zu 02.439

Parlamentarische Initiative Nahrungsmittel. Kennzeichnung von besonderen Eigenschaften aufgrund der schweizerischen Gesetzgebung (Ehrler)

Bericht vom 14. September 2004 der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates

Stellungnahme des Bundesrates

vom 24. November 2004

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

zum Bericht vom 14. September 2004 der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates betreffend die parlamentarische Initiative 02.439 «Nahrungsmittel. Kennzeichnung von besonderen Eigenschaften aufgrund der schweizerischen Gesetzgebung» (Ehrler) nehmen wir nach Artikel 21quater Absatz 4 des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG) in Verbindung mit Artikel 173 Ziffer 3 des Parlamentsgesetzes (ParlG) nachfolgend Stellung.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

24. November 2004

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Joseph Deiss
Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Stellungnahme

1 Ausgangslage

Nationalrat Melchior Ehrler reichte am 21. Juni 2002 eine parlamentarische Initiative (02.439 Nahrungsmittel. Kennzeichnung von besonderen Eigenschaften aufgrund der schweizerischen Gesetzgebung) in der Form einer allgemeinen Anregung ein. Danach sollen einheimische Nahrungsmittel, welche aufgrund von gesetzlichen Vorschriften (z.B. umweltgerechte Produktion, artgerechte Tierhaltung oder Lebensmittelsicherheit) höhere Anforderungen erfüllen als vergleichbare importierte Nahrungsmittel, entsprechend gekennzeichnet und ausgelobt werden können.

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-N) beantragte am 17. Februar 2003, der Initiative Folge zu geben, was der Nationalrat am 11. Dezember 2003 auch beschloss.

Die Initiative wurde der WAK-N zum Erarbeiten einer Vorlage zugeteilt. Die WAK-N beriet am 23. August und 14. September 2004 den entsprechenden Entwurf, der durch das Bundesamt für Landwirtschaft und das Bundesamt für Gesundheit, in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Veterinärwesen, dem Staatssekretariat für Wirtschaft und dem Büro für Konsumentenfragen erarbeitet worden war.

Nach Abwägung verschiedener Varianten beantragt die Kommission dem Rat mit 20 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, das Landwirtschaftsgesetz (LwG) mit einem neuen Artikel 16*a* zu ergänzen.

2 Beurteilung des Antrags der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates

Die Initiative gründet darauf, dass die schweizerische Gesetzgebung an die Lebensmittelproduktion in vielen Fällen höhere Anforderungen stellt, als dies in anderen Staaten der Fall ist. Dies kann bei Konsumentinnen und Konsumenten ein entsprechendes Informationsbedürfnis hervorrufen und – wenn diese Information nicht gewährleistet wird – für inländische Produkte zu einem Konkurrenznachteil führen. Nach der Lebensmittelgesetzgebung ist es zwar bereits heute grundsätzlich zulässig, auf die bei der Herstellung eines Lebensmittels angewendeten Produktionsverfahren, die entsprechenden Gesetzesvorschriften oder die auf diese Produktionsverfahren zurückzuführenden besonderen Eigenschaften des betreffenden Lebensmittels hinzuweisen. Verboten ist nach Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe b der Lebensmittelverordnung vom 1. März 1995 (LMV, SR *817.02*) hingegen das Ausloben von Eigenschaften, die alle anderen vergleichbaren Lebensmittel auch aufweisen. Als solche gelten nach heutiger Vollzugspraxis beispielsweise Hinweise darauf, dass ein bestimmtes Lebensmittel den bestehenden gesetzlichen Anforderungen genügt. Die Abgrenzung der Angaben, die derartige Hinweise betreffen und demnach verboten sind, von denjenigen, die für die Konsumentinnen und Konsumenten tatsächlich einen Informationsgewinn bringen, erweist sich in der Praxis jedoch als schwierig.

Die Kommission stellt in ihrem Bericht daher zutreffend fest, dass die heutigen rechtlichen Bestimmungen einen erheblichen Interpretationsspielraum offen lassen. Eine Klärung der Rechtslage ist somit auch aus Sicht des Bundesrates angebracht.

Bereits im Rahmen der Vorarbeiten hat die Verwaltung darauf hingewiesen, dass dem Anliegen der parlamentarischen Initiative grundsätzlich auch durch eine Präzisierung der rechtlichen Bestimmungen auf Verordnungsstufe – nämlich in der Lebensmittelverordnung – Rechnung getragen werden könnte. Dafür spräche, dass die Kennzeichnungsbestimmungen tendenziell im Lebensmittelrecht konzentriert würden, was deren Anwenderfreundlichkeit erhöhen würde.

Die Kommission sprach sich im Rahmen der Beratung deutlich für eine Regelung auf Gesetzesstufe aus und beantragt, das Landwirtschaftsgsetz (LwG) entsprechend zu ergänzen.

Der Bundesrat teilt die Auffassung der Kommission, wonach die Information über besondere Eigenschaften und Produktionsvorschriften bei der Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte auf zunehmend liberalisierten Märkten von zentraler Bedeutung ist. Das LwG sieht aus diesem Grund schon heute diverse Kennzeichnungsbestimmungen vor. Eine Regelung im LwG ist daher politisch angezeigt und sachlich vertretbar. Entscheidend ist dabei, dass der von der Kommission vorgeschlagene Text nicht diskriminierend ist, indem auch bei Importprodukten die Deklaration von besonderen Eigenschaften oder Vorschriften im Ursprungsland zugelassen wird.

Im weiteren Zusammenhang mit der vorliegenden parlamentarischen Initiative steht Artikel 18 LwG, welcher Deklarationsvorschriften für in der Schweiz verbotene Produktionsverfahren vorsieht. Der Bundesrat will es nicht unterlassen, sich zum Verhältnis zwischen dem von der Kommission vorgeschlagenen neuen Artikel 16*a* und dem bestehenden Artikel 18 LwG zu äussern: Artikel 16*a* LwG präzisiert die bisherige Rechtslage und stellt somit keinen neuen Kennzeichnungssachverhalt dar, welcher unmittelbar als Ersatz von Artikel 18 bezeichnet werden könnte.

Der Bundesrat ist grundsätzlich der Meinung, dass im Bereich der Konsumenteninformation freiwillige Kennzeichnungen gegenüber staatlichen Deklarationsvorschriften vorzuziehen sind. Es wird sich aber in der Praxis zeigen, inwiefern mit den freiwilligen Kennzeichnungen im Sinne von Artikel 16*a* auch die Informationsbedürfnisse der Konsumentenschaft in Bezug auf in der Schweiz verbotene Produktionsmethoden abgedeckt werden können. Der Bundesrat ist bereit, Fortbestand und Inhalt von Artikel 18 LwG zur gegebenen Zeit aufgrund dieser Praxiserfahrungen zu überprüfen.

3 Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat stimmt dem Antrag der WAK-N vom 14. September 2004 zu.