

Entwurf Art. 36a TSG (neu) und Erläuterungen betreffend die Motionen 26.3509 (WAK-S) und 26.3022 (WAK-N)

Art. 36a Abfindung für Mehrkosten durch Massnahmen zur Verhütung hochansteckender Tierseuchen

¹ Der Bund kann Nutztierhaltern in Härtefällen auf Gesuch hin unter folgenden Voraussetzungen eine Abfindung nach Billigkeit ausrichten:

- a. der Halter ist Adressat einer behördlich angeordneten Massnahme, die zum Ziel hat, den Ausbruch einer hochansteckenden Tierseuche zu verhüten;
- b. dem Halter sind durch die Massnahme nach Buchstabe a bedeutende Mehrkosten entstanden; und
- c. es bestehen keine anderen Ansprüche zum Ausgleich oder zur Entschädigung der Mehrkosten gegenüber Bund oder Kantonen oder gegenüber Dritten.

² Artikel 34 ist sinngemäss anwendbar.

³ Der Bundesrat regelt das Verfahren und legt die Kriterien für die Bestimmung von Härtefällen und die Bemessung der Abfindung fest.

⁴ Dabei berücksichtigt er insbesondere:

- a. die durch die Massnahme direkt verursachten Mehrkosten im Verhältnis zum Umsatz oder Einkommen des betroffenen Halters;
- b. die vom Halter ergriffenen Massnahmen zur Begrenzung der Mehrkosten; und
- c. bestehende oder mögliche Versicherungslösungen.

Erläuterungen

Sachüberschrift: Die Sachüberschrift hält fest, dass es um die Abfindung für Mehrkosten durch Massnahmen zur Verhütung hochansteckender Tierseuchen geht. Systematisch soll die neue Bestimmung nach Art. 33 (Entschädigungen in speziellen Fällen) und vor Art. 37 als Art. 36a TSG mit der Sachüberschrift «Abfindung für Mehrkosten durch Massnahmen zur Verhütung von hochansteckenden Tierseuchen» zu stehen kommen.

Abs. 1: In der WBK-N wurde darauf hingewiesen, dass nur Landwirtschaftsbetriebe berechtigt sein sollen. Die Motionen sprechen von Nutztierhaltern. Das TSG kennt den Begriff «Nutztierhalter» (Art. 45e Abs. 2), weshalb er in der neuen Bestimmung übernommen wird. Nutztierhalter sind grundsätzlich Halter von landwirtschaftlichen Nutztieren. Tierhalter, die Tiere zu privaten, nicht gewerblichen Zwecken halten, werden nicht erfasst. Es ist darauf hinzuweisen, dass nur Bewirtschafter nach Art. 3 Abs. 1 und 2 der [Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft \(Direktzahlungsverordnung, DZV; SR 910.13\)](#) abfindungsberechtigt sind. Hinweis: Das TSG verwendet bislang nur die männliche Form.

Bei dieser Abfindung handelt es sich um Finanzhilfen nach Art. 3 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz, SuG; SR 616.1) und nicht um Entschädigungen im Sinne von Art. 31-36 TSG, die vorbehaltlos geschuldet sind. Es besteht zudem kein Anspruch auf die Abfindung (keine Anspruchssubvention).

Die Abfindung nach Billigkeit ist vorab so zu verstehen, dass sie in Härtefällen zur Anwendung gelangt. Gemeint ist, dass bestimmte Massnahmen, die aufgrund aussergewöhnlicher Umstände getroffen werden müssen, im Einzelfall zu einer erheblichen und unzumutbaren Belastung führen und darum ausnahmsweise eine staatliche Unterstützung möglich ist. Damit einher geht, dass der Staat lediglich einschreitet, wenn die Tragung der Mehrkosten für die geschädigte Person nicht zumutbar ist. Der Schaden muss zudem eine gewisse Höhe betragen und bedeutende wirtschaftliche Folgen für den Landwirtschaftsbetrieb haben. Anderenfalls sind die Mehrkosten als Folge der Verwirklichung von unternehmerischen Risiken zu betrachten, welche in zumutbarer Weise vom Betrieb respektive den Haltern selbst zu tragen sind. Bei Abfindungen von wenigen hundert Franken steht zudem der administrative Aufwand für die Gesuchsbearbeitung in einem disproportionalen Verhältnis zum entstandenen Schaden. Daher sollen nur bedeutende Mehrkosten einer Abfindung zugänglich sein.

Abs. 1 Bst. a: Die Massnahme ist auf die Verhütung des Ausbruchs einer hochansteckenden Tierseuche ausgerichtet. Zielsetzung der Bestimmung ist, das Einschleppen einer im Ausland ausgebrochenen hochansteckenden Tierseuche in die Schweiz zu verhindern. Die behördlich angeordneten Massnahmen sollen greifen, bevor eine hochansteckende Tierseuche in der Schweiz resp. im betroffenen Betrieb oder in dessen Umfeld überhaupt aufgetreten ist. Es geht um die vorsorgliche, abstrakte Gefahrenabwehr. Als Beispiel dient eine situative Vorsichtsmassnahme wie das präventive Sömmerungsverbot in einer Region mit erhöhtem Risiko einer hochansteckenden Tierseuche (z.B. Lumpy-Skin-Disease). Der Begriff der Massnahme zur Verhütung im Sinne der neuen Bestimmung grenzt sich von den Bekämpfungsmassnahmen *nach Ausbruch* einer Tierseuche ab. Sobald die Seuche tatsächlich in der Schweiz ausgebrochen ist und eigentliche Bekämpfungsmassnahmen angeordnet werden, fällt dies unter die bereits bestehende Entschädigungsordnung nach Art. 31 ff. TSG.

Die neue Bestimmung soll mit der Ergänzung «hochansteckende» Tierseuchen Massnahmen abgrenzen, die weniger schwerwiegend sind, für die kein vergleichbarer Handlungsdruck und damit keine Abfindung gerechtfertigt ist. Weiter grenzt Bst. a den Anwendungsbereich auf Fälle ein, in denen der Nutztierhalter selbst Adressat einer hoheitlichen Anordnung ist.

Abs. 1 Bst. b: Voraussetzung ist ein Kausalzusammenhang zwischen der Massnahme nach Buchstabe a und den geltend gemachten Mehrkosten: Diese müssen sich unmittelbar aus der angeordneten Massnahme ergeben, nicht aus allgemeinen betrieblichen, marktbedingten oder sogar witterungsbedingten Entwicklungen. Das Erfordernis der Bedeutsamkeit setzt zudem eine Erheblichkeitsschwelle: Bagatellbeträge von wenigen hundert Franken, deren administrative Abwicklung in einem Missverhältnis zum entstandenen Schaden stehen, sind nicht abfindungsfähig. Die konkrete Schwelle, ab der Mehrkosten als «bedeutend» gelten, ist im Einzelfall unter Berücksichtigung der Betriebsgrösse und der wirtschaftlichen Tragweite zu beurteilen und wird auf Verordnungsstufe (Tierseuchenverordnung, TSV; SR 916.401) konkretisiert. Es ist angedacht, dort eine Schwelle von 1'000-3'000 Franken festzulegen. Unter diesem Schwellenwert ist es einem betroffenen Nutztierhalter in der Regel zumutbar, den Schaden selbst zu tragen. Eine Abfindung erhalten sollen demnach nur Härtefälle.

Abs. 1 Bst. c: In Bst. c ist der subsidiäre Charakter der Abfindung verankert: Diese kommt nur zum Tragen, soweit der Halter für dieselben Mehrkosten keine anderweitige Kompensation erhält. Erfasst sind sowohl Ansprüche gegenüber Bund und Kantonen (namentlich Entschädigungen nach anderen Bestimmungen des TSG oder andere Kompensationszahlungen anderer, auch kantonaler, Erlasse) als auch privatrechtliche Ansprüche gegenüber Dritten (z.B. Versicherungsleistungen oder vertragliche Schadloshaltungen). Die Bestimmung stellt sicher, dass der Bund nur dort einspringt, wo keine andere Rechtsgrundlage eine Kompensation vorsieht. In der Praxis wird dies regelmässig eine entsprechende Erklärung oder einen Nachweis des Gesuchstellers im Rahmen des Abfindungsverfahrens voraussetzen.

Abs. 2: Keine Abfindung wird geleistet, wenn ein betroffener Nutztierhalter die seuchenpolizeilichen Vorschriften und Anordnungen nicht befolgt hat. Artikel 34 TSG wird daher als sinngemäss anwendbar erklärt.

Abs. 3: Die Ausführungsbestimmungen werden wie erwähnt in der Tierseuchenverordnung verankert. Es sind insbesondere das Gesuchsverfahren und die Zuständigkeit des Bundesamtes für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) näher zu regeln, z.B. dass das BLV mit Verfügung über die Ausrichtung oder Nichtausrichtung einer Abfindung entscheidet. Diese kann mittels Einsprache gemäss Art. 59b TSG angefochten werden. Weiter werden die Kriterien für die Bestimmung von Härtefällen und die Bemessung der Abfindung in der TSV geregelt.

Abs. 4: Die wesentlichen Kriterien, welche der Bundesrat namentlich zu berücksichtigen hat, werden auf Gesetzesstufe in Absatz 4 festgehalten. So wird die Bedeutung der Mehrkosten anhand des Verhältnisses zum Umsatz bzw. Einkommen bemessen werden. Bei der Bemessung der Höhe der Abfindung werden zudem auch die vom Halter ergriffenen Massnahmen

zur Schadensbegrenzung sowie die Versicherbarkeit des Schadens zu beurteilen sein. Sofern es möglich ist, einen Schaden zu versichern, sollen Betriebe, die auf eine Versicherung verzichten und somit die Versicherungsprämien sparen, nicht bevorzugt werden.

Finanzierung

Das Auftreten von Tierseuchen ist von vielen Faktoren abhängig und es lässt sich nicht vorher-sagen, wann welche Seuche in der Schweiz ausbrechen könnte. Entsprechend sind die Kosten für allfällige Abfindungszahlungen im Zusammenhang mit Massnahmen zur Verhütung hoch-ansteckender Tierseuchen weder zeitlich noch im Umfang planbar. Wie auch bei Entschädi-gungen für Tierverluste im Seuchenfall, müssten die erforderlichen Finanzmittel für Abfindun-gen mittels einem Nachtragskredit bereitgestellt werden.

Neben den effektiven Kosten für die Abfindungen wird auch verwaltungsinterner Aufwand für die Gesuchsbearbeitung anfallen. Die Erfahrungen des BLW bei der Bearbeitung von Entschä-digungsgesuchen im Bereich Pflanzengesundheit haben gezeigt, dass der durchschnittliche Bearbeitungsaufwand pro Gesuch rund 16 Stunden beträgt (Empfangsbestätigung, Prüfung der eingereichten Unterlagen, allfällige Nachforderungen, allfällige Augenscheine vor Ort, Ge-nehmigungsprozess, Verfügung, Auszahlung der Abfindung). Da in der Regel eine Vielzahl von Nutztierhaltern von Bekämpfungsmassnahmen betroffen ist, muss beim Eintreten einer Abfin-dungssituation mit mehreren hundert Gesuchen gerechnet werden. Um diese innert nützlicher Frist zu bearbeiten, ist das BLV – allenfalls temporär – auf zusätzliche Arbeitskräfte angewie-sen.