

Vortrag

der Volkswirtschaftsdirektion

an den Regierungsrat

zur Verordnung über die Entschädigungsansätze für amtliche Verrichtungen im Rahmen der Tierseuchenbekämpfung (ETV)

1. Ausgangslage

Die Aufwendungen für die Tierseuchenbekämpfung werden im Kanton Bern grösstenteils aus der Tierseuchenkasse – einer Spezialfinanzierung – bestritten (vgl. Art. 12 Abs. 1 des Kantonalen Landwirtschaftsgesetzes vom 16. Juni 1997 [KLwG; BSG 910.1]). Die Tierseuchenkasse wird ihrerseits in erster Linie durch Beiträge der Tiereigentümerinnen und -eigentümer, aber auch durch Beiträge des Kantons gespiesen (vgl. Art. 12 Abs. 2 KLwG).

Die Tierhaltungen im Kanton Bern sind nicht nur zahlreich, sondern verteilen sich über das ganze Kantonsgebiet. Dementsprechend werden viele tierseuchenrechtliche Kontrollen und Massnahmen von vor Ort freiberuflich tätigen Tierärztinnen und Tierärzten im Auftrag des kantonalen Veterinärdienstes (VeD) vorgenommen. Mit der Professionalisierung und der Reorganisation des VeD insbesondere im Bereich der Fleischkontrolle entstehen allerdings Synergieeffekte, dank derer sich das entsprechende externe Auftragsvolumen reduzieren lässt.

Um die Verwendung von Mitteln der Tierseuchenkasse für die Entschädigung der freiberuflich tätigen Tierärztinnen und Tierärzte transparent ausweisen zu können, sind die entsprechenden Ansätze in der Verordnung vom 24. August 1994 über die Entschädigungsansätze für Verrichtungen der Tierärzte (ETV)¹ (nachstehend aETV) festgelegt.

Artikel 2 Absatz 1 aETV legt als Grundsatz fest, dass die Entschädigungsansätze als Taxpunktwert definiert sind. Die Volkswirtschaftsdirektion ist dabei grundsätzlich verpflichtet, diesen Taxpunktwert jährlich anzupassen (Art. 2 Abs. 3 aETV), obwohl der medizinische und technische Fortschritt an sich der Annahme einer gleichmässigen Teuerung der einzelnen Tarifpositionen von vornherein entgegensteht. Die Volkswirtschaftsdirektion hat deshalb ein Gesuch des Vereins Bernischer Tierärztinnen und Tierärzte (VBT) um eine weitere Erhöhung des Taxpunktswerts zum Anlass genommen, die Entschädigungsgrundlage an die heutigen Rahmenbedingungen anzupassen.

Dabei ist auch darauf hinzuweisen, dass Anpassungen des Taxpunktswerts bislang als Allgemeinverfügungen ausgestaltet und nicht in der Gesetzessammlung publiziert worden sind. Diese Praxis erscheint aus heutiger Sicht nicht mit den Gesetzgebungsgrundsätzen vereinbar: Die Änderung des Taxpunktswerts ist als Änderung der aETV aufzufassen und muss deshalb im Rechtsetzungsverfahren erfolgen. Dies bedeutet jedoch auch, dass eine entsprechende Zuständigkeit der Volkswirtschaftsdirektion ausgeschlossen ist, da das der aETV zugrunde liegende KLwG dem Regierungsrat keine Subdelegationsmöglichkeit einräumt (vgl. dazu Art. 43 Abs. 1 des Gesetzes vom 20. Juni 1995 über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung [Organisationsgesetz, OrG]²).

¹ BSG 811.941

² BSG 152.01

2. Grundzüge der Neuregelung

Der Geldwert der einzelnen tierärztlichen Verrichtungen wird wie erwähnt nicht nur durch die Teuerung, sondern auch durch den medizinischen und technischen Fortschritt beeinflusst. Sowohl dieser als auch die Teuerung betreffen zudem nicht alle Verrichtungen gleichmässig. Es kommt hinzu, dass ein automatischer Ausgleich der Teuerung, wie er in Artikel 2 Absatz 3 aETV vorgesehen ist, im heutigen wirtschafts- und finanzpolitischen Umfeld nicht mehr vertretbar erscheint. Die Volkswirtschaftsdirektion hat sich deshalb für einen grundlegenden Systemwechsel entschieden: In der neuen ETV werden die Entschädigungsansätze nicht mehr nach Taxpunkten sondern nach Franken festgelegt; künftige Anpassungen sollen differenziert begründet werden.

Für die konkrete Festlegung der Ansätze wurde zunächst die Regelung in vergleichbaren Kantonen (UR, SZ, UW, SO, ZH, BS, SG, FR, LU, GR und AG) analysiert und den aktuellen Entschädigungen im Kanton Bern gegenübergestellt. Dabei hat sich gezeigt, dass sich diese grundsätzlich im vorgefundenen Rahmen befinden.

Bei einzelnen Ansätzen ist jedoch aufgrund der Evaluation des Aufwands eine Senkung oder eine Erhöhung angezeigt. In diesem Zusammenhang ist insbesondere die Grundpauschale für Betriebsbesuche zu erwähnen, die sich derzeit auf CHF 30.87 beläuft, jedoch nicht nur den Aufenthalt auf dem Betrieb, sondern auch dessen administrative Verarbeitung, den Weg und die Fahrspesen abgilt. Diese Grundpauschale soll darum auf CHF 41.90 angehoben werden und liegt damit immer noch unter derjenigen, die etwa im Kanton Aargau (CHF 48.--) oder im Kanton St. Gallen (CHF 46.40) ausgerichtet wird. Sowohl eine Erhöhung als auch eine Senkung erfahren die Ansätze für die Entschädigung der Blutentnahmen: Während der Ansatz für das erste Tier entsprechend dem verhältnismässig deutlich höheren Vorbereitungs- und Bearbeitungsaufwand erhöht wird (von CHF 11.76 auf CHF 14.60), wird der in der Praxis wichtige Ansatz für die weiteren Tiere spürbar gesenkt (von CHF 11.76 auf CHF 8.80).

Im Übrigen haben sich aufgrund einer Abschätzung des erforderlichen Zeitaufwands bei den Injektionen und den Milchproben Justierungen ergeben, und die Fahrspesenentschädigung wurde der für das Kantonspersonal geltenden angeglichen. Sonst sind im Wesentlichen die bisherigen Ansätze, teilweise leicht gerundet, fortgeschrieben worden. Dabei wurde berücksichtigt, dass die Mehrwertsteuer nun nicht mehr in den Ansätzen enthalten ist.

Die Neuregelung ist das Ergebnis intensiver Verhandlungen mit dem VBT, welche einvernehmlich abgeschlossen werden konnten.

3. Erläuterungen zu den Artikeln

Artikel 1

Nicht nur Aufträge an Tierärztinnen und Tierärzte werden der Tierseuchenkasse belastet, sondern auch die den Bieneninspektoren und -inspektorinnen ausbezahlten Entschädigungen. Dementsprechend ist die Umschreibung des Gegenstands erweitert worden.

Bei grossräumigen tierseuchenrechtlichen Interventionen lassen sich verschiedene Arbeitsschritte unter Umständen rationeller ausführen oder sind mit grösserem Aufwand verbunden. Deshalb ist im neuen Artikel 1 Absatz 2 vorgesehen, dass der Regierungsrat im Einzelfall mit einem als Allgemeinverfügung zu qualifizierenden Beschluss besondere, tiefere oder höhere Ansätze festlegen kann.

Artikel 2

In Artikel 2 wird aufgrund der Erfahrungen in der Praxis eine klare Pauschalierung der Entschädigungsansätze festgeschrieben (mit abgegolten sind insbesondere die Aufwendungen für fachliche und administrative Arbeit, Reisespesen [unter Vorbehalt der Fahrspesen], Telefongebühren, tiermedizinisches Material, Büromaterial und Verpackungen, Kleidung, Hilfspersonal, Versicherungs- und Infrastrukturkosten). Die Mehrwertsteuer wird jeweils zusätzlich ausbezahlt.

Absatz 5 erlaubt es, in Fällen, in welchen die Präsenz der Tierärztin oder des Tierarztes auf dem betroffenen Hof begründetermassen den ordentlichen Rahmen sprengt oder – wie im Berggebiet – ausserordentlich lange Anfahrtswege bestehen, nach dem tatsächlichen Aufwand abzurechnen. Die dafür massgebende Arbeitsstundenentschädigung nach Ziffer 2.1 des Anhangs kann dabei insbesondere auch für die Fahrzeit ausgerichtet werden.

Artikel 3

Die detaillierten Tarife können naturgemäss infolge tiermedizinischer und technischer Entwicklungen, aber auch infolge der Teuerung mehr oder weniger rasch veralten. Aufgrund seines unmittelbaren Bezugs zur Praxis wird der VBT allfälligen Aktualisierungsbedarf prüfen und dem kantonalen Veterinärdienst melden.

Artikel 5

Die ausserordentliche Veröffentlichung wird so umgesetzt werden, dass die betroffenen Tierärztinnen und Tierärzte direkt angeschrieben werden.

Anhang zu Artikel 2

Zum den neuen Ansätzen zugrunde liegenden Konzept kann auf das unter Ziffer 2 Ausgeführte verwiesen werden.

Der Anhang unterscheidet neu klar zwischen Verrichtungen, welche die Tierärztin oder der Tierarzt im Rahmen ihrer oder seiner üblichen Tournee vornehmen kann, und solchen, die ein besonderes Ausrücken erforderlich machen.

Neu werden die Entschädigungen für die Bieneninspektionsorgane, welche bis anhin nicht auf Verordnungsebene geregelt waren, auch in der ETV festgehalten. Diese Tätigkeiten sind alle im Bereich Tierseuchenbekämpfung angesiedelt und lösen keine Mehrwertsteuerpflicht aus, da die Bieneninspektionsorgane ihre Tätigkeit als Nebenerwerb bescheidenen Umfangs ausüben. Die Entschädigung der Bieneninspektionsorgane richtet sich nach der bisher üblichen Handhabung, wird aber dem Konzept für die Abgeltung der tierärztlichen Verrichtungen angeglichen, das heisst, die Kilometerentschädigung wird von CHF 0.90 (in welcher der Zeitaufwand für den Besuch eines Bienenhaltungsbetriebes inbegriffen war) auf CHF 0.70 herabgesetzt und gleichzeitig wird als Ausgleich eine pauschale Grundtaxe pro Betriebsbesuch von CHF 25.-- ausgerichtet. Durch die Ausrichtung einer Entschädigung für den Betriebsbesuch können auch die Abgeltungen für die Völkerkontrolle sowie für die periodischen Standortkontrollen geringfügig nach unten angepasst werden, damit weder für die Bieneninspektionsorgane eine Einbusse noch für die Tierseuchenkasse ein nennenswerter Mehraufwand entsteht.

4. Finanzielle Auswirkungen

Die konkreten finanziellen Auswirkungen des neuen Tarifs können nur grob abgeschätzt werden, da die Belastung der Tierseuchenkasse in erster Linie von der sich jedes Jahr ändernden Seuchelage abhängig ist. Der neue Tarif wird jedoch über mehrere Jahre hinweg betrachtet keine spürbare Mehrbelastung der Tierseuchenkasse zur Folge haben und hat den grossen Vorteil, dass die in der heutigen Regelung enthaltene automatische Teuerungsanpassung wegfällt.

Die den Tierärztinnen und Tierärzten ausbezahlten Entschädigungen werden vor allem durch die Stichprobenprogramme (IBR, EBL, Brucellose), welche jährlich wiederkehren, und die Bekämpfungs- oder Ausrottungsprogramme (z.B. CAE 2011-2012 Volluntersuchung) sowie die Abortuntersuchungen beim Rindvieh bestimmt.

Mit den vorgeschlagenen Tarifänderungen wird die Einzeluntersuchung besser entschädigt, die gegenüber der Reihenuntersuchung verhältnismässig mit deutlich mehr Aufwand verbunden ist (Fahrt, Zeit, Administration, Verpackung). Dagegen werden die ebenfalls je Tier abzurechnenden Reihenuntersuchungen weniger gut entschädigt. Dies bedeutet im Ergebnis, dass die Tierseuchenkasse durch Programme, die regelmässig wiederkehren (Stichproben oder schweizweite Bekämpfung von einzelnen Seuchen), tendenziell weniger belastet wird.

Als Beispiel auf das Jahr 2011 zurückgerechnet hätte sich aus dem neuen Tarif eine Mehrbelastung der Tierseuchenkasse im Umfang von gut 3% der an die Tierärztinnen und Tierärzte ausbezahlten Entschädigungen ergeben, da dieses Jahr nicht durch ein regelmässig wiederkehrendes und nach den neuen Tarifansätzen somit tendenziell günstigeres Programm geprägt war. Die Mehrbelastung erklärt sich im Übrigen einerseits aus teuerungsbedingten Faktoren und andererseits daraus, dass die Aufwendungen für die durch akademisches Kontrollpersonal ausgeführten Aufträge inskünftig dem Aufwand entsprechend abgegolten werden.

5. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Aus der vorliegenden Verordnungsänderung ergeben sich weder personelle noch organisatorische Auswirkungen.

6. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Gemeinden.

7. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Vorlage hat keine absehbaren Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.

Bern, 13. Dezember 2012

Der Volkswirtschaftsdirektor

Andreas Rickenbacher
Regierungspräsident

Sachbearbeiter

- Dr. Reto Wyss, Kantonstierarzt, Tel. 031 633 47 04
- Dr. Christoph Eberhard, Rechtsabteilung VOL, Tel. 031 633 46 76