



Erläuterungen zur Verordnung über Informationssysteme des BLV für die Lebensmittelkette

I. Ausgangslage

Das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) und das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) betreiben ein gemeinsames zentrales Informationssystem entlang der Lebensmittelkette zur Gewährleistung der Sicherheit von Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen, der Futtermittelsicherheit, der Tiergesundheit, des Tierschutzes und einer einwandfreien Primärproduktion (Art. 62 Abs. 2 Lebensmittelgesetz [SR 817.0], Art. 165d Abs. 2 Landwirtschaftsgesetz [SR 910.1] und Art. 45c Abs. 2 Tierseuchengesetz [TSG, SR 916.40]). Das zentrale Informationssystem setzt sich aus verschiedenen Informationssystemen der vorgeannten Bereiche zusammen. Erfasst werden in den Informationssystemen namentlich die Ergebnisse von Kontrollen im Zusammenhang mit der Primärproduktion inkl. Tierschutzkontrollen (vgl. auch Art. 10 der Verordnung über den mehrjährigen nationalen Kontrollplan für die Lebensmittelkette und die Gebrauchsgegenstände, SR 817.032). In die Zuständigkeit des BLV fallen u.a. das Informationssystem für Vollzugsdaten des öffentlichen Veterinärdienstes (ASAN), das Informationssystem für Labordaten (ALIS) und das Informationssystem über die Ergebnisse der Schlachttier- und Fleischuntersuchungen (Fleko), die in der Verordnung über die Informationssysteme für den öffentlichen Veterinärdienst vom 6. Juni 2014 geregelt sind (ISVet-V, SR 916.408). Zudem betreibt das BLV ein Auswertungs- und Analysesystem für die Daten aus seinem Zuständigkeitsbereich.

Das Informationssystem ALIS (neuer Name ARES) dient gegenwärtig der Bearbeitung von Labordaten aus den anerkannten Laboratorien des öffentlichen Veterinärdienstes. Es soll künftig ergänzt werden mit Daten aus der amtlichen Kontrolle von Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen sowie der amtlichen Kontrolle von Betrieben, die mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen umgehen (mit Ausnahme der Schlachtbetriebe). Mit der vorliegenden Revision werden die Regelungen zur Bearbeitung der lebensmittelrechtlichen Daten im ARES geschaffen. Weiter wird eine Regelung zum Auswertungs- und Analysesystem und zur Finanzierung von Fleko erlassen. Im Übrigen erfolgen in Bezug auf die Bestimmungen zum Fleko sowie zum ASAN keine materiellen Änderungen. Da jedoch zahlreiche Bestimmungen sowie der Titel der Verordnung geändert werden müssen, ist eine Totalrevision unumgänglich. Aus dem neuen Titel ist ersichtlich, dass die Informationssysteme Daten zur Lebensmittelkette enthalten, d.h. dem ganzen Weg, den ein Lebensmittel bei der Herstellung vom Acker bis auf den Teller durchläuft. Zugleich wird die Verordnung neu strukturiert und die Regelungen zu den einzelnen Informationssystemen soweit möglich zusammengefasst.

II. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Der Inhalt der Artikel 7, 12, 13 und 19–22 entspricht (weitgehend) dem geltenden Recht, zum Teil erfolgten redaktionelle Änderungen.

Art. 1

Der Gegenstand der Verordnung wird ergänzt um die Auswertung und Analyse von Daten im Zuständigkeitsbereich des BLV (Abs. 3).

Art. 2

Inhalt und Zweck der Informationssysteme ASAN und Fleko (Abs. 1 und 4) entsprechen dem geltenden Recht. Das Informationssystem ALIS soll umbenannt werden in ARES («Informationssystem für Resultate von Kontrollen und Untersuchungen», Abs. 2), da zusätzlich zu den Untersuchungsergebnissen der anerkannten Laboratorien nach der Tierseuchengesetzgebung künftig auch die Resultate erfasst werden, die aus der Kontrolle von Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen stammen sowie aus der amtlichen Kontrolle von Betrieben, die mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen umgehen (mit Ausnahme von Schlachtbetrieben). Zudem soll ARES von denjenigen Kantonen, welche nicht mit ASAN arbeiten, für die Übermittlung von Kontrolldaten im Veterinärbereich aus den kantonseigenen Informatiksystemen in das Auswertungs- und Analysesystem genutzt werden können (Abs. 3). Resultate gehören zu den Vollzugsdaten nach Art. 6 und sind Hilfsmittel für die Vollzugstätigkeit. Sie stellen die Grundlage für die Anordnung von allfälligen Massnahmen dar.

Art. 3–6

Die Bezeichnung der Daten, die Zugriffsrechte und die Berechtigung zu deren Weitergabe werden neu für alle drei Informationssysteme vereinheitlicht. Folglich wird nun auch für die Daten im ARES explizit die Möglichkeit vorgesehen, Daten aus einer anderen als der eigenen Verwaltungseinheit einzusehen, soweit dies für die Erfüllung der Vollzugsaufgaben erforderlich ist (Art. 6 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2). Im Veterinärbereich ist diese Möglichkeit für eine optimale Überwachung und Bekämpfung von Tierseuchen unabdingbar, da sich der Tierbestand der einzelnen Kantone aufgrund des regen Tierverkehrs in der Schweiz (Sömmerung, An- und Verkäufe, Wanderherden) laufend verändert. Beispielsweise wenn im Rahmen der Überwachung der Bovinen Virus-Diarrhoe (BVD) serologisch positive Resultate in einer untersuchten Rindergruppe gefunden werden, müssen die zuständigen Veterinärbehörden die direkten und indirekten Kontakte zu anderen, teilweise ausserkantonalen Betrieben überprüfen. Die Untersuchungsergebnisse der Kontaktbetriebe liefern dabei wichtige Hinweise für die Möglichkeit einer Ansteckung. Daher ist es in diesen Fällen erforderlich, dass die kantonalen Vollzugsorgane auch die Untersuchungsergebnisse von ausserkantonalen Betrieben resp. den dort gehaltenen Tieren einsehen können. Aus diesem Grund besteht für die kantonalen Vollzugsorgane auch hinsichtlich der Daten in der Tierverkehrsdatenbank (TVD) die Möglichkeit zur Einsicht in die Daten anderer Kantone (vgl. dazu 13 Abs. 1 Bst. c TVD-Verordnung, SR 916.404.1). Als Schlüssel für den Zugriff auf die Resultate in ARES werden die TVD-Nummer des betreffenden Betriebs, die Identifikationsnummer des betreffenden Tieres und der Name der Tierhaltenden dienen (vgl. Art. 8 Abs. 4 Bst. b).

Schlachtbetriebe gehören nach Art. 6 Bst. o Ziff. 3 Tierseuchenverordnung (SR 916.401) zu den Tierhaltern, werden aber der Verständlichkeit halber in Art. 6 Abs. 2 explizit erwähnt. Artikel 16 der TVD-Verordnung, welcher die Einsichtsrechte für die Ergebnisse der Schlachtier- und Fleischuntersuchung regelt, nennt als einsichtsberechtigte Personen denn auch Tierhaltende i.e.S. und Schlachtbetriebe.

Art. 8

Art. 8 regelt die Erteilung und den Entzug der Zugriffsrechte. Diese werden den Mitarbeitenden der Bundesämter, der kantonalen Vollzugsbehörden, der anerkannten Laboratorien sowie den Administratorinnen und Administratoren aufgrund eines schriftlichen Gesuchs an die Fachstelle des jeweiligen Informationssystems auf unbeschränkte Zeit erteilt (Abs. 1 und 2). Neu wird zudem eine Regelung zum Entzug der Zugriffsrechte vorgesehen (Abs. 2). Dabei geht es hauptsächlich darum, dass Personen das Zugriffsrecht, welches ihnen aufgrund ihrer Tätigkeit bei einer zugriffsberechtigten Behörde erteilt worden war, nach Verlassen der Arbeitsstelle wieder entzogen wird.

Die Einsichtnahme der kantonalen Vollzugsbehörden in die Vollzugsdaten anderer kantonalen Behörden (Abs. 5) erfolgt nicht über die Fachstelle des jeweiligen Informationssystems. Für die veterinärrechtlichen Daten des ARES erfolgt der Zugriff durch Eingabe der TVD-Nummer des betreffenden Betriebs, der Identifikationsnummer des betreffenden Tieres und der Name der Tierhaltenden (vgl. auch Ausführungen zu Art. 3–6), für die übrigen Daten des ARES und für die Daten des ASAN und des Fleko durch Freischaltung der Daten durch die Verwaltungseinheit, zu deren Zuständigkeitsbereich die Daten gehören (Abs. 5 Bst. a).

Die kantonalen Vollzugsbehörden legen die Zugriffsrechte an die von ihnen mit der Durchführung von Vollzugsaufgaben in den Bereichen Tiergesundheit, Tierschutz und Lebensmittelsicherheit beauftragten Dritten fest und vergeben diese entsprechend (Abs. 3).

Art. 9

Art. 9 wird etwas allgemeiner gefasst. Konkret ist vorgesehen, dass nicht besonders schützenswerte Daten von den zugriffsberechtigten Behörden an andere Behörden weitergegeben werden dürfen, wenn diese sie für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen. Das Erfordernis der formell-gesetzlichen Grundlage für die Weitergabe von besonders schützenswerten Personendaten ergibt sich aus Art. 17 des Datenschutzgesetzes (SR 235.1) und braucht daher an dieser Stelle nicht wiederholt zu werden.

Art. 10

Die zugriffsberechtigten Behörden dürfen die Daten aus den Informationssystemen Dritten für wissenschaftliche und statistische Zwecke bekannt geben. Eine korrekte Anonymisierung liegt vor, wenn mit verhältnismässigem Aufwand aus den Daten keine Rückschlüsse auf bestimmte oder bestimmbar Personen gezogen werden können.

Art. 11

Wie bereits nach geltendem Recht können die drei Informationssysteme miteinander und mit anderen Informationssystemen verknüpft werden. Die Liste stellt die potentiell möglichen Verknüpfungen dar. Tatsächlich bestehen solche aktiven Verknüpfungen mit den genannten Systemen aktuell primär für das ASAN (mit Ausnahme des Informationssystems Antibiotika in der Veterinärmedizin [IS ABV]). Das ARES ist aktuell nur mit dem ASAN, der Tierverkehrsdatenbank (TVD) und dem Betriebs- und Unternehmensregister verknüpft, das Fleko einzig mit der TVD. Zwischen dem ASAN und Acontrol sorgt die Verknüpfung beispielsweise dafür, dass bei der Erfassung von Mängeln in Acontrol, die im Rahmen einer Kontrolle festgestellt worden sind, im ASAN automatisch ein Geschäftsgang ausgelöst wird, mit welchem die Nachbearbeitung der Kontrolle durch die Veterinärbehörden erfolgt.

Art. 14

Der gemeinsame Ausschuss für das ASAN ist bereits heute auch für das ALIS zuständig. Dies soll weiterhin auch für das ARES gelten. Zudem soll er neu auch für das Fleko zuständig sein. Die Zusammensetzung soll leicht modifiziert werden, indem künftig fünf statt vier Kantonsvertretende Teil des Ausschusses sein sollen (vier KantonstierärztInnen und eine Vertretung eines kantonalen Amtes, in welchem die Vollzugstätigkeiten des Veterinärbereichs und der Lebensmittelgesetzgebung gemeinsam ausgeübt werden). Bei den Informationssystemen des BLW nach Abs. 2 handelt es sich insbesondere um Acontrol und die TVD.

Art. 15

In Art. 15 wird explizit statuiert, dass die Leistungserbringerin für den Betrieb des Fleko die Identitas AG ist. Sie betreibt aktuell dieses Informationssystem bereits gestützt auf einen Vertrag mit dem BLW. Art. 7a Abs. 6 TSG ermächtigt den Bundesrat, der Identitas AG weitere Aufgaben zu übertragen, die zur Umsetzung von Massnahmen und zur Verwaltung von Daten in den Bereichen Tiergesundheit, Tierschutz und Lebensmittelsicherheit erforderlich sind. Voraussetzung ist, dass diese Aufgaben in einem engen Zusammenhang mit der zentralen Aufgabe der Identitas AG, d.h. dem Betrieb der Tierverkehrsdatenbank, stehen. Gestützt auf diese Bestimmung, welche bei Inkrafttreten der vorliegenden Verordnung bereits in Kraft sein wird, soll die Identitas AG als Leistungserbringerin für das Fleko gesetzlich festgelegt werden (vgl. auch Art. 5 Abs. 1 Bst. d des Entwurfs der Verordnung über die Identitas AG und die Tierverkehrsdatenbank). Die Leistungsvereinbarung mit der Identitas AG soll künftig vom BLV abgeschlossen werden, weil das Fleko Daten zur Lebensmittelsicherheit enthält, die in den Zuständigkeitsbereich des BLV fällt. Die Identitas verfügt – wie jede/r andere Leistungserbringer/in im Bereich der Informatik – über die Zugriffsrechte, welche für die Erfüllung ihres Auftrags gemäss der Leistungsvereinbarung erforderlich sind.

Art. 16

Art. 45c Abs. 3 TSG sieht vor, dass die Kosten für den Betrieb des ASAN, wozu auch die Wartung und Weiterentwicklung des Informationssystems gehört, zu einem Drittel zulasten des Bundes und zu zwei Dritteln zulasten der Kantone gehen. Art. 45c Abs. 4 TSG ermächtigt den Bundesrat zur Regelung der Kostentragung für die nicht auf Gesetzesstufe reglementierten Informationssysteme des BLV. Ausserdem regelt der Bundesrat die Kostentragung im Zusammenhang mit der Übertragung von weiteren Aufgaben an die Identitas AG (Art. 7a Abs. 6). Da das ASAN, das ARES und das Fleko primär zur Wahrnehmung der Vollzugsaufgaben der Kantone dienen und daher primär im Interesse der Kantone betrieben werden, ist es angezeigt, dass sie den überwiegenden Teil der Kosten tragen. Die jüngsten Erfahrungen im Umfeld der Covid-Pandemie haben zudem noch deutlicher aufgezeigt, wie wichtig eine zwischen Bund und Kantonen abgestimmte Digitalisierungsstrategie und die entsprechenden Investitionen sind. Gestützt auf die vorgenannten Bestimmungen wird daher für das ARES und für das Fleko eine analoge Finanzierung wie beim ASAN vorgesehen (1/3 Bund, 2/3 Kantone). Die kantonale Beteiligung an den Fachstellen soll zudem von 250'000 auf 350'000 Franken jährlich erhöht werden. Dies ist erforderlich, um den steigenden Aufwand der Fachstelle für das ASAN aufgrund der neuen Funktionalitäten (Tierseuchenmodul, geographisches Informationssystem GIS) wie auch die Kosten für die ARES- und die FLEKO-Fachstelle anteilmässig durch die Kantone abzudecken. Die Regelung, wonach jeder Kanton das Entgelt für mindestens drei Lizenzen trägt, wird aus dem geltenden Recht übernommen. Sie wird jedoch dahingehend ergänzt, dass sie für mehrere Kantone, die eine gemeinsame Vollzugsbehörde haben,

gilt. Entsprechend teilen sich diese Kantone auch das Entgelt für die Lizenzen (Abs. 4). Das Veterinäramt der Urkantone ist beispielsweise für die Kantone NW, OW, UR und SZ zuständig und gilt als eine (gemeinsame) Vollzugsbehörde. Für die in ihrem Auftrag tätigen Dritten müssen die Kantone dank eines neuen Moduls keine zusätzlichen Lizenzen lösen. Nicht abhängig von einer Finanzierungsbeteiligung ist der Zugriff auf die Informationssysteme. Dieser wird den Nutzenden von den Fachstellen aufgrund der in der Verordnung aufgeführten Zugriffsberechtigungen erteilt.

Art. 17

Das BLV wertet die Daten seiner Informationssysteme und Applikationen dem Auswertungs- und Analysesystem «Auswertung und Analyse Lebensmittel Veterinary Public Health» (ALVPH). Dieses dient dem BLV und den kantonalen Vollzugsbehörden für Auswertungen im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben in den Bereichen Tierschutz, Tiergesundheit und Lebensmittelsicherheit. Die Anwenderplattform Verbraucherschutz (Abs. 1 Bst. f) enthält keine Personendaten. Für die Auswertung und Analyse der Daten der übrigen Applikationen und Informationssysteme (sog. Quellsysteme) richten sich die Zugriffe nach den jeweiligen rechtlichen Vorgaben (Abs. 2).

Art. 18

Die Bestimmungen zum Datenschutz sowie zur Daten- und Informatiksicherheit werden zusammengefasst. Das BLV ist verantwortlich für die Einhaltung der diesbezüglichen gesetzlichen Vorgaben. Es erlässt für jedes Informationssystem ein Bearbeitungsreglement und legt in den Leistungs- und Nutzungsvereinbarungen fest, welche Pflichten der anderen Vertragspartei in Bezug auf den Datenschutz sowie die Daten- und Informatiksicherheit zukommen (Abs. 1). Abs. 2 entspricht dem geltenden Recht.

III. Änderung anderer Erlasse

In Anhang 4 wird die Änderung derjenigen Erlasse geregelt, in denen die ISVet-V zitiert wird und in denen der Verweis auf die neue Verordnung aktualisiert werden muss. Zusätzlich sollen die Verordnung über den Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung (Ziff. 4, LMVV, SR 817.042) und die Verordnung über das Schlachten und die Fleischkontrolle (Ziff. 5, VSFK, SR 817.190) um eine Bestimmung ergänzt werden, welche die Erfassung der Kontrollergebnisse regelt (Art. 6 Abs. 2 LMVV bzw. Art. 55 Abs. 3 VSFK).

IV. Auswirkungen

1. Auswirkungen auf den Bund, die Kantone und die Gemeinden

Die Kosten für die Erweiterung des ARES sowie für allgemeine technische Anpassungen des Informationssystems, welche bei dieser Gelegenheit vorgenommen werden, belaufen sich auf ca. 2 Mio. Franken. Sie werden vom BLV übernommen und mit den bestehenden Mitteln getragen. Personelle Auswirkungen hat die Vorlage nicht. Die Erweiterung des ARES rechtfertigt sich aus mehreren Gründen. Sie reduziert den Aufwand der kantonalen Vollzugsbehörden bei der Erfassung der Resultate der Produkt- und Prozesskontrollen und verringert die Fehler-

quote im Vergleich zur aktuellen Methode (Erfassung der Resultate in Excel-Liste und Übermittlung derselben mittels eines Datenübermittlungstools oder per E-Mail an das BLV). Dies entspricht der Informatikstrategie von Bund und Kantonen und trägt dem «Once Only»-Prinzip Rechnung, wonach Daten nur noch einmalig erfasst und an eine Behörde gemeldet werden sollen. Zudem werden die Resultate im ARES den Kantonen und dem BLV erlauben, Daten aus den Lebensmittelkontrollen besser auszuwerten und dadurch weitergehende Aussagen über die Qualität der Lebensmittelkontrolle und der Sicherheit von Lebensmitteln zu machen. Dies stärkt die Lebensmittelkontrolle und ermöglicht dem BLV, seine Aufsichtsfunktion über die kantonalen Vollzugsorgane effizienter wahrzunehmen. Der Betrieb des ARES verteuert sich aufgrund der Erweiterung um die Daten zur Lebensmittelsicherheit jedoch nicht.

Die neue Regelung zur Kostentragung der Kantone in Bezug auf das Fleko (vgl. Art. 16) wird für diese eine gewisse finanzielle Mehrbelastung zur Folge haben, was angesichts der Tatsache, dass das Informationssystem primär der Wahrnehmung der Vollzugsaufgaben der Kantone dient, gerechtfertigt erscheint. Für den Bund führt dies zu einer finanziellen Entlastung, da er bisher die Kosten für das Fleko allein getragen hat.

2. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft und die Gesellschaft

Die Revision trägt zur Stärkung der Lebensmittelkontrolle und -sicherheit bei. Sie hat keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.

IV. Vereinbarkeit mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die vorgeschlagenen Verordnungsänderungen sind mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz, insbesondere mit dem Veterinärangabe des bilateralen Landwirtschaftsabkommens zwischen der Schweiz und der EU (SR 0916.026.81, Anhang 11) vereinbar bzw. dienen der Harmonisierung mit diesem.