

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 25. August 2021

890. Verordnung über Informationssysteme des BLV für die Lebensmittelkette (ISLMK-V) (Vernehmlassung)

1. Ausgangslage und Ziele der Änderungen

Das Eidgenössische Departement des Innern hat am 12. Mai 2021 ein Vernehmlassungsverfahren betreffend die Totalrevision der Verordnung über die Informationssysteme für den öffentlichen Veterinärdienst (ISVet-V, neu: Verordnung über Informationssysteme des BLV für die Lebensmittelkette) eröffnet. Zur Gewährleistung der Sicherheit von Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen, der Futtermittelsicherheit, der Tiergesundheit, des Tierschutzes und einer einwandfreien Primärproduktion wird heute vom Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) und vom Bundesamt für Landwirtschaft ein gemeinsames zentrales Informationssystem entlang der Lebensmittelkette betrieben. Dieses Informationssystem setzt sich aus verschiedenen Informationssystemen der vorgenannten Bereiche zusammen. Darin erfasst werden die Ergebnisse von Kontrollen im Zusammenhang mit der Primärproduktion einschliesslich Tierschutzkontrollen. Unter diese Informationssysteme fallen das Informationssystem für Vollzugsdaten des öffentlichen Veterinärdienstes (ASAN), das Informationssystem für Labordaten (ALIS) und das Informationssystem über die Ergebnisse der Schlacht- 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) und in die Zuständigkeit des BLV fallen. Das BLV betreibt ferner ein Auswertungs- und Analyse- system für die Daten aus seinem Zuständigkeitsbereich (ALVPH). Das ALIS dient heute der Bearbeitung von Labordaten aus den vom BLV anerkannten Laboratorien in den Aufgabenbereichen Lebensmittelsicherheit und Tiergesundheit. Dieses soll mit einer technischen Ablösung künftig in ARES («Informationssystem für Resultate von Kontrollen und Untersuchungen») umbenannt und 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), ergänzt werden. Mit der vorliegenden Revision werden somit die Regelungen zur Bearbeitung der lebensmittelrechtlichen Daten im ARES geschaffen. Weiter wird im Rahmen der Totalrevision eine Regelung ALVPH und zur Finanzierung von Fleko erlassen. Beabsichtigt ist namentlich die gesetzliche Veranke-

rung der Identitas AG als Leistungserbringerin für den Betrieb des Fleko (gestützt auf das revidierte Tierseuchengesetz). Im Übrigen erfolgen in Bezug auf die Bestimmungen zum Fleko sowie zum ASAN keine materiellen Änderungen. Mit der Totalrevision geht insbesondere auch die neue Bezeichnung der ISVet-V «Verordnung über Informationssysteme des BLV für die Lebensmittelkette» (ISLMK-V) einher. Aus der neuen Bezeichnung geht hervor, dass die Informationssysteme Daten zur Lebensmittelkette, und damit den ganzen Weg, den ein Lebensmittel bei der Herstellung vom Acker bis auf den Teller durchläuft, enthalten. Zugleich wird die Verordnung neu strukturiert und die Regelungen zu den einzelnen Informationssystemen werden soweit möglich zusammengefasst.

2. Beurteilung der Vorlage

Der vorliegende Verordnungsentwurf ist grundsätzlich zu unterstützen, da es sich um notwendige Anpassungen zur Nutzung des Informationssystems entlang der Lebensmittelkette und neuer Teilsysteme handelt. Begrüssenswert ist insbesondere der grosse Nutzen der von Bund und Kantonen im Veterinärvollzug gemeinsam betriebenen Systeme. Dass zukünftig die Informationssysteme auch Daten aus der amtlichen Kontrolle von Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen enthalten sollen, bringt – vor dem Hintergrund der «Gesamtstrategie Lebensmittelkette» und der Umsetzung des «nationalen Kontrollplans» – wesentliche Vorteile und Vereinfachungen.

Wie bisher haben sich die Kantone – im Verhältnis zur Anzahl Lizenzen, die den Zugriff auf die Informationssysteme ermöglichen – an den Kosten der Informationssysteme (Betrieb) zu beteiligen. Die vom Kanton zu übernehmenden Lizenzgebühren werden sich aufgrund der neuen Verordnung um rund Fr. 11 000 auf insgesamt Fr. 94 000 pro Jahr erhöhen. Aufgrund des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz (Art. 43a Abs. 2 und 3 Bundesverfassung [SR 101]) ist es im Grundsatz gerechtfertigt, dass sich die Kantone an den Kosten für den Betrieb der Informationssysteme des BLV beteiligen, weil diese zu mehr Effizienz im Vollzug durch die Kantone führen. Auch die wie bisher vorgesehene finanzielle Beteiligung an den Fachstellen, die sich für alle Kantone zusammen um Fr. 100 000 pro Jahr erhöhen wird, rechtfertigt sich einerseits aufgrund der ständigen Zusammenarbeit der kantonalen Behörden mit den Fachstellen und andererseits im Rahmen von Tierseuchenereignissen und kantonsspezifischen Vollzugsschwerpunkten (z. B. Daten- und Massnahmenmanagement zur korrekten Arzneimittelabgabe an Nutztierhaltungen). Von grossem Nutzen ist insbesondere die Analyseunterstützung bei komplexeren Stammdatenproblemen, die kurzfristige Erstellung von kantonsspezifischen Spezialabfragen, die technische Unterstützung beim Vorlagen-

management und die Mithilfe beim Erstellen von Massengeschäftsgängen wegen Vollzugsprogrammen. Die finanzielle Beteiligung der Kantone sollte allerdings mit einem angemessenen Mitentscheidungsrecht der Kantone bei der Weiterentwicklung der Systeme einhergehen. Darüber hinaus sollte aus Gründen der Planungssicherheit eine mehrjährige Finanzplanung erstellt werden, in der die zu erwartenden Mehrkosten durch die weitere Entwicklung berücksichtigt werden.

Das Veterinäramt und die anderen kantonalen Veterinärdienste sind vom Bundessystem abhängig. Es bedarf daher einer langfristigen Planung mit verbindlichen Rahmenbedingungen, welche über die mehrjährige Finanzplanung und Finanzbeteiligung hinausgeht (Systemausgestaltung, Systemerneuerungen). Die Vereinigung der Schweizer Kantonstierärzttinnen und Kantonstierärzte (VSKT) hat 2020 eine «IKT-Strategie 2025» des Veterinärdienstes Schweiz verabschiedet. Die Vision der VSKT besteht in einem effizienten und effektiven IKT-System, das die kantonalen Veterinärdienste administrativ maximal unterstützt. Die Flexibilität des Systems soll im Vergleich zu heute erhöht und die Möglichkeiten elektronischer Behördenleistungen sollen genutzt werden, wie dies auf allen Stufen der Verwaltung angestrebt wird (siehe Digitale Verwaltung Schweiz, egovernment.ch, kantonale Strategie Digitale Verwaltung). Mit dem vorliegenden Verordnungsentwurf können diese Ziele nur bedingt erreicht werden. Bund und Kantone sollten deshalb in einem gemeinsamen Projekt die umfassende Erneuerung des Systems an die Hand nehmen, was mittelfristig zu einer weiteren Überarbeitung der vorliegenden Verordnung führen wird.

Im Umgang mit Daten ist Folgendes festzuhalten: Die im vorliegenden Verordnungsentwurf enthaltene Liste der von den Kantonen zu übermittelnden Daten ist im Hinblick auf den Lebensmittelbereich unvollständig und muss daher ergänzt werden (Anhang 2 des Verordnungsentwurfs). Das Projekt Daten Kantone (DaKa-Projekt), für das spezifische Steckbriefe für die Datenlieferung erstellt wurden, erfüllt dieses Erfordernis. Die Beziehung zwischen den vorgenannten Steckbriefen und Anhang 2 des Verordnungsentwurfs ist nicht klar. Aus dem Verordnungsentwurf geht ferner nicht explizit hervor, dass und mit welchen Massnahmen die Anonymität von Unternehmen, deren Produkte oder Prozesse überprüft wurden, gewährleistet wird. Die Modalitäten für die Beschränkung des Zugangs zu Informationssystemen müssen klarer definiert werden, insbesondere in Bezug auf die Kriterien und Ebenen des Zugangs. Es muss sichergestellt werden, dass die einzelnen Benutzerinnen und Benutzer nur Zugang zu den Daten erhalten, die sie für die Ausführung ihrer Aufgaben benötigen. Die gleiche Bemerkung gilt für die Verarbeitung und Auswertung der Daten. Der Umfang der Handlungen, die mit den gesammelten Daten durchgeführt werden dürfen, muss geklärt werden.

In Bezug auf den systematischen Aufbau des Verordnungsentwurfes sowie die Klarheit der Regelungen besteht Verbesserungspotenzial. Auch die Erläuterungen zur ISLMK-V sind zu wenig präzis. Erforderlich scheint insbesondere die Definition zentraler Begriffe zu Beginn der ISLMK-V unter einem entsprechenden Artikel «Begriffe». Zudem ist eine leserfreundliche und exakte Umschreibung der jeweiligen Zugriffsrechte auf die Vollzugsdaten der verschiedenen Informations-, Auswerte- und Analysesysteme erforderlich. Entsprechende Anregungen finden sich im Rückmeldeformular.

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement des Innern, 3003 Bern (einschliesslich Rückmeldeformular; auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an vernehmlassungen@blv.admin.ch):

Mit Schreiben vom 12. Mai 2021 haben Sie die Vernehmlassung zur Totalrevision der Verordnung über die Informationssysteme für den öffentlichen Veterinärdienst (ISVet-V, neu: Verordnung über Informationssysteme des BLV für die Lebensmittelkette, ISLMK-V) eröffnet. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns hierzu wie folgt:

Der Kanton Zürich begrüsst den vorliegenden Verordnungsentwurf grundsätzlich, da es sich um notwendige Anpassungen zur Nutzung des Informationssystems entlang der Lebensmittelkette und neuer Teilsysteme handelt. Begrüssenswert ist aus unserer Sicht insbesondere der grosse Nutzen der von Bund und Kantonen im Veterinärvollzug gemeinsam betriebenen Systeme. Dass zukünftig die Informationssysteme auch Daten aus der amtlichen Kontrolle von Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen enthalten sollen, bringt – vor dem Hintergrund der «Gesamtstrategie Lebensmittelkette» und der Umsetzung des «nationalen Kontrollplans» – wesentliche Vorteile und Vereinfachungen mit sich.

Der Kostenanteil der Kantone für den Betrieb der Informationssysteme und die Beteiligung an den Fachstellen wird sich mit der Einführung der neuen ISLMK-V ab 2022 neu auf insgesamt Fr. 1 400 000 erhöhen. Es ist jedoch gerechtfertigt, dass sich die Kantone an den Kosten für den Betrieb der Informationssysteme beteiligen, weil diese zu mehr Effizienz im Vollzug auch durch die Kantone führen. Auch die wie bisher vorgesehene finanzielle Beteiligung an den Fachstellen, die sich für alle Kantone zusammen um Fr. 100 000 erhöhen wird, rechtfertigt sich aus unserer Sicht aufgrund der ständigen Zusammenarbeit der kantonalen Behörden mit den Fachstellen. Die finanzielle Beteiligung der Kantone muss

allerdings mit einem angemessenen Mitentscheidungsrecht der Kantone bei der Weiterentwicklung der Systeme einhergehen. Darüber hinaus ist aus Gründen der Planungssicherheit eine mehrjährige Finanzplanung zu erstellen, in der die zu erwartenden Mehrkosten durch die weitere Entwicklung berücksichtigt werden.

Die Vereinigung der Schweizer Kantonstierärztinnen und Kantonstierärzte (VSKT) hat 2020 eine «IKT-Strategie 2025» des Veterinärdienstes Schweiz verabschiedet. Die Vision der VSKT besteht in einem effizienten und effektiven IKT-System, das die kantonalen Veterinärdienste administrativ maximal unterstützt. Die Flexibilität des Systems soll im Vergleich zu heute erhöht und die Möglichkeiten elektronischer Behördenleistungen sollen genutzt werden, wie dies auf allen Stufen der Verwaltung angestrebt wird. Mit dem vorliegenden Verordnungsentwurf können diese Ziele nur bedingt erreicht werden. Deshalb sollen Bund und Kantone in einem gemeinsamen Projekt die umfassende Überarbeitung des Systems an die Hand nehmen, was letztlich zu einer weiteren Anpassung der vorliegenden Verordnung führen wird.

Die im vorliegenden Verordnungsentwurf enthaltene Liste der von den Kantonen zu übermittelnden Daten (Anhang 2 des Verordnungsentwurfs) ist im Hinblick auf den Lebensmittelbereich unvollständig und muss daher ergänzt werden. Die Beziehung zwischen den Steckbriefen gemäss DaKa-Projekt und Anhang 2 des Verordnungsentwurfs sind nicht klar. Aus dem Verordnungsentwurf geht ferner nicht explizit hervor, dass und mit welchen Massnahmen die Anonymität von Unternehmen, deren Produkte oder Prozesse überprüft wurden, gewährleistet wird. Die Modalitäten für die Beschränkung des Zugangs zu Informationssystemen müssen klarer definiert werden, insbesondere in Bezug auf die Kriterien und Ebenen des Zugangs. Es muss sichergestellt werden, dass die einzelnen Benutzerinnen und Benutzer nur Zugang zu den Daten erhalten, die sie für die Ausführung ihrer Aufgaben benötigen. Die gleiche Bemerkung gilt für die Verarbeitung und Auswertung der Daten. Der Umfang der Handlungen, die mit den gesammelten Daten durchgeführt werden dürfen, muss geklärt werden.

Aus unserer Sicht kann der Verordnungsentwurf systematisch klarer aufgebaut werden. Zudem sind viele Regelungen inhaltlich nicht ganz klar, weshalb wir eine entsprechende Anpassung der Formulierungen anregen. Auch die Erläuterungen zur Verordnung sind an einigen Stellen zu wenig präzis. Die zentralen Begriffe der Verordnung sollten zu Beginn des Erlasses definiert werden. Zudem ist eine leserfreundliche und exakte Umschreibung der jeweiligen Zugriffsrechte auf die Vollzugsdaten der verschiedenen Informations-, Auswerte- und Analysesysteme erforderlich.

Im Übrigen verweisen wir auf unsere zusätzlichen Ausführungen im Rückmeldeformular.

– 6 –

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli