



# Kennzeichnung von Agrarprodukten - im Interesse von allen

Patrik AEBI, Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), CH-3003 Bern

**Der Schutz von Kennzeichen für landwirtschaftliche Erzeugnisse und Lebensmittel soll massgeblich verbessert werden. Dazu ist eine Revision des Landwirtschaftsgesetzes notwendig. Namentlich sollen Bezeichnungen wie «aus biologischem Landbau», «kontrollierte Freilandhaltung» oder «Appellation d'origine contrôlée» geschützt werden können.**

Die Kennzeichnung eines Lebensmittels soll immer für dessen Qualität bürgen. Mit «Qualität» sind nicht nur die direkt am Produkt messbaren Eigenschaften eines Lebensmittels, sondern auch die weitergehenden Aspekte, wie die Herkunft oder die Produktionsmethode gemeint. Denn die Region und die Produktionsweise, die dem Produkt seine besondere «Qualität» geben, bestimmen den Kaufentscheid wesentlich mit.

Die Kennzeichnung von Agrarprodukten ist in zweifacher Hinsicht bedeutungsvoll: Für die Konsumentenschaft steht die Forderung nach zusätzlichen Produkteinformationen im Vordergrund. Es ist feststellbar, dass die Bedeutung der Identität eines Produktes steigt, was mit der zunehmenden Banalisierung des Angebotes (uniforme Massenprodukte) und einer gesteigerten Sensibilität der Konsumentenschaft zusammenhängen dürfte. Die Wahlmöglichkeiten der Konsumenten und Konsumentinnen sollen verbessert werden: Sie haben das Recht zu wissen, was sie kaufen.

Aber nicht nur die Konsumentenschaft, sondern auch die Landwirtschaft selbst ist an einer klar definierten Produkteinformation interessiert. Denn nur eine klare Identifizierbarkeit eines Produktes erlaubt es schliesslich, dass die Marktsignale von der Verkaufsfreie zurück zum Produzenten gelangen können. Qualitätsprodukte lassen sich überdies besser vermarkten.

## Schutz von Produktkennzeichnungen ist nötig

Der Schutz von Produktkennzeichnungen ist ein wichtiger Teil jener Rahmenbedingungen, die eine wettbewerbsfähige Landwirtschaft benötigt. Bereits heute bestehen Möglichkeiten zum Schutz ge-

wisser Kennzeichnungen, namentlich im Markenrecht. Aber es bestehen auch Rechtslücken. Der bestehende rechtliche Handlungsbedarf lässt sich am besten anhand der Pressestimmen illustrieren: Als «Bio-Dschungel», «Wildwuchs» oder etwa «Chaos auf den Regalen der Lebensmittelgeschäfte» wird die Situation bei den Öko-Bezeichnungen in der Presse bezeichnet. Tatsache ist, dass der Begriff Bio (oder auch IP oder Kontrollierte Freilandhaltung) heute nicht geschützt ist und

somit von jedermann verwendet werden kann.

Mit der Frage «Woher kommt der Emmentaler Käse?» wird eine weitere Rechtslücke sichtbar: In der EU werden heute rund 320'000 Tonnen Emmentaler - also rund sechs mal mehr als die Schweizerische Produktion - erzeugt. Es muss folglich darum gehen, zu verhindern, dass anderen Schweizer Produkten ein ähnliches Schicksal widerfährt.

Die Rechtslücken bestehen also in der:

- fehlenden Schutzmöglichkeit für besondere Produktionsverfahren (Bio/IP/KF);
- fehlenden Registrierungsmöglichkeit für Herkunftsangaben (mit Ausnahme des Weinbaus).

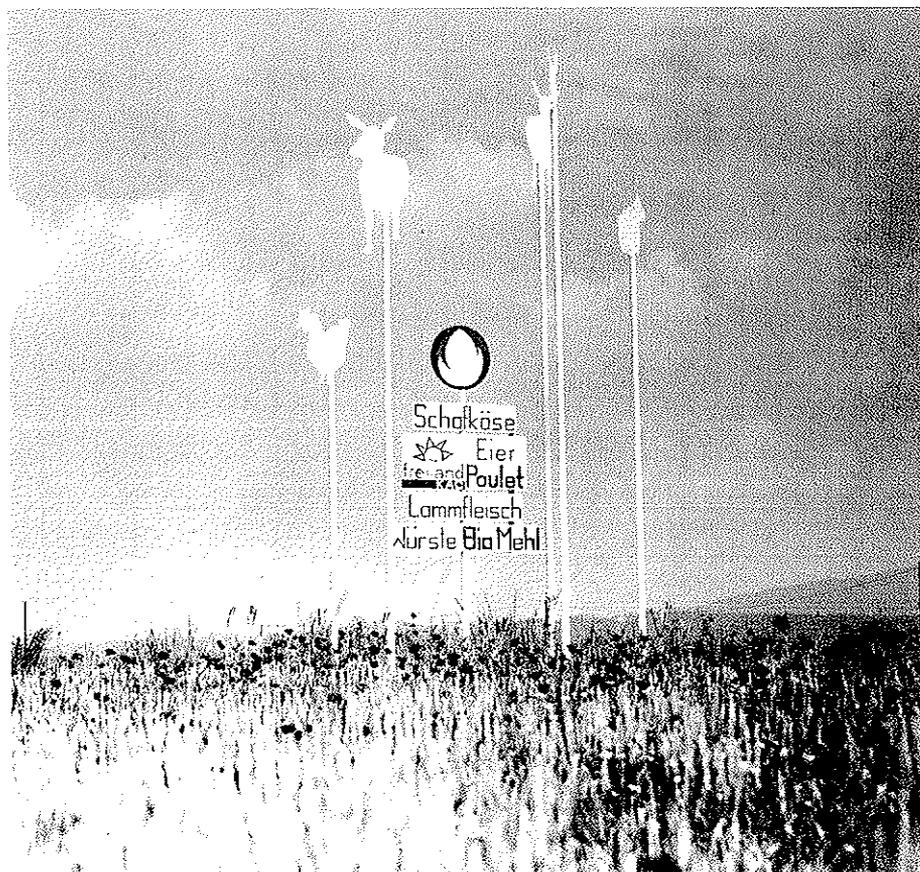


Abb. 1. Der Begriff «Bio» kann nicht mehr von jedermann verwendet werden, sondern wird an gesetzliche Auflagen gebunden. Der Bund schafft aber keine eigenen Labels, sondern legt Mindeststandards fest. (Bild: Agrofot)

Dies schafft Probleme, da Kennzeichnungen von Produkten mit besonderen Eigenschaften unzureichend vor missbräuchlicher Verwendung geschützt werden können. Das schadet den Produzenten derartiger Erzeugnisse (unlauterer Wettbewerb) und widerspricht auch den Anliegen der Konsumentinnen und Konsumenten. Zudem bringt dieser Zustand der Landwirtschaft und den nachgelagerten Bereichen im grenzüberschreitenden Warenverkehr Erschwernisse oder gar Konkurrenz Nachteile.

Am 27. Juni 1995 hat der Bundesrat eine Botschaft zur Revision des Landwirtschaftsgesetzes (Agrarpaket 95) verabschiedet, die unter anderem Vorschläge betreffend die Kennzeichnung von Agrarprodukten enthält.

## Agrarpolitik im Umbruch

In einer **ersten Reformetappe** sind seit 1992 verschiedene der im Siebten Landwirtschaftsbericht vorgeschlagenen Massnahmen ganz oder teilweise verwirklicht worden. Die bestehende Agrarstützung wurde umgebaut, indem Mittel von der Preis- und Absatzsicherung zu den Direktzahlungen verlagert wurden. Mit der Einführung der Öko-Beiträge nach Artikel 31b des Landwirtschaftsgesetzes (LwG) wurde zudem der entscheidende Schritt auf dem Weg hin zu einer nachhaltigen Landwirtschaft getan.

In der **zweiten Etappe** der Agrarreform gilt es nun vor allem die Voraussetzungen zu schaffen, damit der Ernährungssektor seine Wettbewerbsfähigkeit verbessern kann. Durch die Grundlagenverbesserung und Anpassung der heutigen Marktordnungen und Rahmenbedingungen soll es der Landwirtschaft gelingen, möglichst hohe Marktanteile zu halten und die Wertschöpfung zu erhöhen. Die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit soll durch eine marktwirtschaftliche Erneuerung des gesamten Ernährungssektors erreicht werden. Der Staat wird sich künftig darauf beschränken, Rahmenbedingungen zu setzen und seine direkten Eingriffe in den Markt stark reduzieren. Der Anreiz für gute Marktleistungen und der Spielraum der einzelnen Beteiligten werden dadurch erhöht.

Mit einem **Zwischenschritt** sollen die dringlichsten Bereiche in einem noch rascheren Tempo neu geregelt werden: Die nun vorgelegte Revision des Landwirtschaftsgesetzes ist ein Teil davon. Auch die Bauern verlangen diesen vorgezoge-



Abb. 2. Mit Art. 18b des Landwirtschaftsgesetzes erhält der Bundesrat die Möglichkeit, Anforderungen an Herstellungsverfahren festzulegen, so zum Beispiel auch bei der Kontrollierten Freilandhaltung. (Bild: Agrofoto)

nen Schritt, weil er zur Verbesserung der Wertschöpfung dringend notwendig ist.

## Rechtslücken sollen geschlossen werden

Ziel der Revision des Landwirtschaftsgesetzes ist es, die erwähnten Rechtslücken zu schliessen. Sie soll die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft und indirekt den Konsumentenschutz verbessern und durch die Möglichkeit zur Rechtsharmonisierung den Status der Schweiz als Drittland gegenüber den EWR-Staaten aufwerten.

Mit der vorgesehenen Änderung des Landwirtschaftsgesetzes (Artikel 18a ff.) soll der Bund also keine eigenen Labels schaffen, sondern:

- für bestimmte Bereiche (z.B. Bio) den Mindeststandard festlegen und
- mittels Registrierung ein Instrument für den Schutz von Herkunftsbezeichnungen bereitstellen.

Die Schaffung von Labels und deren Wettbewerb untereinander sind Sache des freien Marktes.

Aus der Sicht des Bundesrates sollen auf der Basis des Landwirtschaftsgesetzes in

folgenden Qualitätsbereichen Vorschriften über den Schutz von Produktkennzeichnungen gemacht werden können:

1. Bestimmte Produktionsverfahren wie Biologischer Landbau oder Integrierte Produktion.
2. Spezielle Produkteigenschaften wie etwa im Bereich der Qualitätsklassen.
3. Bezüglich der geographischen Herkunft eines Produktes.

Dabei können nur besondere Qualitäten, die über die Anforderungen des Lebensmittelrechts hinausgehen, geregelt werden. Es wird also keine rechtlichen Doppelspurigkeiten geben. Nachstehend die wichtigsten Elemente der Gesetzesrevision.

## Herstellungsverfahren und spezielle Eigenschaften

Mit Artikel 18b des Landwirtschaftsgesetzes erhält der Bundesrat die Möglichkeit, Anforderungen an Herstellungsverfahren oder an andere spezielle Produkteigenschaften festzulegen. Landwirtschaftliche Erzeugnisse und Verarbeitungsprodukte müssen diesen Anforderungen genügen, um bestimmte Kennzeichen tragen zu dürfen.

Die Ausstattung von Waren mit der jeweiligen Bezeichnung darf nur verwendet werden, wenn die Einhaltung der Anforderungen durch eine Kontrollstelle bestätigt wurde. Beispiele von Kennzeichnungen sind etwa: «Aus Biologischem Anbau» und «Qualitätsklasse I» für Äpfel. Im Bereich des Biologischen Landbaus beispielsweise soll der Bund mit einer Bio-Verordnung die Verwendung der Bezeichnung regeln. Derjenige, der dann sein Produkt unter der Bezeichnung Bio vermarkten will, muss sich diesen Vorschriften unterziehen.

Diese Vorschriften betreffen insbesondere:

- **technische Anforderungen** an die Produktion und die Verarbeitung;
- die **Bezeichnung** des Produktes;
- **Kontrollverfahren** und Zulassungskriterien für Kontrollstellen. Der Kontrolle kommt grosse Bedeutung zu, da nur durch die Schaffung von Vertrauen bei den Konsumentinnen und Konsumenten das eigentliche Ziel, nämlich die Absatzförderung, erreicht werden kann. Die Kontrolle wird von wirtschaftlich unabhängigen, anerkannten Kontrollstellen durchgeführt. Dem Bund obliegt die Aufsicht über die Kontrollstellen.
- **Ein- und Ausführregelungen** bei Produkten, bei denen der grenzüberschreitende Warenverkehr von Bedeutung ist.

## Ursprungsbezeichnungen, geographische Angaben

Auf der Grundlage des revidierten Landwirtschaftsgesetzes soll ein Register für Ursprungsbezeichnungen und geographische Angaben für landwirtschaftliche Erzeugnisse und deren Verarbeitungsprodukte (ohne Wein und Spirituosen) geschaffen werden, das mit dem europäischen System harmonisiert ist.

Vereinfacht gesagt, handelt es sich bei Ursprungsbezeichnungen und geographischen Angaben um Regionsnamen für landwirtschaftliche Produkte, deren Identität und Charakteristik von der geographischen Herkunft abhängen. Diese Herkunft ist im weitesten Sinn zu verstehen und beinhaltet geographische, klimatische, technische und menschliche Komponenten, die dem Produkt seine Identität verleihen.

Vier Elemente bilden die Basis für die Registrierung von Ursprungsbezeichnungen und geographischen Angaben:

■ **Eine Gruppe:** Am Anfang steht der

gemeinsame Wille von Produzenten und Verarbeitern einer Region, die ihr Know-how und ihre Produkte schützen möchten. Um einen Registrierungsantrag zu stellen, bilden die durch die Verarbeitung eines Produktes betroffenen Partner eine Organisation. Beispiel: Für einen Käse bilden die Milchproduzenten, die Käser und die Veredler eine Organisation, welche die verschiedenen Interessen vertritt.

■ **Eine Region:** Das zweite Element ist die Bestimmung der geographischen Abgrenzung der Produktion. Die Region wird durch die Berufsgruppe festgelegt, die ein gleiches Produkt herstellt. Diese Gruppe erbringt ebenfalls den Beweis, dass das landwirtschaftliche Produkt seinen Ursprung im selben geographischen Gebiet hat. Für die Ursprungsbezeichnung ist diese Erklärung besonders wichtig, denn die Produktion des Rohstoffes, die Verarbeitung und die Fabrikation des Produktes müssen im selben Gebiet stattfinden. Das ist der wichtigste Unterschied zur geographischen Angabe, bei der mindestens eine Etappe des Produktionsprozesses in Verbindung zum geographischen Ursprung stehen muss.

■ **Ein Produkt mit einem Pflichtenheft,** das sich die Partner freiwillig auferlegen. Dieses beschreibt das Produkt, das heisst vor allem die Rohstoffe, die wichtigsten Eigenschaften sowie die Verarbeitungsmethode. Das Festlegen dieser Kriterien hat zum Ziel, die besondere Qualität des Produktes mit Ursprungsbezeichnung oder geographischer Angabe aufrecht zu erhalten.

■ **Die Kontrolle** bildet das vierte Element dieses Prozesses. Um die Glaubwürdigkeit des Produktes zu gewährleisten, müssen alle Auflagen, die sich die Berufsgruppe freiwillig auferlegt hat, durch eine unabhängige Instanz kontrolliert werden. Die Kontrollorgane müssen über genügende spezifische Kenntnisse verfügen und die Unabhängigkeit gegenüber der Berufsgruppe garantieren. Diese Kontrollorgane haben sich zu vergewissern, dass die landwirtschaftlichen Produkte, die eine Schutzbezeichnung haben, den Anforderungen im Pflichtenheft entsprechen.

Sind diese Voraussetzungen erfüllt, so können die Bezeichnungen registriert werden. Damit sind sie gegen jede widerrechtliche Inbesitznahme und Nachahmung geschützt. Die Schaffung von Verwechslungsgefahren (z.B. bezüglich der Herkunft irreführende Verpackung), die

missbräuchliche Verwendung (Begriffe wie «nach ... Rezept», «Methode», etc.) sowie die Verwendung der eingetragenen Bezeichnung für Produkte, die nicht durch die Eintragung abgedeckt sind, sind verboten.

Mit der Ursprungsbezeichnung wird ein gesetzlicher Rahmen geschaffen, der es erlaubt, ein Produkt zu beschreiben und dessen Region abzugrenzen. Die Ursprungsbezeichnung bleibt jedoch jeder Person zugänglich, welche die festgesetzten Bedingungen erfüllt.

## RÉSUMÉ

### Désignation de produits agricoles - dans l'intérêt des producteurs et des consommateurs

Une désignation claire et crédible des produits est dans l'intérêt aussi bien des producteurs que des consommateurs. Or, les possibilités de protéger les désignations sont limitées actuellement. La révision prévue de la loi sur l'agriculture donne l'occasion de combler les lacunes juridiques. La nouvelle base légale permettra de protéger les désignations certifiant des modes de production particuliers (p. ex. culture biologique, production intégrée) et des caractéristiques spéciales des produits. Elle crée aussi les conditions nécessaires à l'introduction d'un système d'enregistrement des appellations d'origine et des indications géographiques.

## RIASSUNTO

### Contrassegno dei prodotti agricoli - nell'interesse dei produttori e dei consumatori

Denominazioni chiare e attendibili dei prodotti sono nell'interesse sia dei produttori sia dei consumatori. Attualmente si riscontrano lacune nelle possibilità di protezione di determinati contrassegni. La revisione della legge sull'agricoltura mira a colmare queste lacune giuridiche. Essa consentirà di proteggere i contrassegni che attestano l'applicazione di particolari forme di produzione (p.es. agricoltura biologica, produzione integrata) e le peculiarità dei prodotti. La nuova base legale crea inoltre i presupposti per l'introduzione di un sistema di registrazione delle denominazioni d'origine e delle indicazioni geografiche.