



Erläuterungen zur Änderung der Verordnung über die Informationssysteme für den öffentlichen Veterinärdienst

1 Ausgangslage

Das Informationssystem über die Ergebnisse der Schlachttier- und Fleischuntersuchungen Fleko wird bereits seit über zehn Jahren vom Bund betrieben.

In Fleko werden die Befunde der durch die kantonalen Vollzugsorgane durchgeführten Schlachttier- und Fleischuntersuchungen erfasst und ausgewertet. Die Daten dienen dem Bund zur Marktbeobachtung und erlauben zudem Aussagen über den Gesundheitszustand der geschlachteten Tiere.

In Bezug auf die Befunde der durchgeführten Schlachttier- und Fleischuntersuchungen hat der Bundesrat nur entsprechende Meldepflichten geregelt, nicht jedoch die Grundlage für Fleko selbst.

Vorliegend sollen nun die rechtlichen Grundlagen von Fleko den heutigen Anforderungen angepasst werden. Da Fleko zum Zweck hat, Bund und Kantone in ihren Vollzugsaufgaben zu unterstützen und die Schlachttier- und Fleischuntersuchung nicht nur lebensmittelhygienische, sondern auch tierseuchenpolizeiliche und agrarrechtliche Aspekte beinhaltet, wird die rechtliche Grundlage für Fleko in die Verordnung über die Informationssysteme für den öffentlichen Veterinärdienst (ISVet-V; SR 916.408) aufgenommen. Die Regelung auf Verordnungsstufe ist ausreichend, da Fleko keine besonders schützenswerten Daten enthält.

Es hat sich zudem gezeigt, dass die Finanzierungsregelung, die gemäss ISVet-V bisher nur für das Informationssystem für Vollzugsdaten des öffentlichen Veterinärdienstes (ASAN) Geltung hat, in dieser Form nicht mehr der Praxis entspricht. Die Kantone und der Bund sind sich einig, dass die heutige Finanzierungsregelung erweitert werden muss und für all diejenigen Systeme gelten soll, die in erster Linie der Vollzugsunterstützung und damit den Kantonen dienen. Des Weiteren soll die Kostenbeteiligung der Kantone für die Fachstelle erhöht werden, da der bisher vorgesehene Beitrag bei Weitem nicht mehr die aktuellen Bedürfnisse an die Fachstelle deckt, selbst nicht diejenigen für die Fachstelle von ASAN allein.

2 Zu den einzelnen Bestimmungen

Ingress

Die Bestimmungen zu Fleko stützen sich primär auf Art. 54a des Tierseuchengesetzes (TSG; SR 916.40). Fleko ist Teil des zentralen Informationssystems entlang der Lebensmittelkette. Zu diesem gehören auch die Informationssysteme nach Art. 64c des Heilmittelgesetzes (HMG; 812.21), nach Art. 62 des Lebensmittelgesetzes (LMG; SR 817.0) und nach Art. 165d des Landwirtschaftsgesetzes (LwG; SR 910.1). Dem wird mit der Aufführung der entsprechenden Delegationsnormen im Ingress Rechnung getragen.

Art. 1 Gegenstand

Der Gegenstand der Verordnung wird in Bezug auf Fleko erweitert. In Art. 1 Abs. 1 und 2 wird deshalb neu auch Fleko aufgenommen. Aus gesetzestechnischen Gründen wird die ganze Bestimmung angepasst.

Art. 3 Aufgaben des BLV

In Bezug auf Fleko ist – wie für ASAN und ALIS – auch das BLV für den Betrieb und die Sicherstellung der Verfügbarkeit zuständig. In Art. 3 Abs. 1 wird deshalb neu auch Fleko aufgenommen. Das BLV trägt die Verantwortung für die Informationssysteme und trifft insbesondere die für den wirtschaftlichen Betrieb und die zur Gewährleistung des Datenschutzes und der Datensicherheit erforderlichen Massnahmen, erlässt die technischen Weisungen nach Art. 30 und schliesst in Bezug auf ASAN und ALIS die Vereinbarungen mit den Leistungserbringern ab, die die Infrastruktur und die Informatikdienstleistungen bereitstellen. Das BLV ist hingegen für die Leistungsvereinbarungen in Bezug auf Fleko zuständig.

Art. 4 Zugriffsberechtigte Stellen

Dieser Artikel regelt die Online-Bearbeitungsrechte in allgemeiner Weise in ASAN und ALIS und wird vorliegend in Bezug auf Fleko erweitert. Die für die einzelnen Systeme konkretisierte Ausgestaltung wird in den jeweiligen Abschnitten geregelt.

Der Zugriff wird technisch je nach Zugehörigkeit der Anwenderinnen und Anwender zu einer administrativen Einheit oder je nach Rolle der Person auf gewisse Daten beschränkt. Die Zugriffsrechte werden nur zwecks Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben den berechtigten Stellen und Personen und in dem dafür notwendigen Umfang gewährt (siehe auch Art. 20c ff).

Folgende Stellen und Personen haben Online-Bearbeitungsrechte in Fleko soweit die Aufgaben es erfordern:

- das BLV, das BLW und die Bundeseinheit für die Lebensmittelkette (BLK);
- die kantonalen Vollzugsstellen (Sachbearbeiterin bzw. Sachbearbeiter der kantonalen Behörde sowie die Fleischkontrolle);
- die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fachstelle sowie die Administratorinnen und Administratoren (Administratorin bzw. Administrator BLV, Administratorin bzw. Administrator der kantonalen Behörde);
- die anerkannten Laboratorien.

Art. 12 Verknüpfung mit anderen Informationssystemen

Art. 12 regelt, mit welchen anderen Informationssystemen (oder Subsystemen des gemeinsamen zentralen Informationssystems) ASAN verknüpft ist. Da ASAN auch Daten aus Fleko bezieht, wird Art. 12 entsprechend ergänzt.

Art. 15 Finanzierung

Die Finanzierungsregelung soll nicht nur für ASAN, sondern auch für ALIS gelten. Die Bestimmung wird deshalb verschoben (Art. 29a).

Gliederungstitel nach Art. 20

3a. Abschnitt: Informationssystem über die Ergebnisse der Schlachtier- und Fleischuntersuchungen

Für die besonderen Bestimmungen zu Fleko wird ein neuer Abschnitt 3a. eingefügt.

Art. 20a Zweck

Die Ergebnisse der Schlachtier- und Fleischuntersuchung sind gemäss Art. 57 Abs. 2 der Verordnung über das Schlachten und die Fleischkontrolle (VSFK; SR 817.190) bisher der Tierverkehrsdatenbank (TVD) nach der TVD-Verordnung (SR 916.404.1) zu melden. In der Praxis erfolgt die Meldung aber bereits heute mit der Erfassung in Fleko. Darauf wird hier Bezug genommen und unter dem Titel "Änderung anderer Erlasse" wird die Art der Meldung in der VSFK angepasst. Fleko dient also der Erfassung und Auswertung von Ergebnissen der Schlachtier- und Fleischuntersuchung nach Art. 57 Abs. 2 VSFK. Im Rahmen der Fleischuntersuchung handelt es sich einerseits um die Ergebnisse der Fleischuntersuchung in Bezug auf die Genusstauglichkeit, andererseits ist auch die durchgeführte Probenahme für Laboruntersuchungen zur Überwachung des schweizerischen Tierbestandes ein Ergebnis im Rahmen der Fleischuntersuchung (vgl. Art. 31 Abs. 1 Bst. e VSFK).

Das Informationssystem dient dem Sammeln, der Verwaltung und der Auswertung von Daten über die Tiergesundheit, den Tierschutz und die Lebensmittelsicherheit. Die Auswertungen werden mit einem speziellen Auswertungstool durchgeführt.

Art. 20b Inhalt

Fleko beinhaltet Grunddaten, welche zur Erfassung und Auswertung von Ergebnissen der Schlachtier- und Fleischuntersuchung nach Art. 57 Abs. 2 VSFK erforderlich sind. Dies sind **Stammdaten** über die Schlachtbetriebe, Tierhaltungen, Tiere und anerkannte Laboratorien, welche zur Identifikation derselben dienen, **Systemdaten**, die der Verwaltung und der Anpassung von Fleko an die Vollzugsbedürfnisse dienen und **Anwenderdaten**, wie Authentifizierungsdaten, zugeteilte Anwenderrolle und Grundeinstellungen zur Benutzung von Fleko. Des Weiteren die **Vollzugsdaten**, welche im Rahmen der Vollzugstätigkeiten in den Schlachtbetrieben erhoben werden. Der genaue Inhalt der in dieser Bestimmung aufgeführten Arten von Daten ist im Datenkatalog in Anhang 2a definiert.

Für die Erfassung und Pflege der jeweiligen Daten sind die hierfür definierten zugriffsberechtigten Personen und Stellen verantwortlich (Art. 4 und Art. 20c - 20f).

Art. 20c bis Art. 20f

Allgemeines

Mit der Regelung der Zugriffsrechte in den Artikeln 20c bis 20f wird sichergestellt, dass alle Behörden entlang der Lebensmittelkette Zugriff auf die für sie relevanten Daten erhalten, wobei der Zugriff soweit eingeschränkt wird, dass nur Daten bearbeitet werden können, die die Behörden für ihre Vollzugsaufgaben bzw. die Oberaufsicht auch wirklich benötigen. Der Zugriff kann direkt auf Fleko oder über ein spezielles Tool erfolgen. Dies ist abhängig von der technischen Lösung und den Möglichkeiten, die Daten gemäss Datenschutz zu sichern.

Der Zugriff kann technisch nach den Vollzugsaufgaben und der Zugehörigkeit der Anwenderinnen und Anwender zu einer administrativen Einheit auf gewisse Kategorien von Daten beschränkt werden. Daraus ergeben sich unterschiedliche Benutzerrollen.

Die Rollen und die Zugriffsrechte für die Rollen Administration BLV und Administration Kanton werden von der Fachstelle verwaltet.

Die Administratorin bzw. der Administrator des BLV ist die Anwendungsverantwortliche bzw. der Anwendungsverantwortliche; diese Person muss zur Unterstützung der Anwenderinnen und Anwender alle Daten sehen können. Nur so kann sie oder er Fehler bei der Eingabe oder im technischen Funktionieren der Anwendungen sehen und die Nutzerinnen und Nutzer unterstützen.

Art. 20c Zugriff auf die Stammdaten

Zugriff auf die Stammdaten haben – soweit die Aufgaben es erfordern – die in dieser Bestimmung aufgeführten Personen. Personen nach den Buchstaben a und b (Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BLV, des BLW und der BLK, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Vollzugsbehörden) haben hauptsächlich Einsichtsrechte.

Die Stammdaten werden hauptsächlich durch die Administratorinnen bzw. Administratoren der kantonalen Behörden geprüft und gegebenenfalls aktualisiert.

Art. 20d Zugriff auf die Vollzugsdaten

Soweit es die Aufgaben nach Artikel 4 erfordern, haben die in dieser Bestimmung aufgeführten Personen online Zugriff auf die Vollzugsdaten.

Die Administratorin bzw. der Administrator des BLV kann beispielsweise alle erfassten Daten der Schlachttier- und Fleischuntersuchung einsehen. Die Administratorin bzw. der Administrator der kantonalen Behörde kann Schlachttier- und Fleischuntersuchungsdaten einsehen und stornieren. Die kantonale Vollzugsbehörde kann Schlachttier- und Fleischuntersuchungsdaten erfassen und einsehen. Die anerkannten Laboratorien haben keine Bearbeitungsrechte, können jedoch einsehen, welche Proben die Vollzugsbehörden an sie verschickt haben.

Art. 20e Zugriff auf die Systemdaten

Die Administratorin bzw. der Administrator des BLV hat, soweit es die Aufgaben nach Artikel 4 erfordern, online Zugriff auf die Systemdaten, welche der Verwaltung und der Anpassung von Fleko an die Vollzugsbedürfnisse dienen.

Art. 20f Zugriff auf die Anwenderdaten

Soweit es die Aufgaben nach Artikel 4 erfordern, haben die Administratorinnen und Administratoren von Bund und Kantonen online Zugriff auf die Anwenderdaten, welche insbesondere der Verwaltung und Erteilung der Zugriffsrechte von Fleko an die Vollzugsbedürfnisse dienen.

Art. 20g Verknüpfung mit anderen Informationssystemen

ASAN bezieht die Daten zu den Ergebnissen der Schlachttier- und Fleischuntersuchung aus Fleko (siehe Art. 12 Bst. j). Entsprechend wird in Art. 20g das Gegenstück geschaffen. Zudem wird Fleko mit der Tierverkehrsdatenbank verknüpft, d.h. die TVD kann Daten aus Fleko beziehen (vgl. Art. 4a TVD-Verordnung). Umgekehrt bezieht Fleko Daten zu Personen, Betrieben und Tieren sowie die Schlachtungsmeldungen aus der TVD (vgl. Art. 18b TVD-Verordnung).

Art. 20h Fachstelle

Die Fachstelle (insgesamt ca. 0.3 FTE, intern finanziert) ist zuständig für ein reibungsloses Funktionieren von Fleko. Sie unterstützt die Anwenderinnen und Anwender und stellt Informationen über technische Aspekte, Neuerungen und Änderungen zur Verfügung. Zudem sorgt sie für die technischen und fachlichen Anpassungen von Fleko und für die Behebung von Störungen in Zusammenarbeit mit den Leistungserbringern. Sie ist zuständig für die Koordination und Überwachung der Leistungen der verschiedenen Leistungserbringer.

Die Fachstelle erteilt und verwaltet die Zugriffsrechte an die Administratorinnen und Administratoren, welche dann in ihrem Bereich für die Erteilung und Verwaltung der Zugriffsrechte der Anwenderinnen und Anwender zuständig sind.

Art. 24 Bekanntgabe von Daten an weitere Personen und Organisationen

Hier sind insbesondere private Einzelpersonen oder private Kontrollorganisationen, private Tiergesundheitsorganisationen oder Labelinhaber im Bereich der Landwirtschaft gemeint. Diese Personen und Organisationen können beim BLV, bei der BLK oder bei den kantonalen Vollzugsbehörden Einsicht in die Daten aus Fleko beantragen, wenn die betroffenen Personen ihnen vorab ihr Einverständnis dazu gegeben haben. Liegt dieses Einverständnis vor, geben das BLV, die BLK oder die kantonalen Vollzugsbehörden die Daten in diesem Rahmen bekannt. Für die Bekanntgabe sind zurzeit keine Gebühren vorgesehen. Das BLV hat aber gemäss der Allgemeinen Gebührenverordnung (AllgGebV; SR 172.041.1) die Möglichkeit, solche zu erheben.

Art. 25 Datenschutz

Auch Art. 25 ist eine für alle Systeme geltende gemeinsame Bestimmung, die deshalb in Abs. 2 mit Fleko ergänzt wird.

Art. 26 Rechte der betroffenen Personen

Art. 26 ist ebenfalls eine für alle Systeme geltende gemeinsame Bestimmung. In Abs. 1 wird deshalb Fleko zusätzlich aufgenommen.

Art. 27 Berichtigung von Daten

Auch die Zuständigkeit für die Berichtigung von fehlerhaften Daten wird mit den übrigen Systemen gemeinsam geregelt.

Art. 28 Informatiksicherheit

Die Bestimmung, wonach das BLV dafür sorgt, dass die Bedingungen über die Systemsicherheit Teil der Nutzungsvereinbarungen mit den Kantonen sowie der für die technische Wartung mit Dritten abgeschlossenen Leistungsvereinbarungen sind, wird in Bezug auf Fleko ergänzt. Dafür ist grundsätzlich das BLV zuständig. Nur für die Leistungsvereinbarungen zu Fleko ist das BLV verantwortlich (siehe Art. 3).

Art. 29a Finanzierung

Im bisherigen Art. 15 ISVet-V ist für ASAN die Finanzierung geregelt. Dabei gehen zwei Drittel der Kosten für den Betrieb zulasten der Kantone. Zudem beteiligen sich die Kantone an den Kosten für die Fachstelle mit CHF 100'000.-.

Die Informationssysteme im Bereich des öffentlichen Veterinärdienstes sind über die letzten zehn Jahre kontinuierlich gewachsen. Es sind einerseits neue Anwendungen dazu gekommen (ALIS) und andererseits hat sich bei ASAN der Funktionsumfang in den letzten vier Jahren vervierfacht. Dazu kommt, dass sich die Nutzung in den Kantonen in den letzten fünf Jahren mehr als verfünffacht hat (2013 wurden 3'972 Geschäftsgänge in ASAN abgewickelt, 2017 bereits 21'209). Die Tendenz ist weiter steigend. Dies hat für das BLV entsprechend höhere Informatikkosten für Betrieb, Wartung und Weiterentwicklung von rund 0,25 Millionen pro Jahr zur Folge. Die entsprechenden Mittel sind im Budget 2019 und im Finanzplan 2020-2022 eingestellt. Zur Finanzierung dieser Mehrausgaben wird die Kostenbeteiligung der Kantone auch auf ALIS ausgeweitet und der Kantonsbeitrag um 0,25 Millionen pro Jahr erhöht. Der oben aufgezeigte Sachverhalt führt schliesslich dazu, dass die Aufgaben in der Betreuung der Anwendung und dem Nutzersupport entsprechend zunehmen. Damit steigt auch der Bedarf an finanziellen Mitteln für Personalressourcen für die Betreuung der Anwendung und der Nutzer (+1,0 FTE oder 0,15 Mio. p.a. für die Fachstelle). Auch diese zusätzlichen personellen Ressourcen sind im Budget 2019 und im Finanzplan 2020 bis 2022 eingestellt. Deshalb wird zur Finanzierung dieses Mehraufwands eine höhere Beteiligung der Kantone an den Kosten für die Fachstelle von 0,15 Millionen pro Jahr vorgesehen.

Die Mehreinnahmen aus der höheren Kantonsbeteiligung an den IT-Kosten und Personalausgaben von zusammen 0,4 Millionen pro Jahr sind im Budget 2019 und im Finanzplan 2020-2022 eingestellt.

Neu soll also die bisherige Finanzierungsregelung nicht mehr nur für ASAN gelten, sondern – im Rahmen der gemeinsamen strategischen Planung von Bund und Kantonen – zusätzlich für ALIS. Denn beide Informationssysteme dienen in erster Linie der Vollzugsunterstützung und damit den Kantonen. Alle kantonalen Vollzugsorgane haben diesem Vorgehen zugestimmt. Für Fleko gilt diese Finanzierungsregelung nicht.

Art. 30 Vollzug

Art. 30 regelt, in welchen Bereichen das BLV zusätzlich technische Weisungen erlässt. In Bst. d wird Fleko zusätzlich aufgeführt: auch in Bezug auf Fleko erlässt das BLV technische Weisungen zu den technischen und organisatorischen Anforderungen an die Benützung.

Zudem ist das BLV verantwortlich für den Erlass von technischen Weisungen betreffend der Form und die Anwendung des Datenkatalogs von Fleko. Diese Weisungen regeln, wie der Datenkatalog im Informationssystem angewendet wird, d.h., wie die einzelnen Fachprozesse in standardisierter Form abgebildet werden. Dazu gehört auch die Codierung der für die Abwicklung der Fachprozesse benötigten Daten.

Änderung anderer Erlasse

Verordnung über das Schlachten und die Fleischkontrolle (VSFK; SR 817.190)

Ingress

Da die VSFK nicht nur lebensmittelhygienische Aspekte hat, sondern auch tierseuchenpolizeilich begründet ist, werden im Ingress neu zusätzlich Art. 22 und Art. 53 Abs. 1 und 3 TSG aufgeführt. So sind insbesondere die Anforderungen an Schlacht- und Wildbearbeitungsbetriebe und das Schlachten, die Anforderungen an Tiere, die zum Schlachten bestimmt sind und die Schlachtier- und Fleischuntersuchung auch tierseuchenpolizeilich relevant.

Art. 57 Abs. 2

Die Bestimmung wird der geltenden Praxis angepasst. Die kantonale Vollzugsbehörde erfasst die Ergebnisse der Schlachtier- und Fleischuntersuchung in Fleko, nicht in der TVD. Anstelle der Erfassung kann sie die elektronische Übermittlung der Ergebnisse aus den Schlachtbetriebssystemen an Fleko veranlassen. Die zu erfassenden Daten sind in Anhang 2a Ziffer 2 ISVet-V aufgeführt. In Bezug auf die Fleischuntersuchung handelt es sich einerseits um die Ergebnisse der Fleischuntersuchung im Hinblick auf die Genusstauglichkeit, andererseits ist auch die durchgeführte Probenahme für Laboruntersuchungen zur Überwachung des schweizerischen Tierbestandes ein Ergebnis im Rahmen der Fleischuntersuchung (vgl. Art. 31 Abs. 1 Bst. e VSFK).

Art. 59 Abs. 4

Auch die Bestimmung, wonach die leitende Tierärztin oder der leitende Tierarzt die Daten dem kantonalen Veterinäramt zur Eingabe in das Informationssystem für Vollzugsdaten des öffentlichen Veterinärdienstes übermittelt, entspricht nicht der Praxis. Die Daten werden nur gemäss Art. 57 Abs. 2 übermittelt. Deshalb kann Art. 59 Abs. 4 aufgehoben werden.

TVD-Verordnung (SR 916.404.1)

Art. 4 Abs. 3 und Art. 4a

Auch hier soll die Meldeart der Praxis angepasst werden. Die Ergebnisse der Schlachtieruntersuchung und die Ergebnisse der Fleischuntersuchung, die die Genusstauglichkeit betreffen werden nicht der TVD gemeldet, sondern direkt aus Fleko bezogen (vgl. Art. 20g Abs. 2 ISVet-V).

Art. 18b

Diese Bestimmung bildet das Gegenstück zu Art. 20g Abs. 3 ISVet-V und regelt, dass Fleko Daten aus der TVD beziehen kann.

Anhang 2a

In Anhang 2a wird der Inhalt des in Fleko bearbeiteten Datenkatalogs aufgeführt. Die Standards für die Inhalte und die Datenübertragung werden in technischen Weisungen so festgelegt, dass der Austausch mit den anderen Systemen reibungsfrei möglich ist (vgl. Art. 30). Dieser Anhang enthält den ausführlichen Datenkatalog von Fleko zu den:

- a. Stammdaten
- b. Vollzugsdaten
- c. Systemdaten
- d. Anwenderdaten