

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 22. August 2018

775. Veterinäramt (Stellenplan)

1. Ausgangslage

Das Veterinäramt (VETA) ist die zuständige kantonale Stelle für den Vollzug der Tierseuchen-, Tierschutz- und Hundegesetzgebung sowie von Teilbereichen der Lebensmittel-, Heilmittel-, Medizinalberufe- und Gesundheitsgesetzgebung. Die Arbeit des VETA wird in hohem Mass von exogenen Faktoren gesteuert (bundesrechtliche Vorgaben, Seuchenausbrüche, Reaktion der Öffentlichkeit auf Vorfälle im Zusammenhang mit der Haltung von Tieren usw.), auf die das VETA laufend reagieren muss. In den letzten zehn Jahren haben sich das Umfeld und dementsprechend auch die Aufgaben des VETA stark verändert.

2. Entwicklung Sachthematik

a) Tierseuchenbekämpfung

- Von 2008 bis 2012 wurde die Rinderseuche Bovine Virusdiarrhoe (BVD) mit einem speziellen Ausrottungsprogramm bekämpft. Dieses auf Bundesebene aufgelegte Projekt sah vor, dass alle Rinder sowie die neugeborenen Kälber auf das BVD-Virus untersucht werden. Für die entsprechende Umsetzung waren die Kantone zuständig. Das Ausrottungsprogramm BVD hätte 2012 beendet sein sollen. Die Ausrottung ist jedoch auch sechs Jahre nach dem geplanten Abschluss nicht erreicht.
- 2015 wurde vom Bund neu die Meldepflicht aller Schweine an die zentrale Tierverkehrsdatenbank der Schweiz eingeführt, um wegen erhöhter Seuchenrisiken (Salmonelleninfektionen, porcines respiratorisches und reproduktives Syndrom der Schweine [PRRS], afrikanische Schweinepest) die Rückverfolgbarkeit und damit die Bekämpfung sicherstellen zu können.
- Aufgrund drohender oder bereits eingetretener Seuchen mussten neue Überwachungs- und Bekämpfungsprogramme geschaffen werden (Beutenkäfer und weitere Tierseuchen der Bienen, Kaninchenseuchen, Tuberkulose beim Rind und auch beim Schalenwild, Blauzungenerkrankung u. a. m.).

- Als Folge der gestiegenen Mobilität der Menschen und der zunehmenden weltweiten Vernetzung der Wirtschaft haben die Tierexporte aus der Schweiz und die Tierimporte aus dem Ausland stark zugenommen, was einen erhöhten Aufwand in der Prävention und wegen Mängelfällen verursacht.
- Aufgrund fehlender personeller Ressourcen konnten in den letzten Jahren u. a. folgende Aufgaben nicht in der erforderlichen Form umgesetzt werden: Überwachung des Imports von Pferden und Pferdesperma, Überarbeitung von Arbeitsanweisungen für das Krisenmanagement.
- Da ein grosses Risiko besteht, dass sich die afrikanische Schweinepest von Osteuropa aus weiter ausbreitet und auch die Schweiz erreichen wird, ist ab 2019 mit einem Zusatzaufwand bei der Bekämpfung dieser Tierseuche zu rechnen.
- Ab 2020 müssen von Bundesrechts wegen neu auch bei Schafen und Ziegen (Anzahl Betriebe oder Tierhaltungen im Kanton Zürich: rund 1400) die Einzeltiermarkierung und die Meldung jeder Tierbewegung an die Tierverkehrsdatenbank durchgesetzt werden.

b) Lebensmittelgesetzgebung

- Die Teilrevision des eidgenössischen Lebensmittelgesetzes und der entsprechenden Verordnungen hat für die Kantone zu einer Ausweitung der Pflichten im Bereich Fleischkontrolle beim Wild geführt. Auch die Thematik «Insekten als Lebensmittel» verursacht beim VETA einen intensiven Aufklärungs- und Mitwirkungsbedarf.
- Im Kanton Zürich gibt es rund 40 bewilligte Kleinschlachtbetriebe. Davon schlachten rund 15 Betriebe wöchentlich ein- bis zweimal, was eine ressourcenintensive Überwachung bezüglich Einhaltung des Tiereschutzes und der Tiergesundheit bedingt.
- Aufgrund fehlender personeller Mittel konnten in den letzten Jahren u. a. folgende Aufgaben nicht in der erforderlichen Form umgesetzt werden: Fachbereichskontrollen der Primärproduktionsbetriebe (Milch, Eier, Fleisch, Honig) sowie Kontrolle des Vollzugs der Antibiotikarestriktionen.
- Ab 2019 muss der Massnahmenvollzug bei der Verwendung von kritischen Antibiotika bei Nutztierhaltungen dringend angegangen werden. Zudem müssen die Primärproduktionsbetriebe, die Insekten zur Futtermittel- oder Lebensmittelherstellung nutzen, kontrolliert werden.

c) *Medizinalberufe- und Heilmittelgesetzgebung*

Der Vollzug dieser Bundesgesetze führt zu einem gestiegenen Aufwand bei der Behandlung der Bewilligungsgesuche und der Überprüfung der Bewilligungen. Aufgrund fehlender personeller Mittel konnte u. a. der bis Ende 2019 abzuschliessende Vollzug der ausgeweiteten Medizinalregisterdaten noch nicht an die Hand genommen werden. Ab 2019 kommt das Sicherstellen der korrekten Erfassung des Antibiotikaverbrauchs pro Primärproduktionsbetrieb hinzu; diese Erfassung muss durch alle Tierarztpraxen in einer einheitlichen Datenbank erfolgen. Zudem konnte im Kanton Zürich bisher die Umsetzung des Grundsatzes «prudent use» bezüglich Antibiotikaeinsätze in Tierarztpraxen nicht im erforderlichen Masse überprüft werden.

d) *Tierschutzgesetzgebung*

- Seit 2010 wurden auf Bundesebene – neben einer Totalrevision des Tierschutzgesetzes und der Tierschutzverordnung – sechs Verordnungen neu erlassen sowie weitere Verordnungen teilrevidiert. Dies führte, beispielsweise bei den gentechnisch veränderten Organismen, zu sehr viel detaillierteren Regelungen. Das dichtere Regelwerk verursacht einen zusätzlichen Umsetzungs- und Überprüfungsaufwand sowohl bei der Kontrolle der Ausbildungen und der Bewilligungen als auch der konkreten Tierhaltung und -nutzung.
- Stark zugenommen haben auch die Tierversuchsbewilligungen, die internationalen Hundehandelsfälle sowie die Petsitter-Einrichtungen.
- Wegen fehlender personeller Mittel können derzeit u. a. jährlich rund 150 notwendige Nachkontrollen im Bereich Nutztierschutz und deren 100 im Bereich Heimtierschutz nicht erledigt werden. Es sind rund 150 Bewilligungsgesuche für Hundesitter seit Längerem hängig, der Vollzug im Bereich Zucht und Qualzucht von Heimtieren konnte noch nicht begonnen und der Vollzug bei illegalem Tierhandel (insbesondere Hundehandel) noch nicht intensiviert werden.
- Ab 2020 werden wegen abgelaufener Übergangsfristen sowohl bei der Überprüfung der Nutztierhaltung als auch bei der Bewilligungsüberprüfung von Wildtierhaltungen mehr Fälle zu bearbeiten sein. Inner-europäische Transportbewilligungen müssen neu auch für Privattransporte von Pferden ausgestellt werden. Zudem muss das VETA neu jeden Hund mit einer angeborenen Stummelrute oder verbotenerweise coupiertem Schwanz in die Hundedatenbank AMICUS eintragen (im Kanton Zürich voraussichtlich mehr als 1000 betroffene Hunde).

3. Entwicklung des gesellschaftlichen Umfeldes

- Die Kundschaft des VETA und deren Verhalten hat sich im letzten Jahrzehnt stark gewandelt: Neben einer grossen Zunahme von Anfragen sowie einer zunehmenden kritischen Einstellung gegenüber staatlichen Organisationen trifft die Gesellschaft hinsichtlich der Frage, welches Schutzniveau Tieren zuzugestehen ist, zunehmend auseinander. Die Regelungen des Datenschutzes und des Öffentlichkeitsprinzips führen zu zusätzlichen Verfahren. Ganz allgemein sind immer mehr Personen und/oder Organisationen gewillt, in Verfahren Parteistellung und Akteneinsicht in Anspruch zu nehmen und gegen ihnen nicht zusagende Entscheide des VETA den Rechtsweg zu beschreiten.
- Die Globalisierung führt (erst recht zusammen mit der Klimaerwärmung) zu einem erhöhten Risiko für Seucheneinschleppungen.
- Bei den zunehmenden Multiresistenzen gegen Antibiotika spielt die Tierproduktion eine wesentliche Rolle.

4. Entwicklung des Arbeitsmarktes

Die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt macht sich in verschiedener Hinsicht bemerkbar:

- Die jüngere Generation von Mitarbeitenden verfügt über eine schwächere Arbeitgeberbindung. Gleichzeitig arbeitet sie vermehrt gerne Teilzeit. Beim VETA kommt zusätzlich hinzu, dass sich der ursprüngliche Männerberuf Tierarzt in den letzten Jahren zu einem Frauenberuf gewandelt hat (Anteil Studienabgängerinnen: über 90%), was zu einem zusätzlichen Anstieg an Mutterschaftsurlauben und Teilzeitarbeitsverhältnissen führt. Zur Überbrückung von Personalengpässen hat das VETA in den letzten Jahren wiederholt auf Praktikantinnen und Praktikanten und andere zeitlich befristete Aushilfen zurückgegriffen. Der damit verbundene Einarbeitungs- und Betreuungsaufwand ist aber beträchtlich und führt zu einer zusätzlichen Belastung der festangestellten Mitarbeitenden, weshalb die Beschäftigung von befristet angestelltem Personal die bestehenden Personalprobleme nicht nachhaltig zu lösen vermag.
- Das Aufgabenprofil der Amtstierärztinnen und -tierärzte setzt neben veterinärmedizinischem Grundwissen auch vertieftes Wissen in den fünf Fachgebieten Tierschutz- und Hundegesetzgebung, Tierseuchengesetzgebung, Lebensmittelgesetzgebung, Heilmittelgesetzgebung sowie Medizinalberufe- und Gesundheitsgesetzgebung voraus, ebenso wie im Verwaltungsverfahrens- und im Datenschutzrecht. Die täglichen Vollzugsaufgaben erfordern von den Amtstierärztinnen und -tierärzten Handlungs- und Kommunikationskompetenzen, welche sie befähigen, sich der jeweiligen Situation angemessen gegen emotiona-

len Druck bis zu physischem Widerstand durchzusetzen und mit den unterschiedlichsten Personen situationsgerecht und deeskalierend zu kommunizieren. Gleichzeitig müssen sie die Dokumentation in Wort und Bild, auf Papier und in den Datenbanken vollständig und präzise erledigen. Personen, die über dieses Profil verfügen oder es sich aneignen können, entsprechen nicht dem üblichen Profil der Tierärztinnen und Tierärzte, was dazu führt, dass Amtstierärztinnen und -tierärzte auf dem Arbeitsmarkt sehr gesucht sind.

- Obwohl das Kader des VETA seit Jahren alles daran setzt, durch eine stufengerechte Zuteilung der anfallenden Arbeiten und – dort wo dies möglich ist – durch Optimierung der Abläufe und zweckmäßigen Einsatz von technischen Hilfsmitteln die Belastung des Personals zu senken, belegen die Personalkennzahlen die zunehmende Überlastung des Personals infolge der gestiegenen Anforderungen und der stetig zunehmenden Arbeitsmenge. So ist die Nettofluktuationsrate seit 2013 von rund 5% erheblich angestiegen. 2017 lag sie bei rund 13%. Gleiches gilt für die krankheits- und unfallbedingten Ausfälle, welche von rund 40 Stunden pro Vollzeitstelle im Jahr 2013 kontinuierlich angestiegen sind auf nunmehr über 60 Stunden. Die Anzahl am Jahresende vorhandener Mehrstunden lag vor 2013 durchschnittlich bei rund 1300, 2013 waren es rund 4700 und 2017 bereits rund 5400.

5. Mittelbedarf und Auswirkungen auf den Stellenplan des VETA

Das VETA hat den Stellenplan in den letzten Jahren ausgeschöpft. Seit der Reorganisation des VETA 2010, mit der dieses auf veränderte Rahmenbedingungen ausgerichtet wurde (u. a. Systemwechsel zu regionalen Amtstierärztinnen und -tierärzten und Übernahme der Fleischkontrolle in den Schlachthöfen; RRB Nr. 952/2010), wurden dem VETA nur in sehr beschränktem Umfang neue Stellen durch den Regierungsrat bewilligt:

- Mit RRB Nr. 816/2012 wurden vier Stellen im Tierpflegebereich für den Betrieb der damals neu geschaffenen Heimtiereinrichtung in Bülach bewilligt. Die Heimtiereinrichtung dient der Betreuung beschlagnahmter Heimtiere und der Aufnahme von nicht transportfähigen Tieren (Flughafen Kloten) und wurde deshalb geschaffen, weil sich die Unterbringung in privaten Tierheimen zunehmend als schwierig gestaltete.
- Mit RRB Nr. 1266/2013 wurden – bedingt durch die gestiegenen Anforderungen des Bundesrechts im Bereich der Kontrollen für die Primärproduktionsbetriebe – zwei Stellen für amtliche Fachassistenten/-assistentinnen (Techniker/innen) geschaffen.

- Aufgrund einer erheblichen Zunahme der Gesuche für Tierversuchsbewilligungen wurde der Bereich Tierschutz/Tierversuche mit RRB Nr. 1267/2013 von zwei auf drei wissenschaftliche Mitarbeitende (Amtstierarzt/-tierärztin) aufgestockt.

Das VETA hat inzwischen alle aus organisatorischer Sicht möglichen und sinnvollen Effizienzsteigerungsmassnahmen ausgeschöpft. Dazu gehört auch, dass die Amtstierärztinnen und -tierärzte nur stufengerecht zum Einsatz kommen. Die übrigen Aufgaben werden durch andere qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erledigt (amtliche Fachassistentinnen und -assistenten, Administrationsmitarbeitende usw.). Trotz dieses Grundsatzes bestehen heute Lücken im Vollzug bestehender Aufgaben. Damit diese bestehenden und die bereits absehbaren künftigen neuen Aufgaben zeitgerecht erledigt werden können, ist der Stellenplan des VETA auf den 1. Januar 2019 wie folgt zu ergänzen:

- 1,0 Stelle «Wissenschaftliche/r Mitarbeiter/in» (Amtstierarzt/-tierärztin), Lohnklasse 20
- 1,0 Stelle «Techniker/in» (Amtliche/r Fachassistent/in), Lohnklasse 16
- 1,0 Stelle «Verwaltungssekretär/in», Lohnklasse 12

Es handelt sich bei allen drei Stellen um Stellenaufstockungen. Die Stellen «Wissenschaftliche/r Mitarbeiter/in» (Amtstierarzt/-tierärztin, Lohnklasse 20) und «Techniker/in» (Fachassistent/in, Lohnklasse 16) wurden vom Personalamt letztmals 2013 geprüft und deren Einreihung für richtig befunden, die Stelle «Verwaltungssekretär/in» (Lohnklasse 12) letztmals 2010.

6. Finanzielle Auswirkungen

Die drei nicht saldoneutralen Stellen ergeben einen jährlichen Lohnaufwand von insgesamt rund Fr. 400 000 (einschliesslich Lohnnebenkosten). Kontrollen in Tierhaltungen sind gemäss bundesrechtlicher Vorgabe grundsätzlich gebührenfrei. Gebühren dürfen nur erhoben werden, falls eine Kontrolle zu Beanstandungen geführt hat. Ferner dürfen Gebühren erhoben werden für die Erteilung von Bewilligungen und die Bewilligungsüberwachung. Es ist deshalb lediglich mit zusätzlichen Gebühreneinnahmen im Umfang von rund Fr. 30 000 zu rechnen. Die Aufwendungen und Erträge fallen in der Leistungsgruppe Nr. 6100, Aufsicht und Bewilligungen im Gesundheitswesen, an und sind fürs Budget 2019 bzw. für den Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2019–2022 vorgesehen. Selbst mit diesem zusätzlichen Lohnaufwand liegen die Nettokosten des kantonalen Veterinäramtes pro Einwohner im interkantonalen Vergleich im unteren Bereich.

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Der Stellenplan des Veterinäramtes wird mit Wirkung ab 1. Januar 2019 wie folgt ergänzt:

Stelle	Richtposition	Klasse VVO
1,0	Wissenschaftliche/r Mitarbeiter/in	20
1,0	Techniker/in	16
1,0	Verwaltungssekretär/in	12

II. Mitteilung an die Finanzdirektion und die Gesundheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli