



---

## **Vernehmlassung:**

# **UKRAINE: Anpassungen Lebensmittelrecht – Erleichterungen bei Kennzeichnungsvorga- ben aufgrund von Versorgungsengpässen**

### **Ergebnisbericht**

Bern, 29. Juni 2022

---

## Inhalt

<b>1. Ausgangslage .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Vernehmlassungsverfahren.....</b>	<b>3</b>
<b>3. Allgemeine Bemerkungen .....</b>	<b>3</b>
<b>4. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln.....</b>	<b>4</b>
<b>5. Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden.....</b>	<b>7</b>

## 1. Ausgangslage

Die in der Vernehmlassung vorgeschlagenen Anpassungen sehen vor, in der Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung (LGV; SR 817.02) dem EDI die Kompetenz zu geben, bei Versorgungsengpässen infolge einer unvorhergesehenen, durch äussere Faktoren bedingten Situation, in einer Departementsverordnung befristet Abweichungen von den Anforderungen an die Information über Lebensmittel vorzusehen und die Modalitäten festzulegen. Der Gesundheits- und Täuschungsschutz sind weiterhin zu gewährleisten. In der Verordnung des EDI sind alternative Kennzeichnungsmöglichkeiten vorgeschlagen für Produkte, welche Sonnenblumenöl und Lecithin aus Sonnenblumenöl mit Herkunft Ukraine in der Original-Rezeptur haben und keine spezielle Auslobung (Wort, Bild) der Zutat Sonnenblumenöl aufweisen.

## 2. Vernehmlassungsverfahren

Vom 25. Mai bis zum 8. Juni 2022 hat das EDI im Auftrag des Bundesrats eine Vernehmlassung (Art. 3 Abs. 1 Bst. d Vernehmlassungsgesetz; SR 172.061) durchgeführt. Die Vernehmlassung wurde verkürzt durchgeführt (Art. 7 Abs. 4 VIG). Die Dringlichkeit ergibt sich daraus, dass das EDI Lieferengpässe für Sonnenblumenöl und Lecithin aus Sonnenblumenöl bereits ab Sommer 2022 erwartet, weil Lieferungen von Sonnenblumenkernen resp. -öl aus der Ukraine erschwert sind oder komplett ausfallen. Da diese Zutaten durch andere ersetzt werden müssen, entsprechen die Deklarationen auf den Verpackungen nicht mehr den Tatsachen. Eine kurzfristige vollständige Umetikettierung der betroffenen Lebensmittel ist aufwendig, kostenintensiv und logistisch kaum realisierbar. Um zu ermöglichen, dass solche Produkte weiterhin in Verkehr gebracht werden können (verhindern von Food waste), müssen die Erleichterungen bei den Kennzeichnungsvorgaben rechtzeitig per 15. Juli 2022 in Kraft treten können. Deshalb wurde die Vernehmlassung verkürzt durchgeführt.

Neben den Kantonen und dem Fürstentum Liechtenstein wurden die in der Bundesversammlung vertretenen Parteien, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Wirtschaft und weitere Organisationen und interessierte Kreise begrüsst.

Insgesamt sind 48 Stellungnahmen (Kantone: 25, Parteien: 1, Dachverbände: 6, interessierte Kreise: 16) zu den Verordnungsänderungen eingegangen, welche auf der Internetseite [Abgeschlossene Vernehmlassungen - 2022](#) eingesehen werden können. Der Kanton Schwyz, der Schweizerische Arbeitgeberverband, der Schweizerische Gewerkschaftsbund und die réservesuisse Genossenschaft haben von der Vernehmlassung Kenntnis genommen, jedoch auf eine inhaltliche Stellungnahme verzichtet.

Der nachfolgende Bericht enthält eine Zusammenfassung der eingereichten Stellungnahmen. Zuerst werden die allgemeinen Bemerkungen zusammengefasst, gefolgt von den detaillierten Stellungnahmen zu den einzelnen Artikeln.

## 3. Allgemeine Bemerkungen

Die Gewährung von Erleichterungen bei der Kennzeichnung aufgrund der Situation in der Ukraine wurde von den Vernehmlassungsteilnehmenden grundsätzlich begrüsst.

### Herkunft Ukraine

Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden ist der Ansicht, dass die vorgeschlagene Anpassung auf die Herkunft Ukraine zu einschränkend sei. Sie weisen darauf hin, dass ein weitgehender Ausfall der Lieferungen aus der Ukraine auf dem gesamten Weltmarkt zu einer Verknappung dieser beiden Zutaten führen werde und somit die geplante Regelung auf die beiden Zutaten unabhängig ihrer Herkunft auszudehnen sei.

## Bedenken zur Delegation ans EDI und Präzisierung der Definition der Versorgungsengpässe

Eine Mehrheit der Kantone und zwei Organisationen der interessierten Kreise äussern ihre Bedenken eine derart umfassende Delegationsnorm (in Artikel 12 Absätze 2<sup>bis</sup> und 2<sup>ter</sup> der Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung) in einer Bundesratsverordnung im Schnellverfahren zu verankern. Sie monieren, dass diese grundsätzliche Anpassung der Lebensmittelgesetzgebung, die unabhängig von der Versorgungslage mit Sonnenblumenerzeugnissen aus der Ukraine ist, in einem ordentlichen Revisionsverfahren eingeführt werden sollte. Sie weisen zudem darauf hin, dass die Regelung mit dem roten Punkt, die im Zusammenhang mit Lieferengpässen aufgrund der Covid-19-Krise in der LGV eingeführt wurde, in der vorliegenden Situation hätte analog angewandt werden können und eine Regelung in der LGV erfolgen sollte.

Diese Kreise wie auch weitere interessierte Kreise - insbesondere die Konsumentenschutzorganisationen - und die SPS sind der Ansicht, dass die gewählte Formulierung, was als Versorgungsengpass gilt, zu wenig präzise ist und dem EDI zu viel Handlungsspielraum lasse. Sie fordern, dass eine solche Ausnahmeregelung nur für massive Krisensituationen befristet zur Anwendung gelangen darf.

### 4. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

#### **Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung (LGV, SR 817.02)**

##### **Art. 12 Abs. 2<sup>bis</sup>**

Wie bereits bei den allgemeinen Bemerkungen ausgeführt, fordern die Konsumentenschutzorganisationen, eine Mehrheit der Kantone sowie die SP, dass präzisiert werden muss, unter welchen Bedingungen das EDI bei Versorgungsengpässen Abweichungen von den Informationen über Lebensmittel vorsehen kann. Unter anderem wird vorgeschlagen in Klammern exemplarisch Pandemien und Kriege zu nennen.

Im zweiten Satz dieses Absatzes soll der Verweis auf Artikel 31 Absatz 1 LGV dahingehend präzisiert werden, dass klar ist, dass es sich um GVO-Erzeugnisse handelt (BE, BS, GL, GR, JU, NW, OW, TG, TI, UR, VD, VS, ZH, VKCS). Economiesuisse und Chocosuisse postuliert hier eine Präzisierung, dass nur Lebensmittel, welche gemäss Artikel 31 Absatz 1 einer Bewilligung durch das BLV bedürfen, gemeint wären.

##### **Art. 12 Abs. 2<sup>ter</sup>**

Insbesondere Konsumentenschutzorganisationen (acsi, frc, SKS, aha) und die SPS begrüssen, dass die Abweichungen von den Anforderungen an die Information über Lebensmittel für den Schutz der Gesundheit der Konsumentinnen und Konsumenten nicht relevant sein dürfen. Die SPS und SKS schlagen jedoch vor, dass die Formulierung verstärkt wird und die Anforderungen nicht geschwächt werden. Economiesuisse und Chocosuisse machen bezüglich diesem Absatz und Absatz 3 Buchstabe c Hinweise zur Präzisierung der Erläuterungen, dass nährwertbezogene Angaben nicht als gesundheitsrelevant verstanden werden und dass der Ausdruck "Warnaufschriften" nicht klar definiert sei. In der LIV werde der Ausdruck "Warnhinweis" verwendet.

##### **Art. 12 Abs. 3 Bst. c**

In Bezug auf die Modalitäten der Abweichungen bringt Gastro Suisse ein, dass bei offen in Verkehr gebrachten Lebensmitteln die Möglichkeit bestehen soll, mündlich zu informieren.

## **Verordnung des EDI über Abweichungen von den Anforderungen an die Information über Lebensmittel wegen der Situation in der Ukraine**

### **Art. 1 Abs. 1**

Wie bereits in den allgemeinen Bemerkungen ausgeführt, haben eine Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer (Economiesuisse, Promarca, Swiss Retail Federation, Chocosuisse, fial, primavera, swiss granum, swiss olio, IG D, VKCS, AG, AR, BE, BL; BS, GL, GR, JU, NW, OW, SG, SH, TG, TI, UR, VD, VS, ZH) begründet beantragt, dass die Beschränkung auf die Herkunft Ukraine gestrichen wird.

In Bezug auf die Belegbarkeit der Mangelsituation weisen die Wirtschaftsverbände (Economiesuisse, Promarca, Swiss Retail Federation, Chocosuisse, fial, swiss granum, swiss olio,) darauf hin, dass diese herausfordernd sein kann und schlagen vor, diese zu streichen, sie pragmatisch zu vollziehen oder dass Lieferantenerklärungen aus dem Ausland ausreichen sollten. Die Swiss Retail Federation schlägt einen neuen Absatz vor, in dem umschrieben wird, was als belegbarer Versorgungsengpass gilt. Der VKCS und einige Kantone (AR, BE, BS, GL, GR, JU, LU, SH, TG, TI, ZH) befürworten die ersatzlose Streichung der Bestimmung. Andererseits fordern die Konsumentenschutzorganisationen (acsi, frc, SKS) und die SPS, dass die Nicht-Verfügbarkeit schriftlich zu belegen sei. acsi und frc fordern zusätzlich, dass die Produkte, die von der Erleichterung profitieren, beim Hersteller schriftlich erfasst sind.

### **Art. 1 Abs. 2**

Die Bestimmung, dass Produkte, bei denen in der Kennzeichnung, durch Worte, Bilder oder grafische Darstellungen Sonnenblumenöl hervorgehoben wird, von der Regelung auszunehmen sind, wurde kontrovers beurteilt. AG fordert die ersatzlose Streichung, während SPS diese Bestimmung unterstützt. Der Begriff "Kennzeichnung" sei zu streichen, da dies zu weitgreifend sei (VKCS, BE, BS, GL, GR, LU, NE, TG, TI, VS, ZH). IG D schlägt vor, dass bei Lebensmitteln mit einer "Hervorhebung" diese unkenntlich gemacht werden soll, damit das Produkt von der Erleichterung profitieren kann.

SKS begrüsst die Ausnahmeregelung explizit, während kf grundsätzlich daran appelliert, dass der Täuschungs- und Gesundheitsschutz zu gewährleisten sei.

### **Art. 2 Abs. 1**

Die aufgelisteten Möglichkeiten wie auf die abweichende Zusammensetzung hingewiesen werden kann, wurde von den verschiedenen Akteuren komplett unterschiedlich beurteilt. Zudem wurden weitere Ausnahmen gefordert, so zum Beispiel für Produkte mit kleinen Oberflächen (primavera, Swissgranum, Swissolio) oder bei Mehrfachverpackungen (Chocosuisse)

Einige Akteure (AR, BE, BS, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, TG, TI, UR, VD, VS, ZH, VKCS) monierten, dass die Bestimmung in Art. 2 Abs. 1 Bst. a zu schwerfällig und kaum verständlich formuliert wäre. Interessierte Kreise (economiesuisse, promarca, chocosuisse, fial, IG D, MGB, primavera, Swissolio) wiesen darauf hin, dass in anderen europäischen Ländern eine Formulierung in der Art "in veränderlichen Gewichtsanteilen" verwendet werde. Diese Formulierung solle zur Verhinderung von Handelshemmnissen in Art. 2 Abs. 1 Bst. a und b ebenfalls aufgeführt werden.

Teile der Lebensmittelindustrie (Swiss Retail Federation, IG D, MGB) fordern eine Flexibilisierung bei der Vorgabe der Form und Farbe des Klebers. So sollte bei roten oder mehrheitlich roten Produkten der Kleber einen weissen Rand aufweisen können (Swiss Retail Federation). Economiesuisse ist der Ansicht, dass lediglich eine Information am Gestell nötig sei, sofern keine Allergen betroffen wären.

Zwei Kantone (AR, SH) sowie Promarca waren der Ansicht, dass die Vorgabe mit dem roten Punkt zu einschränkend sei und dass der Hinweis statt auf einem roten Punkt z.B. auch als In-kjet-Hinweis beim Mindesthaltbarkeitsdatum oder dem Lot-Code erfolgen könne. Weitere Akteure

(chocosuisse, IG D, MGB) haben vorgeschlagen, dass der Kleber nicht im Hauptsichtfeld zu platzieren sei, sondern "gut sichtbar".

GE, SKS und die SPS hingegen befürworten die einheitliche Regelung mit dem roten runden Kleber, da so ein gewisser Wiedererkennungseffekt eintreten könne.

Die Möglichkeit die Information auf einer Website zur Verfügung zu stellen wird von FR, SKS und SPS abgelehnt. FR betont, dass die Vollzugsorgane im Rahmen ihrer Tätigkeit regelmässig feststellen, dass die Betriebe nicht in der Lage sind auf ihren Websites vollständige und korrekte Deklarationen zur Verfügung zu stellen. SKS und SPS betonen, dass mit der Möglichkeit, über eine Website die Information zur Verfügung zu stellen, vom Grundsatz des Lebensmittelrechts stark abgewichen werde. Dieses verlange, dass die Information auf der Etikette ersichtlich sein müsse. Eine Information direkt am Produkt sei auf jedem Fall einer Information vorzuziehen, welche sich die Konsumentinnen und Konsumenten im Laden oder später zu Hause online verschaffen müssten. Diese Möglichkeit sollte möglichst eingeschränkt werden und nur dann zum Zug kommen, wenn es keine andere, mit vertretbarem Aufwand verbundene Variante gäbe. Zudem solle die Internetadresse (URL) einfach gehalten werden und kein langes Abtippen erfordern und direkt auf die gewünschten Informationen führen. Die Konsumentenschutzorganisationen (acsi, frc) sind dagegen, dass mehrere Angaben gemacht werden können. Sie sind der Ansicht, dass mit der Möglichkeit, mehrere Hinweise anzubringen, erheblich von den Grundsätzen des Lebensmittelrechts abgewichen werde. Dies gelte insbesondere für den Grundsatz der klaren und genauen Informationen, die bei der Kennzeichnung von Lebensmitteln zu beachten sei. Der rote Punkt stelle eine klarere und daher akzeptable Lösung dar. Die in Buchstabe a vorgesehene Möglichkeit sollte daher auf ein Minimum beschränkt werden und die ultima ratio bleiben.

#### **Art. 2 Abs. 2**

aha begrüsst explizit, dass das EDI bei gesundheitsrelevanten Angaben, namentlich bei Zutaten, die Allergien oder andere unerwünschte Reaktionen auslösen könnten, keine Abweichungen vorsehe und Artikel 11 LIV weiterhin eingehalten werden müsse. So wären auch Konsumentinnen und Konsumenten, die an Lebensmittelallergien oder -unverträglichkeiten leiden auch bei Anpassungen von Rezepturen weiterhin gut informiert.

#### **Art. 2 Abs. 3**

Verschiedene Wirtschaftsverbände (Economiesuisse, Swiss Retail Federation, Chocosuisse, fial, primavera, swissgranum, swissolio) beantragen, die Ausnahmen für die Anwendung der Kleber weiter auszudehnen, so beispielsweise, wenn die Anbringung zwar möglich wäre, aber nicht mit verhältnismässigem Aufwand zu bewerkstelligen oder Kleber aus technischen Gründen nicht angebracht werden können. Die IG D schlägt alternativ eine Kennzeichnung am Regal vor.

Die Konsumentenschutzorganisationen (acsi, frc, SKS) hingegen beantragen, dass bei Produkten, auf denen die Kleber nicht haften, die Informationen beim Verkauf klar ersichtlich sei, wie auch auf der Website des Händlers.

#### **Art. 3**

Die vorgesehene Geltungsdauer von 18 Monaten (bis Ende 2023) wird von verschiedenen Kantonen (BE, BS, GL, JU, LU, NW, OW, TG, UR, VS, ZG, ZH) und dem SBV als zu lange erachtet. Sie fordern eine Befristung bis Ende 2022, respektive bis zum 31. Juli 2023. Sie weisen darauf hin, dass eine Verlängerung aufgrund einer neuen Lagebeurteilung rasch vorgenommen werden könne.

#### **Weitere Forderungen**

Sowohl die Kantone als auch Organisationen der interessierten Kreise und ein Dachverband (Swiss Retail Federation, fial, IG D, primavera, Swissgranum, Swissolio, VKCS, AR, BE, BS, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, TG, TI, UR, VD, VS, ZH) haben darauf hingewiesen,

dass eine Abverkaufsfrist eingeführt werden muss, wie mit der Ware umzugehen ist, nach Ablauf der Geltungsdauer der Verordnung.

Weiter forderte AG eine minimale Grösse für die roten runden Kleber

## 5. Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden

### 1. Kantone

AG	Kanton Aargau, Regierungsrat
AR	Kanton Appenzell Ausserrhoden, Departement Gesundheit und Soziales
BE	Kanton Bern, Regierungsrat
BL	Kanton Basel-Landschaft, Staatskanzlei
BS	Kanton Basel-Stadt, Regierungsrat
FR	État de Fribourg, Conseil d'État
GE	République et Canton de Genève, Conseil d'État
GL	Kanton Glarus, Departement Finanzen und Gesundheit
GR	Kanton Graubünden, Regierung
JU	République et Canton du Jura
LU	Kanton Luzern, Gesundheits- und Sozialdepartement
NE	République et Canton de Neuchâtel, Conseil d'État
NW	Kanton Nidwalden, Regierungsrat
OW	Kanton Obwalden, Finanzdepartement
SG	Kanton St. Gallen, Gesundheitsdepartement
SH	Kanton Schaffhausen, Regierungsrat
SO	Kanton Solothurn, Regierungsrat
TG	Kanton Thurgau, Regierungsrat
TI	Repubblica e Cantone Ticino, Consiglio di Stato
UR	Kanton Uri, Landammann und Regierungsrat
VD	Canton de Vaud, Conseil d'État
VS	Canton du Valais, Conseil d'État
ZG	Kanton Zug, Gesundheitsdirektion
ZH	Kanton Zürich, Regierungsrat

## 2. In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien

SPS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
-----	--

## 3. Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete

keine

## 4. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft

economiesuisse	Verband der Schweizer Unternehmen
Promarca	Schweizerischer Markenartikelverband
SBV	Schweizer Bauernverband
Schweizerischer Arbeitgeberverband	Schweizerischer Arbeitgeberverband
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
Swiss Retail	Swiss Retail Federation

## 5. Weitere interessierte Kreise

ACSI	Associazione consumatrici e consumatori della Svizzera italiana
aha	Allergiezentrum Schweiz
CHOCOSUISSE und BISCOSUISSE	Verband Schweizerischer Schokoladehersteller und Biscosuisse
EKK	Eidgenössische Kommission für Konsumentenfragen
fial	Foederation der Schweizerischen Nahrungsmittel-Industrien
frc	Fédération romande des consommateurs
GastroSuisse	Gastrosuisse für Hotellerie und Restauration
IG D	Interessegemeinschaft Detailhandel Schweiz
kf	Schweiz. Konsumentenforum
MGB	Migros-Genossenschafts-Bund
primavera	Verband Schweizer Lebensmittelverarbeiter der ersten Stufe
réserveSuisse	réserveSuisse genossenschaft
SKS	Stiftung für Konsumentenschutz
Swiss granum	Schweizerische Branchenorganisation Getreide, Ölsaaten und Eiweisspflanzen
Swissolio	Verband Schweizerischer Hersteller von Speiseölen, Speisefetten und Margarinen
VKCS	Verband der Kantonschemiker der Schweiz