

1 Verordnung über den Schutz von Ursprungsbezeichnungen und geografischen Angaben für landwirtschaftliche Erzeugnisse, verarbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse, waldwirtschaftliche Erzeugnisse und verarbeitete waldwirtschaftliche Erzeugnisse (GUB/GGA-Verordnung), SR 910.12

1.1 Ausgangslage

Die GUB/GGA-Verordnung legt die Bedingungen für die Eintragung von landwirtschaftlichen und verarbeiteten landwirtschaftlichen Erzeugnissen sowie von waldwirtschaftlichen und verarbeiteten waldwirtschaftlichen Erzeugnissen als geschützte Ursprungsbezeichnung oder geschützte geografische Angabe fest und regelt den Schutzzumfang der damit verbundenen Rechte.

Die Änderung der vorliegenden Verordnung ist erforderlich, weil sich aussergewöhnliche Naturereignisse im Zusammenhang mit dem Klimawandel häufen und die Behörden Massnahmen im Bereich Gesundheit und Pflanzengesundheit anordnen können, die dazu führen, dass bestimmte Aspekte des Pflichtenhefts von geschützten Ursprungsbezeichnungen (GUB) und geschützten geografischen Angaben (GGA) während eines bestimmten Zeitraums nicht erfüllt werden können. Entsprechenderweise wird vorgeschlagen, Bestimmungen einzuführen, die es dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) ermöglichen, unter gewissen Bedingungen und auf dem Verordnungsweg einzelne Bestimmungen des Pflichtenhefts vorübergehend auszusetzen.

Diesbezüglich ist es wichtig zu erwähnen, dass die Verordnung (EU) Nr. 2021/2117¹ ebenfalls Regeln betreffend eine «vorübergehende Änderung» des Pflichtenhefts aufgrund der Einführung gesundheitspolizeilicher oder pflanzengesundheitlicher Massnahmen sowie Naturkatastrophen oder widriger Witterungsbedingungen festlegt.

Der Bundesrat verzichtet aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse darauf, in der Verordnung den Grundsatz aufzunehmen, dass das Pflichtenheft eine Beschreibung des Beitrags der GUB oder GGA zur nachhaltigen Entwicklung enthalten kann. Da jedoch einige Pflichtenhefte bereits Nachhaltigkeitsanforderungen enthalten, die sich insbesondere auf das Tierwohl oder umweltfreundlichere Produktionsbedingungen beziehen, wird der Leitfaden für die Einreichung eines Eintragungsgesuchs oder eines Pflichtenheftänderungsgesuch (GUB/GGA-Leitfaden) ergänzt, um diese Nachhaltigkeitsaspekte bei der Eintragung oder Änderung von Pflichtenheften besser berücksichtigen zu können, sofern der «Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung» nachgewiesen wird. Die im Pflichtenheft aufgeführten Nachhaltigkeitselemente müssen konkret, messbar und relevant sein.

Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe d sieht die Aufnahme einer Bestimmung vor, die es den Gruppierungen erlaubt, die Verpflichtung zur Kontrolle der Aufbereitung, Vorverpackung und Etikettierung durch eine oder mehrere Zertifizierungsstellen zu erweitern. Diese Bestimmung entspricht der aktuellen Praxis, die in mehreren Pflichtenheften für eingetragene Bezeichnungen vorgesehen ist, und ist im Interesse der Konsumentinnen und Konsumenten, weshalb sie mit dem Verordnungspaket 2023 eingeführt wird.

1.2 Wichtigste Änderungen im Überblick

Es werden folgende Änderungen vorgeschlagen:

¹ Verordnung (EU) Nr. 2021/2117 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 2. Dezember 2021 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1151/2012 über Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel zwecks Einführung von Vorschriften, die eine vorübergehende Änderung des Pflichtenhefts erlauben.

Einführung einer Bestimmung, die es den Gruppierungen erlaubt, die Verpflichtung zur Kontrolle der Aufbereitung, Vorverpackung und Etikettierung durch eine oder mehrere Zertifizierungsstellen zu erweitern (siehe Art. 7);

Redaktionelle Anpassung eines Artikels in der französischen Fassung (siehe Art. 8);

Einführung von Bestimmungen, die es erlauben, einzelne Bestimmungen des Pflichtenhefts auf dem Verordnungsweg vorübergehend auszusetzen (siehe neuer Abschnitt 2a und neuer Art. 14a).

1.3 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Art. 7 Pflichtenheft

Der Artikel 7 definiert, welche Angaben im Pflichtenheft einer GUB oder GGA enthalten sein müssen. Er ist das Hauptelement des Eintragungsgesuchs. Er ist das Ergebnis des unter den Berufsleuten der Produktionskette zur Definition ihres Erzeugnisses gefundenen Konsenses. Ihm kommt darum eine wichtige Funktion zu, da er von allen Personen einzuhalten ist, welche die entsprechende Bezeichnung nach deren Registrierung verwenden möchten. Absatz 1 definiert die Angaben, die in jedem Pflichtenheft obligatorisch sind. Absatz 2 definiert mögliche fakultative Angaben, namentlich die spezifischen Elemente der Kennzeichnung, die Beschreibung einer allfälligen besonderen Form des Erzeugnisses und die Elemente der Aufmachung.

Diese neue Bestimmung (Abs. 2 Bst. e) ermöglicht es den Branchen, die dies wünschen, die Verpflichtung zur Kontrolle der Aufbereitung, Vorverpackung und Etikettierung durch eine oder mehrere Zertifizierungsstellen auszuweiten. Zudem wird eine aktuelle Praxis, die in mehreren Pflichtenheften für eingetragene Bezeichnungen vorgesehen ist, in der Verordnung verankert, was den Interessen der Konsumentinnen und Konsumenten entgegenkommt. Der Kanton Bern, der Verband der Kantonschemiker der Schweiz und 21 Organisationen unterstützen die Einführung dieser neuen Bestimmung, weshalb sie in das Verordnungspaket 2023 aufgenommen wurde.

Art. 8 Stellungnahmen

Betrifft nur den französischen Text.

Abschnitt 2a Vorübergehende Aussetzung einzelner Bestimmungen des Pflichtenhefts

Art. 14a

Die aktuelle Verordnung sieht keine Möglichkeit vor, einzelne Bestimmungen des Pflichtenhefts infolge höherer Gewalt wie aussergewöhnlicher Naturereignisse oder von Behördenentscheiden im Bereich Gesundheit oder Pflanzengesundheit, die dazu führen, dass bestimmte Aspekte des Pflichtenhefts während eines bestimmten Zeitraums nicht erfüllt werden können, vorübergehend auszusetzen. Aufgrund der Zunahme solcher Ereignisse ist es angebracht, solche Bestimmungen zu erlassen.

Während das BLW über Gesuche betreffend Pflichtenheft mittels Verfügung entscheidet (Art. 9 der GUB/GGA-Verordnung), ist vorgesehen, dass das WBF unter bestimmten Voraussetzungen mittels Verordnung eine vorübergehende Aussetzung einzelner Bestimmungen des Pflichtenhefts bewilligen kann (Abs. 1). Die Übertragung einer solchen Kompetenz an das WBF wird es ermöglichen, die vorübergehende Aussetzung einzelner Bestimmungen von Pflichtenheften, die per Verfügung vom BLW gutgeheissen worden waren, schnell zu verabschieden, ohne das gleiche Verfahren, das durch die Einlegung von Rechtsmitteln verzögert werden könnte, durchlaufen zu müssen. Ausserdem hat

der Verordnungsweg den Vorteil, dass er für Transparenz in Bezug auf die vorübergehende Aussetzung einzelner Bestimmungen des Pflichtenhefts sorgt. Schliesslich ist zu erwähnen, dass die Tatsache, dass diese Kompetenz dem WBF übertragen wird, dem Vorgehen mehr Legitimität verleiht und seinen Ausnahmecharakter unterstreicht.

Mit Ausnahmen sind aussergewöhnliche Naturereignisse (Abs. 1 Bst. a) wie beispielsweise Dürren, Überschwemmungen, Brände, Stürme oder Erdbeben gemeint. Unter die Ausnahmen fallen auch Behördenentscheide, die sich auf eidgenössisches oder kantonales Recht stützen, namentlich im Bereich Gesundheit oder Pflanzengesundheit (Abs. 1 Bst. b). Eine solche Ausnahme könnte beispielsweise nötig werden, wenn die Anforderungen an die Herkunft von Futtermitteln für die Herstellung von Rohstoffen tierischen Ursprungs (Milch, Fleisch) nicht eingehalten werden können oder wenn zur Bekämpfung von Tierseuchen bestimmte Massnahmen angeordnet werden, wodurch die Bestimmungen des Pflichtenhefts während eines bestimmten Zeitraums nicht eingehalten werden können. Dazu gehört auch die temporäre Auslagerung bestimmter Verarbeitungsstufen aus dem geografischen Gebiet, wenn aufgrund von aussergewöhnlichen Naturereignissen die Nutzung von Infrastrukturen oder Gebäuden in einem bestimmten geografischen Gebiet für einen bestimmten Zeitraum eingeschränkt ist. Allerdings müssen die Hauptzutaten, die dem verarbeiteten Erzeugnis eine wesentliche Eigenschaft verleihen und im verarbeiteten Erzeugnis in grosser Menge vorhanden sind oder dem verarbeiteten Erzeugnis den Namen geben, weiterhin aus dem geografischen Gebiet stammen.

Das Begehren um vorübergehende Aussetzung muss von der Gruppierung (Abs. 2) gemäss Artikel 5 der Verordnung eingereicht werden. Sie muss gemäss Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung von der Vertreterversammlung der Gruppierung beschlossen worden sein.

Die Gruppierung muss nachweisen, dass die vorübergehende Aussetzung keine direkten Auswirkungen auf die wesentlichen physischen, chemischen, mikrobiologischen oder organoleptischen Haupteigenschaften des Produkts oder seine besondere Form hat (Abs. 3). Es werden nur die Angaben berücksichtigt, die zum Zeitpunkt der Antragstellung tatsächlich beurteilt werden können. Wird eine vorübergehende Aussetzung von Bestimmungen des Pflichtenhefts akzeptiert, übernimmt das WBF keine Verantwortung für die Konformität der Produkte. Im Zweifelsfall kann das WBF von einer vorübergehenden Aussetzung einzelner Bestimmungen des Pflichtenhefts absehen.

Die Gruppierung muss nachweisen, dass geeignete Massnahmen getroffen werden, um die Öffentlichkeit oder die Endkonsumentinnen und -konsumenten über die vorübergehend ausgesetzten Bestimmungen zu informieren (Abs. 4). Dadurch soll Transparenz gewährleistet und Konsumenttäuschung verhindert werden. Das WBF kann weitere Bedingungen und Auflagen in Bezug auf die vorübergehende Aussetzung von Bestimmungen festlegen (Abs. 5). Es kann namentlich die Aussetzung auf einen Teil des geografischen Gebiets beschränken, wenn die aussergewöhnlichen klimatischen Ereignisse oder die Behördenentscheide im Bereich Gesundheit oder Pflanzengesundheit nicht das gesamte geografische Gebiet betreffen (Bst. a).

Die Dauer der vorübergehenden Aussetzung darf ein Jahr nicht überschreiten und kann nur einmal in Folge verlängert werden (Abs. 6). Diese Anforderung trägt dem Wunsch Rechnung, die Dauer und die Wiederholung von vorübergehenden Aussetzungen von Bestimmungen des Pflichtenhefts aus demselben Grund zu begrenzen. Ausserdem animiert sie die Gruppierungen dazu, eine Änderung ihrer Pflichtenhefte zu beantragen, wenn sich aussergewöhnliche Ereignisse häufen.

Die dafür benötigte, neue Verordnung über die vorübergehende Aussetzung einzelner Bestimmungen des Pflichtenhefts dürfte vom WBF verabschiedet werden, sobald es das erste Begehren um vorübergehende Aussetzung gutgeheissen hat. Da die Verabschiedung einer vorübergehenden Aussetzung einzelner Bestimmungen des Pflichtenhefts einer GUB oder GGA nicht unter Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d des Bundesgesetzes vom 18. März 2005 über das Vernehmlassungsverfahren (VIG;

SR 172.061) fällt, wird bei den Vorbereitungsarbeiten für die Verordnung des WBF keine Vernehmlassung durchgeführt.

1.4 Auswirkungen

1.4.1 Bund

Die Vorlage hat keine finanziellen Auswirkungen auf den Bund. In personeller Hinsicht werden das WBF und das BLW von der Umsetzung der Verordnung, die sich aus der Einführung von Artikel 14a ergibt, sowie von der Bearbeitung der Verfahren zur vorübergehenden Aussetzung einzelner Bestimmungen des Pflichtenhefts betroffen sein. Die zusätzlichen Aufgaben können von den vorhandenen Ressourcen abgedeckt werden.

1.4.2 Kantone

Die Vorlage hat für die Kantone weder finanzielle noch personelle Auswirkungen, abgesehen vom Arbeitsaufwand im Zusammenhang mit einer allfälligen Vernehmlassung im Rahmen von Verfahren zur vorübergehenden Aussetzung.

1.4.3 Volkswirtschaft

Die Vorlage hat keine finanziellen Auswirkungen auf die Volkswirtschaft. Darüber hinaus wird das Recht auf eine vorübergehende Aussetzung einzelner Bestimmungen des Pflichtenhefts dazu beitragen, die finanziellen Auswirkungen aussergewöhnlicher Naturereignisse sowie behördlich angeordneter Massnahmen im Bereich Gesundheit oder Pflanzengesundheit, die dazu führen, dass bestimmte Aspekte des Pflichtenhefts während eines bestimmten Zeitraums nicht erfüllt werden können, auf die Branchen abzufedern.

1.5 Verhältnis zum internationalen Recht

Die vorgeschlagenen Änderungen sind mit den Verpflichtungen der Schweiz im Rahmen des internationalen Rechts, insbesondere mit den Verpflichtungen nach Anhang 12 des Abkommens zwischen der Schweiz und der Europäischen Union über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen (SR 0.916.026.81), vereinbar. Mit den vorgeschlagenen Änderungen wird namentlich die Konvergenz zwischen dem Schweizer und dem EU-Recht in Bezug auf den Schutz von Ursprungsbezeichnungen und geografischen Angaben von Agrarerzeugnissen und Lebensmitteln verstärkt.

1.6 Inkrafttreten

Die geänderte GUB/GGA-Verordnung tritt am 1. Januar 2024 in Kraft.

1.7 Rechtliche Grundlagen

Rechtsgrundlage bilden Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe d, Artikel 16 Absatz 2 Buchstabe b sowie Artikel 177 Absatz 2 LwG.