



Stans, 3. Juli 2018
Nr. 457

Gesundheits- und Sozialdirektion. Laboratorium der Urkantone. Gesetzgebung. Änderung des Gesetzes über Lebensmittel und das Veterinärwesen (Lebensmittel- und Veterinärgesetz, LVG). Antrag an den Landrat

1 Sachverhalt

1.1

Das geltende, kantonale Gesetz vom 19. Oktober 2011 über Lebensmittel und das Veterinärwesen (Lebensmittel- und Veterinärgesetz, LVG; NG 717.1) wurde auf den 1. Januar 2012 in Kraft gesetzt. Es basiert unter anderem auf dem Bundesgesetz vom 9. Oktober 1992 über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (Lebensmittelgesetz, LMG; SR 817.0).

1.2

Am 20. Januar 2014 verabschiedete der Bund ein neues Lebensmittelgesetz. Dieses trat am 1. Januar 2017 in Kraft. Im 2. Abschnitt über den Rechtsschutz beinhaltet es in Art. 67 – 71 Vorschriften, die denjenigen des kantonalen Rechts widersprechen.

1.3

Mit RRB Nr. 739 vom 13. November 2017 wurde die Gesundheits- und Sozialdirektion beauftragt, einen Gesetzesentwurf zuhanden des Regierungsrates auszuarbeiten. Gleichzeitig wurde die Projektorganisation genehmigt.

2 Erwägungen

2.1

Die Rechtsschutzvorschriften des LVG enthalten im Bereich der Lebensmittelgesetzgebung Vorschriften, die den Vorgaben des eidgenössischen Lebensmittelgesetzes widersprechen. Das LVG ist daher anzupassen.

2.2

Das Rechtsmittelverfahren beginnt im Lebensmittelrecht bei Verfügungen über Massnahmen und Konformitätsbescheinigungen gestützt auf Art. 67 LMG mit einer Einsprache (BBI 2011, 5646). Andere Verfügungen ergeben sich im eidgenössischen Lebensmittelrecht nicht. Die Einsprache ist bei der verfügenden Behörde einzureichen und hat den Zweck, die Verfügung nochmals zu überprüfen.

Soweit den Einsprache- und den nachfolgenden Beschwerdeverfahren Verfügungen von Bundesbehörden zu Grunde liegen, richten sich diese nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege (Art. 68 LMG). Insofern sind keine kantonalen Ausführungsvorschriften erforderlich.

2.3

Aufgrund der Ausführungen in Ziffer 2.2 steht gestützt auf Art. 67 LMG fest, dass gegen alle Verfügungen kantonalen und eidgenössischer Instanzen im Rahmen des Lebensmittelrechts

betreffend Massnahmen und Konformitätsbescheinigungen vorerst Einsprache bei der verfügenden Instanz zu erheben ist. Die Kantone setzen anschliessend eine Beschwerdeinstanz ein, welche die Einspracheentscheide nach dem LMG – inklusive Ermessens ihrer Vollzugsorgane – überprüft (Art. 69 LMG).

Das kantonale Gesetz über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG; NG 265.1) regelt unter anderem den innerkantonalen Instanzenzug. Die Verwaltungsbeschwerde ist die schriftliche Anfechtung eines Entscheides einer unteren Verwaltungsbehörde bei der oberen Verwaltungsbehörde (Art. 80 Abs. 1 VRG). Erstinstanzliche Entscheide einer Verwaltungsbehörde können – dies nach dem bundesrechtlich zwingend vorgesehenen Einspracheverfahren – mit Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat angefochten werden (Art. 81 Abs. 1 VRG). Mit der Verwaltungsbeschwerde können sämtliche Mängel des angefochtenen Entscheides und des Verfahrens gerügt werden (Art. 82 Abs. 1 VRG). Die Überprüfungsbefugnis der Rechtsmittelinstanz ist nicht beschränkt, soweit in der Gesetzgebung – was vorliegend der Fall ist – nichts anderes bestimmt wird (Abs. 2). Insofern bedarf es zu Art. 69 LMG unter Hinweis auf die massgebenden Vorschriften der VRG keiner weiteren kantonalen Ausführungsvorschriften.

2.4

2.4.1

Gestützt auf Art. 70 Abs. 1 LMG beträgt die Einsprachefrist 10 Tage. Die Beschwerdefrist für Beschwerden gegen Einspracheentscheide beträgt nach Art. 70 Abs. 2 LMG 30 Tage. Damit legt das Bundesrecht die Fristen sowohl für das Einsprache- als auch für das Verwaltungsbeschwerdeverfahren verbindlich fest. Hiervon abweichende Vorschriften des kantonalen Lebensmittelrechts sind anzupassen.

Davon nicht betroffen bleibt das Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren (vgl. Art. 24 Abs. 3 LVG). Das eidgenössische Lebensmittelrecht legt für diese Verfahren keine verbindlichen Fristen fest. Massgebend sind demzufolge die Vorschriften des kantonalen Rechts zu den Fristen im Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren (vgl. Art. 71 Abs. 1 VRG). Eine Anpassung ans Bundesrecht ist in diesem Punkte nicht erforderlich.

2.4.2

Art. 24 LVG bestimmt unter dem Titel des Rechtsschutzes (VI.) im Bereich der Lebensmittelgesetzgebung, dass gegen Verfügungen der Vollzugs- und Kontrollorgane binnen 5 Tagen nach erfolgter Zustellung bei der Kantonschemikerin oder dem Kantonschemiker beziehungsweise bei der Kantonstierärztin oder dem Kantonstierarzt Einsprache erhoben werden kann (Abs. 1). Gegen Einspracheentscheide kann binnen 10 Tagen nach erfolgter Zustellung beim Regierungsrat Beschwerde erhoben werden. Im Bereich der Schlacht tier- und Fleischuntersuchung beträgt die Beschwerdefrist 5 Tage (Abs. 2).

Aufgrund dieser Ausgangslage ergibt sich zum einen, dass das Bundesrecht eine Einsprachefrist von 10 Tagen legiferiert (Art. 70 Abs. 1 LMG), währenddem das kantonale Recht eine solche von 5 Tagen vorsieht (Art. 24 Abs. 1 LVG). Zum anderen schreibt das Bundesrecht eine einheitliche Beschwerdefrist für Beschwerden gegen Einspracheentscheide von 30 Tagen vor (Art. 70 Abs. 2 LMG), währenddem das kantonale Recht eine solche von 10 beziehungsweise 5 Tagen vorschreibt (Art. 24 Abs. 2 LVG). Damit steht fest, dass die kantonalrechtlichen Vorschriften in Widerspruch zum Bundesrecht stehen. Dieser ist mit der vorliegenden Gesetzesrevision aufzulösen.

2.4.3

Der Bund hat im revidierten Lebensmittelrecht Rechtsmittelbestimmungen erlassen, die nicht in Übereinstimmung mit den kantonalrechtlichen Rechtsschutzbestimmungen stehen, diesen aber aufgrund deren derogatorischen Wirkung vorgehen. Im Hinblick auf eine widerspruchsfreie und konsistente Gesetzgebung und um den rechtsanwendenden Instanzen den Vollzug

des LVG nicht unnötig zu erschweren, sind die bundesrechtswidrigen kantonalen Vorschriften zu eliminieren und entsprechend neu festzulegen. Hierfür erfolgt eine bundesrechtskonforme, aber möglichst offene Formulierung des geänderten Art. 24 LVG, damit diese Vorschrift bei einer allfälligen Revision des Bundesrechts nicht wieder anzupassen ist. Art. 24 Abs. 1 LVG lautet neu so, dass sich das Einsprache- und das Beschwerdeverfahren gegen Verfügungen kantonalen Behörden (vgl. Art. 68 LMG für Verfügungen von Bundesbehörden) nach den für die Kantone verbindlichen Vorschriften der Art. 67 und Art. 69 – 71 LMG richten. Art. 24 Abs. 2 LVG bestimmt, dass im Übrigen das Verwaltungsrechtspflegegesetz anwendbar ist.

2.5

Art. 71 LMG regelt die aufschiebende Wirkung einer Einsprache beziehungsweise einer Beschwerde in Abs. 1 sowie die Anordnung vorsorglicher Massnahmen in Abs. 2 bundesrechtlich abschliessend. Kantonales Ausführungsrecht erübrigt sich somit.

2.6

Aufgrund des äusserst begrenzten Regelungsbereiches, der allein auf formellen Vorgaben des Bundesrechts gründet, wird auf die Ausfertigung eines eigenständigen Berichtes verzichtet. Aus diesen Gründen wurde auch davon abgesehen, ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

2.7

Die Vorlage wurde am 8. Juni 2018 durch die Redaktionskommission begutachtet.

Beschluss

Die Änderung des Gesetzes über Lebensmittel und das Veterinärwesen (Lebensmittel- und Veterinärsgesetz, LVG) wird zu Händen des Landrates verabschiedet mit dem Antrag, auf die Vorlage einzutreten und dieser zuzustimmen.

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Kommission für Finanzen, Steuern, Gesundheit und Soziales (FGS) (Präsidium und Sekretariat)
- Landratssekretariat
- Gesundheits- und Sozialdirektion (elektronisch in Mandant STK)
- Direktionssekretariat Gesundheits- und Sozialdirektion
- Gesundheitsamt (2)
- Rechtsdienst

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landschreiber

