

## Vernehmlassung Revision Lebensmittelgesetz

### Stellungnahme von

Name / Firma / Organisation : Konsumentenforum

Abkürzung der Firma / Organisation : kf

Adresse : Belpstrasse 11, 3007 Bern

Kontaktperson : Dr. Urs Klemm

Telefon : 062 822 74 21

E-Mail : [info@ursklemm.ch](mailto:info@ursklemm.ch)

Datum : 16. Oktober 2009

#### Wichtige Hinweise:

1. Wir bitten Sie keine Formatierungsänderungen im Formular vorzunehmen!
2. Wenn Sie einzelne Tabellen im Formular löschen oder neue Zeilen hinzufügen möchten, so können Sie unter "Extras/Dokumentenschutz aufheben" den Schreibschutz aufheben.
3. Bitte pro Artikel, Absatz und Buchstabe oder pro Kapitel des erläuternden Berichtes eine Zeile verwenden.
4. Ihre elektronische Stellungnahme senden Sie bitte **als Word-Dokument** bis am 16. Oktober 2009 an folgende E-Mail Adresse: [lebensmittel-recht@bag.admin.ch](mailto:lebensmittel-recht@bag.admin.ch)
5. Spalte "Name/Firma" muss nicht ausgefüllt werden.

# Vernehmlassung Revision Lebensmittelgesetz

## Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Bemerkungen.....	3
Erläuternder Bericht (ohne Kapitel 2 "Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln").....	4
Erläuternder Bericht Kapitel 2 "Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln".....	7
Entwurf Lebensmittelgesetz.....	13

## Allgemeine Bemerkungen

Name/Firma	Bemerkung/Anregung
kf	<p>Das kf begrüsst, dass mit dem vorliegenden Entwurf eine Reihe von Lücken geschlossen werden sollen so beispielsweise die explizite Aufnahme des Vorsorgeprinzips, der Täuschungsschutz im Zusammenhang mit Gebrauchsgegenständen, die Unterstellung von Dusch- und Badewasser, die Bestimmungen über die Abgabe von alkoholischen Getränken. Ebenfalls begrüsst wird, dass die Herkunftsdeklaration weiterhin auf Gesetzesstufe verankert bleibt.</p> <p>Demgegenüber muss festgestellt werden, dass viel Bewährtes abgeschafft werden soll, um den freien Warenverkehr zu erleichtern. Das kf begrüsst zwar die Marktöffnung, sieht darin aber nur einen Mehrwert, wenn durch geeignete Massnahmen Gesundheitsschutz, Täuschungsschutz und auch die Rechtssicherheit gewährleistet sind. Beim vorliegenden Entwurf ist nicht ersichtlich, wie künftig eindeutige Sachbezeichnungen sowie Beurteilungskriterien für die gute Herstellungspraxis einheitlich definiert und gehandhabt werden. Ferner bleibt der vorliegende Entwurf auf halbem Weg stehen, er bezieht im Gegensatz zur Verordnung 178/2002 die Futtermittel und Tiergesundheit nicht mit ein: dem Leitsatz der EU „Mensch + Tier = eine Gesundheit“ wird zuwenig Rechnung getragen. Die Verzettelung der Regelungen wird auch künftig zur Folge haben, dass die Zuständigkeiten in der Schweiz aufgesplittert sind und weniger wirksam in Brüssel geltend gemacht werden können. Dies ist umso bedenklicher, als die Kompetenzen des Bundesrates, ausländisches Recht für verbindlich zu erklären, erweitert werden soll. Damit werden auch die Mitwirkungsmöglichkeiten der Konsumentenorganisationen eingeschränkt. Im Zuge der laufenden und künftigen Verhandlungen sollte deshalb angestrebt werden, dass Mitwirkungsrechte oder im Minimum ein Konsultationsrecht wie für EWR –Mitgliedstaaten eingeräumt wird.</p>

Wenn Sie einzelne Tabellen im Formular löschen oder neue Zeilen hinzufügen möchten, so können Sie unter "Extras/Dokumentenschutz aufheben" den Schreibschutz aufheben.

## Erläuternder Bericht (ohne Kapitel 2 "Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln")

Name/Firma	Kapitel-Nr.	Bemerkung/Anregung
kf	1.3	Das Toleranzwertkonzept hat den Vorteil, dass im Zusammenhang mit der GHP einheitliche Kriterien verfügbar sind. Deren ersatzlose Elimination birgt das Risiko, dass künftig die durch Höchstwerte definierten Spannen ausgeschöpft werden.
kf	1.3.	Das Positivprinzip bildet zusammen mit den definierten Sachbezeichnungen eine geschlossene Einheit. Es muss verhindert werden, dass bezüglich der Definition der einzelnen Lebensmittel Unklarheit entsteht.
kf	1.3	Wie die Erfahrungen der letzten Monate gezeigt haben, sind die Preisdifferenzen zwischen den Nachbarländern und der Schweiz stark gesunken. Die grössten Unterschiede im Lebensmittelbereich bestehen gegenwärtig für Fleischwaren, obwohl dieser Bereich vollständig harmonisiert ist. Bei den Kosmetikprodukten konnte bereits früher mit der Ermöglichung von Import-Parfümerien eine Preis-reduktion festgestellt werden. Mit den weiteren Anpassungen im ohnehin weitgehend harmonisierten Bereich des Lebensmittelrechts sind deshalb keine grossen Änderungen zu erwarten. Umso mehr muss kritisch geprüft werden, inwieweit die in unserem Land erreichten Errungenschaften der Verein-fachung des Warenverkehrs geopfert werden sollen.
kf	1.3	Der Beitritt der Schweiz zu verschiedenen Institutionen wie Alarmsystem und EFSA werden begrüsst. Dabei muss beachtet werden, dass die nötigen Ressourcen und organisatorischen Voraussetzungen für konstruktive Beiträge und eine wirksame Vertretung unserer Interessen in diesen Institutionen bereitgestellt werden.
kf	1.4	Das kf begrüsst es, dass sämtlich Optionen offen gehalten werden. In jedem Fall sollten indessen die Konsumentenrechte auf EU-Niveau angehoben werden, andernfalls ist die angestrebte Belebung des Marktes fraglich.
kf	1.5	Das kf vermisst eine klare Strategie im Zusammenhang mit der Umstellung der Verpflichtungen für Bund und Kantone, namentlich auch bezüglich Mittelzuteilung.
kf	1.6	Dass die Notwendigkeit einer verstärkten Koordination der Vollzugstätigkeit erkannt worden ist, wird positiv bewertet. Fraglich erscheint indessen, dass ohne zusätzliche Ressourcen und ein-facheren Strukturen mehr Kohärenz erreicht werden kann.
kf	1.7	Bei der Überarbeitung des heutigen Verordnungsrechts ist der Handhabbarkeit künftiger Bestimmungen Rechnung zu tragen. Die Aussicht, Bestimmungen in 150 verschiedenen Erlassen zusammensuchen zu müssen, ist nicht nur für Konsumentinnen und Konsumenten, sondern auch für die Wirtschaft unzu-mutbar. Die damit verbundenen Umtriebe stellen zumindest ein Teil der durch



kf		
kf		
kf		
kf		
kf		
kf		
kf		
kf		
kf		

Wenn Sie einzelne Tabellen im Formular löschen oder neue Zeilen hinzufügen möchten, so können Sie unter "Extras/Dokumentenschutz aufheben" den Schreibschutz aufheben.

## Erläuternder Bericht Kapitel 2 "Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln"

Name/Firma	Art .	Bemerkung/Anregung
kf	1	Die Formulierung, wonach den Konsumenten eine sachkundige Wahl ermöglicht werden soll, ist zu begrüßen. Das EG-Recht sieht vor, dass die einzelnen Staaten präzisieren, was darunter zu verstehen ist. Entsprechende Bestimmungen sollten auch ins Schweizerische Lebensmittelrecht (z.B. Art. 13 und 14) aufgenommen werden.
kf	1	Der bisherige Zweck "den hygienischen Umgang mit Lebensmitteln sicher zu stellen" ist beizubehalten. Die Begründung, der hygienische Umgang sei eine Voraussetzung für den Gesundheitsschutz und deshalb nur noch in Verbindung mit diesem aufzuführen, greift zu kurz. Längst nicht alles, was unhygienisch und unappetitlich ist, schadet der Gesundheit, verstösst aber gegen den Täuschungsschutz.
kf	2	Im Gegensatz zur Verordnung 178/2002 werden Futtermittel und Tiergesundheit nicht dem Geltungsbereich des Lebensmittelrechts unterstellt. Die Regelung im EG-Recht basiert auf Erfahrungen, die gezeigt haben, dass die staatlichen Aufgaben im Zusammenhang mit Lebensmittelsicherheit nur wahrgenommen werden, wenn die entsprechenden Regelungen zusammengefasst und koordiniert vollzogen werden. Dementsprechend ist Art. 2 zu vervollständigen, im Verordnungsrecht zu präzisieren und durch einen einheitlichen Vollzug durchzusetzen.
kf	5 a	Da schon eine Definition für Bedarfsgegenstände vorliegt, sollen sie auch in Zukunft als solche bezeichnet werden. Dies vereinfacht die klare Zuweisung des Geltungsbereiches weiterer Vorschriften im vorliegenden Gesetz und den künftigen Ausführungsverordnungen.
kf	5. b	Es fehlt eine Unterstellung von Hygieneprodukten unter das Lebensmittelgesetz. 5. b ist zu ergänzen mit Produkten, die mit Schleimhäuten des Intimbereichs in Berührung kommen oder der Hygiene dienen (wie z.B. Tampons und Wegwerfwindeln).
kf	5. i	Dass Badewasser dem Lebensmittelgesetz unterstellt wird, ist ein erfreulicher Fortschritt. Die Revision sollte aber nicht auf halbem Weg stehen bleiben und auch Wasser von Bächen, Flüssen und Seen zu Badezwecken einbeziehen. Der Bundesrat ist zu verpflichten, Einzelheiten bezüglich Qualitätsanforderungen und Überwachung festzulegen.
kf	5.2	Die Abgrenzung ist zu wenig klar definiert, es sollten Erzeugnisse vom Geltungsbereich des Lebensmittelrechts ausgenommen werden, die dem Heilmittelgesetz unterstellt sind. Als Variante ist auch eine Formulierung "die als Heilmittel oder Medizinalprodukt angepriesen werden" denkbar.

kf	7	Der Begriff "Lebensmittelsicherheit" ist in der vorliegenden Form zu unklar definiert. Im Hinblick auf die EU-Kompatibilität sollten sämtliche, in Art. 14 der EG-Verordnung 178/2002 aufgeführten Prinzipien im Lebensmittelrecht übernommen werden.
kf	7.4	Die summarische Delegation an den Bundesrat, die Anforderungen an die Sicherheit von Lebensmitteln festzulegen, ist zu summarisch. Präzisiert werden muss, dass der Bundesrat unter anderm Höchstwerte, Toleranzwerte für die GHP, Definitionen der Sachbezeichnungen festlegen kann.
kf	7.5	Dem Bundesrat ist, wie bisehr, die Kompetenz zu erteilen, Lebensmittel, Verfahren und Stoffe wo nötig zu verbieten.
kf	7.6	Die generelle Ermächtigung des Bundesrates, weitere Meldeverfahren vorzuschreiben, geht sehr weit. Es soll explizit aufgeführt werden, dass dies der Fall ist, wenn die betroffenen Verfahren Gegenseitigkeit vorsehen.
kf	9.4	Die Kompetenz, ene Mindestausbildung vorzuschreiben, ist grundsätzlich zu begrüessen und nötig, die "kann-Formulierung" ist durch eine klare Verpflichtung zu ersetzen. Idealerweise sollte sich die Ausbildung nicht auf Hygienebestimmungen im engeren Sinne beschränken, sondern auch andere Bereiche für den Gesundheits- und Täuschungsschutz einschliessen. Die Ausbildungsanforderungen müssen verhältnismässig sein und den mit der jeweiligen Aktivität verbundenen Risiken Rechnung tragen.
kf	14	Da alle möglichen Labels etc. auf dem Markt auftreten (z.B. "fairer Handel"), sollte dem Bundesrat die Kompetenz erteilt werden, die Voraussetzungen festzulegen, welche erfüllt sein müssen, wenn besondere Produktionsarten oder weitere Produkteigenschaften angepriesen werden (z.B. nachvoll-ziehbarer Mehrwert, Sicherstellung der Selbstkontrolle der betroffenen Label-Produkte, klare Kommunikation der Bedeutung für die Konsumentinnen und Konsumenten).
kf	14.2	Bei den spezifischen Kennzeichnungsvorschriften sollten sämtliche im Zweckartikel 1 aufgeführten Ziele verankert sein, nämlich <ul style="list-style-type: none"> <li>- Schutz der Gesundheit</li> <li>- Schutz vor Täuschung</li> <li>- Sicherstellung des hygienischen Umgangs mit Lebensmitteln</li> <li>- Ermöglichung einer sachkundigen Wahl durch die Konsumentenschaft.</li> </ul>
kf	19.4b	Die Kompetenz, für GHP analog den bisherigen Toleranzwerten Höchstmengen festzulegen, wird begrüsst. Zum Schutz vor Täuschung ist nebst der Festlegung von Höchst - Mengen und -Konzentrationen auch die Vorschrift von Mindest- Mengen und -Konzentrationen vorzusehen.
kf	21	Wie bereits bei Art. 7 vermerkt, ist die Kompetenz, Stoffe, Verfahren und Lebensmittel zu verbieten, explizit aufzuführen.

kf	22	<p>Der vorliegende Artikel weicht wesentlich von den entsprechenden Definitionen des Codex Alimentarius und der Verordnung 178/2002 ab. In Art. 6 wird die Risikoanalyse als Basis des Lebensmittelrechts für die Zielerreichung eines hohen Masses an Schutz für Leben und Gesundheit definiert. Dies greift wesentlich weiter als die in Art. 22 vorgesehene Beschränkung auf die Beurteilung der Sicherheit eines Lebensmittels. Ebenfalls fehlen die präzisierenden Ergänzungen und Grundsätze bezüglich Risikobewertung, Risikomanagement und Risikokommunikation. Der Artikel ist dem international anerkannten Stand entsprechend anzupassen. Ferner ist durch entsprechende Positionierung (z.B. nebst dem Vorsorgeprinzip) als Grundsatz nach dem Zweckartikel der Sinn des Artikels zu klären.</p>
kf	23	<p>Bezüglich der Positionierung des Artikels ist dessen Grundsatzcharakter aufzuzeigen, sinnvollerweise unmittelbar nach dem Zweckartikel. Ideal wäre ein Unterkapitel "Grundsätze". Die Präzisierungen in Art. 7.2 der VO 178/2002 sind für das Schweizerische Lebensmittelgesetz ebenfalls zu übernehmen.</p>
kf	24	<p>Die verstärkte Information der Öffentlichkeit über die Wirksamkeit des Vollzugs sowie die Zielsetzung einer konsequenteren Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips durch Bund und Kantone werden ausdrücklich begrüsst.</p> <p>Fraglich erscheinen dagegen die vorgeschlagene Kategorienbildung und Veröffentlichung der Einstufung der Betriebe. Aus Sicht der Konsumenten haben die Behörden dafür zu sorgen, dass ein Betrieb den gesetzlichen Vorgaben entspricht und deshalb nicht Gesamtbewertungen zu treffen, sondern Missstände gezielt zu beseitigen. Das vorgeschlagene System bindet unnötig Kräfte, verunsichert das Verhältnis zwischen Vollzug und den zu kontrollierenden Betrieben und dürfte nur mit grossem Aufwand auf dem aktuellen Stanz zu halten sein. Ausserdem erscheint es als fragwürdig, faktisch über laufende Strafanzeigen zu informieren.</p> <p>Als gangbare Lösung könnten Bestimmungen ins Auge gefasst werden, welche festlegen, unter welchen Voraussetzungen mit Kontrollberichten der amtlichen Inspektion geworben werden darf. Ferner sind die Anstrengungen der Konsumentenorganisationen zu unterstützen, Konsumentinnen und Konsumenten über ihre Rechte aufzuklären.</p> <p>Dass die Schweigepflicht der Behörden im Falle einer Gesundheitsbeeinträchtigung zur Informations-pflicht wird, ist wie im bisherigen Art. 42 zu verankern.</p>
kf	25	<p>Da die GHP nicht mehr im Zusammenhang mit der Selbstkontrolle aufgeführt wird, sollten die verschiedenen Tätigkeitsstufen erwähnt werden: .. im Rahmen seiner Tätigkeit auf allen herstellungs- Verarbeitungs- und Vertriebsstufen dafür zu sorgen...</p> <p>Analog zum Hygienebereich ist bezüglich der Ausbildungsanforderungen die "Kann-Formuierung" durch eine verbindliche Vorgabe zu ersetzen. Auch hier gilt jedoch, dass die Ausbildungsanforderungen verhältnismässig sein müssen und den mit der jeweiligen Aktivität verbundenen Risiken Rechnung tragen.</p>
kf	27.	<p>Die Rückverfolgbarkeit sollte sich nicht auf Lebensmittel, Bedarfsgegenstände und Spielzeuge beschränken, sondern sämtliche Gebrauchsgegenstände einschliessen.</p>

kf	29	Einheitliche Kontrollverfahren sind zu begrüßen. Die Vorgabe "riskobasierte Kontrollen" bedarf einer differenzierten Definition, welche nicht nur frühere Inspektionsergebnisse, sondern weitere Faktoren wie Zahl und Empfindlichkeit der Konsumentenschaft, Art der Erzeugnisse, Herstellungsverfahren etc. einschliesst. Dabei ist dem Bund die Aufgabe zu übertragen, die nötigen wissenschaftlichen Grundlagen zur Verfügung zu stellen.
kf	30	Durch die Elimination der Toleranzwerte, aber auch durch die steigende Bedeutung der ISO- und anderen Analysenvorgaben haben sich die Anforderungen an das Schweizerische Lebensmittelbuch gewandelt. Dieses sollte Kontrollverfahren und Beurteilungsmethoden mit der Zielsetzung wirksamer Selbstkontrollen und eines einheitlichen Vollzugs bereit halten. Titel und Inhalt sind entsprechend zu ändern.
kf	34	Mit der Abschaffung der bisherigen Toleranzwerte ist nicht mehr einheitlich geregelt, welche der unter Art. 34 Abs. 2 aufgeführten Massnahmen getroffen werden soll. Zur Vereinheitlichung des Vollzugs sind entsprechende Kriterien zu definieren und allfällig nötige Anforderungen konkret festzulegen.
kf	37	Es bedarf einer Klärung, was unter "besonders leichter Fall" zu verstehen ist.
kf	1. Abschnitt	<p>Die Kompetenzen des Bundes werden mit dieser Gesetzesvorlage deutlich erweitert. Dies ist schon deshalb nötig, weil die Abschaffung der Toleranzwerte und des Positivprinzips sowie die dynamische Anpassung an das internationale Recht, die Einführung von Alarmsystemen mehr Handlungsfähigkeit auf Bundesebene voraussetzen. Auch im Hinblick auf einen gesamtschweizerisch einheitlichen Vollzug ist dies zu begrüßen. Währenddem über die Organisation des Vollzugs auf der Ebene der Kantone detaillierte Bestimmungen erlassen werden, fehlen entsprechende Vorgaben auf Stufe Bund. Die heutige Organisation mit mehreren Bundesämtern, die in verschiedenen Ämtern angesiedelt sind, widerspricht dem Grundsatz der EU, „from the farm to the fork“. Viele Kantone haben die zuständigen Stellen in einem Amt zusammengefasst, ein analoger Schritt auf Bundesebene ist überfällig. Konsequenterweise ist deshalb auch auf Bundesebene ein entsprechendes Amt zu schaffen. Im Gesetz ist der Begriff „zuständiges Bundesamt“ durch „das Bundesamt“ zu ersetzen. Ebenfalls zu regeln sind die Ausbildungsanforderungen, welche bei Kaderleuten der Bundesämter gestellt werden müssen.</p> <p>Im Gegensatz zum bisherigen Lebensmittelrecht ist die Kompetenz, Forschung zu betreiben und für Ausbildung zu sorgen, nicht mehr aufgeführt. Laut erläuterndem Bericht soll dies künftig andernorts geregelt werden. Gerade im internationalen Umfeld ist es zwingend erforderlich, dass die nötigen Ressourcen verfügbar sind. Der bisherige Artikel 34 ist deshalb zumindest solange beizubehalten, bis dessen Auftrag allenfalls in einem anderen Gesetz gleichwertig verankert ist.</p>
kf	40	Die Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittelrechts ist Sache der Kantone. Dem Bund ist allenfalls das Recht einzuräumen, die Wirksamkeit des kantonalen Vollzugs durch Probenahmen und weitere Massnahmen zu überprüfen. Der Titel ist dementsprechend anzupassen.

kf	42	In diesem Artikel sollte weiterhin das Subsidiaritätsprinzip verankert werden, d.h. die Koordination des Bundes sollte auf jene Bereiche beschränkt werden, für die ein gesamtschweizerisches Interesse besteht. Andernfalls besteht das Risiko weiterer Doppelspurigkeiten.
kf	44	Mit diesem Artikel wird die Mitsprache bei der Weiterentwicklung des Ordnungsrechts für die Zukunft stark eingeschränkt. Es ist ein geeignetes Verfahren festzulegen, welches auch künftig die Wahrnehmung der im Zusammenhang mit der Rechtsetzung vorgesehenen Konsultationen gewährleistet. Bei künftigen Verhandlungen mit der EU ist anzustreben, dass die Fortschreibung in gemeinsamen Ausschüssen entwickelt wird. Zudem sind weitere Erleichterungen des Warenverkehrs mit einer konsequenten Übernahme der EU - Konsumentenrechte zu verbinden. Bei der Anpassung von EG-Bestimmung ins schweizerische Recht ist ausserdem eine übersichtliche Struktur des Ordnungsrechts zu wahren und die Handhabbarkeit mit modernen technischen Hilfsmitteln zu erleichtern. Die im erläuternden Bericht aufgeführte Variante mit 150 Verordnungen ist weder für Konsumenten noch KMU's handhabbar
kf	45	Dem Bund ist die Aufgabe zu übertragen, internationale Kontrollen in der Schweiz zu koordinieren
kf	46	Die Kantone sind auch künftig zu verpflichten <ul style="list-style-type: none"> <li>- eine Leiterin / einen Leiter für die Kontrolle der Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände zu bezeichnen;</li> <li>- dem Vollzug den Status einer gerichtlichen Polizei zu verleihen. Dies nicht nur wegen der daraus erwachsenden Kompetenzen, sondern auch wegen den damit verbundenen Verpflichtungen. Dieser Status ist umso mehr erforderlich, als dass gemäss Art. 37 Beanstandungen in der Regel Strafanzeigen zur Folge haben.</li> </ul>
kf	52	Durch bilaterale Abkommen und die Regelungen im vorliegenden Gesetzesentwurf erwachsen den Kantonen zusätzliche Aufgaben. Die Entschädigungen des Bundes an die Kantone sollten sich deshalb nicht nur für Beiträge an Referenzlaboratorien beschränken, sondern auch weitere Sonderaufgaben einschliessen, die der Bund den Kantonen überträgt.

Wenn Sie einzelne Tabellen im Formular löschen oder neue Zeilen hinzufügen möchten, so können Sie unter "Extras/Dokumentenschutz aufheben" den Schreibschutz aufheben.





kf				
kf				
kf				

Wenn Sie einzelne Tabellen im Formular löschen oder neue Zeilen hinzufügen möchten, so können Sie unter "Extras/Dokumentenschutz aufheben" den Schreibschutz aufheben.