



Akkreditierbare Normen sind keine Wunschzettel

Interview Lorenz Roggli, leitender Begutachter bei der Schweizerischen Akkreditierungsstelle berichtet über deren Arbeit im Bereich Landwirtschaft und Ernährung.

Qualitätskontrollen und Handelsusancen im Gemüse- und Kartoffelbau: Auch hier sind akkreditierte Dienstleister tätig.

Lorenz Roggli, die Schweizerische Akkreditierungsstelle SAS ist eine Institution, die kaum jemand kennt. Dennoch betrifft die Arbeit der SAS indirekt jeden Landwirtschaftsbetrieb. Wo genau sind die Berührungspunkte der SAS und der Landwirtschaft?

Roggli: Die SAS akkreditiert unter anderem Inspektions-, Prüf- und Zertifizierungsstellen. Biobetriebe beispielsweise werden auf der Stufe der Erzeugung von

der Bio Test Agro AG oder der bio.inspecta AG kontrolliert und zertifiziert. Als Inspektions- und Zertifizierungsstellen wurden beide Firmen von der SAS akkreditiert. Dasselbe gilt für alle ÖLN-Kontrollstellen, aber auch für den Proviande-Klassifizierungsdienst im Bereich der Fleischqualität oder auch für Suiselab im Bereich Milchanalytik. Und wenn Bauern oder Bäuerinnen als Patienten oder beruflich mit dem Gesund-

heitswesen zu tun haben, dann begegnen sie dort medizinischen Laboratorien, die als Prüfstellen ebenfalls von der SAS akkreditiert wurden.

Was heisst „akkreditieren“ genau?

Roggli: Bei der Akkreditierung wird eine fachliche und organisatorische Kompetenz attestiert. Es wird bestätigt, dass eine Stelle eine konkrete beschriebene Dienstleistung durchführen kann.

ZUR PERSON

Lorenz Roggli



Nach einer landwirtschaftlichen Lehre auf Betrieben in Utzenstorf und auf dem ehemaligen Gutsbetrieb der landwirtschaftlichen Schule Rütli studierte Lorenz Roggli Agronomie an der SHL (heute HAFL) in Zollikofen. Danach arbeitete er beim Geotechnischen Institut im Bereich Bodenschutz sowie bei einem Wirtschaftsprüfungsunternehmen. Seit 2006 arbeitet Roggli bei der SAS. Die SAS wurde 1991 gegründet. Ihre Tätigkeit basiert auf dem Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse (1995) und auf der Verordnung über das schweizerische Akkreditierungssystem und die Bezeichnung von Prüf-, Konformitätsbewertungs-, Anmelde- und Zulassungsstellen.

Prüft die SAS, ob diese Kompetenz sich auch im Ergebnis der Arbeit einer akkreditierten Stelle niederschlägt?

Roggli: Die Kompetenz wird im Grundsatz attestiert und stichprobenweise bewertet die SAS die Durchführung der Inspektionen in der Praxis. Bei einer ÖLN-Kontrollstelle begleiten wir beispielsweise bei jeder Begutachtung mindestens einmal eine Kontrolle auf einem Landwirtschaftsbetrieb.

Durch was zeichnet sich eine akkreditierte Stelle speziell aus?

Roggli: Bei einer akkreditierten ÖLN-Kontrollstelle ist beispielsweise ein Managementsystem gemäss der Norm ISO/IEC 17020:2012 vorhanden. Darin sind Geschäftsabläufe und Verfahren klar geregelt. So ist festgelegt, wie das Personal aus- und weitergebildet wird. Zudem ist dokumentiert, wie die Arbeit des Personals auch intern periodisch überprüft wird.

Was könnte die SAS anlässlich einer Stichprobenkontrolle bei einer ÖLN-Kontrollstelle beanstanden?

Roggli: Grundsätzlich beanstandet die SAS einzig die Abweichungen von der relevanten Norm ISO/IEC 17020:2012 und von den im Geltungsbereich aufgeführten Fachanforderungen. Wenn ein Kontrolleur beispielsweise einen Laserdistanzmesser verwendet, überprüfen wir, wie die Kontrollstelle die Beschaffung, die Erhaltung der Funktionsfähigkeit und den Einsatz solcher Geräte geregelt hat. Wenn die Beschaffung einfach dem Zufall oder dem Gutdünken des Kontrolleurs überlassen wäre, würden wir das beanstanden.

Was hätte eine Beanstandung zur Folge?

Roggli: Die akkreditierte Stelle müsste Korrekturmassnahmen ergreifen und umsetzen, um die Norm oder Fachanforderungen wieder vollständig zu erfüllen. Bei Unterlassung dieser Korrekturen kann es bis zu einer Suspendierung der Akkreditierung kommen.

Was hat eine Stelle davon, wenn sie akkreditiert ist?

Roggli: Die Attestierung ihrer Kompetenz mittels Akkreditierung ist im gesetzlich geregelten Bereich des ÖLN eine Grundvoraussetzung für private Kontrollstellen. Die Akkreditierung soll die Glaubwürdigkeit einer Institution erhöhen.

Was bedeutet die Akkreditierung für den Kunden einer akkreditierten Stelle? Kann ein Betriebsleiter beispielsweise ein von ihm vermutetes Fehlverhalten eines Kontrolleurs der SAS melden?

Roggli: Der Kunde kann erwarten, dass der Kontrolleur die Kontrolle kompetent durchführt. Bei einem vermuteten Fehlverhalten besteht die Möglichkeit, eine Beschwerde bei der zuständigen Stelle einzureichen. Dies ist aber nie die SAS.

Im online-Verzeichnis der SAS-Akkreditierungen kann man sehen, dass Akkreditierungen nicht generell, sondern einzeln für spezifische Bereiche ausgestellt werden.

Roggli: Das ist so. Die Prüfstelle SuisseLab in Zollikofen beispielsweise ist akkreditiert für 15 Prüfungsarten, beispielsweise für den mikrobiologischen Inhibitions-test für den Nachweis von Hemmstoffen nach einem bestimmten Verfahren. Bei den Inspektionsstellen ist es dasselbe. Im Akkreditierungsverzeichnis, das online veröffentlicht wird, ist zu sehen, welche

GUT ZU WISSEN

Kontrolle durch nichtakkreditierte Stellen

Private Kontrollstellen, die im Agrarvollzug tätig sein möchten, müssen akkreditiert sein. Das sieht die Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (VKKL) vor. Allerdings gibt es auch Ausnahmen: Gewisse Kontrollen können seit Inkrafttreten der AP 2014-17 von nichtakkreditierten Stellen ausgeführt werden beziehungsweise müssen nicht im akkreditierten Bereich einer Kontrollstelle sein. So zum Beispiel die Kontrolle der Flächendaten oder der angebauten Kulturen. Dort stellt sich das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) auf den Standpunkt, die Ackerbaustellenleiter oder Gemeindeverantwortlichen, die diese Angaben kontrollierten, handeln in amtlicher Funktion, eine Akkreditierung sei deshalb nicht nötig. Zudem werde die Erfassung bald flächendeckend mit GIS erfolgen, denn dies sei ab Juni 2017 obligatorisch, erläutert Victor Kessler vom BLW. Bei den Extensio-Beiträgen wird ebenfalls keine akkreditierte Kontrolle verlangt. Gemäss Victor Kessler hat dies unter anderem damit zu tun, dass eine effektive Prüfung, ob keine Insektizide und Fungizide ausgebracht wurden, praktisch nur mittels chemischer Analysen möglich wäre. Dieser Aufwand sei aber unverhältnismässig, sagt Victor Kessler und ergänzt: „Hinzu kommt, dass die Kontrolle bezüglich Erntereife ebenfalls von den Ackerbaustellenleitern vor Ort ohne Anwesenheit des Betriebsleiters durchgeführt wird.“

Bei den Biodiversitätsbeiträgen II und III und bei den Landschaftsqualitätsbeiträgen hingegen liegt die BLW-Rechtfertigung für die Akkreditierungsausnahme in der Spezialisierung dieser Aufgabe, sagt Victor Kessler: „Häufig können diese Kontrollen nur durch Biologen ausgeführt werden. Es gibt jedoch auch Kontrollstellen, die sich freiwillig dafür akkreditieren lassen.“ Ein Grund für die Akkreditierungsausnahme könnte allerdings auch darin liegen, dass zahlreiche Berater gleichzeitig Kontrollfunktionen ausüben. Diese Doppelfunktion ist zwar nicht akkreditierungsfähig, aber laut Victor Kessler „bei den qualitativ hochwertigen BFF-Elementen zielführend.“ Ein weiterer Grund für die Akkreditierungsausnahme bei den Landschaftsqualitätselementen könnte die teils zweifelhafte Kontrollierbarkeit der Vorschriften sein. Eine Überprüfung von mehr als 1'000 LQ-Element-Vorschriften bezüglich ihrer eigenen Überprüfbarkeit ist offenbar nicht geplant. cs

Kontrollstelle für welche Bereiche – also gesetzliche Normen oder Labelvorschriften – akkreditiert ist.

Ist eine Akkreditierung eine gesamtbetriebliche Angelegenheit oder kann beispielsweise eine Kontrollstelle in akkreditierten und nichtakkreditierten Bereichen tätig sein?

Rogli: Ja, das geht, denn es gibt keine Anforderung bezüglich einer Gesamtbetrieblichkeit für die Akkreditierung.

Ist die Akkreditierung von Inspektionsstellen für den Bereich eines Labels und für den Bereich von gesetzlichen Normen ähnlich?

Rogli: Die Akkreditierung erfolgt in beiden Fällen nach dem gleichen Verfahren. Bei privatrechtlichen Standards, bei Labels etwa, überprüfen wir vorgängig auch die „Akkreditierungswürdigkeit“. Wir haben dort eine Art Normenkontrollfunktion. Dieser Auftrag besteht im gesetzlich geregelten Bereich nicht.

Wann ist ein privater Standard, eine Labelvorschrift zum Beispiel, nicht akkreditierungsfähig?

Rogli: Akkreditierbare Normen müssen konkrete, überprüfbare Inhalte aufweisen. Sie dürfen nicht nur Wunschvorstellungen wiedergeben.

Messen und kontrollieren: Akkreditierte Stellen regeln, wie Prüfgeräte eingesetzt werden dürfen.

Wie ist die Praxis der SAS in dieser Frage? Sind alle Labelvorgaben, die derzeit von akkreditierten Kontrolldiensten geprüft werden, für die SAS akkreditierungsfähig?

Rogli: Zurzeit sind wir hier in einer Übergangsphase. In den 1990er-Jahren, als viele neue Labels entstanden sind, war dieser Aspekt unserer Arbeit noch nicht so ausgereift. Man hat damals private Normen nicht systematisch auf ihre „Akkreditierungsfähigkeit“ hin geprüft. Zurzeit entsteht ein internatio-

nales Dokument zu diesem Thema und die SAS wird nach Veröffentlichung dieses Dokumentes die entsprechenden Grundsätze übernehmen. Bis dahin erteilt die SAS keine Akkreditierungen für neue privatrechtliche Standards.

Im SAS-Verzeichnis gibt es teilweise auch Ausschlüsse, zum Beispiel die sozialen Anforderungen der Bio-Suisse-Richtlinien. Wieso ist das so?

Rogli: In Einzelfällen werden gewisse Anforderungen bei Labels einzig auf Grundlage einer Selbstdeklaration des Landwirtes beurteilt. Solche Aspekte, die von der Kontrollstelle nicht überprüft werden, können nicht im SAS-Verzeichnis aufgeführt werden.

Wie schwierig ist die Abgrenzung zwischen akkreditierbaren Regeln und „Wisch-Waschi“-Regeln?

Rogli: Das ist keine einfache Sache. Grundsätzlich müssen die Anforderungen einer Regel klar und kontrollierbar sein. Wenn ein Labelgeber beispielsweise den Einsatz von Viehtreibern beim Schweineverladen verbietet, muss er die Einhaltung der Vorschrift auch kontrollieren. Wenn Kontrollen nie am frühen Morgen stattfinden, ist eine Überprüfung dieser Regel gar nicht möglich.

Die SAS hat bei Gesetzestexten keine „Normkontrollfunktion“. Dennoch hat die SAS die Verordnungen zur AP 2014-17 im Rahmen der Ämterkonsultation überprüft. Welche Fragen wurden seitens der SAS angesprochen?

Rogli: Wir haben in einzelnen Punkten darauf hingewiesen, dass die verlangten Anforderungen in der Praxis nur sehr schwer zu überprüfen sein werden.

Akkreditierungsnummer SIS 0003 Akkreditierungsnorm ISO/IEC 17020:2012		SIS-Verzeichnis Seite 4 von 6
Normen	Zugelassene technische Bereiche	Bemerkungen

Private Standards BIO SUISSE: Richtlinien für die Erzeugung, Verarbeitung und den Handel von Knospe-Produkten BIO SUISSE: Anforderungen an die Bio-Fischzucht Demeter: - Richtlinien Erzeugung - Richtlinien Verarbeitung Delinat: Richtlinien biologischer Weinbau Standard SwissGAP	Produktion, Verarbeitung und Handel von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Produkten Produktion von Fisch aus Zucht Produktion, Verarbeitung und Handel von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Produkten Produktion, Verarbeitung und Handel von Produkten aus biologischem Weinbau Früchte, Gemüse und Kartoffeln	Ohne "Soziale Anforderungen" (Punkt 8) Basiert auf den Anforderungen GlobalGAP F+V Version 4.0-Ausgabe 4.0-2
---	--	---

Im Online-Verzeichnis der SAS-Akkreditierung wird für jede akkreditierte Stelle der Bereich der einzelnen Akkreditierungen beschrieben. Wenn eine Norm – wie im vorliegenden Fall – nur durch Selbstdeklaration beurteilt und nicht kontrolliert wird, ist sie im Verzeichnis ausgenommen.



Die Kontrolltätigkeit von Ackerbaustellenleitern und Gemeindeverantwortlichen ist von der Akkreditierungspflicht ausgenommen. Private Kontrolldienste müssen im Agrarvollzug akkreditiert sein.

Letztlich obliegt es jedoch immer dem zuständigen Amt, die „Empfehlungen“ zu berücksichtigen oder nicht.

Grundsätzlich müssen die Kontrollen im Agrarvollzug von akkreditierten Kontrollstellen ausgeführt werden. Dann gibt es aber auch Ausnahmen. Gewisse Bereiche können von nichtakkreditierten Stellen kontrolliert werden. Wie kam es dazu?

Roggli: Diese Ausnahmen sind politisch gewollt. Die Regeln über Landschaftsqualitätsbeiträge beispielsweise können auch von nichtakkreditierten Stellen kontrolliert werden. Dasselbe gilt für Biodiversitätsbeiträge, Stufe II und III, sowie für die Vernetzung und für die Ressourceneffizienzbeiträge. Auch bei der Erhebung der Flächendaten ist keine Akkreditierung der zuständigen Stellen nötig.

Das Gesetz sieht ausserdem vor, dass nur private Kontrolldienste akkreditiert sein müssen, Kontrolldienste der Kantone hingegen nicht. Weshalb?

Roggli: Weil staatliche Stellen per se als kompetent gelten. In der Praxis ist das aber kein Thema, weil alle Kontrolldienste im Bereich Landwirtschaft beziehungsweise ÖLN, auch die der kantonalen Verwaltungen, akkreditiert sind.

Sie leiten das Sektorkomitee Landwirtschaft der SAS. Welche Funktion hat dieses Komitee?

Roggli: In diesem Komitee sind Vertreter der Produzenten, der Kontrolldienste, der kantonalen und der Bundesvollzugsbehörden sowie der SAS vertreten. Es geht darum, möglichst früh auftretende Probleme wahrzunehmen und lösungsorientiert zu diskutieren. Das Ziel ist die Harmonisierung der geltenden Anforderungen bei der Umsetzung.

Mit welchen Fragen hat sich das Sektorkomitee in den letzten Jahren beschäftigt?

Roggli: Der Systemwechsel bei den Tierschutzkontrollen war ein Thema.

Früher haben Kontrolldienste den Tierschutz als Grundvoraussetzung für die Einhaltung des ÖLN kontrolliert. Gleichzeitig waren die Veterinärdienste für die Einhaltung des Tierschutzes verantwortlich. Von diesem dualen System ist man jetzt weggekommen. Neu sind nur noch die Veterinärdienste für die Tierschutzkontrollen zuständig. Sie können die Kontrollen aber an Kontrollstellen delegieren, mittels schriftlicher Vereinbarung. Personen, die solche Kontrollen machen wollen, müssen nun die Prüfung als „amtlicher Fachassistent“ absolvieren.

Dem SAS-Jahresbericht zufolge waren auch die Ackerbaustellenleiter ein Thema?

Roggli: Ja, dort ging es darum, dass Flächendaten nicht von akkreditierten Stellen, sondern auch teilweise von Ackerbaustellenleitern erhoben werden. Gleichzeitig fliessen diese Daten in ein akkreditiertes Inspektionsergebnis (Suissebilanz) ein. Insgesamt wird sich dieses Thema aber entschärfen, weil Flächen- und Tierdaten zunehmend aufgrund von GIS- und TVD-Daten erhoben werden.

Wie gut ist die Arbeit der Inspektionsstellen im landwirtschaftlichen Bereich im Vergleich zu anderen Fachgebieten?

Roggli: Im Vergleich mit anderen Branchen gibt es bei den landwirtschaftlichen Kontrolldiensten wenig personelle Fluktuationen. Dies gewährleistet eine kontinuierliche Arbeitsweise. Innerhalb der Kontrollstellen gibt es Erfahrungsgruppen und die Vernetzung ist gut.

Die Kontrolle von Landwirtschaftsbetrieben durch andere Landwirte, ist das ein Thema für die SAS?

Roggli: Kontrollen durch Berufskollegen haben immer Vor- und Nachteile. Der Vorteil liegt darin, dass diese Berufsleute das Business kennen, Abweichungen erkennen und „Graubereiche“ richtig einschätzen können. In der Wahrnehmung der Öffentlichkeit können verständlicherweise Zweifel aufkommen, wenn ein Landwirt einen anderen Landwirt inspiziert. Dabei wird von der Öffentlichkeit oftmals kritisch hinterfragt, wie unabhängig solche Kontrollen effektiv sein können. Hierzu müssen die akkreditierten Inspektionsstellen klare Regelungen festgelegt und umgesetzt haben. So darf zum Beispiel der Kontrolleur nicht in der gleichen Gemeinde Inspektionen durchführen, wo er wohnt.

Die Fragen stellte Claudia Schreiber.

Prüflabors im Milchbereich können sich für verschiedene Testmethoden akkreditieren lassen.