LABORATORIUM DER URKANTONE

Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission

Bericht an die Parlamente der Konkordatskantone zur Geschäftsprüfung 2016 des Laboratoriums der Urkantone (LdU)

Zuständige Mitglieder der Interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommission (iGPK):

Kt. Uri:	Landrat Kurt Gisler Landrätin Nicole Cathry
Kt. Schwyz:	Kantonsrat Adolf Fässler Kantonsrat Dr. Simon Stäuble
Kt. Nidwalden:	Landrat Sepp Durrer (Präsident) Landrat Josef Odermatt-Infanger
Kt. Obwalden:	Kantonsrat Marcel Jöri-Wallimann Kantonsrat Walter Küchler

Inhaltsverzeichnis:

1. Auftrag
2. Grundlagen
3. Themen
4. Berichterstattung
5. Schlussbeurteilung
6. Antrag

1. Auftrag iGPK

Der iGPK steht die Oberaufsicht (Art. 10 Konkordat) über das Laboratorium zu. Sie übt diese u.a. aus, indem sie die Volksvertretungen der Konkordatskantone im Rahmen der Geschäftsprüfung über die Ausführung des Leistungsauftrages informiert.

Im Rahmen der ordentlichen Jahressitzung nimmt die iGPK Stellung zur Leistungserbringung des Laboratorium der Urkantone (Art. 10 Abs. 2 Konkordat).

2. Grundlagen

- Konkordat betreffend das Laboratorium der Urkantone vom 14. Sept. 1999
- Leistungsauftrag LdU 2014-2017
- Jahresbericht LdU 2016, Kostenrechnung und Jahresrechnung 2016
- Erläuterungsbericht und Bericht der Revisionsstelle 2016
- Protokolle der Aufsichtskommission 2016
- Themen aus den Parlamenten

3. Themen

- Prüfung Jahresbericht und -rechnung LdU 2016
- Stellungnahme zum Leistungsauftrag LdU 2018 – 2021 gemäss Konkordat Art. 10 Abs. 2 Bst a
- Themen der Mitglieder iGPK an das LdU
- Mitteilungen der AK-Präsidentin gemäss Konkordat Art. 10c

4. Berichterstattung

4.1. Erwartungen an die Geschäftsprüfung

Die Mitglieder halten fest, dass der Jahresbericht aufzeigen muss, dass der Leistungsauftrag und die Jahresziele erfüllt wurden. Mit der zur Verfügung gestellten Kostenrechnung und den Protokollen der Aufsichtskommission erhält die iGPK Einblick in die Finanzen und die strategische Führung.

4.2. Geschäftsprüfung LdU 2016

4.2.1 Jahresbericht LdU 2016

Der vorliegende Jahresbericht liegt seit 2004 in einheitlicher Form und Gliederung vor. Inhalt und Umfang wurden von den Volksvertretungen durchwegs gelobt. Dennoch wurden in den Parlamenten auch Voten laut, dass der Jahresbericht sich als Rechenschaftsbericht zum Leistungsauftrag beschränken soll, und neben der Jahresrechnung und dem Nachweis der Leistungserbringung nur die wesentlichen Schwerpunkte und nicht operativen Ergebnisse liefern soll.

Die iGPK unterstützt den Vorschlag des LdU, dass mit dem Leistungsauftrag 2018 – 2021 auch die Form des Jahresberichtes (ab 2018) angepasst werden soll. Der Jahresbericht soll aufzeigen, dass der Leistungsauftrag und die Jahresziele erfüllt wurden. Daneben soll er auf grosse Änderungen im Leistungsumfang, in der Gesetzgebung oder der Umsetzungsvorgaben informieren. Das LdU wird für das Berichtsjahr 2018 einen entsprechenden Vorschlag zuhanden AK und iGPK vorbereiten.

Der Jahresbericht 2016 lag der Kommission wie gewohnt in der gedruckten Fassung vor. Er beschreibt die verschiedenen Produktegruppen gemäss Leistungsauftrag. Der Umfang des Berichtes entspricht jenem des Vorjahres.

Die Jahresrechnung wurde vom Treuhandbüro Schatt Consulting AG vorgestellt. Dabei wurde detailliert die Erfolgsrechnung, die Bilanz, die Geldflussrechnung, der Eigenkapitalnachweis sowie der Anhang und die Erläuterungen zur Rechnung vorgestellt. Auch auf die Kostenrechnung wurde eingegangen. Die Jahresrechnung inklusive Erläuterungsbericht und Bericht der Revisionsstelle wird nach Swiss-GAAP-Fer dargestellt.

Die Konkordatsbeiträge blieben 2016 gegenüber dem Vorjahr unverändert. Im Unterhalt des Labors mussten nicht budgetierte Aufwände aufgrund zweier Gerätedefekte (CHF 70‘000) und ausgefallener Arbeitsplatzstationen (belüftete Kapellen: CHF 120‘000) getragen werden. Der Rückgang im Warenaufwand gegenüber dem Vorjahr begründet sich darin, dass 2016 keine Aufwände für Tierseuchen auftraten. In den Vorjahren resultierten Aufwände durch Tierseuchen von CHF 80‘000 im Jahr 2015 und CHF 340‘000 im Jahr 2014. Die gegenüber dem Vorjahr etwas höheren Personalaufwände (CHF 63‘000) sind aufgrund von Krankheitsfällen, Mutterschaftsurlaub und Militärdienst notwendig geworden.

Es resultiert ein erfreuliches Ergebnis mit einem Reingewinn. Dieses Ergebnis wurde hauptsächlich durch die geringen Aufwände in der Tierseuchenbekämpfung und Einsparungen in der IT erreicht. Der Reingewinn wird für die Sanierung des Altbaus für 2017/18 benötigt. Deshalb wurde der Reingewinn auf die nächste Rechnung übertragen.

Beurteilung
Die iGPK hat zum vorliegenden Jahresbericht keine Vorbehalte formuliert. Form und Inhalt des Jahresberichts werden begrüsst. Die transparente Darlegung der Jahresrechnung wird gelobt. Der Einblick in die Beurteilungen von BDO und BLK bestätigen die knappen personellen Ressourcen des LdU. Die iGPK unterstreicht, dass dem LdU keine weiteren Vollzugsaufgaben zugeteilt werden sollen, ohne auch die personellen Ressourcen zu berücksichtigen.

4.2.2 Stellungnahme zum Leistungsauftrag LdU 2018 – 2021 gemäss Konkordat Art. 10 Abs. 2 Bst a

Der bisherige Leistungsauftrag 2014-2017 gründet auf dem Dokument „wirkungsorientierte Verwaltungsführung WOV, welches ab 2006 den Leistungsauftrag definiert. Die Wortbegriffe in den Produktegruppen, sowie Aufträge, Ziele und Vorgaben stammen noch aus diesem WOV-Leistungsauftrag von 2006.

Um den gesetzlichen Anforderungen und insbesondere den heute geltenden Wortbegriffen im nationalen Kontrollplan des Bundes (NKP) zu entsprechen, wurde der vorliegende Leistungsauftrag 2018-2021 in den Begriffen angepasst. Die rechtlichen Grundlagen wurden aktualisiert (GUB/GGA-Verordnung (SR 910.12); Berg- und Alp-Verordnung (SR 910.19); Verordnung über die Verwendung von schweiz. Herkunftsangaben für Lebensmittel (SR 232.112.1); Bundesgesetz über die Landwirtschaft (LwG SR 910.1); Kantonale Veterinärgesetzgebungen in SZ, UR, NW und OW). Der Begriff WOV wurde durch den Begriff AFP (Aufgaben- und Finanzplan) des Kt. SZ ersetzt, da WOV im Kt. SZ nicht mehr als Begriff geführt wird. Anstelle des WOV-Begriffs wird der Begriff „Leistungsauftrag“ analog dem Auftrag gemäss Art. 11 des Konkordats (Leistungsauftrag) verwendet. Die Wortbegriffe der Produkte (z.B. Kontrollen) in den Produktegruppen wurden den Bezeichnungen des nationalen Kontrollplanes des Bundes (NKP) angepasst. Aufträge, Ziele und Vorgaben wurden gemäss NKP präzisiert und gleichbedeutende Wortbegriffe harmonisiert. Nicht messbare Ziele und Vorgaben, welche durch die gesetzlich vorgeschriebene Akkreditierung bereits abgedeckt sind (fehlerfreie Begutachtungen, Analytik gemäss Verfahren nach dem Stand der Technik, zufriedene und informierte Kunden), wurden ersetzt durch messbare Vorgaben (Strafverfahren, ergriffene Rechtsmittel). Der Leistungsauftrag wurde inhaltlich und im Umfang nicht verändert.

Beurteilung

Die iGPK heisst den Leistungsauftrag 2018-2021 gut. Sie anerkennt den systematischen Aufbau der Leistungsgruppen (Produktegruppen) in den Bereichen des Kantonschemikers und Kantonstierarztes mit Vorgaben zu Auftrag und Zielen und dem Leistungsnachweis im Jahresbericht. Die iGPK empfiehlt gemäss Art. 10 Abs. 2 Bst. a des Konkordatstextes den Regierungen der Konkordatskantone den Leistungsauftrag zur Genehmigung.

4.3. Themen aus den Parlamenten

4.3.1. Bad Sarnen

Das LdU ist seit 2015 mehrere Male in verschiedenen Medien für die hohen Ausgaben des Bad Sarnen verantwortlich gemacht worden. In der Obwaldner Kantonsratssitzung vom 8. September 2016 wurde das LdU beschuldigt für Ausgaben von CHF 500‘000 verantwortlich zu sein. Bislang konnte sich das LdU zu den Vorwürfen nicht rechtfertigen.

Stellungnahme LdU

Das Laboratorium der Urkantone (LdU) hatte bereits 2009 im Rahmen der Planbegutachtung zum Neubau Seefeld Sarnen (Kosten 25 Millionen Franken) darauf aufmerksam gemacht, dass die Anforderungen in chemischer, physikalischer und bakteriologischer Hinsicht den hygienischen Anforderungen entsprechen müssen. Entgegen den Anforderungen wurde im Seefeld Sarnen der Betrieb der Rutsche mit Seewasser ausgelegt und 2011 in

Betrieb genommen. Aufgrund mehrfach ungenügender mikrobiologischer Resultate (Escherichia Coli und Enterokokken) und dem Nachweis von Pseudomonaden im Badewasser der Breitwellenrutsche verfügte das LdU 2011, dass „die Badewasserqualität jederzeit zu gewährleisten ist". Escherichia coli zeigt fäkale Verunreinigungen an, Pseudomonas aeruginosa kann Infektionen der Haut und des Aussenohrs hervorrufen. Der Sollwert ist gemäss Anforderungen „nicht nachweisbar". In den Folgejahren 2012, 2013 und 2014 zeigten die Kontrollen wiederholt eine ungenügend mikrobiologische Badewasserqualität des nicht aufbereiteten Seewassers der Breitwellenrutsche auf (Nachweis von Escherichia Coli und Pseudomonas aeruginosa). Es wurde auch eine massive Filterverkeimung (hohe aerobe mesophile Keimzahl) in den Einläufen der Becken vorgefunden. In einer Besprechung vom 8.4.2015 wurde den Verantwortlichen des Seefeld Sarnen und Vertretern der Gemeinde aufgezeigt, dass im Badewasser der Breitwellenrutsche wiederholt und regelmässig krankmachende Bakterien festgestellt wurden und es in der Verantwortung der Badbetreiber und der Gemeinde liegt, dafür zu sorgen, dass die Gesundheit der Badegäste nicht gefährdet wird. Der Kantonschemiker wies darauf hin, dass nicht das LdU die Verantwortung, sondern der Betreiber des Bades diese trägt und entsprechende Vorkehrungen zu treffen hat. Das LdU würde zukünftig keine weiteren Massnahmen mehr erlassen, der Sachverhalt sei der Gemeinde über Jahre genügend dargelegt worden. Kurz darauf bestätigte der Badbetreiber, dass die Breitwellenrutsche künftig mit aufbereitetem Wasser betrieben würde. In der Zwischensaison 2015/16 wurde die Nachrüstung der Breitwellenrutsche realisiert.

Die iGPK erwartet vom LdU, dass es verfügte Massnahmen auch durchsetzt. Das gesetzliche Vorgaben nicht eingehalten werden, können nicht dem LdU angelastet werden, ebenso wenig kann das LdU für die Kosten zur Verantwortung gezogen werden. Die iGPK bedauert, dass das LdU „politisch" missbraucht wird, um Ausgaben zu rechtfertigen.

4.3.2. Planung Kontrollfrequenzen

Die vierjährliche Veterinär-Grundkontrolle wird über das Landwirtschaftsamt koordiniert und ca. 2 Tage vorher schriftlich – in seltenen Fällen auch telefonisch – angemeldet. Die Veterinär-Grundkontrolle ist innerhalb 1.5 Stunden auf dem Betrieb abgearbeitet. Für die Veterinär-Grundkontrolle werden grundsätzlich keine Gebühren verlangt – im Gegensatz zu anderen Kontrollen auf dem Landwirtschaftsbetrieb (ÖLN, Bio, IP, Natura-Beef etc.). Gebühren für die Aufwände werden nur erhoben, wenn die Resultate wesentliche oder schwerwiegende Mängel aufweisen und eine Verfügung zur Folge haben. Bei ca. 90 % der V-GK werden keine oder nur geringfügige Mängel festgestellt.

4.3.3. Prinzip der Verhältnismässigkeit bei Kontrollen (Kniefall)

Der Kantonstierarzt nimmt Stellung zu einem Zeitungsbericht aus Obwalden (Diskussion im Obwaldner Kantonsrat vom 08.09.2016) „Zu Zweit zum Knietest", worin behauptet wird, dass der Veterinärdienst einen Kniefalltest bei Liegeboxen von Pferden in einer Pferdehaltung in Obwalden durchgeführt hätte. Die Nachfrage beim Autor ergab, dass die Zeitungsmeldung und die Behauptung im Kantonsparlament nicht den Tatsachen entsprach und frei erfunden wurde.

4.3.4. Neues Lebensmittelrecht ab 1. Mai 2017

Das neue Lebensmittelrecht wird am 1. Mai 2017 in Kraft gesetzt. Es bringt eine Reihe von Änderungen mit, welche aufgrund der bilateralen Verträge mit der EU vorgenommen werden mussten. Neu werden Dusch- und Badewasser ins Lebensmittelrecht als Gebrauchsgegenstände aufgenommen. Dadurch müssen vom LdU zusätzlich 500 Betriebe (Spitäler, Alters- und Pflegeheime, Sportanlagen, Hotels etc.) kontrolliert werden. Neu gilt der Täuschungsschutz auch für Gebrauchsgegenstände. Damit können z.B. Textilien mit „made in italy" beanstandet werden, wenn diese in China produziert wurden. Mit dem neuen Lebensmittelrecht werden die bisherigen Toleranz- und Grenzwerte abgeschafft. Neu gibt es nur noch Höchstwerte. Bei Überschreitung eines Höchstwertes muss im Einzelfall über die Massnahmen entschieden werden. Die Einführung der Höchstwerte führt zu einer grossen Rechtsunsicherheit. Zudem gelten ab 1. Mai 2017 auch die vom Bund vorgeschriebenen Kontrollfrequenzen für Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständebetriebe.

4.3.5. Norovirenausbruch Stoos

Das Vorgehen im Fall Noroviren Stoos wurde vorgestellt. Für das LdU bedeutete der Fall eine Woche intensive Unterstützung der Gemeinde Morschach und intensive Medienarbeit. Alle Involvierten inklusive der Gemeinde Morschach und Tourismus Morschach haben dem LdU für die professionelle Unterstützung gedankt. Die iGPK schliesst sich dieser Ansicht an und dankt dem LdU für die wertvolle Arbeit. Das LdU konnte damit aufzeigen, dass es für seine Bevölkerung, aber auch für seine Betriebe einsteht.

4.4. Informationen der Aufsichtskommission (Konkordat Art. 10)

Gemäss Konkordat (Art. 10) wurde die iGPK durch die Präsidentin der Aufsichtskommission, Regierungsrätin Petra Steimen-Rickenbacher über ausgewählte Themen informiert:

4.4.1. Stand Fassaden- und Dachsanierung

An der letztjährigen iGPK-Sitzung wurde bereits über den Stand der Fassaden- und Dachsanierung informiert. In der Zwischenzeit liegen Kostenvoranschlag und Baubewilligung vor. Auch die Aufträge wurden vergeben. Die Aufsichtskommission hat die Bauherrenleitung dem Hochbauamt SZ übertragen. Die Aufwendungen verrechnet das Hochbauamt SZ direkt dem LdU. Die Wahl des Architekten wurde im offenen Verfahren, die anderen Planungshonorare im freihändigen Verfahren vergeben. Als Architekt wurden Germann und Achermann bestimmt. Diese haben bereits den Neubau 2010 realisiert. Seitens Bund wurde ein Förderbeitrag zur Wärmedämmung gesprochen. Der Kostenvoranschlag beträgt für die gesamte Sanierung CHF 1‘305‘400 plus 5% Projektreserve. Die Sanierung wird über das Betriebskapital des LdU finanziert. Die Baueingabe bei der Gemeinde Ingenbohl erfolgte am 12. Dezember 2016. Die Aufträge wurden gemäss Submission öffentliches Beschaffungswesen im freihändigen Verfahren vergeben. Die Sanierung erfolgt ab 1. Mai und dauert bis November 2017.

4.4.2. Verwendung des Bilanzgewinnes 2016

Die AK hat an der AK I 2017 dem Bilanzgewinnvortrag (über TCHF 347) zugestimmt. Die Mittel werden für die Dach- und Fassadensanierung verwendet. Damit wird sichergestellt, dass kein Nachtragskredit bei den Kantonen eingeholt werden muss.

4.4.3. Interpellation Entwicklung des Personalaufwandes Kt. UR und SZ

In den Kantonen Uri und Schwyz wurden im Januar bzw. Februar 2017 zwei identische Interpellationen zur Entwicklung der Personalaufwände des LdU eingereicht, welche insbesondere beantwortet haben wollen, weshalb die Personalkosten des Laboratoriums der Urkantone in den vergangenen fünf Jahren um über 16% stiegen. Die gemäss Jahresrechnung dargestellten Personalaufwände basieren auf unterschiedlichen Rechnungslegungen in den Jahren 2010 und folgende. Seit 2011 erstellt das Laboratorium der Urkantone auf Anregung der iGPK seine Jahresrechnung nach der Rechnungslegung Swiss GAAP FER. In dieser Darlegung werden im Gegensatz zur Rechnung vor 2011 auch die Überbrückungsrenten, Renten, Krankentaggeld, Rückstellungen sowie positiven Arbeitszeitsaldos in die Personalaufwände eingerechnet. Dazu kommt, dass 2010 und 2011 die Lebensmittel- und die Fleischkontrolleure in den Dienstleistungs- und nicht Personalkosten geführt wurden, weil diese bis dahin noch bei den Kantonen bzw. als externe Dienstleister (selbständige Unternehmer) angestellt waren. Ebenfalls waren die Aufwände für die Buchhaltung und IT als externe Dienstleistungen erfasst und nicht in den Personalkosten. Werden diese Sachverhalte berücksichtigt, sind die Personalkosten des Laboratorium der Urkantone in den letzten 7 Jahren von 2010 bis 2016 um 6% gestiegen.

4.4.4. Sanierungsbeiträge 2017 Pensionskasse SZ

Die Mitarbeitenden des LdU sind der Pensionskasse SZ angeschlossen. Bei einem Deckungsgrad der Pensionskasse unter 100%, sind im darauffolgenden Kalenderjahr Sanierungsbeiträge zu leisten (§11 PKG). Wie bereits 2015 müssen auch 2017 vom LdU und den Mitarbeitenden je 1% beigesteuert werden, 2016 war der Deckungsgrad von 100% erreicht, weshalb keine Sanierungsbeiträge geleistet werden mussten. Ob für 2018 wiederum Beiträge budgetiert werden müssen, ist noch offen.

4.4.5. Erwartungen an die iGPK

Die Aufsichtskommission ist der iGPK für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben als Oberaufsicht dankbar. Es ist eine wichtige und verantwortungsvolle Aufgabe, die Volksvertretungen des Konkordats über die Ausführung des Leistungsauftrages und der Aufgaben des LdU zu informieren. Die Mitglieder der iGPK nehmen dabei eine wichtige Funktion als Volksvertreter ein, welche Zugang zu Informationen erhalten. Sie können Anliegen in die iGPK-Sitzung bringen und haben gemäss Konkordatstext die Pflicht, ihre Volksvertretungen (Parlamente) über die Ausführungen des Auftrags zu informieren. So stehen die Mitglieder der iGPK in ihrer Funktion auch in der Pflicht, bei ungerechtfertigten Voten gegen das LdU Stellung zu beziehen und die Aufgaben und Pflichten des LdU zu erklären.

5. Schlussbeurteilung

Der Jahresbericht entspricht in der vorliegenden Form mit der vollständigen Abbildung der Jahresrechnung den Vorstellungen der Kommission. Der iGPK wurden die Aufsichtskommission-Protokolle vorgängig zugestellt. Sämtliche Informationen des LdU wurden offen und transparent dargelegt.

Dem LdU kann eine engagierte Bearbeitung des Tagesgeschäfts sowie eine aktive Weiterentwicklung des Betriebs bescheinigt werden. Es ergeben sich keine Kritikpunkte zur Geschäftstätigkeit des LdU. Die iGPK dankt allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für ihre engagierte Tätigkeit zu Gunsten der vier Konkordatskantone.

6. Antrag

Die iGPK beantragt den Parlamenten der Konkordatskantone den vorliegenden Bericht zur Geschäftsprüfung des Laboratoriums der Urkantone zur Kenntnis zu nehmen.

Brunnen, 27. April 2017

Im Namen der iGPK
Der Präsident

Sepp Durrer, Landrat NW