



# Erläuterungen zur Änderung der Lebensmittel- und Gebrauchsgegen- ständeverordnung

(LGV; SR 817.02)

vom 8.12.2023

## I. Ausgangslage

Im Rahmen der vorliegenden Revision werden die vom Parlament angenommenen Motionen (19.3112) Munz «Food Waste: Stopp der Lebensmittelverschwendung» und (20.3910) der WBK-S "Deklaration des Produktionslandes von Brot und Backwaren" umgesetzt. Schliesslich werden verschiedene Bestimmungen vom Wortlaut her präzisiert bzw. an den aktuellen Stand des EU-Rechts angepasst.

## II. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

### Art. 2 Abs. 1 Ziff. 32

Der Begriff der Umverteilung von Lebensmitteln wird neu eingeführt. Er lehnt sich an die Umschreibung in Ziffer 2.1 der EU-Leitlinien für Lebensmittelspenden (2017/C 361/01<sup>1</sup>) an.

### Art. 8 Abs. 4

Diese Bestimmung dient der lebensmittelrechtlichen Umsetzung der Motion (19.3112) Munz «Food Waste: Stopp der Lebensmittelverschwendung». Nach der Motionärin ist die Abgabe von nichtverkauften Lebensmitteln ethisch geboten und ökologisch absolut zwingend. In der Verordnung (EU) 2021/382<sup>2</sup> werden Rahmenbedingungen für die Umverteilung überschüssiger Lebensmittel eingeführt. Diese Bestimmungen, die zum Hygienepaket gehören, sollen in das schweizerische Recht übernommen werden. Es soll auf Departementsstufe ein klarer rechtlicher Rahmen geschaffen werden, um sicherzustellen, dass bei der Umverteilung von Lebensmitteln die lebensmittelrechtlichen Grundprinzipien (Lebensmittelsicherheit, Hygiene und Information) eingehalten werden (s. auch den vorgeschlagenen Art. 27a der Hygieneverordnung, SR 817.024.2). Die Verantwortlichkeiten sollen klar geregelt werden und es sollen die Prozesse für die Sicherstellung der Lebensmittelsicherheit festgelegt werden. Für die Regelung auf Departementsstufe wird die entsprechende Delegation geschaffen.

### Art. 15 Abs. 1 Bst. i Ziff. 1 und k und Abs. 1<sup>bis</sup>

Die Definition der neuartigen Lebensmittel mit den Kategorien wurde aus Art. 3 Abs. 2 Bst. a der Verordnung (EU) 2015/2283<sup>3</sup> übernommen. Da Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe a ix) erster Gedankenstrich der Verordnung (EU) 2015/2283 auf Buchstabe a vii) dieses Absatzes verweist (die Herstellung mittels eines vor dem 15. Mai 1997 nicht üblichen Verfahrens»), muss Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe i Ziffer 1

<sup>1</sup> Bekanntmachung der Kommission, EU-Leitlinien für Lebensmittelspenden, (2017/C 361/01) vom 25.10.2017.

<sup>2</sup> Verordnung (EU) 2021/382 der Kommission vom 3. März 2021 zur Änderung der Anhänge der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates über Lebensmittelhygiene hinsichtlich des Allergenmanagements im Lebensmittelbereich, der Umverteilung von Lebensmitteln und der Lebensmittelsicherheitskultur, Stand vom 03.03.2021

<sup>3</sup> Verordnung (EU) 2015/2283 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über neuartige Lebensmittel, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 258/97 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 1852/2001 der Kommission, ABl. L 327 vom 11.12.2015, S. 1.



LGV auf Buchstabe g verweisen, anstatt wie bisher auf Buchstabe f. Dieser Fehler wird mit dieser Änderung bereinigt.

Die Kategorie des neuartigen traditionellen Lebensmittels, welche bisher in Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe k vorgesehen war, soll – analog der Regelung in der Verordnung (EU) 2015/2283 – neu in einem eigenen Absatz aufgeführt werden (Art. 15 Abs. 1<sup>bis</sup>). Es wird auch weiterhin zwei Bewilligungsverfahren geben: dasjenige als neuartiges Lebensmittel nach Artikel 2 der Verordnung über neuartige Lebensmittel (SR 817.022.2) sowie dasjenige als neuartiges traditionelles Lebensmittel nach Artikel 3 der Verordnung über neuartige Lebensmittel.

#### **Art. 28 Abs. 3 Bst. c Fussnoten**

Die Fussnoten mit den Verweisen auf die massgebenden Texte des Codex Alimentarius wurden aktualisiert. Somit entsprechen sie wieder dem aktuellen Stand.

#### **Art. 39 Abs. 1, 1<sup>bis</sup>, 2 Bst. d und 3 Bst. c**

##### *Abs. 1*

Absatz 1 wurde umformuliert, um die Einheit mit Absatz 1<sup>bis</sup> herzustellen.

##### *Abs. 1<sup>bis</sup>*

Der Bundesrat will die vermeidbaren Lebensmittelverluste bis 2030 gegenüber 2017 halbieren. Bei Backwaren und insbesondere bei Brot gibt es gemäss einer Studie der ETH Zürich die meisten vermeidbaren Lebensmittelverluste. Der neue Artikel 39 Absatz 1<sup>bis</sup> LGV soll die lebensmittelrechtlichen Bedingungen schaffen, damit Lebensmittelbetriebe Backwaren über gemeinnützige steuerbefreite Organisationen umverteilen können. Bezugsberechtigt ist nur, wer von der steuerbefreiten Organisation eine Kundenkarte besitzt. Eine solche wird nur für Personen, welche in einer Beratung von ausgewählten Sozialfachstellen sind, ausgestellt. Dadurch wird die Lebensmittelverschwendung vermindert und Personen, die in einem finanziellen Engpass leben, erhalten als Ergänzung zu ihrer üblichen Ernährung wertvolle Lebensmittel.

Der Sammelprozess von Backwaren – z.B. eine Bäckerei sammelt am Abend alle nicht verkauften Brote und anderen Backwaren in einem Sack, den sie anschliessend der gemeinnützigen steuerbefreiten Organisation übergibt – verunmöglicht solchen Organisationen, die gemäss Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe d der Verordnung des EDI betreffend die Information über Lebensmittel (LIV, SR 817.022.16) geforderten detaillierten Angaben zu den vorhandenen Allergenen in Brot sowie Fein- und Dauerbackwaren machen zu können. Damit solche Backwaren dennoch umverteilt werden können, muss die Einhaltung der in Artikel 1 LMG festgelegten Ziele in anderer Weise sichergestellt werden als mit der oben erwähnten Information. Durch die Informationspflichten nach den Buchstaben a und b von Artikel 39 Absatz 1<sup>bis</sup> wird dies gewährleistet. Die steuerbefreiten gemeinnützigen Organisationen müssen dafür sorgen, dass alle für den Bezug solcher Backwaren berechtigten Personen entsprechend informiert sind. Die Information kann in unterschiedlicher Weise erfolgen, z.B. schriftlich auf einem Plakat unmittelbar neben der Abgabestelle oder auch mündlich. Wichtig für den Gesundheitsschutz ist nicht, wie die Information erfolgt, sondern dass sie erfolgt und das, ohne dass nachgefragt werden muss.

Die Möglichkeit der Allergenangabe nach Absatz 1<sup>bis</sup> soll auf gemeinnützige steuerbefreite Organisationen mit einem klar definierten und überschaubaren Kundenstamm beschränkt werden, da die Produktions- und Verkaufsprozesse anderer Lebensmittelbetriebe, z.B. einer Bäckerei oder des Detailhandels, diesen erlauben, detaillierte Angaben über die vorhandenen Allergene zu machen.

##### *Abs. 2 Bst. d*

Im Jahr 2021 hat das Parlament die Motion 20.3910 WBK-S mit dem Titel «Deklaration des Produktionslandes von Brot und Backwaren» angenommen. Diese soll sicherstellen, dass die Konsumentinnen und Konsumenten durch schriftliche Angabe des Produktionslandes an einem gut sichtbaren Platz klare Informationen zur Herkunft von offen in den Verkehr gebrachtem Brot und anderen Feinbackwaren erhalten.

Offen in den Verkehr gebrachte Lebensmittel sind in Artikel 2 Absatz 1 Ziffer 12 LGV definiert. Dazu gehören auch Lebensmittel, die in Betrieben der Gemeinschaftsverpflegung offen abgegeben werden.

Am Grundsatz, dass über offen in den Verkehr gebrachte Lebensmittel in gleicher Weise zu informieren ist, wie über vorverpackte Lebensmittel, ändert sich nichts.

Absatz 2 wurde um den Buchstaben d ergänzt, damit das Produktionsland von Brot und Feinbackwaren (ausgenommen Dauerbackwaren), auch im Offenverkauf immer schriftlich angegeben wird. Ziel der Motion ist eine grössere Transparenz gegenüber den Konsumentinnen und Konsumenten sowie die Förderung bewusster Kaufentscheidungen in Fällen, in denen aufgrund der Frische des Produkts ein hohes Täuschungspotenzial hinsichtlich der Herkunft des Lebensmittels besteht. Man könnte davon ausgehen, dass im Regal verkaufte frisches Brot selbstverständlich aus der Schweiz stammt, obwohl allenfalls nur ein importiertes Tiefkühlprodukt ausgebacken wurde.

Die Angabe des Produktionslandes muss gemäss den in Artikel 15 LIV festgelegten Vorschriften erfolgen. Gemäss dem neuen Absatz 3<sup>bis</sup> von Artikel 15 LIV verleiht das Backen eines importierten Teiglings dem fertigen Brot kein neues Produktionsland. Gemäss Artikel 15 Absatz 4 LIV kann bei verarbeiteten Lebensmitteln ein übergeordneter geografischer Raum angegeben werden. Dies ermöglicht eine pragmatische Umsetzung, beispielsweise im Falle von unverkauftem Brot und anderen Backwaren unterschiedlicher Herkunft, die in einem Sack für die Umverteilung gesammelt werden.

Die neue Deklarationspflicht gilt - mit den oben beschriebenen Ausnahmen - für sämtliches im Offenverkauf angebotenes Brot und für sämtliche im Offenverkauf angebotenen Backwaren. Auf die schriftliche Produktionslandangabe kann jedoch verzichtet werden, wenn die Herkunft des Brotes bzw. der Backwaren für die Konsumentinnen und Konsumenten ohne nachzufragen klar ersichtlich ist. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn eine Herkunftsangabe nach Art. 48b des Markenschutzgesetzes (SR 232.11) gemacht wird. Somit sind die Konsumenten und Konsumentinnen über die Herkunft informiert und nicht getäuscht. Diese Möglichkeit wird im Verordnungsrecht deshalb explizit erwähnt (Art. 39 Abs. 2 Bst. d zweiter Satz).

Es ist wichtig zu präzisieren, dass Dauerbackwaren (wie sie in Artikel 77 Absatz 2 der Verordnung des EDI über Lebensmittel pflanzlicher Herkunft, Pilze und Speisesalz [VLpH, SR 817.022.17] definiert sind) von dieser Verpflichtung ausgenommen sind. Die Herkunft muss auf alle Fälle für verkauftes oder serviertes Brot, ob ganz oder in Stücken, schriftlich klar angegeben werden. Das bedeutet zum Beispiel, dass das Produktionsland auch bei Brot, das in Scheiben in einem Restaurant serviert oder für die Herstellung von Sandwiches verwendet wird, schriftlich deklariert werden muss. Die Angabe kann auf einem Schild oder einem gut sichtbaren Aushang erfolgen. Die Deklarationspflicht gilt ebenfalls für andere Backwaren wie Gipfeli, Zimtschnecken, Weggli usw. Alle Betriebe, die Brot oder Backwaren, ganz oder in Stücken, in den Verkehr bringen, sind davon betroffen (Bäckereien, Restaurants, Hotels, Detailhandel usw.).

#### **Abs. 3 Bst. c**

Absatz 3 wurde um den Buchstaben c ergänzt, damit bei neuartigen Lebensmitteln spezifische gesundheitsschutzrelevante Angaben auch im Offenverkauf immer schriftlich angegeben werden müssen. Einzelne neuartige Lebensmittel können Inhaltsstoffe enthalten, welche gesundheitlich nicht unbedenklich sind. Da solche unerwünschten Stoffe unterschiedlicher Natur sein können, wird die gesundheitliche Unbedenklichkeit von diesen Lebensmitteln immer einzelfallweise beurteilt. Werden bei dieser Prüfung unerwünschte Stoffe eruiert und können diese z.B. durch eine geeignete Zubereitung, Verarbeitung etc. eliminiert werden oder müssen einzelne Konsumentinnen oder Konsumenten diese meiden (z.B. wegen Allergenität/Kreuzallergenität), werden die neuartigen Lebensmittel mit einer entsprechenden Auflage zugelassen. Damit sichergestellt werden kann, dass diese wichtige Information die Konsumentinnen und Konsumenten auch im Offenverkauf erreicht, soll eine Möglichkeit geschaffen werden, diese verpflichtend schriftlich zu machen.

#### **Art. 76 Abs. 1 Fussnote**

Im September 2020 hat die Codex Alimentarius Kommission im Codex Standard zu den "General Principles of Food Hygiene" 1-1969 das Konzept der Lebensmittelsicherheitskultur eingeführt. Dessen Ziel ist, die Lebensmittelunternehmer anzuhalten, in ihrem Betrieb eine angemessene Lebensmittelsicherheitskultur einzuführen. Damit sollen die Mitarbeitenden verstärkt für die Lebensmittelsicherheit sensibi-

lisiert und das Verhalten verbessert werden. Wie in der EU<sup>4</sup> soll dieses Konzept auch in der Schweiz eingeführt werden. Die Fussnote mit dem Verweis auf den Codex Standard wird entsprechend angepasst.

#### **Art. 80 Abs. 3 Bst. a Fussnote**

Die Fussnoten mit den Verweisen auf die massgebenden Texte des Codex Alimentarius wurden aktualisiert. Somit entsprechen sie wieder dem aktuellen Stand.

#### **Art. 91**

Artikel 91 wird sprachlich und inhaltlich an die Durchführungsverordnung (EU) 2019/1793<sup>5</sup> anpasst, welche zwischenzeitlich die Verordnung (EU) Nr. 669/2009<sup>6</sup> abgelöst hat und in zwei Artikel aufgeteilt (91 und 91a)

Absatz 1 wird unverändert aus dem bisherigen Recht (Abs. 1) übernommen.

Absatz 2 entspricht Absatz 1<sup>bis</sup> des bisherigen Rechts. Er wurde nur sprachlich angepasst.

Absatz 3: Bescheinigungen für die verstärkten Kontrollen, welche der Grenzkontrollstelle elektronisch übermittelt werden, müssen den Vorgaben entsprechen, welche in Artikel 11 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/1793 festgehalten sind. Die Bescheinigung muss nach dem Muster in Anhang IV der Durchführungsverordnung (EU) 2019/1793 gehalten sein.

Die Absätze 4 und 5 wurden unverändert aus dem bisherigen Recht (Abs. 3<sup>bis</sup> bzw. Abs. 6) übernommen.

#### **Art. 91a**

Absatz 1 regelt die Anforderungen an die amtliche Bescheinigung, und Absatz 2 deren Gültigkeitsdauer.

Absatz 3: Probenahmen und Analysen vor dem Export in die Schweiz müssen so erfolgen, dass diese den Vorgaben in Anhang IV der Durchführungsverordnung (EU) 2019/1793 entsprechen. Die entsprechenden Daten werden in die amtliche Bescheinigung eingetragen.

### **Änderung der Verordnung über das Inverkehrbringen von Produkten nach ausländischen Vorschriften (VIPaV)**

#### *Art. 2 Bst. c Ziff. 11*

Mit der Änderung wird eine Ausnahme vom Grundsatz des Cassis de Dijon-Prinzips nach Art. 16a Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995<sup>7</sup> über die technischen Handelshemmnisse (THG) vorgeschlagen. Der Bundesrat wird über die Einführung der Ausnahme befinden. Er kann eine solche Ausnahme beschliessen, wenn die Voraussetzungen nach Artikel 4 Absätze 3 und 4 THG erfüllt sind.

In Artikel 54 Absatz 1 verweist die LGV für die in kosmetischen Mitteln verbotenen Stoffe auf das Recht der EU (Verordnung [EG] Nr. 1223/2009 über kosmetische Mittel). Der Bundesrat ermächtigt jedoch das EDI, einzelne Abweichungen vom EU-Recht festzulegen (Art. 54 Abs. 7 LGV).

In Kosmetika sind Furocumarine in der Schweiz und in der EU verboten, ausgenommen es handelt sich um normale Gehalte in natürlichen ätherischen Ölen. In der Schweiz und in der EU ist bei dieser Ausnahme für gewisse Produkte eine Höchstkonzentration von 1ppm für Furocumarine vorgesehen. Die Produkte, für welche die Höchstkonzentration gilt, unterscheiden sich jedoch zwischen der Schweiz und der EU. In der EU gilt die Höchstkonzentration von 1 mg/kg (ppm) nur für Sonnenschutz- und Bräu-

<sup>4</sup> Verordnung (EU) 2021/382 der Kommission vom 3. März 2021 zur Änderung der Anhänge der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates über Lebensmittelhygiene hinsichtlich des Allergenmanagements im Lebensmittelbereich, der Umverteilung von Lebensmitteln und der Lebensmittelsicherheitskultur, Stand vom 03.03.2021.

<sup>5</sup> Durchführungsverordnung (EU) 2019/1793 der Kommission vom 22. Oktober 2019 über die vorübergehende Verstärkung der amtlichen Kontrollen und über Sofortmassnahmen beim Eingang bestimmter Waren aus bestimmten Drittländern in die Union zur Durchführung der Verordnungen (EU) 2017/625 und (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 669/2009, (EU) Nr. 884/2014, (EU) 2015/175, (EU) 2017/186 und (EU) 2018/1660 der Kommission, ABl. L 277 vom 29.10.2019, S. 89.

<sup>6</sup> Verordnung (EG) Nr. 669/2009 der Kommission vom 24. Juli 2009 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf verstärkte amtliche Kontrollen bei der Einfuhr bestimmter Futtermittel und Lebensmittel nicht tierischen Ursprungs und zur Änderung der Entscheidung 2006/504/EG, ABl. L 194 vom 25.7.2009, S. 11.

<sup>7</sup> SR 946.51

nungsmittel. Das EDI hat in Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung des EDI vom 16. Dezember 2016<sup>8</sup> über kosmetische Mittel (VKos) eine abweichende Regelung zur EU aufgestellt, indem es den Höchstwert von 1ppm auch für kosmetische Mittel vorschreibt, die bei normalem und vernünftigerweise vorhersehbarem Gebrauch auf der Haut verbleiben und direkt dem Sonnenlicht ausgesetzt sein können (z.B. Gesichtsschminktöne). Die Schweiz hat somit eine restriktivere Ausnahmeregelung als die EU.

Diese restriktivere Ausnahmeregelung ist durch den Gesundheitsschutz begründet. Furocumarine sind fototoxische Stoffe, d.h. sie werden von UV-Strahlen aktiviert und können dadurch das Erbgut der Zellen verändern und Hautkrebs verursachen (genotoxische Karzinogenität).

Deshalb gilt ein Höchstwert von 1ppm für die folgenden kosmetischen Mittel:

- In der Schweiz: Kosmetische Mittel, ausgenommen Parfums, Toilettenwässer und Kölnischwasser, die auf der Haut verbleiben und direkt dem Sonnenlicht ausgesetzt sein können.
- In der EU: nur Sonnenschutz- und Bräunungsmittel.

Dass in der EU der Gehalt an Furocumarinen spezifisch in Bräunungs- und Sonnenschutzmitteln und nicht in anderen kosmetischen Mitteln reglementiert ist, hat historische Gründe und beruht nicht auf wissenschaftlichen Erkenntnissen. Furocumarine wurden in Bräunungs- und Sonnenschutzmitteln früher gezielt aufgrund ihres Bräunungseffekts eingesetzt. Diese Unterscheidung zwischen Bräunungs- und Sonnenschutzmitteln und anderen kosmetischen Mitteln, die der Sonne ausgesetzt sein können, entspricht weder dem heutigen Stand von Wissenschaft und Technik noch [den Empfehlungen des wissenschaftlichen Ausschusses für Verbrauchersicherheit der Europäischen Kommission \(SCCS\)](#) und ist daher nicht mehr haltbar. Kosmetische Mittel aus der EU, die den Anforderungen von Artikel 6 Absatz 1 VKos nicht entsprechen, sollen daher aus Gründen des Gesundheitsschutzes vom Cassis-de-Dijon ausgenommen werden.

### III. Auswirkungen

#### 1. Auswirkungen auf den Bund

Keine

#### 2. Auswirkungen auf die Kantone und die Gemeinden

Keine

#### 3. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die vom Parlament geforderte schriftliche Angabe des Produktionslands im Offenverkauf bei Brot und Feinbackwaren, ausser Dauerbackwaren, ganz oder in Stücken (Art. 39), wird zu einem Mehraufwand in Bäckereien und Restaurants führen.

Kosmetische Mittel aus der EU, welche die Anforderungen von Art. 6 Absatz 1 VKos in Bezug auf den Gehalt an Furocumarinen nicht erfüllen, sollen aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr gestützt auf das THG (Cassis-de-Dijon) in der Schweiz in den Verkehr gebracht werden dürfen. Für die betroffenen Produkte bedeutet die Massnahme ein technisches Handelshemmnis. Die Produkte müssen umformuliert werden, um die nach schweizerischem Recht geltende Höchstkonzentration von 1 ppm einzuhalten. Diese Massnahme zum Gesundheitsschutz führt für die ausländischen Herstellerinnen und Hersteller zu einem zusätzlichen Aufwand. Wie konkrete Beispiele gezeigt haben, ist eine Umformulierung in vielen Fällen ohne weiteres innerhalb kürzester Zeit möglich. Zudem musste der tiefere Grenzwert vor der Einführung des Cassis-de-Dijon ohnehin schon eingehalten werden, um in der Schweiz auf den Markt gebracht zu werden. Mit dieser Änderung gelten für die importierten und die in der Schweiz hergestellten Produkte dieselben Bedingungen. Darüber hinaus werden mit der zukünftigen Veröffentlichung des aktualisierten IFRA-Standards für Furocumarine bald alle Produkte weltweit ähnliche Anforderungen erfüllen müssen wie sie in der VKos vorgegeben sind.

---

<sup>8</sup> SR 817.023.31

#### **4. Vereinbarkeit mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz**

Im Bereich der kosmetischen Mittel bestehen keine internationalen Verpflichtungen der Schweiz, insbesondere nicht gegenüber der EU.

Die vorgeschlagene Ausnahme vom Cassis-de-Dijon-Prinzip für kosmetische Mittel (Furocumarine) könnte zu Handelshemmnissen führen: Bestimmte kosmetische Mittel, deren Gehalt an Furocumarinen mehr als 1 ppm im Endprodukt beträgt, dürften nicht in der Schweiz in Verkehr gebracht werden. Um in der Schweiz verkehrsfähig zu sein, müssten diese umformuliert werden, um die nach schweizerischem Recht geltende Höchstkonzentration von 1 ppm einzuhalten. Mit der zukünftigen Aktualisierung des IFRA-Standards für Furocumarine wird diese in der Schweizer Gesetzgebung geforderte Besonderheit wegfallen.

Auch im Bereich der Lebensmittel pflanzlicher Herkunft bestehen keine Verpflichtungen der Schweiz gegenüber der EU. Die schriftliche Deklaration des Produktionslandes bei Brot und Feinbackwaren bezieht sich ausschliesslich auf die Abgabe im Offenverkauf.