

**Beschluss des Kantonsrates
über die parlamentarische Initiative von Michael Welz
betreffend Änderung des Tierseuchengesetzes**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 21. September 2010,

beschliesst:

I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 35/2009 von Michael Welz wird abgelehnt.

Minderheitsantrag von Ornella Ferro, Kaspar Bütikofer:

I. In Zustimmung zur parlamentarischen Initiative KR-Nr. 35/2009 von Michael Welz wird nachfolgende Gesetzesänderung beschlossen.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 21. September 2010

Im Namen der Kommission

Der Präsident:

Urs Lauffer

Der Sekretär:

Andreas Schlagmüller

* Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit besteht aus folgenden Mitgliedern: Urs Lauffer, Zürich (Präsident); Hansruedi Bär, Zürich; Kaspar Bütikofer, Zürich; Oskar Denzler, Winterthur; Ornella Ferro, Uster; Ruth Frei-Baumann, Gibswil; Eva Gutmann, Zürich; Willy Haderer, Unterengstringen; Hans-Peter Häring, Wettswil a. A.; Ruth Kleiber, Winterthur; Emy Lalli, Zürich; Lorenz Schmid, Männedorf; Silvia Seiz-Gut, Zürich; Theresia Weber-Gachnang, Uetikon a. S.; Erika Ziltener, Zürich; Sekretär: Andreas Schlagmüller.

Kantonales Tierseuchengesetz

(Änderung vom; Nutztierschäden durch staatlich angeordnete Impfungen)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 21. September 2010,

beschliesst:

I. Das kantonale Tierseuchengesetz vom 13. September 1999 wird wie folgt geändert:

§ 14 Abs. 1 lit. a) bis g) unverändert

lit. h) festgestellte Impfschäden von staatlich angeordneten Impfungen an Nutztieren.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Der Beleuchtende Bericht wird von der Geschäftsleitung des Kantonsrates verfasst.

Erläuternder Bericht

1. Einleitung

Am 30. März 2009 unterstützte der Kantonsrat die von Michael Welz und Mitunterzeichnenden am 2. Januar 2009 eingereichte parlamentarische Initiative betreffend Änderung des Tierseuchengesetzes mit 84 Stimmen vorläufig.

2. Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit an den Regierungsrat

2.1 Stossrichtung der parlamentarischen Initiative (PI)

Die parlamentarische Initiative verlangt, das kantonale Tierseuchengesetz wie folgt zu ergänzen:

§ 14. Zu Lasten des Fonds gehen

h) Festgestellte Impfschäden von staatlich angeordneten Impfungen an Nutztieren.

In ihrer Begründung halten die Unterzeichnenden der parlamentarischen Initiative fest, dass der staatlich angeordneter Impfwang im Jahr 2008 in einzelnen Tierherden zu Schäden im Rahmen der Bekämpfung der Blauzungenseuche geführt habe. Alleine im Kanton Zürich müsse von gegen 60 Fällen ausgegangen werden. Dies bedeute, dass durch diese verfügte Schutzimpfung in einzelnen Tierherden bedeutend höhere Schäden pro Tier entstanden seien, als bei Ausbrüchen der effektiven Blauzungenkrankheit von deutschen Tierherden verzeichnet wurden. Das Verhalten des Bundesamtes für Veterinärwesen erinnere in fataler Weise an die Vorgänge rund um die BSE-Erkrankungen, als die Beweislast vollumfänglich den Landwirten zugeschoben wurde. Es sei deshalb zu befürchten, dass Haftpflichtansprüche kaum durchgesetzt werden können und Tierhaltern existenzbedrohende Verluste drohen.

Von einer Erhöhung der Beitragszahlung der Tierhalter in den Tierseuchenfonds sei abzusehen.

Im Rahmen der mündlichen Begründung wurde im Weiteren ausgeführt, dass die Absicht der PI nicht darin besteht, jeden Impfschaden, sondern nur Schäden als Folge von Impfungen zu entschädigen, die in den betroffenen Betrieben zu Härtefällen führen.

2.2 Vorbehaltenes Beratungsergebnis und Prüfung eines Gegenvorschlags

Nachdem seitens des Initianten im Rahmen der Anhörungen dargelegt wurde, dass nur in Härtefällen Entschädigungen entrichtet werden sollen, wurde im Verlaufe der Kommissionsberatungen ein entsprechender Gegenvorschlag unterbreitet. Danach gingen gemäss § 14 lit. h (neu) des kantonalen Tierseuchengesetzes «Entschädigungszahlungen für Schäden aufgrund einer staatlich angeordneten Impfung an Nutztieren, sofern der Gesamtschaden pro Tierbestand 5% des aktuellen Steuerwertes des Tierbestandes übersteigt» zulasten des Fonds.

Die Prüfung des Gegenvorschlags zeigte, dass die Formulierungen zu einigen Auslegungsproblemen führten, insbesondere weil verschiedene unbestimmte Rechtsbegriffe verwendet werden. Den Begriff «Gesamtschaden» kennt das Haftpflichtrecht nicht; der Begriff «Tierbestand» lässt offen, welche Tiere darunter zu verstehen sind. Wie nachfolgend noch aufgezeigt wird, wurde schliesslich der Gegenvorschlag zurückgezogen.

Zwischenzeitlich setzte die Kommission die Beratungen aus, nachdem die Gesundheitsdirektion eine Fachgruppe mit Vertretungen aus der Wissenschaft und Landwirtschaft sowie dem landwirtschaftlichen Ausbildungszentrum Strickhof und dem Veterinäramt einsetzte, um die im Jahr 2008 gemeldeten Schäden für vier Betriebe exemplarisch aufzuarbeiten und die in diesem Jahr dem Veterinäramt gemeldeten Beobachtungen zu beurteilen.

Anlässlich einer Medienkonferenz der Gesundheitsdirektion vom 19. November 2009 wurde der Bericht der «Fachgruppe Blauzungenkrankheit» vorgestellt. Darin wurde u. a. ausgeführt, dass die Gesundheitsdirektion im Rahmen einer Revision des Tierseuchengesetzes prüft, eine Rechtsgrundlage zu schaffen, um künftig belegte Tierverluste und Aborte aufgrund von Impfungen aus dem Tierseuchenfonds entschädigen zu können.

Ausserdem plant das Bundesamt für Veterinärwesen für das nächste Jahr die Impfung gegen die Blauzungenkrankheit zwar weiterhin für obligatorisch zu erklären. Es sieht jedoch die Möglichkeit vor, dass Betriebe bei den kantonalen Veterinärämtern relativ formlos eine Ausnahme beantragen können.

In Kenntnis der anstehenden Revision des Tierseuchengesetzes sowie der vom Bund geplanten Änderungen des Impfregimes lehnt die Kommissionsmehrheit die parlamentarische Initiative ab. Zudem wird der eingangs erwähnte Gegenvorschlag nicht weiterverfolgt.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 16. Dezember 2009 und nehmen zum Ergebnis Ihrer Beratungen über die parlamentarische Initiative KR-Nr. 35/2009 betreffend Änderung des Tierseuchengesetzes wie folgt Stellung:

1. Die PI verlangt die Einführung eines Entschädigungsanspruches bei «festgestellten Impfschäden von staatlich angeordneten Impfungen an Nutztieren» im kantonalen Tierseuchengesetz (KTSG, LS 916.21). Die Initianten begründen dies im Wesentlichen mit dem im Rahmen der Bekämpfung der Blauzungenkrankheit 2008 staatlich angeordneten Impfwang, der in einzelnen Tierherden zu bedeutenden Schäden geführt habe.

2. Nach geltender eidgenössischer Tierseuchengesetzgebung (Tierseuchengesetz, TSG, SR 916.40, und Tierseuchenverordnung, TSV, SR 916.401) besteht kein Anspruch auf eine Entschädigung bei Tierverlusten infolge unerwünschter Wirkungen durch die Impfung gegen die Blauzungenkrankheit (Art. 239h TSV, Art. 32 Abs. 1 lit. b–d TSG), sondern nur für Tierverluste infolge der Seuche selbst. Auch das kantonale Tierseuchengesetz sieht für Tierverluste, bei denen keine bundesrechtliche Leistungspflicht der Kantone besteht, einzig eine Härtefallentschädigung vor: In Härtefällen können an Schäden wegen Tierseuchen Subventionen bis zu 40% des beitragsberechtigten Schadens gewährt werden (§ 6 lit. a KTSG). Selbst diese Härtefallklausel greift aber nur bei Tierverlusten (d. h. beim Tod des Tieres). Die Vergütung anderweitiger Schäden ist daher auch gestützt auf kantonales Recht nicht möglich.

3. Die PI will dies ändern und Tierhalterinnen bzw. Tierhalter künftig auch für Schäden infolge der Impfung entschädigen. Im Rahmen der Anhörung durch Ihre Kommission führte der Erstinitiant allerdings aus, dass nur in Härtefällen Entschädigungen ausgerichtet werden sollen. Unter welchen Voraussetzungen die neue Bestimmung zur Anwendung komme, sei auf Verordnungsstufe noch zu definieren. Die von den Initianten beabsichtigte Einschränkung des gesetzlichen Entschädigungsanspruches auf Verordnungsebene ist rechtlich allerdings nicht möglich, da der Wortlaut der PI Welz hierfür keinen Spielraum offenlässt. Eine Einschränkung würde dem Gesetz widersprechen und daher von diesem übersteuert werden, d. h., die oder der Anspruchsberechtigte könnte sich direkt auf das Gesetz berufen und trotz Einschränkung auf Verordnungsebene für jeden «festgestellten Impfschaden» eine Entschädigung verlangen, selbst wenn kein Härtefall vorläge.

4. Wie bereits in der Beantwortung der dringlichen Anfrage KR-Nr. 315/2009 betreffend Bericht der Arbeitsgruppe Schäden nach Impfung gegen die Blauzungenkrankheit in Aussicht gestellt, prüft der Regierungsrat die Schaffung einer Rechtsnorm für die Entschädigung von Tierverlusten (RRB Nr. 1774/2009). Im Rahmen der in Vorbereitung stehenden Totalrevision des KTSG soll eine neue gesetzliche Grundlage für die Entschädigung von auf Impfungen zurückzuführenden Tierverlusten (einschliesslich Aborten) und allenfalls für die Übernahme von Behandlungskosten nach der Impfung (z. B. bei einer allergischen Sofortreaktion) geschaffen werden. Die Gesundheitsdirektion hat denn Ihrer Kommission in der Sitzung vom 6. April 2010 auch bereits erste sich im Zusammenhang mit der Totalrevision stellende Fragen (Aufhebung des Tierseuchenfonds) zur Diskussion unterbreitet. Der Entwurf des neuen KTSG soll noch diesen Sommer in die Vernehmlassung gehen. Auch die neuen Bestimmungen werden allerdings keine weiter gehenden Entschädigungsansprüche für gesundheitliche Beeinträchtigungen oder Leistungseinbussen (wie verminderte Milchleistung) einräumen. Insbesondere bei Leistungseinbussen wäre der Nachweis der Kausalität wegen der Vielfalt der Einflussfaktoren auf die Tierleistung schwierig und der Schaden könnte kaum je mit vernünftigem Aufwand auf eine Impfung zurückgeführt werden, zumal eine solche Zuordnung nur im Ausschlussverfahren (d. h. nach naturwissenschaftlichen Methoden nachgewiesener Ausschluss anderer Ursachen) erfolgen könnte.

5. Vor diesem Hintergrund begrüssen wir, dass Ihre Kommission laut vorliegendem Bericht in Kenntnis der anstehenden Revision des KTSG und der vom Bund vorgenommenen Änderung des Impfregimes (obligatorische Impfung mit grosszügigen Ausnahmemöglichkeiten) die PI ablehnt und den im Verlaufe der Kommissionsberatungen eingebrachten Gegenvorschlag nicht weiterverfolgt. Mit der beabsichtigten Revision des KTSG wird den Anliegen der PI, soweit sie berechtigt und umsetzbar sind, angemessen entsprochen. Wir empfehlen Ihnen deshalb, an der Ablehnung der PI festzuhalten.

4. Antrag der Kommission

An der Sitzung vom 31. August 2010 nahm die Kommission die Stellungnahme des Regierungsrates zur Kenntnis. Sie empfiehlt dem Kantonsrat mit 12:2 Stimmen, die parlamentarische Initiative Welz KR-Nr. 35/2009 abzulehnen.