

Bundesamt für Gesundheit
3003 Bern

Zürich, 14. Juli 2005

Übernahme des EG-Hygienerchts im Lebensmittelbereich und Neustrukturierung des Verordnungsrechts zum Lebensmittelgesetz

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. April 2005 haben Sie uns eingeladen, im Rahmen des Anhörungsverfahrens zur Übernahme des EG-Hygienerchts im Lebensmittelbereich und zur Neustrukturierung des Verordnungsrechts zum Lebensmittelgesetz Stellung zu nehmen. Für die gebotene Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen bestens. Angesichts der aktuellen Diskussion um das „Cassis de Dijon“-Prinzip hat die Vorlage trotz der spezifischen Ausrichtung eine grundsätzliche Bedeutung.

Zusammenfassung der Stellungnahme:

economiesuisse begrüsst das Ziel, die Äquivalenz des schweizerischen Rechts mit dem EG-Recht im Bereich der Lebensmittel tierischer Herkunft und der Futtermittel sicher zu stellen. Zur Verhinderung von Marktzutrittsbarrieren für die Schweizer Produzenten im Export ist die Übernahme des revidierten EG-Hygienerchts nötig. Darüber hinaus fordern wir im Sinne des „Cassis de Dijon“-Prinzips die Beseitigung sämtlicher Schweizer Sondervorschriften, welche über die europäischen Vorschriften hinausgehen. Damit werden Importbarrieren abgebaut. Die Möglichkeiten des EG-Rechts sind extensiv auszuschöpfen, um Vereinfachungen zu erzielen. Zusätzliche Verpflichtungen des EU-Rechtes (etwa Dokumentations- und Bewilligungspflichten) sind nur soweit anzuwenden, wie sie für die Gewährleistung unbehinderter Exporte notwendig sind.

Die Neustrukturierung der Verordnungen wird im Sinne einer besseren Übersichtlichkeit begrüsst. Damit kann auch auf künftige Änderungen des EG-Rechts flexibler und rascher reagiert werden. Eine Kompetenzdelegation an

das Bundesamt darf aber nicht zu einem Wildwuchs an Vorschriften führen, etwa als Folge der Berücksichtigung von Sonderanliegen und Perfektionismus. Die geltenden gesetzlichen Schranken der Anerkennung ausländischer Deklarationen (Art. 2 KIG) sowie die Verhinderung neuer technischer Handelshemmnisse (Art. 4 THG) müssen Sonderzüge abwenden. Generell erscheint die Regelungsdichte zu hoch und weitere Entschlackungen sind anzugehen.

1. Grundsätzliche Unterstützung des Revisionsziels

Das Ziel des Revisionsprojektes ist die Verhinderung von Handelshemmnissen zwischen der Schweiz und der EU in der Folge der Rechtsentwicklung. Das Revisionsvorhaben hat in der laufenden politischen Diskussion in der Schweiz Signalwirkung und ist damit für weite Teile der Schweizer Wirtschaft wichtig, auch wenn die Materie weitgehend sehr technische Fragen betrifft.

Die mit der Revision angestrebte Äquivalenz der Gesetzgebungen im Bereich der tierischen Lebensmittel und der damit verbundene Wegfall von Handelshemmnissen werden begrüsst. Zur Erleichterung des grenzüberschreitenden Handels zwischen der Schweiz und der EU ist das Schweizer Recht anzupassen, sodass es von der EU als gleichwertig zum EG-Recht anerkannt wird. Die gegenseitige Anerkennung ist nicht nur für die exportierenden Produzenten wichtig, sondern sie bringt auch den Konsumenten eine Vergrösserung des Angebots und damit der Wahlmöglichkeiten.

Die Anpassung im Hygienerecht ist zur Sicherung der Exportmöglichkeiten für Schweizer Produzenten dringlich. Entsprechend müssen diese Aspekte vorgezogen werden, im Bewusstsein, dass entschlossene weitergehende Änderungen im Sinne von Vereinfachungen für das ganze Lebensmittelrecht folgen müssen. Die Begründung, dass in einem Bereich keine materiellen Änderungen gegenüber der heutigen Regelung vorgenommen werden, mag wegen der zeitlichen Dringlichkeit im Moment genügen. Grundsätzlich muss aber jede Bestimmung auf den echten Regelungsbedarf hinterfragt werden (braucht es z.B. eine behördliche Definition von Suppen und Bouillon??? – Art. 5 und 6 Vo über Suppen und Gewürze).

2. Zusätzliche Entschlackung notwendig

Die Entwirrung und Vereinfachung der komplizierten Strukturen des heutigen Lebensmittelrechts wird von unseren Mitgliedern begrüsst. Die Vorschriften sollen für die betroffenen Unternehmen damit übersichtlicher werden, was nicht zuletzt die Rechtssicherheit erhöht. Zudem können künftige technische Änderungen des europäischen Lebensmittelrechts rascher nachvollzogen werden. Damit können ein „Hinterherhinken“ des schweizerischen Rechts vermieden und technische Handelshemmnisse schnell beseitigt resp. verhindert werden.

Der Umfang der Vorlage zeigt aber, dass die Regelungsdichte nach wie vor ausserordentlich hoch ist. Generell erachten wir den Detaillierungsgrad der Vorschriften als zu hoch und nicht gerechtfertigt. Beispielsweise ist fraglich, wieso „natürliche Mineralwasser der gleichen Quelle nicht unter mehreren Marken- oder Fantasienamen in den Handel gebracht werden dürfen“ oder wieso Ort oder Name der Quelle „mindestens gleich gross und gleich auffällig wie der Fantasienamen angegeben werden müssen“ (Art. 121 Abs. 5 und 6 Lebensmittelkennzeichnungsverordnung LKV) – was notabene eine gesetzlich nicht abgestützte Einschränkung von Immaterialgüterrechten darstellt, entweder Importe erschwert oder inländische Produzenten benachteiligt.

Grundsätzlich tendieren Fachstellen (in Behörden wie auch in der Wirtschaft) in ihren Zuständigkeitsbereichen dazu, Vorschriften laufend zu verfeinern und zu perfektionieren. Es muss daher dafür gesorgt werden, dass als Folge der Kompetenzdelegation auf die Stufe Bundesamt kein neuer und den Handel hemmender Wildwuchs an Vorschriften entstehen kann. Jede Vorschrift zieht auch einen entsprechenden Kontrollaufwand nach sich.

3. Keine schweizerischen Sonderzüge

Vor dem Hintergrund der anzustrebenden Gleichwertigkeit besteht kein Raum für schweizerische Sonderzüge mit zusätzlichen schärferen Vorschriften (insbesondere mit Blick auf die Deklarationspflichten). Solche hemmen den Handel und verteuern die Produkte in der Schweiz. Die Diskussion um das „Cassis de Dijon“-Prinzip zeigt den dringenden Handlungsbedarf klar auf. Heute bestehen immer noch schweizerische Bestimmungen, die es in den EU-Staaten nicht gibt. Bei der kritischen Überprüfung aller Vorschriften ist ein strenger und konsequenter Massstab anzusetzen. Dies insbesondere dann, wenn man mit der viel zitierten „Versenkung der Hochpreisinsel Schweiz“ tatsächlich Ernst machen will.

So gibt es in der Schweiz eine besondere „Rohstoffdeklarationsverordnung“ und eine besondere „Landwirtschaftliche Deklarationsverordnung“ mit Vorschriften, die in der EU unbekannt sind. Diese Sondervorschriften sind abzuschaffen. Weitere schweizerische Sondervorschriften bestehen etwa auch bei den Deklarationspflichten im Bereich der GVO. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unsere Stellungnahme vom 19. August 2004, welche wir im Vernehmlassungsverfahren zur Änderung der Lebensmittelverordnung aufgrund des Gentechnikgesetzes dem Bundesamt für Gesundheit zukommen liessen. Im Zusammenhang mit der im vorliegenden Anhörungsverfahren u.a. zu revidierenden Verordnung über gentechnisch veränderte Lebensmittel fordern wir nochmals und mit Nachdruck die vollständige EU-Kompatibilität der Bestimmungen über die gentechnisch veränderten Lebensmittel.

Das Konsumentenschutzgesetz wie das Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse setzen diskriminierenden Spezialregelungen bereits heute ei-

gentlich klare Schranken. So sind vergleichbare ausländische Deklarationen in der Schweiz zu anerkennen (Art. 2 KIG) und technische Vorschriften dürfen nicht zu Handelshemmnissen führen (Art. 4 THG). Diese Vorschriften auf Gesetzesstufe müssen den Bestimmungen auf Verordnungsstufe vorangehen. Entsprechend müssen beispielsweise die Kennzeichnung von „Rahmprodukten“ auch als „Sahneprodukte“ (Art. 47ff Lebensmittelkennzeichnungsverordnung LKV) oder Hinweise auf Brennbarkeit von Textilien in englischer Sprache bzw. mit Piktogrammen anstelle vorgeschriebenem Wortlaut in drei Amtssprachen (Art. 6 Vo über textile Materialien und Ledererzeugnisse) zulässig sein und zur Erfüllung der Pflichten genügen.

4. KMU-verträgliche Umsetzung durch Nutzung von Spielräumen

Die Übernahme des EG-Hygienerechts erhöht tendenziell die Regelungsdichte und hat insbesondere für KMU neue administrative Aufwendungen zur Folge. Hier gilt es, bestehende Spielräume extensiv zu nutzen. Es wäre eine verfehlt Schwächung der Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Unternehmen und damit des Produktionsstandorts Schweiz, wenn die Schweiz ihren Unternehmen zu strikte und unnötige Vorgaben machen würde, während die umliegenden Staaten ihren Unternehmen die weitgehende Ausnutzung von vorhandenen Spielräumen ermöglichen.

So wird z.B. mit Artikel 11 der Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung das Bewilligungsverfahren neu grundsätzlich auf alle Fleischverarbeiter ausgedehnt. Dies ist verfehlt. Die EU-Hygienevorschriften überlassen es den einzelnen Ländern, im Detail zu bestimmen, wie weit die Bewilligungspflicht geht. Dieser Ausnahmespielraum muss in der Schweiz vollständig zugunsten der KMU genutzt werden. Angesichts der Kleinräumigkeit unseres Landes im Vergleich zu den Verhältnissen in den grossen europäischen Agglomerationen muss innerhalb der Schweiz sodann auf jede regionale Einschränkung der bewilligungsfreien Geschäftstätigkeit verzichtet werden. Die Bewilligungspflicht ist auf jene Betriebe zu beschränken, die exportieren oder als Zulieferer für andere Fleischverarbeiter tätig sind.

5. Grosszügige Übergangslösungen

In der EU wird das neue Hygienerecht auf den 1. Januar 2006 in Kraft gesetzt. Auf den gleichen Zeitpunkt ist zu Recht auch die Inkraftsetzung des neuen, der EU angepassten Rechts in der Schweiz geplant. Für die Umsetzung besteht aber Spielraum. In Deutschland etwa wird mit einer mehrjährigen Einführungsphase gerechnet. Sodann ist dort der Vollzug beauftragt, auf die fleischverarbeitenden Betriebe zuzugehen und mit diesen abzuklären, ob sie der Bewilligungspflicht unterstehen. Demgegenüber sieht der schweizerische Verordnungsentwurf vor, dass die fleischverarbeitenden Betriebe bis zum 30. Juni 2006 die Gesuche um Bewilligung einreichen müssen. Schweizer Unternehmen müssen ähnliche Übergangsregelungen wie den europäischen Unternehmen gewährt werden.

Im Übrigen verweisen wir auf die Ihnen direkt zugesandten Stellungnahmen der betroffenen Branchenvertreter sowie auf die beiliegenden Schreiben der Handelskammer des Kantons Graubünden vom 5. Juli 2005 (Anhang 1) und der Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie vom 24. Juni 2005 (Anhang 2), deren Anträge wir unterstützen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen
economiesuisse

Thomas Pletscher
Mitglied der Geschäftsleitung

Dr. Rudolf Walser
Mitglied der Geschäftsleitung

Anhang:

Kopien der Stellungnahmen

1. der Handelskammer des Kantons Graubünden vom 5. Juli 2005
2. der Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie vom 24. Juni 2005