

Regierungsratsbeschluss

vom 16. August 2016

Nr. 2016/1372

KR.Nr. I 0110/2016 (VWD)

Interpellation Felix Lang (Grüne, Lostorf): Nach dem Tierschutzfall in Boningen ist die Glaubwürdigkeit des Veterinärdienstes in Frage gestellt Stellungnahme des Regierungsrates

1. Interpellationstext

Hinter dem Fall Boningen mit 15 verendeten Rindern/Kühen steht offenbar ein menschliches Einzelschicksal. Für das Tierwohl und die Tiergesundheit soll trotzdem weiterhin in erster Linie die Selbstverantwortung der Tierhalter/innen gelten. Was aber, wenn diese Selbstverantwortung, aus welchen Gründen auch immer, nicht oder nicht mehr genügend wahrgenommen wird? Der Fall Boningen ist und bleibt hoffentlich in diesem Ausmass ein absoluter Einzelfall. Dennoch bleiben neben der ganzen Tragik einige unbeantwortete Fragen und ein unglaublich gewordener Veterinärdienst zurück. Hier besteht Handlungsbedarf. Die Glaubwürdigkeit des Veterinärdienstes muss wieder hergestellt werden. Dazu bitten wir die Regierung nachfolgende Fragen zu beantworten:

1. Wie kommt es, dass der Veterinärdienst in einer ersten Stellungnahme, der betroffene Betrieb sei bisher nicht als "Risikobetrieb" bekannt gewesen, kommuniziert und nachdem neue Fakten bekannt werden, diese Aussage revidieren muss?
2. Weshalb wurde der Kontrollrhythmus für diesen Betrieb nicht gekürzt, nachdem dieser dem Veterinärdienst als "Risikobetrieb" bekannt war?
3. Gibt es im Veterinärdienst für bekannte Risikotierhalter und -tierhalterinnen ein besonderes "Risikomanagement"? Wenn Nein, warum nicht? Wenn Ja, wie viele Landwirtschaftsbetriebe, wie viele andere Tierhalter/Tierhalterinnen sind derzeit im Kanton Solothurn davon betroffen? Gehörte der Betrieb in Boningen dazu? Was beinhaltet ein solches "Risikomanagement"? Unter was für Umständen kommen Tierhalter / Tierhalterinnen in ein solches "Programm"?
4. Welche fachlichen Ressourcen muss das Amt ausbauen können, um Meldungen von lästiger nachbarlicher Bepitzelung von tierschutzrelevanten Begebenheiten innert nützlicher Frist unterscheiden zu können? Welche zusätzlichen zeitlichen Ressourcen sind allenfalls nötig?
5. Sieht die Regierung, um einen Fall Boningen verhindern zu können, allenfalls Handlungsbedarf in personeller Hinsicht und/oder in gesetzgeberischer Hinsicht? Wenn Ja, welchen?
6. Ist die Regierung bereit, den Fall, insbesondere die Rolle des Veterinärdienstes, akribisch zu untersuchen, um daraus die notwendigen Lehren zu ziehen?
7. Die Kontrollorganisationen der Bio Suisse melden tierschutzrelevante Vergehen unverzüglich der zuständigen kantonalen Stelle. Meldet unser kantonaler Veterinärdienst umgekehrt tierschutzrelevantes Fehlverhalten ebenfalls unverzüglich der zuständigen Kontrollorganisation? Wenn nicht, warum nicht?

8. Was meint die Regierung zum Vorschlag, dass für solch gravierende Vorkommnisse amtsübergreifende professionelle Kommunikationsverantwortliche zur Verfügung stehen sollten?

2. Begründung (Interpellationstext)

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Die Leistungen der Landwirtschaft zugunsten der Gesellschaft, welche in der Bundesverfassung festgehalten sind, werden mit Direktzahlungen gefördert. Als Lebensmittelproduzent muss der Landwirtschaftsbetrieb dabei verschiedenen, gesetzlich definierten Ansprüchen und den damit verbundenen Kontrollen genügen. Andererseits sind diese Kontrollen so zu gestalten und zu koordinieren, dass die Landwirtschaftsbetriebe nicht übermässig administrativ belastet werden. Wir verweisen hierzu auf unsere Ausführungen in RRB Nr. 2015/654 vom 21. April 2015 zur Beantwortung der "Interpellation Beat Künzli (SVP, Laupersdorf): Entlastung der landwirtschaftlichen Betriebe".

Das Amt für Landwirtschaft (ALW) führt entsprechend der Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (VKKL; SR 910.5) alljährlich eine Kontrollkoordination durch und bestimmt die jährlichen Kontrollkampagnen. Damit wird sichergestellt, dass auf jedem Betrieb pro Jahr eine allgemeine öffentlich-rechtliche Kontrolle stattfindet. Dabei erfährt pro Jahr ein Viertel der insgesamt rund 1000 Betriebe mit Tierhaltung eine veterinärrechtliche Grundkontrolle, bei welcher die Einhaltung der veterinärrechtlichen Vorgaben (Tierschutz-, Tierseuchen-, Lebensmittel- und Heilmittelgesetzgebung) überprüft wird. Werden bei diesen Kontrollen Mängel registriert, ordnet der Veterinärdienst nach vertiefter Abklärung Massnahmen an, um die festgestellten Mängel zu beheben. Gleichzeitig werden die beanstandeten Betriebe gestützt auf das Ergebnis dieser Kontrollen anhand von tierschutzrechtlichen Risikobeurteilungskriterien einer von drei Risikostufen (Stufe 1: geringes Risiko, Stufe 2: mittleres Risiko, Stufe 3: Hochrisiko) zugeordnet. In der Folge durchlaufen diese Betriebe ein Risikosystem, indem sie in den Folgejahren in je nach Risikostufe zeitlich abgestuften Abständen erneut durch den Veterinärdienst kontrolliert werden. Dieses risikobasierte Kontrollsystem wurde im Jahr 2014 zuerst als Pilotprojekt und ab 2015 definitiv umgesetzt. Bereits vor dieser Einführung des risikobasierten Kontrollsystems führte der Veterinärdienst im Rahmen der Fallbearbeitung nach tierschutzrechtlichen Risikobeurteilungskriterien eine Liste der höchsten Risikostufe (entsprechend der heutigen Risikostufe 3).

Zusätzlich zu den Grundkontrollen und den risikobasierten Kontrollen werden Betriebe ausserhalb der oben dargestellten ordentlichen Kontrollkampagnen durch den Veterinärdienst beurteilt, sobald eine Tierschutzmeldung von Dritten eingeht. Die eingehenden Meldungen werden vom Veterinärdienst geprüft und der Sachverhalt abgeklärt. Werden tierschutzrelevante Mängel festgestellt, wird deren Behebung im Rahmen der Fallbearbeitung vom Tierhalter verlangt. Sind die Mängel innert der gesetzten Frist behoben, wird der Fall abgeschlossen. Diesfalls wird der Betrieb – vorausgesetzt, dass zwischenzeitlich keine weiteren Mängel aufgrund von weiteren Tierschutzmeldungen festgestellt werden – erst anlässlich der ordentlichen Kontrollkampagne erneut kontrolliert.

Betriebe, bei welchen anlässlich der Grundkontrollen, der risikobasierten Kontrollen oder im Rahmen der Fallbearbeitung aufgrund einer Tierschutzmeldung wesentliche Tierschutzmängel (Risikostufe 3) festgestellt wurden, werden regelmässig im Abstand von wenigen Wochen oder Monaten überprüft. Die dabei angeordneten Massnahmen zielen darauf ab, möglichst rasch die beanstandeten Mängel zu beheben und den rechtmässigen Zustand wiederherzustellen. Gelingt

dies nicht oder sind die Zustände für die Tiere nicht länger zumutbar, wird vom Veterinärdienst ein Tierhalteverbot verfügt. Dem Tierhalter müssen dabei die verfassungsrechtlich garantierten Verfahrensrechte (rechtliches Gehör, etc.) zugestanden werden.

Werden anlässlich weiterer öffentlich-rechtlicher Kontrollen (z.B. Prüfung des ökologischen Leistungsausweises ÖLN- oder BIO-Kontrollen) Tierschutzmängel festgestellt, wird der Veterinärdienst umgehend darüber informiert. Gestützt auf diese Information führt dieser im Rahmen der beschriebenen Fallbearbeitung eine Kontrolle und allenfalls ein Verfahren durch, um die Mängel möglichst rasch zu beheben und den rechtmässigen Zustand wiederherzustellen.

Trotz durchdachtem Risikomanagementsystem kann hingegen das Auftreten von dramatischen Ereignissen nicht vollständig verhindert werden. Treffen auf einem Betrieb unabhängig seiner Risikostufe eskalationsartig verschiedene Ursachen für Fehlentwicklungen zusammen, so kann sich die Situation unter Umständen sehr rasch und vom Umfeld des Tierhalters unbemerkt, auch innerhalb von relativ engen Kontrollintervallen verschlimmern.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Wie kommt es, dass der Veterinärdienst in einer ersten Stellungnahme, der betroffene Betrieb sei bisher nicht als "Risikobetrieb" bekannt gewesen, kommuniziert und nachdem neue Fakten bekannt werden, diese Aussage revidieren muss?

Der Veterinärdienst hat seine Stellungnahme nicht revidiert. Es wurde vielmehr von Beginn weg klar kommuniziert, dass in den vergangenen Jahren zwei Kontrollen auf dem Betrieb Tierschutzmängel zu Tage gebracht hatten, dass diese durch den Tierhalter jeweils behoben wurden und dass vom Veterinärdienst Strafanzeige erstattet wurde. Aufgrund der tierschutzrechtlichen Risikobeurteilung der damals festgestellten Mängel und angesichts der Tatsache, dass die Mängel vom Tierhalter jeweils innert gesetzter Frist behoben wurden, wurde der Betrieb nicht der Risikostufe 3 zugeordnet. Es wird hierzu auf die Ausführungen unter Ziffer 3.1 verwiesen.

3.2.2 Zu Frage 2:

Weshalb wurde der Kontrollrhythmus für diesen Betrieb nicht gekürzt, nachdem dieser dem Veterinärdienst als "Risikobetrieb" bekannt war?

Der Betrieb erfuhr in den Jahren 2012, 2014, 2015 drei Kontrollen durch den Veterinärdienst. Diese Kontrollen wurden auf Grund von Meldungen Dritter durchgeführt, zwei davon führten infolge tierschutzrelevanter Mängel zu Anordnungen, die innert Frist befolgt wurden. Bei einer Kontrolle wurden keine Mängel festgestellt. Dadurch hatte der Betrieb bereits einen höheren Kontrollrhythmus als Betriebe ohne oder mit geringem Risiko. Eine nächste Kontrolle war für Ende Juni 2016 vorgesehen. Parallel dazu wurde seit 2008 – mit Ausnahme im Jahr 2015 – jährlich, letztmals im Februar 2016, eine Tierschutz-Kontrolle im Rahmen des Vollzuges der Gesetzgebung zur Auszahlung von Direktzahlungen durchgeführt. Gestützt auf diese Kontrollen wurden dem Veterinärdienst keine Beanstandungen oder auffälligen Beobachtungen gemeldet.

3.2.3 Zu Frage 3:

Gibt es im Veterinärdienst für bekannte Risikotierhalter und -tierhalterinnen ein besonderes "Risikomanagement"? Wenn Nein, warum nicht? Wenn Ja, wie viele Landwirtschaftsbetriebe, wie viele andere Tierhalter/Tierhalterinnen sind derzeit im Kanton Solothurn davon betroffen? Gehörte der Betrieb in Boningen dazu? Was beinhaltet ein solches "Risikomanagement"? Unter was für Umständen kommen Tierhalter/Tierhalterinnen in ein solches "Programm"?

Betreffend Risikomanagement verweisen wir auf unsere Ausführungen unter Ziffer 3.1. Aktuell werden 15 Nutztierbetriebe auf der Liste der Risikostufe 3 geführt. 29 weitere Nutztierhalter durchlaufen gegenwärtig ein Verwaltungsverfahren. Davon ist nur ein Teil auf der Risikoliste der Stufe 3 aufgeführt. Die Andern erfüllen die Kriterien hierfür nicht.

Hingegen konnten in den Jahren 2015 und 2016 11 Betriebe aus der Liste der höchsten Risikostufe 3 entfernt werden. Entweder weil den Tierhaltern ein Tierhalteverbot verfügt wurde (5), weil die Betriebe nachhaltig den gesetzmässigen Zustand erreicht haben (2) oder weil die Tierhalter freiwillig die Tierhaltung aufgegeben haben (4).

Ausserdem sind 33 Tierhalter und Tierhalterinnen von Heimtieren aktuell auf der Liste der zu bearbeitenden Fälle höherer Risikostufe.

3.2.4 Zu Frage 4:

Welche fachlichen Ressourcen muss das Amt ausbauen können, um Meldungen von lästiger nachbarlicher Bespitzelung von tierschutzrelevanten Begebenheiten innert nützlicher Frist unterscheiden zu können? Welche zusätzlichen zeitlichen Ressourcen sind allenfalls nötig?

Die heute zur Verfügung stehenden Ressourcen genügen, um alle Meldungen Dritter bearbeiten zu können, obwohl sich die diesbezüglichen Abklärungen recht aufwändig gestalten. Denn in der Regel zeigt sich erst vor Ort auf Grund eines objektiv erhobenen Sachverhaltes, ob es sich um eine tierschutzrelevante Angelegenheit handelt oder nicht. Der Veterinärdienst kann sich gegebenenfalls auf die Kontrollresultate weiterer öffentlich-rechtlicher Tierschutz-Kontrollen stützen.

3.2.5 Zu Frage 5:

Sieht die Regierung, um einen Fall Boningen verhindern zu können, allenfalls Handlungsbedarf in personeller Hinsicht und/oder in gesetzgeberischer Hinsicht? Wenn Ja, welchen?

In personeller Hinsicht verweisen wir auf unsere Ausführungen unter Ziffer 3.2.4. Von der Umgebung unbemerkte Fehlentwicklungen wie im Fall Boningen, welche zwischen zwei Kontrollen auf Grund einer nicht voraussehbaren Eskalation zu Tage treten, könnten auch mit einer noch intensiveren Präsenz und höheren Kontrollintervallen des Veterinärdienstes nicht in jedem Fall erkannt und verhindert werden. Eine intensivierte Kontrolltätigkeit des Veterinärdienstes würde hingegen ein ressourcen-intensiveres und die landwirtschaftlichen Betriebe zusätzlich belastendes Kontroll- und Fallbearbeitungssystem voraussetzen.

In gesetzgeberischer Hinsicht ist darauf hinzuweisen, dass die eidgenössische Gesetzgebung bezüglich Tierschutz und Kontrollwesen die fachlichen Rechtsgebiete des Veterinärwesens abschliessend regelt. Bezüglich Regelungstiefe wird in den Kontrollhandbüchern des Bundes jeder einzelne Kontrollpunkt und dessen Beurteilung vorgegeben. Der Veterinärdienst hält sich bei der Umsetzung des Kontrollsystems konsequent an diese Vorgaben. Es besteht somit auf kantonaler Ebene kein gesetzgeberischer Handlungsspielraum.

3.2.6 Zu Frage 6:

Ist die Regierung bereit, den Fall, insbesondere die Rolle des Veterinärdienstes, akribisch zu untersuchen, um daraus die notwendigen Lehren zu ziehen?

Ereignisse von der Tragweite des Tierschutzfalles in Boningen werden standartmässig retrospektiv aufgearbeitet und ausgewertet, um allfällige Fehler oder Unterlassungen feststellen zu können.

nen, vor allem aber, um allfälliges Verbesserungspotenzial für die Zukunft eruieren und umsetzen zu können. So wird auch die Arbeit des Veterinärdienstes im Fall Boningen samt den vorausgegangenen Kontrollen auf dem Betrieb derzeit vertieft analysiert und ausgewertet. Dabei wird auch das Risiko- und Krisenmanagement überprüft, um gegebenenfalls erforderliche Anpassungen eruieren und umsetzen zu können.

3.2.7 Zu Frage 7:

Die Kontrollorganisationen der Bio Suisse melden tierschutzrelevante Vergehen unverzüglich der zuständigen kantonalen Stelle. Meldet unser kantonaler Veterinärdienst umgekehrt tierschutzrelevantes Fehlverhalten ebenfalls unverzüglich der zuständigen Kontrollorganisation? Wenn nicht, warum nicht?

Die Kontrollresultate des Veterinärdienstes werden sowohl zur Prüfung des ökologischen Leistungsausweises ÖLN (als Voraussetzung für die Direktzahlungen), als auch für den veterinärrechtlichen Vollzug verwendet. Bei Tierhaltern, welche Direktzahlungen beziehen, erhält die vertraglich zu Kontrollen verpflichtete Kontrollorganisation eine Kopie der rechtskräftigen Verfügungen betreffend Tierschutz. Eine weitergehende Datenübermittlung an Kontrollorganisationen findet aus Datenschutzgründen nicht statt. Werden jedoch im Rahmen eines Leistungsauftrages zwischen dem Veterinärdienst und einer Kontrollorganisation spezifische Kontrollaufträge erteilt, werden die entsprechenden Informationen über den Betrieb weitergemeldet.

3.2.8 Zu Frage 8:

Was meint die Regierung zum Vorschlag, dass für solch gravierende Vorkommnisse amts-übergreifende professionelle Kommunikationsverantwortliche zur Verfügung stehen sollten?

Bei Medienanfragen zu fachlichen/inhaltlichen Fragen geben innerhalb der kantonalen Verwaltung grundsätzlich die verantwortlichen Personen der Fachstellen Auskunft. Sie verfügen über das entsprechende vertiefte Wissen, um sachlich kompetent Auskunft zu geben. Dies wird auch von den Medien geschätzt. Je nach Tragweite eines Ereignisses werden die Fachpersonen dabei von der Medienbeauftragten des Regierungsrates und allenfalls weiteren Personen aus den Departementen unterstützt. Dieses Verfahren hat sich seit Jahren bewährt. Auch im vorliegenden Fall wurde die Fachstelle von Beginn weg durch die Medienbeauftragte kompetent begleitet und unterstützt.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement (2; GK 4065)
Amt für Landwirtschaft
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat