



Verordnung über die Herkunftsangabe „Schweiz“ für Lebensmittel

Anhang II – Erläuternder Bericht zum « Swissness »- Ausführungsrecht

Bern, 20.06.2014

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|-----|---|----|
| 1. | Ausgangslage | 3 |
| 2. | Gesetzliche Grundlage | 3 |
| 3. | Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln | 4 |
| 4. | Berechnungsmethode und Beispiele | 9 |
| 4.1 | Berechnungsmethode | 9 |
| 4.2 | Beispiel Joghurt Birchermüesli | 10 |
| 5. | Methodik zur Berechnung des Selbstversorgungsgrades | 11 |
| 6. | Auswirkungen | 15 |
| 6.1 | Bund | 15 |
| 6.2 | Kantone | 15 |
| 6.3 | Volkswirtschaft | 15 |
| | Anhang: Berechnungsbeispiele | 16 |

1. Ausgangslage

Das Parlament hat mit der Beratung der sogenannten Swissness-Vorlage den Rahmen für die Verwendung der Herkunftsangabe „Schweiz“ bei Waren und Dienstleistungen abgesteckt. Die vorliegende Verordnung konkretisiert die Gesetzesbestimmungen des revidierten Markenschutzgesetzes (nMSchG) im Bereich der Lebensmittel. Diese Verordnung stützt sich dabei insbesondere auf Art. 48b nMSchG ab.

Die Herkunftsangabe „Schweiz“ ist gänzlich freiwillig: Nur wer diese Bezeichnung werbemässig für die Auslobung seiner Produkte brauchen will, muss die entsprechenden Herkunftskriterien einhalten.

Das nMSchG regelt (namentlich in seinem Artikel 48b) die Swissness-Anforderungen für Lebensmittel bereits ziemlich detailliert. Deshalb beschränkt sich die vorliegende Bundesratsverordnung auf jene Elemente, bei denen:

- a) im Gesetz eine Delegationsnorm an den Bundesrat besteht; oder
- b) eine nähere Umschreibung der Anforderungen auf Verordnungsstufe aus Gründen der Transparenz oder Rechtssicherheit erforderlich ist.

2. Gesetzliche Grundlage

Rechtliche Grundlagen der Verordnung bilden Artikel 48 Absatz 4, 48b Absätze 1 und 4, 50 und 73 des nMSchG.

Folgende Punkte sind in einer gesetzlichen Delegationsnorm an den Bundesrat explizit vorgesehen:

1. Art. 48 nMSchG: „Der Bundesrat kann die [ausländischen] Grenzgebiete definieren, die ausnahmsweise als Ort der Herkunft oder Verarbeitung gelten“;
2. Art. 48b Abs. 1 nMSchG: „Der Bundesrat regelt die Unterscheidung [zwischen Naturprodukten und Lebensmitteln] im Einzelnen.“
3. Art. 48b Abs. 4 nMSchG: Betreffend Ausnahmen für Rohstoffe, deren Selbstversorgungsgrad unter 50 bzw. und 20 Prozent liegt: „Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.“
4. Zudem sieht Art 50 nMSchG eine generelle Kompetenzdelegation an den Bundesrat vor. Danach kann der Bundesrat die „Anforderungen nach den Artikeln 48 Abs. 2 und 48a-49 nMSchG näher umschreiben“.
5. Nach Art. 73 nMSchG erlässt der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen.

Die vorgesehene Bundesratsverordnung nimmt die oben genannten Elemente auf. Die technischen Einzelheiten sollen dabei in Anhängen der Bundesratsverordnung geregelt werden. Es handelt sich dabei um:

- Eine Liste der von der Berechnung ausgeschlossenen Naturprodukte.
- Eine jährlich zu aktualisierende Liste mit dem Selbstversorgungsgrad von Rohstoffen.

Die Anhänge sollen vom Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (Departement) geändert werden können. Die erforderliche Rücksprache mit den anderen mitinteressierten Departementen und Ämtern, namentlich dem EJPD (IGE) und dem EDI (BLV), wird im Rahmen der Ämterkonsultationen Rechnung getragen.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Artikel 1 *Gegenstand*

Der Artikel regelt den Gegenstand der Verordnung, nämlich die Verwendung der Herkunftsangabe „Schweiz“ für Lebensmittel.

Tabak und Tabakprodukte werden zudem von dieser Verordnung nicht erfasst werden, da im Zuge der laufenden Revision des Lebensmittelrechtes diese Erzeugnisse aus dem Geltungsbereich der Lebensmittelgesetzgebung ausgeklammert werden sollen.

Artikel 2 *Herkunftsangabe „Schweiz“*

Die Verordnung regelt alle Herkunftsangaben wie «Schweiz», «schweizerisch» und «aus der Schweiz», das Schweizerkreuz sowie sämtliche weiteren direkten oder indirekten Hinweise auf die schweizerische Herkunft. Darunter fallen auch Übersetzungen in andere Sprachen.

Artikel 3 *Zollanschlussgebiete und Grenzgebiete*

Auf Gesetzesstufe ist bereits festgelegt, dass die Zollanschlussgebiete ebenfalls als Ort der Herkunft Schweiz gelten. Auf der Grundlage von Art. 48 Abs. 4 nMSchG wird nun in der Verordnung präzisiert, welche Grenzgebiete in besonderen Fällen („ausnahmsweise“) auch als Ort der Herkunft gelten können. Das Parlament hat sich diesbezüglich für eine restriktive Auslegung ausgesprochen. Zudem folgt auch das heutige Lebensmittelrecht einem rein territorialen Ansatz und lässt die Bezeichnung „Schweiz“ für keinerlei Auslandflächen (also auch nicht für die Zollanschlussgebiete) zu. Entsprechend ist hier Zurückhaltung geboten. Einen Sonderfall bezüglich der Flächen im Ausland stellen die sogenannten „angestammten Flächen“ im Ausland dar, welche im Jahre 1984 entsprechend festgelegt wurden. Diese Flächen sind klar definiert, und auf ihnen sind grundsätzlich auch die gleichen ökologischen Anforderungen einzuhalten wie in der Schweiz.

Den Bestimmungen dieser Verordnung vorbehalten sind völkerrechtliche Regelungen. So erlaubt es beispielsweise das Agrarabkommen zwischen der Schweiz und der EU Genfer Weinbauern, Trauben aus genau definierten Teilen des Grenzgebietes Frankreichs zu Wein mit der Bezeichnung «AOC Genève» zu verarbeiten.

Artikel 4 *Berechnung des erforderlichen Mindestanteils schweizerischer Rohstoffe*

Artikel 4 legt fest, wie beim einzelnen Lebensmittel der für die Verwendung der Herkunftsangabe Schweiz erforderliche Mindestanteil an Schweizer Rohstoffen zu berechnen ist. Dieser Artikel basiert auf den Prinzipien von Art. 48b Abs. 2. Danach gilt: „Die Herkunft eines Lebensmittels entspricht dem Ort, von dem mindestens 80 Prozent des Gewichts der Rohstoffe, aus denen sich das Lebensmittel zusammensetzt, kommen“.

Grundlage der Berechnung ist die Rezeptur – und nicht die Zusammensetzung - des Lebensmittels.

Von der Berechnung ausgenommen werden:

- Nicht verfügbare schweizerische Naturprodukte nach Anhang 1: Es handelt sich um Naturprodukte, die in der Schweiz aufgrund der natürlichen Gegebenheiten nicht produziert werden können, um solche, die temporär, z.B. aufgrund einer Ernteausfalls nicht verfügbar sind (Art. 7), und um Naturprodukte für besondere Verwendungszwecke (Art. 8).
- Wasser, namentlich „Prozesswasser“ bzw. Trinkwasser im Sinne der Verordnung des EDI über Trink-, Quell- und Mineralwasser vom 23. November 2005¹ (Stand am 1. Januar 2014): Wasser wird ausgenommen, da es nicht dem Willen des Gesetzgebers entspricht, dass Wasser angerechnet wird. Ansonsten würden sehr viele Erzeugnisse dank einem relativ hohen Wasseranteil Swissness-Vorgaben erfüllen (z.B. Brot, Fertigteigwaren). Natürliches Mineral- und Quellwasser werden hingegen angerechnet. Es wird nur das Wasser gemäss Rezeptur ausgeschlossen, nicht das in den Rohstoffen natürlicherweise vorhandene Wasser.
- Im Sinne einer „Bagatellklausel“ einzelne Naturprodukte und daraus hergestellte Rohstoffe, sowie Mikroorganismen (z.B. Hefen), Zusatzstoffe und Verarbeitungshilfsstoffe gemäss Artikel 2 Absatz 1 Buchstaben k, l und n der Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung (LGV), welche für das Endprodukt weder namensgebend noch relevant für dessen wesentliche Produkteigenschaften sind. Diese Ausnahmeklausel ist nur für gewichtsmässig vernachlässigbare Zutaten anwendbar, wie z.B. Gewürze, eine Prise Salz oder Zitronensaftkonzentrat in Kleinstmengen. Die Ausnahmen nach dieser Bagatellklausel dürfen dabei auch insgesamt keinen erheblichen Anteil des Gesamtproduktes ausmachen, zumal ansonsten ein Widerspruch zu den vom Gesetzgeber festgelegten Grenzwerten geschaffen würde. Entsprechend sind solche Rohstoffe gewichtsmässig nicht vernachlässigbar, wenn das Endprodukt aus einer Vielzahl solcher Kleinstmengen besteht.

Bei zusammengesetzten Rohstoffen (zusammengesetzte Zutaten gemäss Lebensmittelrecht) werden die Rohstoffe einzeln berücksichtigt.

Die Aggregation von einzelnen Rohstoffen zu sogenannten „Halbfabrikaten“ ist nicht zulässig, da sie zur Folge hat, dass ausländische Rohstoffe in einem Schweizerischen „Halbfabrikat“ als schweizerisch angerechnet werden können (z.B. Kakao im Halbfabrikat Schokolade würde dann als schweizerisch gelten). Der Begriff „Halbfabrikat“ ist zudem weder im MSchG noch im Lebensmittelrecht definiert und entsprechend rechtlich zu unbestimmt.

Werden Milch oder Milchprodukte als Rohstoffe verwendet, so müssen sie vollständig aus der Schweiz stammen. Milch und Milchprodukte sind in Art. 33 und 34 der Verordnung des EDI über Lebensmittel tierischer Herkunft² umschrieben.

Art. 33 Definition

¹ Milchprodukte sind Erzeugnisse, die bei der Verarbeitung von Milch oder der weiteren Verarbeitung von Milchprodukten entstehen und prozess- und produktspezifische Zutaten und Zusatzstoffe enthalten können.

² Die produktspezifischen Bestimmungen bleiben vorbehalten.

Art. 34 Milchprodukte mit milchfremden Zutaten

Milchprodukte dürfen höchstens 300 g milchfremde Zutaten pro Kilogramm enthalten.

Die milchfremden Zutaten dürfen die Milchbestandteile weder ganz noch teilweise funktionell ersetzen.

¹ SR 817.022.102

² SR 817.022.108

Artikel 5 *Erfüllung des erforderlichen Mindestanteils schweizerischer Rohstoffe*

Soweit Naturprodukte nach Anhang 1 oder Rohstoffe nach Anhang 2 aus der Schweiz stammen, können sie bei der Erfüllung des erforderlichen Rohstoffanteils berücksichtigt werden, auch wenn sie nach Artikel 4 für die Berechnung des erforderlichen Mindestanteils an Schweizer Rohstoffen ausgeschlossen sind.

Die Berechnung soll aus Praktikabilitätsgründen jeweils aufgrund der Warenflüsse eines Kalenderjahres für das betreffende Produkt erfolgen. Zur Erhöhung der Rechtssicherheit der Industrie ist dazu eine Regelung in der Verordnung nötig. Gemeint sind hierbei die Warenflüsse für die Herstellung eines ganz bestimmten Lebensmittels, nicht aber pro Produktgruppe oder gar pro Verarbeitungsbetrieb. Verfügt ein Verarbeiter über spezifischere Daten, kann die Berechnung auch auf diesen basieren.

Artikel 6 *Besondere Bestimmungen*

Es gilt festzuhalten, dass auch Lebensmittel, die sich aus verschiedenen Naturprodukten zusammensetzen (z.B. Mischsalat, Getreidemischung) der Verordnung unterliegen, auch wenn sie nicht verarbeitet im Sinne der Lebensmittelgesetzgebung sind. Gemeinsam verpackte Naturprodukte (z.B. Fruchtkorb, Packung mit verschiedenem Suppengemüse) hingegen fallen nicht unter diese Verordnung.

Im Sinne der Botschaft des Bundesrates³ sollen Lebensmittel, die ausschliesslich aus ausländischen Naturprodukten und Rohstoffen bestehen (z.B. „Schweizer“ Olivenöl), nicht mit der Herkunftsangabe „Schweiz“ ausgezeichnet werden dürfen.

Aus der Systematik der Gesetzes ergibt sich, dass Lebensmittel, bei denen nur einzelne Zutaten aus der Schweiz stammen, nicht mit der Herkunftsangabe „Schweiz“ ausgelobt werden dürfen. Die Auslobung einzelner Zutaten würde den Herkunftsschutz unterminieren und Missbräuchen Vorschub leisten (Bsp.: „Käse mit Schweizer Alpenkräutern“).

Keiner näheren Umschreibung auf Verordnungsstufe bedarf hingegen die Bestimmung von Art. 47 Abs. 3ter MSchG, welche es erlaubt, für spezifische Tätigkeiten, die mit dem Produkt in Zusammenhang stehen, die Herkunftsangabe zu verwenden, wenn die Tätigkeit vollumfänglich am angegebenen Ort erfolgt. Ein Beispiel hierfür könnte etwa „Geröstet in der Schweiz“ bei Kaffee sein.

Aus Artikel 48b Absatz 5 des Gesetzes geht ebenfalls hervor, dass die Herkunftsangabe dem Ort entsprechen muss, an dem die Verarbeitung stattgefunden hat, die dem Lebensmittel seine wesentlichen Eigenschaften verliehen hat.

Artikel 7 *Festlegung nicht verfügbarer schweizerische Naturprodukte*

Das zuständige Departement legt die Ausnahmen gemäss Art. 48b Abs. 3 nMSchG im Anhang der Verordnung fest. Die Liste nach Art. 48b Abs. 3 nMSchG ist relativ einfach zu erstellen und dürfte ziemlich statisch sein. Hingegen ist die Ausnahmebestimmung nach Buchstabe b für unerwartet eintretende Produktionsausfälle gedacht, in denen das Departement sehr rasch und ohne längere Vorlaufzeit entscheiden muss. Es wird deshalb im Anhang der

³ Botschaft zur Änderung des Markenschutzgesetzes und zu einem Bundesgesetz über den Schutz des Schweizerwappens und anderer öffentlicher Zeichen, S. 8590.

Bunderatsverordnung ein leerer Anhang vorgesehen, in den das Departement im Bedarfsfall kurzfristig die entsprechenden Naturprodukte aufnehmen kann. Dabei soll möglichst unbürokratisch und marktgerecht vorgegangen werden.

Artikel 8 Festlegung der Naturprodukte für bestimmte Verwendungszwecke

Einen besonderen Fall stellen Naturprodukte dar, die in der Schweiz zwar erzeugt werden, jedoch gemäss den erforderlichen technischen Anforderungen für den bestimmten Verwendungszweck nachweislich nicht produziert werden können. Auf Begehren einer für das betreffende Naturprodukt repräsentativen Organisationen der Land- oder der Ernährungswirtschaft hin, welche die weiteren betroffenen Organisationen konsultiert hat, kann das Departement bestimmte Naturprodukte ausnehmen. Beispielsweise könnte BISCOSUISSE, der Schweizerische Verband der Backwaren- und Zuckerwaren-Industrie ein entsprechendes Begehren an das Departement richten, nach Konsultation des Dachverbandes Schweizerischer Müller (DSM) und des Schweizerischen Getreideproduzentenverbandes (SGPV).

Das Begehren muss eine ausführliche Begründung sowie die spezifischen technischen Anforderungen an das Naturprodukt enthalten sowie darlegen, dass das Endprodukt nicht anders hergestellt werden kann. Der Ausnahmetatbestand ist nicht gegeben, wenn der betreffende Rohstoff sowohl in der Schweiz als auch im Ausland verfügbar ist, im Ausland jedoch zu günstigeren Bedingungen erhältlich ist.

Ein Beispiel für eine solche Ausnahme wären etwa Tomaten für die industrielle Weiterverarbeitung (z.B. Tomatenpüree): Tomaten werden zwar in der Schweiz produziert, jedoch dienen die in der Schweiz erzeugten Tomaten dem Frischkonsum und sind für die Weiterverarbeitung ungeeignet. Tomaten für die industrielle Weiterverarbeitung müssen bestimmten Spezifikationen konstant und homogen entsprechen. Ein entsprechender Eintrag im Anhang der Verordnung könnte wie folgt aussehen:

| Produktekategorie nach Anhang 2 | Naturprodukt | Verwendungszweck | Technische Anforderungen |
|---------------------------------|-----------------------------|---------------------------------|--|
| Tomaten | Tomaten ausgewählter Sorten | Industrielle Weiterverarbeitung | Tomaten ausgewählter Sorten mit folgenden Eigenschaften: Lösliche Trockenmasse: $4.5 \text{ brix} < x$; Viskosität (Bostwick): $4 < x < 8$; pH : $4 < x < 5$, Gesamtsäure $0.35 \text{ g}/100 \text{ cc Saft} < x < 0.40 \text{ g}/100 \text{ cc Saft}$ |
| | | | |

Artikel 9 *Festlegung des Selbstversorgungsgrades*

Artikel 9 definiert den für die Verarbeitungsindustrie relevanten Selbstversorgungsgrad. Verkürzt handelt es sich um die Inlandproduktion geteilt durch den Bedarf der Verarbeiter für die Inlandversorgung sowie den Export. Die Gleichung zur Berechnung des Selbstversorgungsgrades (SVG) ist wie folgt definiert:

$$SVG = \frac{\text{Inlandproduktion}}{\text{Inlandproduktion} + \text{Import von Rohstoffen}}$$

Genauere Angaben zur Methodik der SVG-Berechnung sind dem Kapitel 5 dieser Erläuterungen zu entnehmen.

Berechnet wird der Selbstversorgungsgrad jährlich als Durchschnitt von 3 Kalenderjahren. Er wird mittels Änderung des Anhangs 2 der Verordnung durch das Departement festgestellt.

Artikel 10 *Verwendung der Herkunftsangabe „Schweiz“ nach einer Änderung der Anhänge*

Ändern sich die Anhänge dieser Verordnung, so dass daraus eine strengere Anforderung resultiert, so dürfen Lebensmittel jeweils noch 12 Monate nach Inkrafttreten der Änderungen nach bisherigem Recht hergestellt und gekennzeichnet werden.

Bei einer Änderung, die in einer weniger hohen Anforderung resultiert (z.B. wenn ein bestimmter Selbstversorgungsgrad unter die Schwelle von 50 oder 20 Prozent sinkt), ist keine Übergangsregelung erforderlich.

Artikel 11 *Übergangsbestimmung*

Das nMSchG enthält keine Übergangsfristen. Aus rechtlicher Sicht ist es deshalb nicht möglich, auf Verordnungsstufe eine Übergangsfrist vorzusehen, um auch nach dem Inkrafttreten noch für eine gewisse Zeit nach altem Recht zu produzieren. Um dennoch auf die Anliegen der Wirtschaft einzugehen, soll das „Swissness“-Paket an einem einheitlichen Datum in Kraft gesetzt werden, am 1. Januar 2017. Der Entscheid des Bundesrates zur Inkraftsetzung soll im Jahre 2015 erfolgen. So haben die Unternehmen mindestens ein Jahr Zeit, um sich auf die neuen gesetzlichen Rahmenbedingungen einzustellen. Zudem dürfen Lebensmittel und Industrieprodukte, welche vor dem Inkrafttreten hergestellt worden sind und die den Kriterien nach bisherigem Recht entsprechen, noch während zwei Jahren ab Inkrafttreten in den Verkehr gebracht werden (Lageraufbrauchsfrist). Damit wird die neue „Swissness-Gesetzgebung“ letztlich erst ab dem 1. Januar 2019 voll zum Tragen kommen, d.h. fünfzehn Jahre nach der Verabschiedung des Gesetzes durch das Parlament (21. Juni 2013).

Art. 12 *Inkrafttreten*

Der Bundesrat wird voraussichtlich Ende 2015 über die Inkraftsetzung der Verordnung entscheiden können. Die Verordnung soll erst nach einer angemessenen Zeitspanne, voraussichtlich am 1. Januar 2017 in Kraft treten.

4. Berechnungsmethode und Beispiele

4.1 Berechnungsmethode

1. Rezeptur

Die Berechnung basiert auf der Produktionsrezeptur. Bei zusammengesetzten Rohstoffen („Halbfabrikate“) werden deren Rohstoffe einzeln berücksichtigt.

2. Anrechnung der Naturprodukte und Rohstoffe

Nicht alle Naturprodukte und Rohstoffe werden bei der Berechnung nach Artikel 4 gleichermassen berücksichtigt. Basierend auf der Verfügbarkeit und dem Selbstversorgungsgrad werden die einzelnen Rohstoffe unterschiedlich angerechnet (voll, zur Hälfte oder gar nicht). Das Total der angerechneten Rohstoffe bildet die Bezugsgrösse zur Ermittlung des Mindestanteils an Schweizer Rohstoffen.

Die untenstehende Tabelle gibt einen Überblick über die in der Verordnung enthaltenen Bestimmungen zur Anrechnung von Naturprodukten und daraus hergestellten Rohstoffen.

| Artikel | Formulierung | Kurzbezeichnung | Anrechnung |
|-----------------------------|--|---|------------|
| MSchG Art. 48b Abs. 2 | Milch und Milchprodukte | Milch und Milchprodukte | 100% |
| Art. 7 Abs. 1 | Naturprodukte, die aufgrund der natürlichen Gegebenheiten nicht in der Schweiz produziert werden (z.B. Kakao, Kaffee, Bananen) | nicht produzierte Naturprodukte | 0% |
| Art. 7 Abs. 2 | Naturprodukte, die temporär aufgrund von unerwarteten oder unregelmässig auftretenden Gegebenheiten zeitlich beschränkt nicht oder nicht in genügender Menge in der Schweiz produziert werden können (z.B. Ernteausfall) | temporär nicht verfügbare Naturprodukte | 0% |
| Art. 8 | Naturprodukte für bestimmte Verwendungszwecke | Naturprodukte mit spez. Anforderungen | 0% |
| MSchG Art. 48b Abs. 4 | Rohstoffe mit einem Selbstversorgungsgrad von 50% und mehr (z.B. Rindfleisch) | Rohstoffe SVG > 50% | 100% |
| MSchG Art. 48b Abs. 4 | Rohstoffe mit einem Selbstversorgungsgrad von 20 bis 49.9% (z.B. Erdbeeren) | Rohstoffe SVG 20-49.9% | 50% |

| | | | |
|-----------------------------|--|---------------------|----|
| MSchG Art. 48b Abs. 4 | Rohstoffe mit einem Selbstversorgungsgrad von weniger als 20% (z.B. Haselnüsse) | Rohstoffe SVG < 20% | 0% |
| Art. 4 Abs. 4 | Wasser (mit Ausnahme von Mineralwasser und Quellwasser) | Wasser | 0% |
| Art. 4 Abs. 5 | Bagatellklausel: Naturprodukte und daraus hergestellte Rohstoffe sowie Mikroorganismen, Zusatz- und Verarbeitungshilfsstoffe (z.B. Hefe, Pektin) | Bagatellklausel | 0% |

3. Anrechnung von Milch und Milchprodukten

Milch und Milchprodukte werden immer zu 100 Gewichtsprozent angerechnet, da der Rohstoff Milch und deren verarbeitete Produkte zu 100 % aus der Schweiz stammen müssen. Sie werden in der nachstehenden Beispieltabelle andersfarbig erfasst. Bei der Berechnung des Mindestanteils an Schweizer Rohstoffen werden sie vollumfänglich dazugerechnet.

4. Berechnung des Mindestanteils an Schweizer Rohstoffen

Gemäss Artikel 4 Absatz 1 darf die Herkunftsangabe „Schweiz“ nur verwendet werden, wenn 80 Gewichtsprozent der nach Ziffer 2 oben anrechenbaren Naturprodukte und der daraus hergestellten Rohstoffe, aus denen sich ein Lebensmittel zusammensetzt, aus der Schweiz stammen. Die Bezugsgrösse ist das Total der angerechneten Rohstoffe (im untenstehenden Beispiel: 93.1%, wovon 80% = 74.5%).

4.2 Beispiel Joghurt Birchermüesli

| Rezeptur | | Angerechnete Rohstoffe | | | CH Rohstoffe |
|--|--------------|--|------|-------------|-----------------|
| Rohstoff | % | Anrechnung der Rohstoffe | % | % | % |
| Joghurt | 76.0 | <i>Milch und Milchprodukte</i> | 100% | 76.0 | 76.0 |
| Zucker | 11.0 | <i>Rohstoffe SVG > 50%</i> | 100% | 11.0 | 11.0 |
| Birnen | 2.7 | <i>Rohstoffe SVG > 50%</i> | 100% | 2.7 | |
| Aprikosen | 2.3 | <i>Rohstoffe SVG 20-49.9%</i> | 50% | 1.2 | |
| Apfel | 2.2 | <i>Rohstoffe SVG > 50%</i> | 100% | 2.2 | |
| Haferflocken | 2.1 | <i>Rohstoffe SVG < 20%</i> | 0% | 0.0 | |
| Banane | 1.5 | <i>nicht produzierte Naturprodukte</i> | 0% | 0.0 | |
| Haselnüsse | 1.2 | <i>Rohstoffe SVG < 20%</i> | 0% | 0.0 | |
| Tapiokastärke | 0.7 | <i>Bagatellklausel</i> | 0% | 0.0 | |
| Zitronensaftkonzentrat | 0.3 | <i>Bagatellklausel</i> | 0% | 0.0 | |
| Total Rezeptur | 100.0 | | | | |
| Angerechnete Rohstoffe | | | | 93.1 | |
| Mindestanteil Schweizer Rohstoffe¹ | | | | 74.5 | |
| Schweizer Rohstoffe | | | | | 87.0 |
| Erfüllung des Mindestanteils | | | | | erfüllt |

¹ Milch und Milchprodukte müssen zu 100 % aus der Schweiz stammen. Übersteigt deren Anteil in der Rezeptur (in diesem Beispiel 76%) den berechneten Mindestanteil Schweizer Rohstoffe (in diesem Beispiel 74.5%), so gilt ersterer (76%).

Weitere Rechnungsbeispiele sind dem Anhang beigelegt.

5. Methodik zur Berechnung des Selbstversorgungsgrades

Unter folgendem Punkt wird die Methodik zur Berechnung des Swissness-Selbstversorgungsgrades (SSVG) für Rohstoffe zur menschlichen Ernährung erläutert.

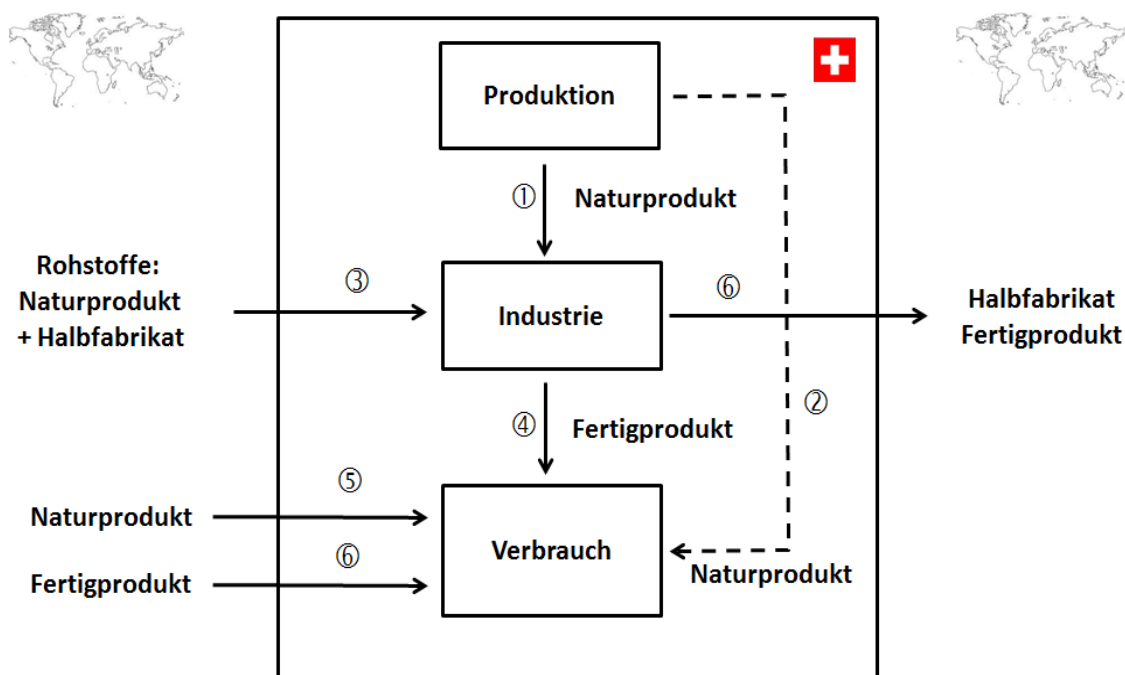
Artikel 48b Absatz 4 des revidierten Markenschutzgesetzes (SR 232.11) besagt: «Bei der Berechnung nach Absatz 2 müssen alle Rohstoffe [80 Prozent des Rohstoffgewichts] angerechnet werden, für die der Selbstversorgungsgrad der Schweiz mindestens 50 Prozent beträgt». Mit dieser Bestimmung zeigt der Gesetzgeber, dass er einen SSVG für Rohstoffe für die Schweizer Agrar- und Lebensmittel-industrie (vgl. Abgrenzungen Diagramm 2) wünscht. Es handelt sich hierbei nicht um den üblicherweise verwendeten, konventionellen Selbstversorgungsgrad (KSVG), der das Verhältnis von Inlandproduktion und Inlandverbrauch von Lebensmitteln beziffert.

$$KSVG = \frac{\text{Produktion}}{\text{Verbrauch}} \quad (1)$$

Artikel 9 der Swissness-Vorlage (Verordnung über die Verwendung der Herkunftsangabe «Schweiz» bei Lebensmitteln) definiert den SSVG der Agrar- und Lebensmittelindustrie wie folgt: „¹Als Selbstversorgungsgrad gilt der Anteil der Inlandproduktion am gesamten Inlandverbrauch. Zum Inlandverbrauch zählt auch der Verbrauch für die Herstellung von Exportprodukten. Der gesamte Inlandverbrauch entspricht der Summe der Inlandproduktion und der Importe von Rohstoffen.“ Die nachfolgende Gleichung (2) formalisiert diese Definition. Die in Kreisen abgebildeten Zahlen (z. B. ①) entsprechen den Bewegungen, die in Diagramm 1 veranschaulicht sind.

$$SSVG = \frac{\text{Inlandproduktion}}{\text{Inlandproduktion} + \text{Einfuhr von Rohstoffen}} = \frac{\textcircled{1} + \textcircled{2}}{\textcircled{1} + \textcircled{2} + \textcircled{3} + \textcircled{5}} \quad (2)$$

Diagramm 1: Wichtige Warenflüsse von Rohstoffen und Lebensmitteln



Die Statistiken zur **Agrarproduktion** von Schweizer Naturprodukten werden vom Sekretariat des Schweizer Bauernverbandes in der *Nahrungsmittelbilanz der Schweiz*⁴ publiziert.

Damit die Produktion und die Einfuhren verglichen werden können, werden die **Verluste und Abfälle**, die bis zum Grosshandel anfallen, vom Produktionsvolumen, das für die Berechnung des SSVG herangezogen wird, abgezogen.

Nebenprodukte, die nicht zur menschlichen Ernährung bestimmt sind, werden insofern berücksichtigt, als beispielsweise nur der raffinierte Zucker und nicht die Zuckerrübe dem Produktionsvolumen angerechnet wird. Gleiches gilt auch beim Fleisch: nur das entbeinte Fleisch und nicht das Lebetier oder der Schlachtkörper zählt als Produktionsvolumen.

Die Produktion von Naturprodukten, die heute **direkt** (über den Handel) **an den Endverbraucher verkauft wird**, gilt nicht als Fertigprodukt sondern als Schweizer Rohstoff, der der Schweizer Agrar- und Lebensmittelindustrie zur Verfügung steht, aber (noch) nicht verwendet wurde. Das Preisargument, das vorgebracht werden könnte, um nicht die ganze Produktion zu berücksichtigen, wird in der Botschaft zur Änderung des Markenschutzgesetzes (S. 8601) explizit ausgeschlagen: «Hingegen müsste der Bundesrat die Ausarbeitung einer Verordnung ablehnen, welche einen in der Schweiz verfügbaren Rohstoff von der Berechnung ausschliessen will, weil dieser im Ausland zu einem günstigeren Preis erhältlich ist (z. B. Milch, vgl. Erläuterungen zu Art. 48b und 48c). Eine solche Verordnung entspräche nicht dem Gesetz.» Deshalb wird die gesamte Produktion, unabhängig davon ob sie momentan für die Schweizer Agrar- und Lebensmittelindustrie oder direkt zur Verteilung an den Endverbraucher bestimmt ist, in der Berechnung des SSVG berücksichtigt. Der SSVG entspricht somit einem *potenziell verfügbaren Wert*, der den *aktuellen Wert* übersteigen kann.

Die im SSVG angerechneten **Einfuhren** umfassen nur Rohstoffe, unabhängig davon ob sie von der Agrar- und Lebensmittelindustrie tatsächlich verwendet werden (Pfeil ③ Diagramm 1) oder potenziell verwendet werden könnten (Pfeil ⑤ Diagramm 1). Dass sämtliche Einfuhren berücksichtigt werden, rührt daher, dass bei der Berechnung des SSVG ebenfalls die gesamte Produktion angerechnet wird und nicht nur der Teil, der tatsächlich der Agrar- und Lebensmittelindustrie zugeführt wird. Konkret bedeutet dies, dass potenzielle Rohstoffe in Kleinverpackungen in der Berechnung des SSVG unter den Einfuhren ebenfalls berücksichtigt werden. Hingegen werden Einfuhren von Rohstoffen zur technischen oder kosmetischen Verwendung nicht angerechnet.

Einfuhren von Naturprodukten, die direkt (über den Handel) an den Endverbraucher verkauft werden (z. B. 0407.2110.911 «Konsumeier» im Vergleich zu 0407.2110.912 «Verarbeitungseier») werden ebenfalls als Rohstoffe erachtet, die der Schweizer Agrar- und Lebensmittelindustrie potenziell zur Verfügung stehen.

Rohstoffe in Einfuhren von **Fertigprodukten**, die direkt für die Verteilung an den Endverbraucher einschliesslich des HORECA-Sektors – bestimmt sind (Pfeil ⑥ Diagramm 1), werden in den Einfuhren zur Berechnung des SSVG nicht berücksichtigt, da sie für die Agrar- und Lebensmittelindustrie keine Quelle für die Versorgung mit Rohstoffen darstellen. Bei den achtstelligen Zolltariflinien entspricht die Unterscheidung zwischen Rohstoffen, die für die Agrar- und Lebensmittelindustrie, und Fertigprodukten, die direkt zur Verteilung an den Endverbraucher bestimmt sind, der Aufteilung, die in Swiss-Impex oder auf www.tares.ch

⁴ «Statistische Erhebungen und Schätzungen über Landwirtschaft und Ernährung», 2012, SBV, Seiten 139–169.

publiziert wird; sie basiert zudem auf der üblichen Verwendung des Produkts. So zählen beispielsweise Zolltarifpositionen mit den Vermerken «Waffeln», «Biskuit» oder «Speiseeis» als Einfuhren von Fertigprodukten, die direkt der Verteilung an den Endverbraucher dienen. Ist nicht abschliessend zu beurteilen, ob es sich um einen Rohstoff oder ein Fertigprodukt handelt oder umfasst eine einzelne Zolltarifposition Rohstoff und Endprodukt (wie z. B. bei der Schokolade), wird von einem Rohstoff gesprochen, damit das Risiko, dass von einem zu hohen SSVG ausgegangen wird, vermindert werden kann.

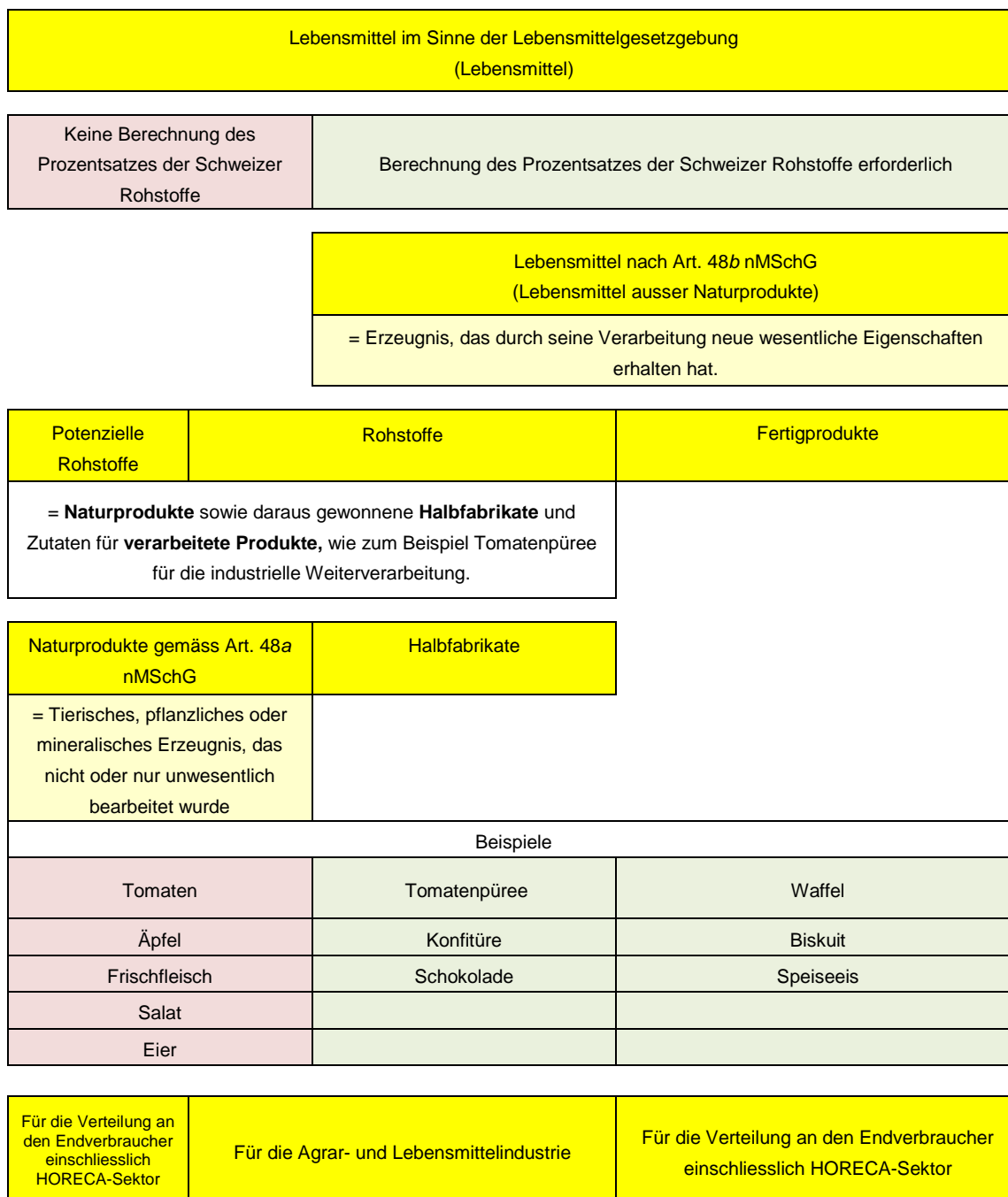
Rohstoffe, die im Rahmen des (aktiven oder passiven) **Veredelungsverkehrs** eingeführt werden, werden in der Berechnung des SSVG berücksichtigt, da sie eine Versorgungsquelle für die Schweizer Agrar- und Lebensmittelindustrie darstellen.

Rohstoffe, die in Form von Halbfabrikaten eingeführt werden, werden in ihre Naturprodukte aufgegliedert. Insbesondere folgende **technische Faktoren** werden berücksichtigt: Mengenanteil des Naturprodukts im Halbfabrikat; Ertrag (z. B. Getreide im Mehl); Anteil, der nicht der Lebensmittelindustrie zur Verfügung steht (Verluste, Futtermittel-Nebenprodukte, Futter, Saatgut, technische oder kosmetische Verwendung). Diese Faktoren können auf der Ebene der achtstelligen Zolltariflinien oder falls nötig auch auf Ebene der statistischen Schlüssel (11-stellig) der achtstelligen Zolltarifpositionen angewendet werden. Sie entsprechen den Faktoren, die für die Schweizer Nahrungsmittelbilanz verwendet werden.

Der SSVG wird **nur auf einer Verarbeitung-Verteilungsstufe** berechnet, und zwar auf der Stufe «Naturprodukt» oder – falls präziser – als Rohstoff auf der ersten Verarbeitungsstufe (Zucker anstelle von Zuckerrübe). Diese Vorgehensweise drängt sich aus Gründen der Umsetzbarkeit auf. Wären mehrere Verarbeitungsstufen zu berücksichtigen, müssten für sämtliche Stufen und für jedes einzelne Produkt Daten vorliegen. Dies wäre wenig praxisnah und administrativ aufwändig. Zudem wäre die Überprüfung kostspielig. Die Wahl der Stufe hängt von der Verfügbarkeit und Genauigkeit der Statistiken der Schweizer Agrarproduktion ab. Die Berücksichtigung von nur einer Stufe sowie die Wahl dieser Stufe liegt in zwei Faktoren begründet: einerseits fehlen auf der Produktionsstufe zu zahlreichen Rohstoffen, die aus Schweizer Naturprodukten gewonnen werden, verlässliche Statistiken und andererseits kann ein einzelner Rohstoff aus mehreren Naturprodukten bestehen, die ihrerseits einen eigenen SSVG aufweisen. So wird für Tomaten nur ein SSVG für Frischtomaten und nicht für Tomatenpüree oder Ketchup (Tomaten + Zucker) usw. veröffentlicht, da beispielsweise zur Schweizer Ketchupproduktion keine statistischen Daten verfügbar sind. Dieses Prinzip, nach welchem der SSVG nur auf einer Verarbeitungsstufe berechnet wird, kommt bei Ölsaaten nicht zur Anwendung, falls zwei Verwendungszwecke statistisch unterschieden werden können («nicht zur Ölgewinnung» und «zur Ölgewinnung»). Beispielsweise ist der SSVG für Soja («nicht zur Ölgewinnung») praktisch gleich null, da fast die gesamte Inlandproduktion der Ölgewinnung dient. Der SSVG für Sojaöl liegt hingegen bei 38 Prozent. Es soll hier vermieden werden, dass sich Definitionen und somit Mengenangaben überschneiden.

Der **Aggregationsgrad** der Produkte, die für die Berechnung des SSVG verwendet werden, wird den detailliertesten Statistiken, die auf Produktionsstufe der Naturprodukte verfügbar sind, entnommen. Konkret wird der höchste Desaggregationsgrad der Statistik zu den Produktionsmengen (Tonnen) der *Nahrungsmittelbilanz* verwendet, die im Auftrag des BLW vom Sekretariat des Schweizer Bauernverbandes erstellt wird.

Diagramm 2: Lebensmittelgruppen⁵, die für die Berechnung des Selbstversorgungsgrades für Rohstoffe der Agrar- und Lebensmittelindustrie berücksichtigt werden.



⁵ Nur Erzeugnisse, die für die menschliche Ernährung bestimmt sind, werden berücksichtigt. Saatgut, Futtermittel, technische Erzeugnisse (Farbe, Treibstoff, Schmiermittel) und kosmetische Erzeugnisse werden im Diagramm nicht aufgeführt.

6. Auswirkungen

6.1 Bund

Für den Vollzug und die Umsetzung der Swissness-Verordnung bei Lebensmitteln fällt beim Bundesamt für Landwirtschaft ein Aufwand im Umfang einer ganzen Vollzeitstelle an. Das BLW wird auch die Rolle der Vollzugskoordination inne haben und das Monitoring der Umsetzung der Swissness-Vorlage übernehmen. Die jährliche Aktualisierung der Liste des Selbstversorgungsgrads (SSVG) bedeutet einen Zusatzaufwand, da die Methodik von jener der „klassischen“ SVG-Berechnung abweicht. Und die Bearbeitung der Begehren der Organisationen (nach Art. 8) wird ebenfalls einen zusätzlichen Arbeitsaufwand mit sich bringen.

6.2 Kantone

Wie das schon heute der Fall ist, sind die Bestimmungen über die Angabe der schweizerischen Herkunft gemäss MSchG (inklusive Ausführungsverordnungen) beim Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung zu beachten. Die Vollzugsbehörden der Lebensmittelgesetzgebung prüfen die Einhaltung dieser markenschutzrechtlichen Kriterien im Rahmen der Umsetzung des lebensmittelrechtlichen Täuschungsverbots (BBl 2011 5610). Ihre Zuständigkeit bleibt unverändert.

6.3 Volkswirtschaft

Die Botschaft des Bundesrates hat sich sehr ausführlich mit dem volkswirtschaftlichen Nutzen der Vorlage auseinandergesetzt⁶, weshalb hier auf vertiefte Ausführungen verzichtet werden kann. Im Vordergrund steht auch bei der vorliegenden Verordnung die Reputation der Herkunftsangabe Schweiz bzw. der „Marke Schweiz“, die es langfristig zu sichern und zu pflegen gilt.

Die vorliegenden Regelungen bezwecken somit, möglichen volkswirtschaftlichen Schaden aufgrund von Reputationsverlust entgegen zu wirken.

⁶ S. 8654

Anhang: Berechnungsbeispiele

Biscuit

| Rezeptur | | Angerechnete Rohstoffe | | | CH Rohstoffe |
|--|--------------|--------------------------|------|-------------|----------------|
| Rohstoff | % | Anrechnung der Rohstoffe | | % | % |
| Weizenmehl | 52.0 | Rohstoffe SVG > 50% | 100% | 52.0 | 52.0 |
| Zucker | 17.7 | Rohstoffe SVG > 50% | 100% | 17.7 | 17.7 |
| Wasser | 11.0 | Wasser | 0% | 0.0 | |
| Weizenstärke | 8.3 | Rohstoffe SVG > 50% | 100% | 8.3 | |
| Pflanzenfett (Sonnenblumen) | 4.5 | Rohstoffe SVG < 20% | 0% | 0.0 | |
| Butterfett | 4.2 | Milch und Milchprodukte | 100% | 4.2 | 4.2 |
| Magermilchpulver | 1.4 | Milch und Milchprodukte | 100% | 1.4 | 1.4 |
| Salz | 0.6 | Bagatellklausel | 0.0% | 0.0 | |
| Backtriebmittel | 0.2 | Bagatellklausel | 0% | 0.0 | |
| Aroma | 0.1 | Bagatellklausel | 0% | 0.0 | |
| Total Rezeptur | 100.0 | | | | |
| Angerechnete Rohstoffe | | | | 83.6 | |
| Mindestanteil Schweizer Rohstoffe | | | | 66.9 | |
| Schweizer Rohstoffe | | | | | 75.3 |
| Erfüllung des Mindestanteils | | | | | erfüllt |

Quelle:
FIAL / Biscosuisse

Milchschokolade

| Rezeptur | | Angerechnete Rohstoffe | | | CH Rohstoffe |
|--|--------------|---------------------------------|------|-------------|----------------|
| Rohstoff | % | Anrechnung der Rohstoffe | | % | % |
| Zucker | 44.0 | Rohstoffe SVG > 50% | 100% | 44.0 | 44.0 |
| Milchpulver | 21.0 | Milch und Milchprodukte | 100% | 21.0 | 21.0 |
| Kakaobutter | 23.0 | nicht produzierte Naturprodukte | 0% | 0.0 | |
| Kakaomasse | 11.0 | nicht produzierte Naturprodukte | 0% | 0.0 | |
| Vanillearoma | 0.5 | Bagatellklausel | 0% | 0.0 | |
| Emulgator (Lecithin) | 0.5 | Bagatellklausel | 0% | 0.0 | |
| | | | | | |
| Total Rezeptur | 100.0 | | | | |
| Angerechnete Rohstoffe | | | | 65.0 | |
| Mindestanteil Schweizer Rohstoffe | | | | 52.0 | |
| Schweizer Rohstoffe | | | | | 65.0 |
| Erfüllung des Mindestanteils | | | | | erfüllt |

Quelle:
FIAL / Chocosuisse

Bratwurst

| Rezeptur | | Angerechnete Rohstoffe | | | CH Rohstoffe |
|--|--------------|--------------------------|------|-------------|-----------------|
| Rohstoff | % | Anrechnung der Rohstoffe | | % | % |
| Speck | 28.0 | Rohstoffe SVG > 50% | 100% | 28.0 | 28.0 |
| Kalbfleisch | 24.0 | Rohstoffe SVG > 50% | 100% | 24.0 | 24.0 |
| Schweinefleisch | 21.0 | Rohstoffe SVG > 50% | 100% | 21.0 | 21.0 |
| Wasser | 18.7 | Wasser | 0% | 0.0 | |
| Milch | 6.0 | Milch und Milchprodukte | 100% | 6.0 | 6.0 |
| Kochsalz | 1.5 | Bagatellklausel | 1.5% | 1.5 | 1.5 |
| Maltodextrin | 0.4 | Bagatellklausel | 0% | 0.0 | |
| Stabilisatoren | 0.2 | Bagatellklausel | 0% | 0.0 | |
| Gewürze | 0.2 | Bagatellklausel | 0% | 0.0 | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| Total Rezeptur | 100.0 | | | | |
| Angerechnete Rohstoffe | | | | 80.5 | |
| Mindestanteil Schweizer Rohstoffe | | | | 63.2 | |
| Schweizer Rohstoffe | | | | | 80.5 |
| Erfüllung des Mindestanteils | | | | | erfüllt |

Quelle:

Pflichtenheft AOC St. Galler Bratwurst

<http://www.blw.admin.ch/themen/00013/00085/00094/00500/index.html?lang=de>