



27. November 2020

Fragen und Antworten zu Cassis de Dijon

Seit 2010 können Produkte, die in der EU bzw. im EWR rechtmässig in Verkehr sind, grundsätzlich auch in der Schweiz zirkulieren.

Für Lebensmittel als besonders sensible Produkte gilt indes eine Sonderregelung: Lebensmittel, die nach den technischen Vorschriften der EU oder eines EU-/EWR-Mitgliedstaats hergestellt, dort rechtmässig vertrieben werden und der Schweizerischen Lebensmittelgesetzgebung nicht entsprechen, sind bewilligungspflichtig. Wenn das betreffende Lebensmittel die Sicherheit und Gesundheit von Konsumenten nicht gefährdet und die Anforderungen an die Produkteinformation erfüllt sind, wird die Bewilligung (Allgemeinverfügung) erteilt. Diese gilt dann auch für gleichartige Lebensmittel.

1. Gelangen seit dem 1. Juli 2010 alle europäischen Lebensmittel unkontrolliert auf den Schweizer Markt?

Nein. Nach dem Cassis de Dijon-Prinzip bewilligte und importierte Lebensmittel müssen die Sicherheitsstandards der EU bzw. des entsprechenden EU/EWR-Mitgliedlands erfüllen. Das BLV verlangt dafür einen Nachweis. Bestehen punkto Sicherheit Bedenken, werden die Gesuche abgelehnt. Ein negativer Entscheid wird mittels Einzelverfügung gefällt und dem Gesuchsteller eröffnet.

2. Welche Lebensmittel fallen unter das Cassis de Dijon-Prinzip?

Lebensmittel aus der EU/EWR, die die schweizerischen Vorschriften nicht erfüllen, fallen grundsätzlich unter das Cassis de Dijon-Prinzip. Für sie muss beim Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) eine Bewilligung eingeholt werden. Diese wird in Form einer Allgemeinverfügung erteilt und gilt danach auch für gleichartige Lebensmittel. Falls ein importiertes Lebensmittel die schweizerischen Vorschriften erfüllt, kann es wie bis anhin ohne Cassis de Dijon-Bewilligung importiert werden (z.B. Teigwaren aus Italien).

3. Wann wird für Lebensmittel, die nicht den technischen Vorschriften der Schweiz entsprechen eine Bewilligung durch das BLV erteilt?

Die Bewilligung wird in Form einer Allgemeinverfügung erlassen, wenn sichergestellt ist, dass das betreffende Lebensmittel in keiner Weise gesundheitsgefährdend ist und in der EU/EWR rechtmässig in Verkehr ist.

4. Wird das schweizerische Sicherheits- und Qualitätsniveau durch EU-Importe gefährdet?

Das Sicherheitsniveau für Lebensmittel ist in der EU gleich hoch wie in der Schweiz; in gewissen Bereichen sind die Anforderungen in der EU gar höher. Die Schweiz passt ihr Lebensmittelrecht seit einiger Zeit dem europäischen Recht an, um Handelshemmnisse abzubauen und gleiche Standards zu etablieren. Einige typische schweizerische Qualitätsanforderungen bezüglich der Zusammensetzung von Lebensmitteln haben aber durch diese Regelung eine geringere Bedeutung.

5. An welchen schweizerischen Vorschriften wird festgehalten?

Bundesrat und Parlament haben eine Reihe von Anforderungen definiert, an denen die Schweiz festhalten will. Es handelt sich dabei u.a. um die Angabe des Produktionslandes, die Deklarationspflicht für GVO-Produkte und die Deklaration nicht zugelassener Käfighaltung von Hühnern.

In all diesen Fällen müssen die schweizerischen Vorschriften wie bisher eingehalten werden und fallen somit nicht unter das Cassis de Dijon-Prinzip.

6. Die Schweiz hat zum Teil eigene Qualitätsvorschriften. Bleiben sie bestehen?

In der Schweiz gibt es mehrere Verordnungen über die Zusammensetzung von Lebensmitteln, z.B. welchen Fettgehalt Rahm oder Rahmeis enthalten muss, dass die Produkte noch als solche bezeichnet werden dürfen. Gilt in der Schweiz für Rahmeis ohne weitere Zutaten ein vorgeschriebener Fettgehalt von 8%, kann nun ein Importeur den Antrag stellen, Rahmeis nach griechischem Standard mit nur 3% Fettgehalt verkaufen zu dürfen.

Das BLV überprüft während des Bewilligungsverfahrens in erster Linie die Sicherheit eines Produkts. Zulassungsbeschränkungen sind nur vorgesehen, wenn sonst wesentliche öffentliche Interessen im Gesundheits-, Umwelt- oder Konsumentenschutz gefährdet würden.

7. Was geschieht mit den schweizerischen Umwelt- und Tierschutznormen?

Die Möglichkeit für Schweizer Hersteller, nach den Vorschriften eines EU-/EWR-Mitgliedstaates zu produzieren, beschränkt sich auf die Produkthanforderungen (Anforderungen, denen ein fertiges Produkt beim Inverkehrbringen genügen muss). Die sogenannten Prozessnormen dagegen, die sich auf die Herstellung eines Produkts beziehen (z.B. Vorschriften zu Gewässerschutz, Luftreinhaltung oder Tierschutz), gelten für Schweizer Produzenten weiterhin.

8. Wie müssen Produkte in Zukunft angeschrieben sein?

Die Kennzeichnung muss in der Regel in mindestens einer Amtssprache erfolgen. Das heisst, dass für Importe aus Deutschland, Österreich, Frankreich und Italien (von Ausnahmen abgesehen) keine sprachlichen Anpassungen erforderlich sein sollten. Auf vorverpackten Lebensmitteln muss das Produktionsland angegeben werden. Diese gegenüber der EU strengere Vorschrift bleibt bestehen.

9. Wer kontrolliert, ob nicht unerlaubte Produkte auf den Schweizer Markt kommen?

Die Organisation der Lebensmittelkontrolle in der Schweiz bleibt unverändert. Das BLV ist zusammen mit der Zollbehörde zuständig für die Lebensmittelkontrolle an der Grenze. Die Kantone (Kantonschemiker) sorgen weiterhin für die Lebensmittelkontrolle im Inland.

10. Was muss für eine Bewilligung nach Artikel 16c des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse (THG) vorgelegt werden?

Das Gesuchsformular, das unter www.cassis.admin.ch heruntergeladen werden kann, muss sorgfältig in einer schweizerischen Amtssprache oder auf Englisch ausgefüllt werden. Alle zusätzlich nötigen Unterlagen können in einer Amtssprache oder auf Englisch zusammen mit dem Bewilligungsformular als Beilagen eingereicht werden. Der Gesuchsteller muss nachweisen, dass das Produkt den technischen Vorschriften der EU oder eines EU-/EWR-Mitgliedstaates entspricht. Zusätzlich muss er glaubhaft machen, dass das Produkt in dem entsprechenden EU-Staat rechtmässig in Verkehr ist. Das Verpackungsmuster mit Etikette muss in Originalform oder farbig in gedruckter oder elektronischer Form vorgelegt werden.

11. Wie lange ist eine Allgemeinverfügung gültig?

Allgemeinverfügungen werden unbefristet ausgestellt. Es gilt jedoch zu beachten, dass das Lebensmittel bei einer Änderung der technischen Vorschriften immer den neuen technischen Vorschriften entsprechen muss (Art. 10 Abs. 1 der Verordnung über das Inverkehrbringen von nach ausländischen technischen Vorschriften hergestellten Produkten und über deren Überwachung auf dem Markt (VIPaV)). Ändern die für die Herstellung des Lebensmittels massgebenden technischen Vorschriften, so hat das Lebensmittel spätestens nach Ablauf der im ausländischen Rechtserlass vorgesehenen Übergangsfrist den neuen technischen Vorschriften zu entsprechen. Eine solche Anpassung des Lebensmittels an die geänderte technische Vorschrift bedarf keiner neuen Bewilligung. Ändern jedoch die der Allgemeinverfügung zu Grunde liegenden technischen Vorschriften in einer Weise, dass öffentliche Interessen nach Artikel 4 Absatz 4 Buchstaben a bis e THG gefährdet sind, so widerruft das BLV die Allgemeinverfügung (Art. 10 Abs. 2 VIPaV).

12. Können alle Schweizer Produzenten nach europäischen Vorgaben produzieren?

Um eine Inländerdiskriminierung zu verhindern, können Schweizer Produzenten ihre Inlandprodukte nach den Vorschriften der EU oder eines EU-/EWR-Mitgliedstaates herstellen, unter der Voraussetzung, dass

- das Lebensmittel der Beschreibung in der Allgemeinverfügung und
- den der Allgemeinverfügung zugrunde liegenden technischen Vorschriften entspricht; sowie
- bei ihrer Herstellung die schweizerischen Vorschriften über den Arbeitnehmer- und den Tierschutz eingehalten werden. (Art. 9 Bst. b Ziff. 1 bis 3 VIPaV)

13. Wie wird die «Vertraulichkeit» der eingereichten Daten, z.B. der Rezeptur, gewährleistet?

Das Gesuch muss zwar Angaben über die Zusammensetzung sowie die wesentlichen Spezifikationen des Lebensmittels enthalten, jedoch ist darunter nicht die Rezeptur, sondern das Zutatenverzeichnis zu verstehen. Werden mit dem Bewilligungsgesuch Daten eingereicht, die Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisse darstellen, sind diese durch das Amtsgeheimnis nach Artikel 22 des Bundespersonalgesetzes und Artikel 320 des Strafgesetzbuches geschützt.

14. Gemäss Artikel 16d Absatz 2 THG gilt die Allgemeinverfügung automatisch für gleichartige Lebensmittel. Was ist unter dem Begriff «gleichartig» zu verstehen?

Die «Gleichartigkeit» wird in Artikel 9 VIPaV umschrieben, wobei zwischen gleichartigen Lebensmitteln aus der EU/dem EWR einerseits (Buchstabe a) und gleichartigen Lebensmitteln aus der Schweiz andererseits (Buchstabe b) unterschieden wird.

Die Allgemeinverfügung bezieht sich jeweils auf eine generisch umschriebene Lebensmittelkategorie. Von wem das fragliche Produkt hergestellt oder unter welcher Markenbezeichnung es in Verkehr gebracht wird, ist grundsätzlich unerheblich.

Damit Lebensmittel aus der EU/dem EWR gleichartig sind, müssen drei Kriterien erfüllt sein (Buchstabe a):

- Erstens muss ein als gleichartig zu erklärendes Lebensmittel der das Lebensmittel identifizierenden Beschreibung der Allgemeinverfügung entsprechen (Ziffer 1), ungeachtet der auf dem entsprechenden Lebensmittel aufgeführten Sachbezeichnung. Solange ein Lebensmittel dieser Beschreibung entspricht, ist das Erfordernis der Gleichartigkeit erfüllt, selbst wenn das Lebensmittel eine Sachbezeichnung aufweist, die nicht der für das entsprechende Lebensmittel geltenden schweizerischen Sachbezeichnung entspricht, oder wenn das Lebensmittel nicht die in der schweizerischen Gesetzgebung vorgeschriebene Zusammensetzung aufweist.
- Zweitens bezieht sich die Gleichartigkeit auf die der Allgemeinverfügung zugrunde liegenden technischen Vorschriften (Ziffer 2), d.h. diejenigen technischen Vorschriften, nach denen das Produkt hergestellt worden ist (z.B. die technischen Vorschriften der EU bzw. eines bestimmten EU/EWR-Mitgliedstaates).

- Drittens muss dasselbe Lebensmittel in diesem EU- oder EWR-Mitgliedstaat rechtmässig in Verkehr sein.

Ist für ein bestimmtes Lebensmittel, das nach den technischen Vorschriften des EU-Mitgliedstaates A hergestellt worden ist, eine Allgemeinverfügung erteilt worden, so gilt diese Allgemeinverfügung für sämtliche Lebensmittel, auf welche diese Beschreibung zutrifft und die nach den Vorschriften des Mitgliedstaates A hergestellt worden und dort rechtmässig in Verkehr sind. Nicht auf die Allgemeinverfügung beziehen können sich jedoch Hersteller oder Importeure von Lebensmitteln, die nach den technischen Vorschriften eines anderen EU-Mitgliedstaates hergestellt worden sind.

Auch Produzenten in der Schweiz können sich auf eine Allgemeinverfügung berufen (Buchstabe b). Liegt für ein nach den Vorschriften der EU bzw. eines EU/EWR-Mitgliedstaates hergestelltes Lebensmittel eine Allgemeinverfügung vor, so ist es auch dem inländischen Hersteller erlaubt, entsprechende Lebensmittel nach diesen Vorschriften zu produzieren und in der Schweiz in Verkehr zu bringen. Vgl. Frage 6.

15. Wird mit der Einführung des Cassis de Dijon-Prinzips die herkömmliche Meldepflicht für Lebensmittel für Personen mit besonderem Ernährungsbedarf gelockert?

Nein. Säuglingsanfangsnahrung und FSMP (Lebensmittel für besondere medizinische Zwecke) unterliegen nach wie vor einer Meldepflicht beim BLV gemäss den Artikeln 11 bzw. 27 der Verordnung über Lebensmittel für Personen mit besonderem Ernährungsbedarf (VLBE). Seit dem 1. Mai 2017 unterliegen auch gewisse Folgenahrungen der Meldepflicht (Art. 17 VLBE).

16. Findet das Cassis de Dijon-Prinzip Anwendung auf kosmetische Mittel?

Auf kosmetische Mittel ist das Cassis de Dijon-Prinzip anwendbar. Falls die importierten kosmetischen Mittel nicht dem schweizerischen Lebensmittelrecht entsprechen, kann der Inverkehrbringer die Produkte trotzdem auf den schweizerischen Markt bringen - unter der Bedingung, dass diese den Bestimmungen des THG entsprechen. Gemäss Artikel 16e Absatz 2 THG ist es zulässig, dass die Warn- und Sicherheitshinweise einschliesslich der für die Sicherheit von Personen relevanten Anleitungen auf den kosmetischen Mitteln nur in der Amtssprache oder den Amtssprachen des Ortes abgefasst sind, an dem die Produkte in Verkehr gebracht werden.

Wichtig zu wissen ist auch, dass die schweizerischen kantonalen Vollzugsbehörden aufgrund fehlender Abkommen mit der EU keinen Zugriff auf die Europäische Datenbank der Notifizierung (Cosmetic Products Notification Portal, CPNP) haben. Damit die Rechtmässigkeit geprüft werden kann, müssen die gemäss der neuen EU-Verordnung notwendigen Daten vorgelegt werden können (wie z.B. Nachweis der Erstellung des PIF, Notifizierungsnummer).

Die Einstufung eines Produktes muss nach Schweizer Recht vorgenommen werden. In der Schweiz sind Handdesinfektionsmittel (wie ethanolische Handgels) als Biozidprodukte zu betrachten und nicht als kosmetische Mittel. Da Biozidprodukte einer Zulassungspflicht unterliegen, findet das Cassis de Dijon-Prinzip keine Anwendung (Artikel 16a Absatz 2 Buchstabe a THG). Sie fallen unter anderem in der Zuständigkeit des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) (Link: www.anmeldestelle.admin.ch; Startseite > Themen > Pflichten Herstellerinnen von Chemikalien > Zulassung Biozidprodukte > Ausnahmezulassung für Desinfektionsmittel > Hinweise und Erläuterungen).

17. Wie kann man sich über die vom BLV nach Artikel 16c THG bewilligten Lebensmittel informieren? Gibt es eine Liste aller Allgemeinverfügungen, und wo ist diese einsehbar? Werden die Abweisungen (Verfügungen) auch publiziert?

Alle erteilten Allgemeinverfügungen werden im Bundesblatt veröffentlicht. Rechtskräftig gewordene Allgemeinverfügungen werden im Bundesblatt angezeigt und in die Liste nach Artikel 31 Absatz 2 Buchstabe b THG aufgenommen. Das BLV informiert das zuständige kantonale Vollzugsorgan und das SECO über die Bewilligung und deren Rechtskraft. Eine Liste aller erteilten Allgemeinverfügungen kann unter www.cassis.admin.ch «erteilte Allgemeinverfügungen» eingesehen werden.

Wird ein Gesuch aus irgendwelchem Grund mittels einer Einzelverfügung abgelehnt, so werden der Gesuchsteller sowie das SECO über den Entscheid informiert und der Entscheid auf www.cassis.admin.ch unter «zurückgewiesene bzw. abgewiesene Gesuche» aufgeführt.

18. An welchen Schweizer Vorschriften will die Schweiz trotz der Anwendung des Cassis de Dijon-Prinzips festhalten?

Grundsätzlich müssen bei allen Produkten Gesundheitsschutz, Täuschungsschutz und Rechtssicherheit gewährleistet bleiben. Ausgenommen vom Cassis de Dijon-Prinzip sind Produkte, die einer Zulassungspflicht oder einem Einfuhrverbot unterliegen (Art. 16a Abs. 2 THG). Es gibt zudem Ausnahmen bei einzelnen Produktgruppen, auf welche das Cassis de Dijon-Prinzip anwendbar wäre. So gilt für Lebensmittel z.B. die Pflicht zur Herkunftsdeklaration für Lebensmittel und Rohstoffe, zur Deklaration von Allergenen und zur Deklaration von Käfigeiern. Die Anforderungen sind in der Verordnung genau geregelt (Art. 16a Abs. 2 und Art. 16e Abs. 1 Bst. b THG bzw. Art. 2 VIPaV).

19. Welche Sicherheitsrisiken könnten bei Lebensmitteln bestehen?

Zu den Lebensmittelfrisiken zählen nicht nur mikrobiologische, sondern auch chemische bzw. ernährungs- und toxikologische Risiken. Bei den chemischen Risiken handelt es sich um Kontaminationen mit Schwermetallen, radioaktiven Elementen oder anderen organischen Verunreinigungen wie z.B. Dioxine. Insbesondere handelt es sich dabei um Verunreinigungen, die z.B. während des Herstellungsprozesses in das Lebensmittel gelangen.