

# **Regulierungsfolgenabschätzung**

## **zur**

# **Revision des Lebensmittelrechts**

## **Bericht**

**Bern, Oktober 2005**

## Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	3
1.1 Ausgangslage .....	3
1.2 Das Instrument der Regulierungsfolgenabschätzung .....	4
1.3 Trägerschaft der Untersuchung .....	4
1.4 Inhalt und Struktur .....	5
1.5 Untersuchungsmethode.....	5
2. Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns .....	7
2.1 Erhaltung und Verbesserung des Marktzutritts .....	7
2.2 Flexibilisierung der Rechtsanpassung .....	8
2.3 Verbesserung von Lebensmittelsicherheit und Konsumentenschutz.....	8
2.4 Stärkung des Wettbewerbs und Senkung der Preise.....	10
3. Rechtliche Änderungen und deren Auswirkungen .....	11
3.1 Die vorgeschlagenen Änderungen im Überblick .....	11
3.2 Analyserahmen für die Auswirkungen auf einzelne Gruppen .....	12
4. Auswirkungen auf Unternehmungen.....	13
4.1 Anzahl, Grösse und Beschäftigtenzahl der betroffenen Unternehmungen .....	14
4.2 Auswirkungen auf die wichtigsten Sektoren im Überblick .....	17
4.3 Das Verhältnis zwischen tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnissen .....	20
4.4 Unternehmen der Primärproduktion .....	21
4.5 Unternehmen im Bereich der Produktion von Lebensmitteln tierischer Herkunft.....	21
4.6 Fallstudie Fleischsektor .....	21
4.7 Fallstudie Bäcker-, Konditoren-, und Confiseur-Gewerbe (KMU-Verträglichkeitstest) .....	25
5. Auswirkungen auf Konsumentinnen und Konsumenten .....	26
5.1 Produktqualität und Produktsicherheit.....	26
5.2 Produktpreise und Produktvielfalt.....	27
6. Auswirkungen auf den öffentlichen Sektor .....	28
6.1 Auswirkungen auf den Bund.....	28
6.2 Auswirkungen auf die Kantone.....	28
7. Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft .....	31
7.1 Auswirkungen auf Exporte, Wachstum und Beschäftigung.....	31
7.2 Auswirkungen auf den Wettbewerb und die Konsumenten.....	32
7.3 Auswirkungen auf die Wirtschaftsstruktur .....	32
8. Alternative Regelungen .....	33
9. Zweckmässigkeit im Vollzug .....	33
Schlussfolgerungen.....	34
Quellenverzeichnis .....	38
Abkürzungsverzeichnis .....	39
Anhang .....	40
Anhang 1: Auswertung der Interviews „Wirtschaftliche Auswirkungen des neuen Lebensmittelhygienerechts“ .....	40
Anhang 2: Tabellen zu den betroffenen Branchen, Unternehmungen und Beschäftigten .....	52
Anhang 3: Tabellen mit Zahlen zur Lebensmittelsicherheit.....	58

## 1. Einleitung

Der vorliegende Bericht präsentiert die Ergebnisse der Regulierungsfolgenabschätzung zum neuen Verordnungsrecht im Lebensmittelbereich. Er ist das Resultat gemeinsamer Untersuchungen und Analysen des Bundesamts für Gesundheit (BAG), des Bundesamts für Landwirtschaft (BLW), des Bundesamts für Veterinärwesen (BVET), sowie des Staatssekretariats für Wirtschaft (seco) und wird von diesen vier Ämtern gemeinsam getragen. Diese Einleitung führt kurz in die politische und rechtliche Ausgangslage ein, stellt das Instrument der Regulierungsfolgenabschätzung vor und erläutert Trägerschaft sowie Inhalt und Struktur des Berichts. Abschliessend werden die Untersuchungsmethoden zu diesem Bericht erklärt.

### 1.1 Ausgangslage

Die Revision des Verordnungspakets der drei Bundesämter BAG, BVET und BLW umfasst zwei Ziele. Einerseits soll das EG-Hygieneright im Lebensmittelbereich übernommen werden. Andererseits wird eine Neustrukturierung des ausführenden Verordnungsrechts zum Lebensmittelgesetz angestrebt.

Die Europäische Gemeinschaft hat in den letzten drei Jahren ihr Hygieneright im Lebensmittelbereich revidiert. Dies mit dem Ziel, die Lebensmittelsicherheit zu verbessern und einheitlich über die ganze Lebensmittelkette hinweg („vom Stall bis auf den Tisch“) zu gewährleisten. Das Abkommen vom 21. Juni 2002 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen („Landwirtschaftsabkommen“, SR 0.916.026.81) sieht vor, dass mittels der Anerkennung der Gleichwertigkeit (Äquivalenz) Handelserleichterungen durch den Wegfall von nicht-tarifären Handelshemmnissen geschaffen werden können. Aufbauend auf der Äquivalenz können so die physischen Kontrollen an den Grenzen reduziert und die Kontrollgebühren herabgesetzt werden. Insgesamt wird der administrative Aufwand für den Handel zwischen der Schweiz und der EU reduziert.

Im Landwirtschaftsabkommen wird bereits die Äquivalenz für Milch und Milchprodukte anerkannt. Dies hat zur Folge, dass ein Teil der Kontrollen im grenzüberschreitenden Warenverkehr abgebaut werden konnte, was den Handel zwischen der Schweiz und der EU mit Milch und Milchprodukten erheblich erleichtert. Die Anerkennung der Äquivalenz fällt mit der Revision des europäischen Lebensmittelrechts dahin. Damit die Schweiz weiterhin von den bisher geltenden Erleichterungen profitieren kann, muss die schweizerische Gesetzgebung dem EG-Recht angepasst werden. Anhang 11 des Landwirtschaftsabkommens (Kapitel III, Anlage 6 des Anhanges 11 ‚Veterinärhygienische und tierzüchterische Massnahmen im Handel mit lebenden Tieren und tierischen Erzeugnissen‘ des Landwirtschaftsabkommens [‚Veterinär-Anhang‘]) sieht vor, dass die Anerkennung der Äquivalenz zwischen dem schweizerischen und dem EG-Recht auch für die übrigen Lebensmittel tierischer Herkunft erreicht werden kann. Der Bundesrat hat sich in der Botschaft zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG (BBI 1999 6128, Ziffer 245.121) und anlässlich einer Anfrage der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates dafür ausgesprochen, dieses Ziel zu erreichen. Bei Anerkennung der Äquivalenz kann in einem zweiten Schritt für sämtliche Lebensmittel tierischer Herkunft die Erleichterung des Handels zwischen der Schweiz und den Mitgliedstaaten der EU durch den Abbau der grenztierärztlichen Kontrollen erreicht werden.

Das Projekt hat keinen direkten Einfluss auf den Handel mit Futtermitteln zwischen der Schweiz und der EG. Die durch die Futtermittelverordnung vorgeschlagenen Neuerungen beziehen sich auf Aspekte im Zusammenhang mit der Hygiene, und nicht auf die Bestimmungen zum Handel mit Futtermitteln. Dennoch handelt es sich hier um eine weitere Etappe in Richtung einer Harmonisierung der Bestimmungen in diesem Bereich. Dies könnte zu einem späteren Zeitpunkt zu einer allgemeinen Anerkennung der Äquivalenz im Handel mit der EG führen.

Das geltende Lebensmittelgesetz wurde am 9. Oktober 1992 verabschiedet und ist am 1. Juli 1995 in Kraft getreten. Das Verordnungsrecht dazu (rund 30 Verordnungen) wurde aufgrund des Zeitdrucks in der Struktur weitgehend übernommen. Diese wird heute als nicht mehr zeitgemäss beurteilt. Dies äussert sich unter anderem dadurch, dass zahlreiche technische Einzelheiten noch auf Stufe Bundesratsverordnung geregelt werden. Werden diese revidiert, ist dies mit einem grossen administrativen Aufwand verbunden, welcher im Vergleich zur Tragweite dieser Bestimmungen unverhältnismässig ist. Das Ziel des Projekts „Neustrukturierung“ ist ein neues juristisches Haus für das Lebensmittelrecht. Das vorgeschlagene Verordnungsrecht ist nach dem auch der EG-Verordnung 178/2002 zu Grunde liegenden Prinzip „from the stable to the table“ konzipiert und erfasst somit auch die Hygiene bei der Primärproduktion, die Schlachtung und die Fleischkontrolle. Die neue Struktur soll ermöglichen, der rasanten Entwicklung von Wissenschaft und Technik sowie der hohen Revisionskadenz des EG-Rechts Rechnung zu tragen und technische Änderungen des europäischen Lebensmittelrechts rasch, effizient und stufengerecht ins schweizerische Recht überzuführen (vgl. dazu auch Ziff. 2.3 unten). Es kann davon ausgegangen werden, dass der Aufwand, der heute in dieses Projekt investiert wird, durch die zukünftigen Vereinfachungen bei weitem aufgewogen wird.

## 1.2 Das Instrument der Regulierungsfolgenabschätzung

Mit dem Ziel besserer Regulierung vor Augen beschloss der Bundesrat am 21. Oktober 1998 die Einführung von systematischen Untersuchungen zu den volkswirtschaftlichen Auswirkungen von neuen Erlassen des Bundes. Nebst dem sogenannten KMU-Verträglichkeitstest wurde gleichzeitig auch das Instrument der Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) eingeführt. Ausgehend von den Vereinigten Staaten hat dieses Instrument (engl. *Regulatory Impact Analysis*) in den vergangenen Jahren in vielen OECD-Ländern zunehmend an Bedeutung gewonnen. Hauptziel der RFA ist es, Kosten und Nutzen einer Vorlage – sowie möglicher Alternativen – transparent zu machen. Damit kann die Entscheidungsgrundlage vervollständigt, die Akzeptanz erhöht, und eine spätere Evaluation erleichtert werden. Mit den Richtlinien vom 15. September 1999 hat der Bundesrat die Vorgaben für die RFA zu Vorlagen des Bundes konkretisiert. Danach sollen alle rechtssetzenden Akte (Gesetze und Verordnungen) sowie wirtschaftlich bedeutende rechtsanwendende Akte einer Untersuchung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen in fünf Punkten unterzogen werden: (1) Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns; (2) Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen; (3) Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft; (4) alternative Regelungen; (5) Zweckmässigkeit im Vollzug. Die fünf Prüfpunkte werden im Handbuch Regulierungsfolgenabschätzung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements genauer erläutert. Die Ergebnisse der Untersuchung werden in den Botschaften und Berichten des Bundesrates an die eidgenössischen Räte bzw. in den Anträgen auf Erlass einer Verordnung durch den Bundesrat präsentiert. Ein Grundlagenpapier zur durchgeführten RFA bildet dazu die Basis. In Einklang mit international üblichen Praktiken wird die RFA zu einer Vorlage in der Regel von jenen Verwaltungseinheiten durchgeführt, welche mit der Vorbereitung des entsprechenden Dossiers betraut ist.<sup>1</sup> Das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) unterstützt die jeweiligen Ämter bei dieser Aufgabe und wirkt gegebenenfalls in geeigneter Form bei einzelnen Analysen mit.

## 1.3 Trägerschaft der Untersuchung

Drei Bundesämter (BAG, BLW, BVET) aus zwei Departementen (EDI, EVD) waren direkt an der Revision des Lebensmittelverordnungsrechts beteiligt. Aufgrund der potentiell bedeutenden Auswirkungen auf Wirtschaft und Handel ist auch das seco wesentlich betroffen. Da das seco ebenfalls mit der Unterstüt-

<sup>1</sup> So schreiben etwa die entsprechenden Richtlinien der Europäischen Kommission explizit vor, dass die Verantwortung für die Folgenabschätzung bei jener Verwaltungseinheit liegt, welche den entsprechenden Vorschlag vorbereitet (vgl. European Commission 2005, S. 4).

zung der Ämter bei der Regulierungsfolgenabschätzung betraut ist, lag eine enge Zusammenarbeit mit den drei federführenden Ämtern in diesem Falle besonders nahe. Die vier Bundesstellen einigten sich in der Folge darauf, einen gemeinsamen Bericht zur Regulierungsfolgenabschätzung zu erarbeiten. Das Ziel war dabei nicht nur, zu breit abgestützten Ergebnissen zu kommen, sondern auch die Synergien der beteiligten Stellen zu nutzen (Expertise der Ämter in den betroffenen Politikbereichen; Know-how des seco im Bereich der Regulatorik). Mit der Durchführung der RFA im engeren Sinn waren zwei wissenschaftliche Mitarbeitende aus dem BVET bzw. aus dem seco beauftragt.

## 1.4 Inhalt und Struktur

Der Bericht untersucht der Reihe nach die fünf oben erwähnten Prüfpunkte im Bezug auf die wirtschaftlichen Auswirkungen der Revision des Lebensmittelrechts. Zunächst wird die Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns geprüft (Teil 2). Dazu werden einerseits jene Probleme identifiziert, welche am Ausgangspunkt der Revision des Lebensmittelrechts liegen. Andererseits wird aber auch untersucht, inwiefern staatliches Handeln diese Probleme lösen kann. Nach einem einleitenden Teil zu den einzelnen Rechtsänderungen und zum verwendeten Analyserahmen (Teil 3) werden dann die Auswirkungen auf einzelne gesellschaftliche Gruppen und Akteure analysiert. Im Zentrum der Aufmerksamkeit stehen dabei Unternehmungen (Teil 4), Konsumentinnen und Konsumenten (Teil 5), sowie Bund und Kantone (Teil 6). Es folgt eine Synthese zu den gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen (Teil 7). Grossteils abgestützt auf die Erkenntnisse der vorhergehenden Teile werden hier die Schlussfolgerungen gezogen zu Exportmöglichkeiten, Wachstum und Beschäftigung, zu Wettbewerb und Preisen, sowie zur Wirtschaftsstruktur. Die kurze Untersuchung zu alternativen Regelungen (Teil 8) beschäftigt sich mit einem möglichen Verzicht auf die Äquivalenz im Lebensmittelhandel und einer entsprechenden Beschränkung auf den Status als Drittland im Sinne des europäischen Lebensmittelrechts. Den letzten Teil der Untersuchung bilden einige ergänzende Überlegungen zur Zweckmässigkeit im Vollzug (Teil 9), insofern diese nicht schon im Teil 6 thematisiert wurden. Die Schlussfolgerungen fassen die Ergebnisse der fünf Prüfpunkte zusammen und beschäftigen sich mit den Konsequenzen, welche sich aus der Untersuchung ergeben.

## 1.5 Untersuchungsmethode

Der hier vorgestellten Untersuchung liegt die Annahme zugrunde, dass sich die Wirkungen von Regulierung grundsätzlich aus einer Kombination von drei Faktoren ergeben, nämlich (1) aus den entsprechenden rechtlichen Normen, (2) aus den gesellschaftlichen Realitäten, auf welche diese Normen treffen, und (3) aus den Verhaltensänderungen unterschiedlicher Akteure, die dadurch ausgelöst werden. Der erste Punkt bedingt eine gute Kenntnis der rechtlichen Rahmenbedingungen, der zweite einen Überblick zu empirischen Zahlen und Fakten, der dritte das Verständnis (wirtschafts-)theoretischer Zusammenhänge zur Einschätzung der Reaktion einzelner gesellschaftlicher Akteure wie auch gesamtwirtschaftlicher Grössen. Um die Auswirkungen des neuen Lebensmittelrechts einzuschätzen, müssen im Rahmen dieser Regulierungsfolgenabschätzung folgende Fragen beantwortet werden:<sup>2</sup>

- (1) *Rechtlicher Rahmen*: Welche Regeln ändern sich oder werden neu eingeführt mit dem revidierten Lebensmittelrecht?
- (2) *Identifizierung der betroffenen Gruppen*: Welche gesellschaftlichen Gruppen und Akteure sind durch welche spezifischen Rechtsänderungen betroffen?
- (3) *Quantifizierung der betroffenen Gruppen*: Was ist die Grösse und Bedeutung dieser Gruppen und Akteure?

<sup>2</sup> Abbildung 1 (weiter unten, im Teil 3) illustriert den Analyserahmen, indem sie grob die rechtlichen Massnahmen, die möglichen Effekte, und die betroffenen Akteure identifiziert.

- (4) *Beschreibung der Teileffekte:* Was ist die Richtung und Intensität der Effekte der einzelnen Rechtsänderungen auf die einzelnen Gruppen und Akteure?
- (5) *Beschreibung der Gesamteffekte:* Welches sind die gesamtwirtschaftlichen Effekte, die sich aus der Addition der Wirkungen auf einzelne Gruppen, sowie aus direkten Wirkungsmechanismen der Regulierung ergeben?

Bei einer Regulierungsfolgenabschätzung ist eine *interdisziplinäre Vorgehensweise* von Vorteil, welche Rechtswissenschaft, empirische Sozialforschung und Wirtschaftstheorie kombiniert. Die Analyse des Rechts ermöglicht die Identifizierung betroffener Gruppen. Methoden der empirischen Sozialforschung erlauben es, die Grösse und Bedeutung der einzelnen Gruppen einzuschätzen. Ökonomische Theorien schliesslich machen grundlegende Aussagen über die Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns (beispielsweise in der Theorie öffentlicher Güter). Sie sind ausserdem aber auch die Basis für Voraussagen über die Reaktion einzelner Akteure und Akteursgruppen auf rechtliche Massnahmen, sowie über mögliche gesamtwirtschaftliche Auswirkungen (wie etwa Wachstum, Beschäftigung, etc.).

Im Hinblick auf eine Regulierungsfolgenabschätzung ist die Revision des Lebensmittelrechts ein relativ *komplexer Untersuchungsgegenstand*. Er betrifft gleichermassen unterschiedliche Politikebenen (EU, Bund, Kantone), unterschiedliche Politikbereiche (Gesundheit, Konsumentenschutz, Landwirtschaft, Aussehenhandel) und unterschiedliche Wirtschaftssektoren (1. Sektor, 2. Sektor, 3. Sektor). Die vorliegende Untersuchung muss daher relativ breit angelegt sein. Bei dieser Breite machen es begrenzte Ressourcen allerdings schwer, bei der Untersuchung so tief zu gehen, wie das bei einer weniger breit angelegten Analyse durchaus möglich wäre. Gegen eine überdetaillierte Untersuchung spricht im übrigen auch das Prinzip der Proportionalität, dessen Gültigkeit auch für die Regulierungsfolgenabschätzung betont wird.<sup>3</sup>

Bei der Untersuchung kommen *sowohl qualitative als auch quantitative Methoden* zur Anwendung. Eine wichtige Basis für die Analyse bilden quantitative Angaben zur Anzahl der Unternehmungen und Beschäftigten in den betroffenen Sektoren, sowie zu den gegenwärtigen Exporten und Importen. Andere relevante Grössen sind oft schwer zu quantifizieren, sei es aufgrund mangelnder Erhebungen (beispielsweise im Bezug auf gewisse Aspekte von Lebensmittelsicherheit) oder aufgrund grundlegender methodologischer Schwierigkeiten (beispielsweise bei der zukünftigen Entwicklung von Warenexporten und -importen oder bei den in einzelnen Betrieben durch Regulierung anfallenden Kosten). Hier müssen konkrete quantitative Angaben durch qualitative Aussagen zu Entwicklungstendenzen ersetzt werden, die beispielsweise auf Basis ökonomischer Theorien gewonnen werden können. Qualitative Daten sind im übrigen auch wichtig zur Identifizierung der Effekte von Regulierungen auf bestimmte Akteure (beispielsweise im Bezug auf die Auswirkungen gewisser Vorschriften für einzelne KMUs).

Die Untersuchung stützt sich im wesentlichen auf die folgenden *Kategorien von Quellen* ab: (1) auf die relevanten Rechtstexte; (2) auf erläuternde Dokumente zu den Rechtstexten (beispielsweise Vernehmlassungsunterlagen); (3) auf vorangegangene Studien im Zusammenhang mit der Revision des Lebensmittelrechts;<sup>4</sup> (4) auf eine statistische Datenbank des BFS (Statweb); (5) auf unstrukturierte Befragungen von Experten innerhalb der Bundesverwaltung; (6) auf eine strukturierte Befragung betroffener Unternehmen und kantonaler Vollzugsbehörden im Fleischsektor im Rahmen dieser Untersuchung.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Siehe in diesem Zusammenhang etwa Europäische Kommission (2005), S. 8.

<sup>4</sup> Insbesondere: Marti 2004, Secrétariat d'Etat à l'économie 2005.

<sup>5</sup> Untersuchung von Fabienne Marti (BVET) als integraler Teil dieser Regulierungsfolgenabschätzung.

## 2. Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns

Im Rahmen des gegenwärtigen Lebensmittelrechts sieht sich die Schweiz mit vier Problemen unterschiedlicher Art konfrontiert: Erstes Problemfeld ist die kurzfristige Sicherung und der Ausbau des Zutritts von schweizerischen Unternehmen zum europäischen Binnenmarkt im Bereich des Handels mit Milch, Milcherzeugnissen und tierischen Nebenprodukten (heute äquivalent), sowie im Bereich des Handels mit tierischen Lebensmitteln. Das zweite Problemfeld besteht darin, dass das geltende Verordnungsrecht zum Lebensmittelgesetz unübersichtlich strukturiert und zuwenig flexibel ist im Hinblick auf weitere Anpassungen an das EU-Recht sowie an den aktuellen Stand von Wissenschaft und Technik. Drittens besteht im Vergleich des schweizerischen mit dem EU-System der Lebensmittelhygiene noch Verbesserungspotential im Bereich der Lebensmittelsicherheit und des Konsumentenvertrauens. Viertens schliesslich behindert die unveränderte Beibehaltung des gegenwärtigen Lebensmittelrechts indirekt die längerfristige Verstärkung des Wettbewerbs und trägt damit zum Problem vergleichsweise hoher Preise im Lebensmittelbereich bei. Im folgenden sollen diese Probleme näher erläutert werden, während gleichzeitig angedeutet wird, in welcher Weise das revidierte Lebensmittelrecht diesbezüglich Verbesserungen verspricht.

### 2.1 Erhaltung und Verbesserung des Marktzutritts

Die Notwendigkeit des staatlichen Handelns zur Ermöglichung des Marktzutritts zu ausländischen Märkten ergibt sich aus der Unmöglichkeit von privaten Akteuren internationale Handelsbeziehungen zwischen Staaten direkt zu beeinflussen. Verhandlungen über den Abbau von Marktzutrittsbarrieren sind nur durch die öffentlichen Akteure möglich. Die Wahrung wirtschaftlicher Interessen im Ausland liegt in der Schweiz im Kompetenzbereich des Bundes.

Der Marktzutritt von Unternehmen ist Voraussetzung für einen freien Wettbewerb. Tarifäre und nicht-tarifäre Handelshemmnisse führen bei exportierenden Unternehmen zu einer Verteuerung der Produktpreise und damit zu Erschwernissen beim Export der Güter. Hingegen können administrative und Investitionskosten der Unternehmen durch eine Reduktion vorhandener nicht-tarifärer Hemmnissen gesenkt und der Handel der Exportwirtschaft damit erleichtert werden.

Im Lebensmittelbereich bestehen heute zwischen der Schweiz und der EU einerseits tarifäre Handelshemmnisse in Form der von Zöllen und Zollkontingenten, andererseits aber auch nicht-tarifäre Hemmnisse. Insbesondere die Beschränkung des physischen Exports von Lebensmitteln tierischer Herkunft auf wenige Grenzkontrollstellen (gegenüber den Importmöglichkeiten über alle Grenzposten), sowie die grenztierärztliche Untersuchung dieser Lebensmittel erhöhen den administrativen und finanziellen Aufwand der exportierenden Unternehmen und verteuern die Preise der exportierten Güter.

Exportierende Unternehmen sehen sich heute zudem technischen Hemmnisse in Form von zusätzlichen Anforderungen an Betrieb und Kontrollen gegenüber. Der Import in die EU erfordert, dass das exportierende Land und der exportierende Betrieb von der EU zugelassen und auf einer Drittlandliste aufgeführt sind. Das betreffende Land muss Garantien abgeben, dass die EU-Vorschriften erfüllt sind und Exportbetriebe müssen sich EU-Kontrollen unterziehen, welche in Form von Vor-Ort-Inspektionen erfolgen. Die Erfüllung der EU-Anforderungen an Infrastruktur und Betriebsabläufe sowie der Aufwand für die zusätzlichen Kontrollen werden von den Unternehmen getragen.

Die Erreichung der Äquivalenz des schweizerischen Rechts mit den EU-Vorschriften ermöglicht, die aufgeführten nicht-tarifären Handelshemmnisse und im Rahmen der weiteren Verhandlungen ebenfalls die Import- und Exportkontrollen zu reduzieren und damit die Kosten für den Export zu senken.

## 2.2 Flexibilisierung der Rechtsanpassung

Angesichts der Globalisierung der Märkte hat die Schweiz heute kaum mehr die Möglichkeit, ihre Entscheide bezüglich Revisionsrhythmus und Revisionsgegenstand unabhängig von den internationalen Entwicklungen zu fällen. Im Zusammenhang mit den bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG wurde das Lebensmittelgesetz im Hinblick auf eine erhöhte Flexibilität bei der Übernahme von EG-Recht deshalb so revidiert, dass künftig auch das zuständige Bundesamt Verordnungsrecht erlassen kann. Dies ermöglicht, den Rechtsetzungsprozess signifikant zu beschleunigen. Damit der Bundesrat die politische Kontrolle über die Rechtsetzung nicht verliert, wird die Rechtsetzungskompetenz jedoch nur in denjenigen Bereichen auf die Bundesämter übertragen, in denen es um die Regelung von Fragen vorwiegend technischer Natur geht. Gleichzeitig macht der Bundesrat den Ämtern die Vorgabe, dass sie sich bei der Rechtsetzung an den Entwicklungen des ausländischen Rechts zu orientieren haben. Weiter ist vorgesehen, dass auch bei der Ausarbeitung von Verordnungsbestimmungen durch die Bundesämter die betroffenen Kreise angehört werden, wenn dies auf Grund der Bedeutung der zu erlassenden Vorschriften angezeigt ist.

## 2.3 Verbesserung von Lebensmittelsicherheit und Konsumentenschutz

Die grundsätzliche Notwendigkeit staatlichen Handelns zugunsten von Lebensmittelsicherheit und Konsumentenschutz ruht auf unterschiedlichen, aber miteinander zusammenhängenden Grundlagen. Ein Hauptargument aus Sicht der ökonomischen Theorie ist dabei die Gefahr der „asymmetrischen Information“ zwischen den Anbietern und Nachfragern von Lebensmitteln. Gesundheitliche Gefahren, welche von Lebensmitteln ausgehen, sind für Konsumenten oft nicht unmittelbar ersicht<sup>6</sup>. Die Verpflichtung zur Information allein kann zur Abhilfe ungenügend sein, wenn Konsumenten nicht über die Ressourcen (Zeit und Wissen) verfügen, entsprechende Produkteinformationen zu interpretieren. Konsumentenschutzorganisationen können in dieser Hinsicht hilfreich sein und Informationskosten sparen, müssen aber als freiwillige Organisationen immer mit einem Trittbrettfahrerproblem kämpfen, weil allgemein zugängliche Konsumentenschutz-Informationen den Charakter eines öffentlichen Gutes haben. Die Verhinderung der Verbreitung ansteckender Krankheiten über Lebensmittel oder Trinkwasser hat ebenfalls den Charakter eines öffentlichen Gutes, das ohne staatliche Intervention nicht oder nur in ungenügendem Mass bereitgestellt würde. In den folgenden Abschnitten werden aus drei unterschiedlichen Perspektiven einige Informationen zur Lebensmittelsicherheit in der Schweiz wiedergegeben: (1) aus der – aufgrund des vorhandenen Zahlenmaterials etwas schwierigen – Perspektive des internationalen Vergleichs; (2) aus der Perspektive von Entwicklungen innerhalb der Schweiz im Zeitverlauf; und (3) aus der Perspektive des kantonalen Vollzugs (anhand des Fallbeispiels Bern). Mögliche Auswirkungen des revidierten Lebensmittelrechts auf die Lebensmittelsicherheit und die Gesundheit werden im Teil 5 erörtert, in dem es um die Auswirkungen auf Konsumentinnen und Konsumenten geht.

Das Niveau der Lebensmittelsicherheit in der Schweiz wird von den befragten Experten allgemein als hoch eingeschätzt. Das vorhandene Zahlenmaterial zu Krankheitsfällen aufgrund mikrobiologischer Lebensmittelverunreinigungen lässt allerdings aussagekräftige internationale Vergleiche nur sehr begrenzt zu. Das WHO-Regionalbüro für Europa publiziert zwar regelmässig Länderberichte mit Zahlen zu den gemeldeten Fällen und Krankheitsausbrüchen im Zusammenhang mit Lebensmittelvergiftungen. Die Arten der einbezogenen Krankheitserreger, die formellen Meldeprozeduren, sowie deren praktische Umsetzung unterscheiden sich jedoch je nach Land sehr stark. Experten gehen daher von stark variierenden

<sup>6</sup> Zurückgehend auf Akerlof 1970, Nelson 1970, und Nelson 1974 unterscheidet die Literatur im Bezug auf die Notwendigkeit von Konsumentenschutz zwischen drei Kategorien von Gütern. Bei „Suchgütern“ sind alle relevanten Qualitätskriterien unmittelbar und schon vor dem Kauf für den Konsumenten sichtbar (z.B. Farbe von Lebensmitteln). Bei „Erfahrungsgütern“ zeigen sich gewisse Qualitäten erst mit dem Gebrauch nach dem Kauf (z.B. Geschmack von Lebensmitteln). Bei „Vertrauensgütern“ schliesslich bleiben gewisse Eigenschaften dem Konsumenten selbst nach dem Gebrauch verborgen (z.B. längerfristige, schleichende Gesundheitsgefährdungen).

Dunkelziffern selbst für OECD-Länder mit einem hohen bis sehr hohen Entwicklungsstand aus. Die vorhandenen Zahlen lassen daher kaum verlässliche Aussagen beim Vergleich des effektiven Niveaus der Lebensmittelsicherheit in unterschiedlichen Ländern zu. Auf Basis der WHO-Länderberichte sind in der Tabelle 7 im Anhang einige Zahlen zu den gemeldeten Krankheitsfällen und Krankheitsausbrüchen in einer Reihe ausgewählter europäischer Länder zusammengestellt. Einbezogen sind nebst der Schweiz und ihren Nachbarländern auch Grossbritannien, Schweden und Polen. Damit sind nebst dem Nachbarn Österreich alle vier bevölkerungsreichsten EU-Länder, sowie je ein wichtiger Vertreter der nordischen und der mittel- und osteuropäischen Ländergruppe miteinbezogen. Mit knapp 150 gemeldeten Krankheits-Einzelfällen pro 100'000 Einwohner (= „Inzidenzrate“) liegt die Schweiz insgesamt etwa ähnlich wie Österreich, etwas unter dem deutschen Niveau (knapp 250 Fälle), hingegen aber über dem italienischen und polnischen Niveau (mit einer Inzidenzrate von 25 bzw. knapp 100 gemeldeten Fällen). Bei der gemeldeten Anzahl von sogenannten „Krankheitsausbrüchen“ (von der WHO definiert als Fälle mit jeweils mindestens zwei betroffenen Personen) liegt die Schweiz unter Berücksichtigung der Bevölkerungszahl etwa ähnlich wie Deutschland und Österreich, während Italien, Polen, Frankreich und Schweden zum Teil wesentlich höhere Zahlen melden.

Aussagekräftiger als internationale Vergleiche scheinen Vergleiche im Zeitverlauf innerhalb der Schweiz. Hier liess sich in den Jahren von 1993 bis 2000 ein konstanter Rückgang der Anzahl Krankheitsausbrüche feststellen – von 48 im Jahre 1993 bis zu 7 im Jahre 2000 (siehe Tabelle 9 im Anhang). In dieser Periode ging der relativ grösste Anteil von gemeldeten Krankheitsausbrüchen (beinahe ein Drittel) auf Lebensmittelkonsum im Bereich Gastgewerbe zurück. Die Hälfte der Krankheitsausbrüche verteilte sich gleichmässig auf vier weitere Kategorien (Armee, Privathaushalte, Alters- und andere Residenzen, sowie Kliniken und Spitäler). Nach den betroffenen Lebensmittelkategorien aufgeteilt, standen Speisen mit Eiern – und damit Fälle im Zusammenhang mit Salmonellen – mit knapp 30% klar im Vordergrund (siehe Tabelle 10 im Anhang). Andere betroffene Speisekategorien waren vorgekochte Speisen (5,8%), Käse (3,8%), Gebäck (3,2%), Fleisch- und Geflügelprodukte (2,5%), sowie Mayonnaise (1,9%). Bei fast der Hälfte der Krankheitsausbrüche blieb die Quelle jedoch unklar. Was schliesslich die Anzahl der in der Schweiz notifizierten Fälle der wichtigsten Krankheitserreger („food borne pathogenes“) in Lebensmittelproben betrifft, so lässt sich eine gegenläufige Entwicklung bei den beiden Kategorien Salmonellen und Campylobacter feststellen (siehe Tabelle 8 im Anhang). Nach einer Spitze von knapp 8000 Fällen im Jahr 1992 hat sich das Niveau in den Jahren bis 2002 auf einem Niveau von etwa 2500 Fällen stabilisiert. In der Kategorie Campylobacter hingegen ist die Fallzahl in den Jahren von 1988 bis 2002 stark angestiegen und erreichte in den letzten Jahren dieser Zeitperiode fast das doppelte Niveau der ersten Jahre.

In seinem Jahresbericht 2004 weist das Kantonale Laboratorium Bern auf die enge Verbindung zwischen Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz einerseits, und zwischen der Selbstkontrolle der Unternehmungen und der Rückverfolgbarkeit der Nahrungsmittel andererseits hin.<sup>7</sup> Das Laboratorium weist in diesem Zusammenhang auf Mängel beim Vollzug der Selbstkontrolle und auf Lücken bei der Rückverfolgbarkeit hin. Aus dem Bericht geht hervor, dass von 10'940 im Jahre 2004 untersuchten Proben 1126 beanstandet werden mussten. Bei 832 Beanstandungen ging es um die mikrobiologische Beschaffenheit von Lebensmitteln und Trinkwasser, während 246 Beanstandungen die Kennzeichnung von Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen betrafen. (Die Tabelle 11 im Anhang bietet genauere Angaben zu den betroffenen Warengattungen und Beanstandungsgründen.) Über die einzelnen Warengattungen hinaus geben die Betriebsinspektionen der kantonalen Lebensmittelinspektoren Aufschluss über die Arten von Problemen in den einzelnen Betriebskategorien. Dabei wird allerdings betont, „dass die Lebensmittelinspektoren schwergewichtig Problembetriebe mit vermuteten oder bekannten Schwierigkeiten, also nicht den Durchschnittsbetrieb, kontrollieren.“<sup>8</sup> Von den 689 kontrollierten Betrieben wurden 73% aufgrund mangelnder Selbstkontrolle beanstandet, 86% aufgrund der Lebensmittel als solche, 77% im Bezug auf

<sup>7</sup> Kantonales Laboratorium Bern 2004, S. 1.

<sup>8</sup> Ibid., S. 123.

Prozesse und Tätigkeiten und 42% wegen der räumlich-betrieblichen Voraussetzungen.<sup>9</sup> Demgegenüber werden „[e]her ‚normale‘ und durchschnittliche Betriebe [...] durch die Lebensmittelkontrolleure inspiziert und bewertet.“<sup>10</sup> Von den 8436 inspizierten Betrieben wurden von den Lebensmittelkontrolleuren der Gemeinden im Kanton Bern 2125 Betriebe beanstandet. Von den beanstandeten Betrieben wurden 48% aufgrund mangelnder Selbstkontrolle kritisiert, 47% aufgrund der Lebensmittelqualität, 61% aufgrund der betrieblichen Prozesse und Tätigkeiten, und 26% aufgrund der räumlich-betrieblichen Voraussetzungen.<sup>11</sup> Im Bereich der Lebensmittelkontrolle wurden im Kanton Bern im Berichtsjahr 90 Strafanzeigen eingereicht, wobei sämtliche der schon behandelten 51 Fälle zu Verurteilungen führten. Bei der Ermittlung der Gesamtgefahr durch die Lebensmittelinspektoren kommt der Bericht zu einem vorsichtig pessimistischen Urteil.<sup>12</sup>

## 2.4 Stärkung des Wettbewerbs und Senkung der Preise

Die möglichen Wirkungen des Abbaus technischer Handelshemmnisse durch Anerkennung der Äquivalenz von Seiten der EU beschränken sich nicht auf verbesserte Exportmöglichkeiten und damit auf Vorteile für einzelne Schweizer Unternehmen. Verbesserte Importmöglichkeiten könnten überdies den Wettbewerb beleben und damit auch Chancen für Konsumentinnen und Konsumenten bieten. Verstärkter internationaler Wettbewerb könnte sich etwa dämpfend auf die in der Schweiz im europäischen Vergleich besonders hohen Nahrungsmittelpreise auswirken. Gemäss dem Wachstumsbericht des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements lagen die Nahrungsmittelpreise in der Schweiz im Jahre 1998 um mehr als 40% über dem Niveau der EU. Übertroffen wurden die Nahrungsmittelpreise einzig von den Mieten, vom Preisniveau im öffentlichen Sektor, sowie von den Preisen in zwei staatsnahen Sektoren (Gesundheit und öffentlicher Verkehr).<sup>13</sup> Eine Senkung des Preisniveaus könnte zudem die Nachfrage nach tierischen Lebensmitteln steigern. Es zeigt sich allerdings schnell, dass die vorgeschlagene Revision des Lebensmittelrechts als solche auf Wettbewerb und Preise im schweizerischen Lebensmittelmarkt unmittelbar kaum einen wesentlichen Effekt haben wird. Dies deshalb, weil die Handelsflüsse bisher insbesondere in Sektoren mit „Sparpotential“ für die Konsumenten (so etwa im Fleischsektor) nicht primär von technischen Handelshemmnissen, sondern von Zöllen und mengenmässigen Beschränkungen eng eingegrenzt wurden. Umgekehrt bedeutet dies aber auch, dass die angestrebte Äquivalenz beim Fleisch dann ihre volle positive Wirkung für die Konsumenten entfalten würde, wenn die nicht-technischen Handelshemmnisse in Zukunft reduziert werden sollten. Auf diesen letzteren Punkt wird in den Teilen 5 und 7 dieses Berichtes noch etwas genauer eingegangen.

Abstrakt gesehen bedeutet der Abbau staatlich (bzw. gemeinschaftsrechtlich) sanktionierter Handelshemmnisse eine Reduktion staatlicher Eingriffe ins Wirtschaftsleben. Im vorliegenden praktischen Fall kann dieser Abbau eines technischen Handelshemmnisses jedoch nur durch die Anpassung und Ausweitung der staatlichen Regulierung der Lebensmittelhygiene zustande kommen. Mit anderen Worten: Im Rahmen des massgeblichen EU-Rechts setzt die Liberalisierung des Handels eine EU-konforme Regulierung des Hygienebereichs voraus. In diesem Sinn besteht denn auch die eindeutige Notwendigkeit staatlichen Handelns für die Schweiz, wenn das Ziel der Äquivalenz erreicht (bzw. erhalten) werden soll.

<sup>9</sup> Ibid., S. 113-114.

<sup>10</sup> Ibid., S. 123.

<sup>11</sup> Ibid., S. 121.

<sup>12</sup> Vgl. Kantonales Laboratorium Bern 2004, S. 124: „Die Anzahl Beanstandungen hat während der letzten Jahre zugenommen. Waren es im Jahr 2002 noch knapp 70%, mussten 2003 75% und 2004 gar 80% der Betriebe beanstandet werden. Für diesen Anstieg der Beanstandungsquoten gibt es verschiedene Gründe: Neue gesetzliche Vorschriften (z.B. QUID, Allergene etc.), weniger Engagement der Betriebsverantwortlichen für die Qualitätssicherung, vermehrte Probenerhebungen etc. Viele Selbstkontroll-Dokumentationen sind mangelhaft oder gar schlecht, ihre Umsetzung oft ungenügend. Beunruhigend ist der Anteil von Betrieben mit erheblichen und grossen Mängeln: Waren es in den Jahren 2002/2003 noch etwa 10%, lag ihr Anteil im Jahr 2004 gar bei 17% der von den Lebensmittelinspektoren gezielt kontrollierten Betriebe.“

<sup>13</sup> Staatssekretariat für Wirtschaft 2002, S. 35.

### 3. Rechtliche Änderungen und deren Auswirkungen

#### 3.1 Die vorgeschlagenen Änderungen im Überblick

Die neuen EG-Verordnungen regeln zahlreiche Bereiche, die im schweizerischen Lebensmittel- und Futtermittelrecht bereits enthalten sind (Grundsatz „from the stable to the table“, Verpflichtung zur Selbstkontrolle, Anforderungen an die Sicherheit von Lebensmitteln und Futtermitteln, usw.). Lücken im Verhältnis zum EG-Recht weist das schweizerische Lebensmittelrecht in folgenden Bereichen auf (nicht abschliessende Aufzählung):

- Verpflichtung zur Rückverfolgung und zur Nachverfolgung von Lebensmitteln (one step forward, one step back); im Futtermittelbereich ist dieser Grundsatz bereits eingeführt;
- Verpflichtung der Anbieter von Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen, die Vollzugsbehörden darüber zu informieren, wenn sie gesundheitsgefährdende Produkte abgegeben haben (in schweren Fällen Verpflichtung zu Rückruf);
- Verpflichtung, die Selbstkontrolle schriftlich zu dokumentieren;
- Verpflichtung, Lebensmittel tierischer Herkunft mit einem Identitätskennzeichen und/oder einer Genusstauglichkeitskennzeichnung zu versehen;
- Verpflichtung, die amtlichen Kontrollen risikobasiert durchzuführen;
- die heute stichprobenmässig erfolgende Schlacht tieruntersuchung bei Schweinen und Jungtieren der Rinder-, Schaf- und Ziegengattung muss in Zukunft lückenlos erfolgen;
- Einführung der obligatorischen Trichinellenuntersuchung bei Schweinen und Pferden;
- Obligatorische Schlacht tier- und Fleischuntersuchung bei Hauskaninchen, Hausgeflügel und Zuchtwild
- Erfordernis der Anwesenheit eines amtlichen Tierarztes bei der Schlachtung;
- Zulässigkeit der Einfuhr von Lebensmitteln tierischer Herkunft nur aus Drittländern, die bezüglich Hygiene dem EG-Standard entsprechen;
- Verpflichtung der Personen, die Lebensmittel herstellen, behandeln, abgeben, einführen oder ausführen, dies den Vollzugsbehörden zu melden;
- Betriebsbewilligungspflicht für bestimmte Betriebe, die Lebensmittel tierischer Herkunft herstellen, verarbeiten oder lagern (vgl. Artikel 17a LMG);
- Regelung der Art und Weise, wie die Lebensmittelkontrolle durchzuführen ist (risikobasierte Kontrollen, Dokumentation der vorgesehenen Prüfverfahren, Durchführung systematischer Kontrollen (Audits) in bewilligungspflichtigen Betrieben);
- Akkreditierungspflicht für amtliche Laboratorien.

Diese Lücken sollen mit den vorgeschlagenen Änderungen geschlossen werden.

### 3.2 Analyserahmen für die Auswirkungen auf einzelne Gruppen

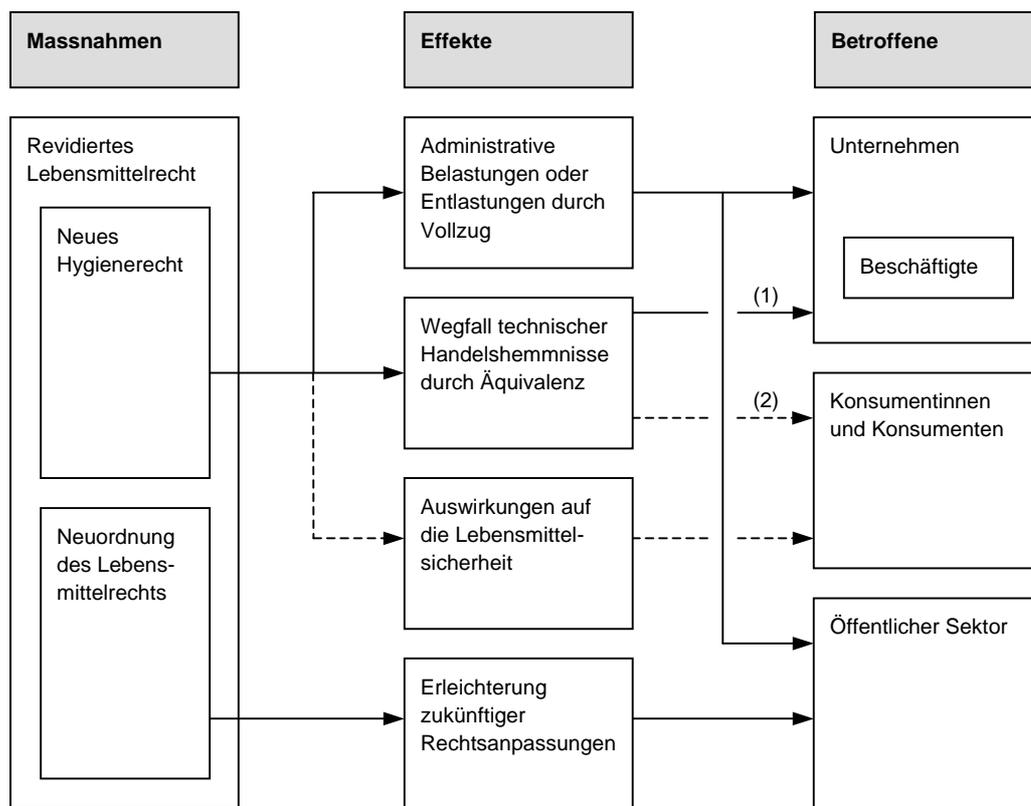
In den folgenden drei Teilen der Untersuchung werden die Auswirkungen der Revision des Lebensmittelrechts auf einzelne gesellschaftliche Gruppen und Akteure untersucht. Abbildung 1 (weiter unten) identifiziert dabei die wichtigsten Elemente des dazu verwendeten Analyserahmens. Potenziell betroffen sind insbesondere Unternehmungen inklusive deren Beschäftigte (untersucht im Teil 4), Konsumentinnen und Konsumenten (Teil 5), sowie Bund und Kantone (Teil 6).<sup>14</sup>

Bei den Auswirkungen auf Unternehmungen konzentriert sich die Untersuchung einerseits auf die betriebsinternen Kosten (und gegebenenfalls auch den Nutzen) des Regelvollzugs. Andererseits geht es aber auch um die Chancen und Herausforderungen im Bezug auf Exportmöglichkeiten und veränderte Wettbewerbsbedingungen. Auch bei den Konsumentinnen und Konsumenten werden mehrere mögliche Wirkungen untersucht. Dabei geht vor allem um Auswirkungen auf die Gesundheit, um allgemeine Anliegen des Konsumentenschutzes (z.B. Transparenz im Bezug auf die Produktqualität), sowie um mögliche Auswirkungen auf die Produktpreise. Im Bezug auf den öffentlichen Sektor schliesslich geht es vor allem um die Effizienz und Effektivität des Ressourceneinsatzes zum Zweck der gesellschaftlichen Steuerung. Ebenfalls behandelt werden daneben auch Fragen der Verteilung von Kosten und Nutzen innerhalb des öffentlichen Sektors (insbesondere zwischen Bund und Kantonen). Im Rahmen der Untersuchung werden zunächst jeweils die betroffenen Gruppen und Akteure genauer bestimmt, worauf in einem zweiten Schritt die unterschiedlichen Effekte des revidierten Lebensmittelrechts untersucht werden.

Zu beachten ist, dass die Wirkungen des revidierten Lebensmittelrechts teilweise von Unterscheidungen und Randbedingungen abhängen, die jeweils ausdrücklich erwähnt werden sollten. Ein Beispiel hier wäre etwa die Unterscheidung zwischen *kurzfristigen und langfristigen Wirkungen*. Weiter muss auch unterschieden werden zwischen einer Analyse, welche das revidierte Lebensmittelrecht in Isolation betrachtet, und einer, welche das mögliche *Zusammenspiel mit externen Entwicklungen* mit einbezieht. So hängt zum Beispiel die konkrete Wirkung des Wegfalls technischer Handelshemmnisse im Zuge der Äquivalenz stark vom Zusammenwirken mit der Entwicklung weiterer Handelshemmnisse ab (wie etwa Zölle und mengenmässige Beschränkungen). Schliesslich müssen manchmal auch *Risiken und Unsicherheiten* berücksichtigt werden. Ein gewisses Mass an Unsicherheit gibt es zum Beispiel im Hinblick auf die Bereitschaft der EU zu einer Äquivalenzerklärung, selbst wenn das revidierte Lebensmittelrecht in der Schweiz tatsächlich in Kraft tritt.

<sup>14</sup> Die Revision des Lebensmittelrechts betrifft Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer am ehesten über mögliche Auswirkungen auf die Beschäftigung, während andere Bereiche kaum betroffen sind (wie etwa Arbeitssicherheit, Sozialbestimmungen, etc.). Die Auswirkungen auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer werden daher gemeinsam mit den Auswirkungen auf Unternehmungen behandelt.

**Abbildung 1: Überblick über den Analyserahmen**



Erläuterungen:

(1) Mögliche Wirkungen: (a) bessere Exportmöglichkeiten (b) mehr Wettbewerbsdruck

(2) Mögliche Wirkung: Günstigere Preise durch verstärkten Wettbewerb



Primäre Wirkungen



Sekundäre Wirkungen

## 4. Auswirkungen auf Unternehmungen

Die Auswirkungen auf Unternehmungen werden im folgenden in mehreren Schritten untersucht. Abschnitt 4.1 identifiziert und untersucht die potentiell betroffenen Branchen. Dazu gehört die Darstellung der Anzahl der betroffenen Unternehmungen und Beschäftigten. Wichtig als Basis für die Einschätzung der Regulierungskosten ist auch die durchschnittliche Betriebsgrösse innerhalb der einzelnen Branchen. Als Kennzahl für die Betriebsgrösse wird hier die Anzahl der Beschäftigten verwendet.<sup>15</sup> In Abschnitt 4.2 folgt dann ein grober Überblick über die geschätzten Auswirkungen auf die wichtigsten betroffenen Branchen (mit über 1000 Beschäftigten). Abschnitt 4.3 untersucht das Verhältnis zwischen tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnissen im Bezug auf den Lebensmittelhandel. Die Abschnitte 4.4 und 4.5 betrachten Unternehmen der Primärproduktion bzw. Unternehmen im Bereich der Produktion von Lebensmitteln

<sup>15</sup> Die präsentierten Zahlen basieren auf den Resultaten der Betriebszählung 2001 sowie der Landwirtschaftlichen Betriebszählung 2000. Quelle: Statweb Datenmodule LBZ01KD, LBZ02KD (1. Sektor; Jahr 2000); BZ021KD, BZ023KD (2./3. Sektor; Jahr 2001). In diesem Zusammenhang muss betont werden, dass im Rahmen dieser Betriebszählungen jeweils nur die Haupttätigkeit der Unternehmungen erhoben werden.

tierischer Herkunft. Schliesslich werden dann die wichtigsten Resultate zweier vertiefender Studien zu einzelnen Branchen präsentiert. Es handelt sich dabei um die Studie von Fabienne Marti (BVET) zum Bereich Schlachten und Fleischverarbeitung (Abschnitt 4.6), sowie um die Studie von Pascal Muller und Simon Häusermann (seco) zum Bereich des Bäcker-, Konditoren-, und Confiseur-Gewerbes (Abschnitt 4.7). Während die erste Studie im Rahmen dieser Regulierungsfolgenabschätzung erfolgte, war die zweite Teil des vorausgegangenen KMU-Verträglichkeitstests.

## 4.1 Anzahl, Grösse und Beschäftigtenzahl der betroffenen Unternehmungen

Eine Besonderheit des Lebensmittelrechts ist, dass sich in seinem Anwendungsbereich Unternehmungen aus allen drei Wirtschaftssektoren finden (Landwirtschaft, Industrie und Dienstleistungen). Dabei unterscheidet sich die Grösse der betroffenen Unternehmungen stark. Bei den angegebenen Zahlen ist zu beachten, dass bei der Klassifizierung der Betriebe auf den Schwerpunkt der Tätigkeit abgestellt wurde. Dadurch sind bei bereichsübergreifenden Betrieben die Zahlen tendenziell zu tief ausgewiesen, da ein Betrieb nur einmal in der Statistik (bei der Schwerpunkttätigkeit) aufgeführt wird. Die im folgenden präsentierten Zahlen basieren auf den in den Tabellen 1 bis 6 im Anhang wiedergegebenen Daten.

### 4.1.1 Erster Sektor: Landwirtschaft

Der Landwirtschaftssektor gehört zu den grössten von der Revision des Lebensmittelrechts betroffenen Sektoren. Im Jahr 2000 gab es in der schweizerischen Landwirtschaft etwas mehr als 70'000 Arbeitsstätten (mit 204'000 Beschäftigten).<sup>16</sup> Davon waren knapp 46'000 Arbeitsstätten in der Tierhaltung aktiv (118'000 Beschäftigte), knapp 12'000 im Bereich Pflanzenbau (42'000 Beschäftigte), und gut 13'000 in der gemischten Landwirtschaft (44'000 Beschäftigte). Mehr als 99% dieser Betriebe (mit knapp 95% der Beschäftigten) waren gemäss der in anderen Sektoren üblichen Klassifizierung Mikrobetriebe (definiert als Betriebe mit weniger als 10 Beschäftigten). In 95% der Betriebe (mit knapp 85% der Beschäftigten) arbeiteten jeweils weniger als vier Personen. Im ganzen Sektor gab es kein einziges Grossunternehmen (definiert als Betrieb mit mehr als 250 Beschäftigten), und nur 28 Mittelbetriebe (mit zwischen 50 und 250 Beschäftigten). Fischerei und Fischzucht, mit lediglich 644 Beschäftigten in 327 Betrieben, sind dagegen als betroffene Sektoren marginal.

### 4.1.2 Zweiter Sektor: Nahrungsmittel, Getränke, Futtermittel

Im zweiten Sektor sind vom revidierten Lebensmittelrecht Betriebe betroffen, die mit der Herstellung von Nahrungsmitteln, Getränken und Futtermitteln beschäftigt sind. Insgesamt sind in diesen Bereichen über 63'000 Beschäftigte in gut 2'600 Unternehmungen beschäftigt. Bemerkenswert ist, dass gegen tausend dieser Unternehmungen mit der Herstellung von Käse beschäftigt sind. Am intensivsten betroffen sind im zweiten Sektor zweifellos die Bereiche Schlachten/Fleischverarbeitung sowie Milchverarbeitung.

Mit 11'600 Beschäftigten im Bereich *Schlachten und Fleischverarbeitung* und 9'400 Beschäftigten im Bereich *Milchverarbeitung* sind die beiden Bereiche von grob vergleichbarer Grösse. Relativ starke Unterschiede gibt es jedoch im Bezug auf die Grösse der Betriebe in den beiden Branchen. Im Bereich Schlachten und Fleischverarbeitung sind zwar von den 245 Betrieben, die schwerpunktmässig in diesem Bereich tätig sind, knapp 60% Mikrobetriebe. Jedoch arbeiten in diesen Betrieben nur gerade 5% der Beschäftigten. Vier Fünftel der Beschäftigten arbeiten entweder in einem der sieben Grossbetriebe der Branche (46% der Beschäftigten), oder aber in einem der 31 mittleren Betriebe (34% der Beschäftigten).

<sup>16</sup> Die im folgenden präsentierten Zahlen sind zum besseren Überblick oft gerundet. Genauere Zahlen finden sich in den entsprechenden Tabellen im Anhang. Alle in diesem Bericht präsentierten Zahlen für den ersten Sektor beziehen sich auf Arbeitsstätten als Grundeinheiten, während sich die Zahlen zum zweiten und dritten Sektor auf Unternehmungen als Grundeinheiten beziehen.

Diese Struktur ist für die beiden Teilbranchen Schlachten und Fleischverarbeitung ziemlich ähnlich.<sup>17</sup> Anders sieht es bei der Milchverarbeitungsbranche aus. In den beiden wichtigsten Teilbereichen, der Herstellung von Frischmilchprodukten und der Herstellung von Käse, sind zwar fast gleich viele Personen beschäftigt. Jedoch gibt es wie schon erwähnt gegen tausend Betriebe im Bereich der Käseherstellung, während nur gut hundert Betriebe Frischmilchprodukte herstellen. Daraus resultieren erhebliche Unterschiede bei den Betriebsgrössen. Im Bezug auf die Beschäftigtenzahlen dominieren bei den Frischmilchprodukten fünf Grossbetriebe (mit drei Viertel der Beschäftigten), während es bei der Käseherstellung genau umgekehrt ist. Hier dominieren die Mikrobetriebe (mit zwei Dritteln der Beschäftigten) und Kleinbetriebe (mit 15% der Beschäftigten). Grossbetriebe gibt es keine, und in den sieben mittleren Unternehmen arbeitet lediglich knapp ein Fünftel der Beschäftigten der Branche.

Von den weiteren Bereichen der Nahrungsmittelherstellung sind gemessen an den Beschäftigungszahlen die Branchen *Backwaren (ohne Dauerbackwaren)* und *Süsswaren* mit jeweils über 9'000 Beschäftigten die wichtigsten.<sup>18</sup> Die Branche der Süsswarenherstellung umfasst 89 Betriebe, wobei sich die Beschäftigung zu fast drei Vierteln auf die sechs Grossbetriebe konzentriert. Nur gut 6% der Beschäftigten arbeiten in einem der 63 Klein- oder Mikrobetriebe der Branche, während der noch verbleibende Fünftel der Beschäftigten in den 20 mittleren Unternehmungen arbeitet. Die Konzentration ist etwas weniger ausgeprägt im Bereich der Backwaren mit seinen 187 Betrieben. Hier arbeiten die Hälfte der Beschäftigten in den vier Grossbetrieben, während je etwa ein Viertel der Beschäftigten in den 20 Mittelbetrieben bzw. in den 163 Kleinbetrieben/Mikrobetrieben tätig sind.

Während die soeben besprochenen Branchen knapp 40'000 Beschäftigte umfassten, hat das revidierte Lebensmittelrecht auch Auswirkungen auf die etwas weniger schwergewichtigen *übrigen Bereiche der Nahrungsmittelbranche*, die zusammen über 15'000 Beschäftigte zählen (ohne Getränke und Futtermittel; siehe weiter unten). Im Bereich Nahrungsmittelherstellung gibt es sechs weitere, noch nicht abgedeckte Branchen mit jeweils zwischen ein und vier tausend Beschäftigten. Dazu kommen noch sechs restliche Branchen mit jeweils unter tausend Beschäftigten. Die sechs Branchen mit mehr als tausend Beschäftigten sind: Obst- und Gemüseverarbeitung (59 Unternehmen mit 3'300 Beschäftigten); Herstellung von Dauerbackwaren (36 Unternehmen mit 1'900 Beschäftigten); Mahl- und Schälmmühlen/Stärkeprodukte (105 Unternehmungen mit 1'600 Beschäftigten); Würzmittel und Saucen (33 Unternehmungen mit 1'200 Beschäftigten); Teigwaren (63 Unternehmen mit 1'100 Beschäftigten); sowie sonstige Nahrungs- und Genussmittel (73 Unternehmen mit 3'800 Beschäftigten). Innerhalb dieser sechs Branchen ist der Anteil der Beschäftigten in Klein- und Mikrounternehmen besonders im Bereich Mühlen/Stärkeprodukte sowie bei der Teigwarenherstellung mit 55% bzw. 40% relativ hoch. Mit zwischen 11% und 17% ist dieser Anteil in den übrigen vier erwähnten Branchen deutlich weniger bedeutend (Obst- und Gemüseverarbeitung; Dauerbackwaren; Würzmittel und Saucen; sonstige Nahrungs- und Genussmittel). In den erwähnten sechs restlichen Branchen mit jeweils weniger als tausend Beschäftigten finden sich 166 Unternehmen mit insgesamt knapp 2'400 Beschäftigten. Relativ unbedeutend sind die Klein- und Mikrounternehmen hier nur bei der Herstellung von Zucker, sowie von pflanzlichen und tierischen Ölen und Fetten (mit 15% bzw. 19% der Beschäftigten). In den vier übrigen dieser kleinen Branchen (Fischverarbeitung; Herstellung von Speiseeis; Verarbeitung von Tee und Kaffee; Herstellung von homogenisierten und diätischen Nahrungsmitteln) liegt der Beschäftigtenanteil der Klein- und Mikrounternehmen zwischen knapp 50% und 85%.

Schliesslich gibt es im zweiten Sektor über den Nahrungsmittelbereich hinaus auch noch die Bereiche der *Getränke* und der *Futtermittel* zu beachten. In der Getränkeherstellung sind in 248 Unternehmen 6'200 Personen beschäftigt. Die Struktur präsentiert sich hier als relativ ausgeglichen: Grossunternehmen einerseits und Klein- und Mikrounternehmen andererseits beschäftigen jeweils etwas mehr als 37% der in

<sup>17</sup> Bei der Interpretation der Zahlen ist aber zu berücksichtigen, dass „Metzgereien“ – da bei der NOGA-Klassifikation auf den Schwerpunkt der Tätigkeit abgestellt wird – unter Umständen unter die Kategorie „Detailhandel“ fallen können.

dieser Branche tätigen Personen, während die restlichen 25% in mittleren Unternehmen beschäftigt sind. In der Futtermittelbranche mit ihren 159 Unternehmen und den etwas über 2'500 Beschäftigten spielen die Klein- und Mikrounternehmen mit ihren insgesamt mehr als 50% der Beschäftigten eine etwas grössere Rolle, während lediglich 30% der Beschäftigten in Grossunternehmen tätig sind.

#### 4.1.3 Dritter Sektor: Grosshandel, Detailhandel, Gaststätten

Im dritten Wirtschaftssektor sind die betroffenen Branchen und Unternehmungen noch etwas schwieriger zu bestimmen als in den ersten beiden Sektoren. Dies liegt unter anderem daran, dass es hier besonders viele einzelne Unternehmungen gibt, die sich zwar teilweise, aber nicht ausschliesslich mit dem Handel und Verkauf von Lebensmitteln beschäftigen. Solche Unternehmungen sind in dieser Beziehung manchmal weniger intensiv vom Lebensmittelrecht und von dessen Revision betroffen. In den Tabellen 5 und 6 im Anhang sind grundlegende Kennzahlen zu den wichtigsten betroffenen Branchen im dritten Sektor zusammengestellt. Dazu gehören die im Bereich Lebensmittel tätigen Unternehmungen des Grosshandels, des Detailhandels, sowie in der Branche der Beherbergungs- und Gaststätten. Nicht berücksichtigt wurden Branchen, die nur am Rande betroffen werden, sowie Branchen mit nur marginaler volkswirtschaftlicher Bedeutung.

Beim *Grosshandel* kann man im wesentlichen zehn betroffene Bereiche mit insgesamt mehr als 33'000 Beschäftigten in etwas mehr als 2'800 Unternehmen identifizieren.<sup>19</sup> Die beschäftigungsmässig grössten Branchen sind dabei der Grosshandel mit Getränken (827 Unternehmen mit über 7'100 Beschäftigten), der Grosshandel mit Gemüse und Kartoffeln (327 Unternehmen mit über 5'100 Beschäftigten), und der Grosshandel mit Getreide, Saatgut und Futtermitteln (346 Unternehmen mit über 4'600 Beschäftigten). Beschäftigungsmässig bedeutend sind auch die beiden Restkategorien, nämlich der Grosshandel mit sonstigen Nahrungs- und Genussmitteln (374 Unternehmen mit über 3'700 Beschäftigten), sowie der Grosshandel mit Nahrungs- und Genussmitteln, Getränken und Tabak ohne ausgeprägten Schwerpunkt (197 Unternehmen mit 6'600 Beschäftigten). Vom Lebensmittelrecht im allgemeinen aber noch intensiver betroffen sind die beiden etwas kleineren Branchen des Grosshandels mit Fleisch (157 Unternehmen mit über 1'400 Beschäftigten) und des Grosshandels mit Milch, Milcherzeugnissen, Eiern, Speiseölen und Nahrungsfetten (168 Unternehmen mit über 2'600 Beschäftigten). Die drei kleinsten betroffenen Sektoren im Grosshandel sind der Grosshandel mit lebenden Tieren (260 Unternehmen), der Grosshandel mit Zucker, Süsswaren und Backwaren (56 Unternehmen) und der Grosshandel mit Kaffee, Tee, Kakao und Gewürzen (110 Unternehmen). Jeder dieser drei Sektoren zählt zwischen 800 und 900 Beschäftigte. Klein- und Mikrounternehmen dominieren beim Grosshandel mit lebenden Tieren (mit knapp 90% der Beschäftigten). Grossunternehmen überwiegen dagegen im Bereich Nahrungs- und Genussmittel, Getränke und Tabakwaren, ohne ausgeprägten Schwerpunkt (knapp 70% der Beschäftigten). Die übrigen acht Branchen sind von einer gemischten Struktur charakterisiert, bei der die Beschäftigtenanteile in den Klein- und Mikrounternehmen zwischen knapp 45% und gut 70% erreichen.

Anders ist die Situation beim *Detailhandel*. Hier besteht ein überaus starker Kontrast zwischen dem Detailhandel mit Waren verschiedener Art, der fast ausschliesslich von Grossverteilern beherrscht wird, und dem spezialisierten Detailhandel, bei dem die Klein- und Mikrounternehmen dominieren. Insgesamt sind in den im Lebensmittelbereich aktiven Branchen des Detailhandels in über 9'200 Unternehmen über 153'000 Beschäftigte tätig. Über 70% davon (109'000 Beschäftigte) sind im Detailhandel mit Waren verschiedener Art (mit Haupttrichtung Nahrungsmittel) tätig. Hier dominieren 19 Grossunternehmen mit insgesamt 88% der Beschäftigten innerhalb dieses Sektors. In den übrigen sieben betroffenen Sektoren sind

<sup>18</sup> Zu beachten ist hier, dass der Detailhandel mit Back- und Süsswaren (Bäckereien, Konditoreien und Confisereien) im dritten Sektor seinerseits 28'000 Angestellte in knapp 2'700 Unternehmungen beschäftigt (siehe *infra*).

<sup>19</sup> Zur ersten Gruppe gehört zum Beispiel das Transportgewerbe, während zur zweiten Gruppe die Branche der „technischen, physikalischen und chemischen Untersuchungen“ (NOGA-Code 74.30A) gezählt werden könnte, die auch beispielsweise auch Untersuchungen im Bereich der Lebensmittel umfasst (vgl. Bundesamt für Statistik 2002, S. 149). Im Bezug auf den Transportsek-

die Klein- und Mikrounternehmen jedoch mit fast 92% der Beschäftigten so gut wie unangefochten. Von diesen Bereichen mit insgesamt 44'000 Beschäftigten in über 6'300 Unternehmungen ist der Detailhandel mit Back- und Süswaren (mit 28'000 Beschäftigten in knapp 2'700 Unternehmungen) weitaus der wichtigste. Interessant ist, dass hier der Anteil der Mikrounternehmen (75% der Unternehmungen mit 41% der Beschäftigten) zwar hoch, aber immer noch wesentlich geringer als bei den sechs kleineren Branchen ist (95% der Unternehmungen mit 74% der Beschäftigten). Die wichtigste dieser sechs verbleibenden Branchen ist der Detailhandel mit Fleisch und Fleischwaren mit seinen 8'800 Beschäftigten in über 1'500 Unternehmen. Dies ist ein Sektor, in welchem es weder grosse noch mittlere Unternehmen gibt, und wo der Anteil der Mikrounternehmen 93% erreicht (mit 75% der Beschäftigten der Branche). Noch extremer sind die Verhältnisse lediglich im vom Lebensmittelrecht ebenfalls relativ stark betroffenen Detailhandel mit Milcherzeugnissen und Eiern. Von dessen 426 Unternehmen mit insgesamt 1'400 Beschäftigten entfallen 99% (mit 92% der Beschäftigten) auf Mikrounternehmen. Die übrigen vier Sektoren sind entweder etwas weniger stark vom revidierten Lebensmittelrecht betroffen (Detailhandel mit Getränken; sonstiger Fachdetailhandel mit Nahrungsmitteln, Getränken etc.), oder aber zu klein, um besondere Aufmerksamkeit zu verlangen (Detailhandel mit Obst, Gemüse und Kartoffeln; Detailhandel mit Fisch etc.).

Im Bezug auf die Beschäftigung noch gewichtiger als der Nahrungsmittel-Detailhandel sind die potentiell vom revidierten Lebensmittelrecht betroffenen vier Branchen im Bereich *Beherbergungs- und Gaststätten* mit ihren insgesamt 220'000 Beschäftigten in nahezu 25'000 Unternehmen. Der grösste und am intensivsten betroffene Sektor hier sind die Restaurants (inklusive Imbissstuben, Tea-Rooms und Gelaterias). Dieser umfasst mehr als 17'000 Unternehmen mit insgesamt 120'000 Beschäftigten. Von diesen Unternehmen sind 90% (mit 58% der Beschäftigten) Mikrobetriebe und mehr als 9% (mit 25% der Beschäftigten) Kleinbetriebe. Die übrigen Beschäftigten der Branche (17%) verteilen sich gleichmässig auf mittlere und grosse Betriebe. Etwas weniger intensiv betroffen ist die ebenfalls sehr grosse Branche der Hotels, Gasthöfe und Pensionen (knapp 5'000 Unternehmen mit 78'000 Beschäftigten). Überdies ist der durchschnittliche Betrieb in dieser Branche etwas grösser. Der Anteil der Mikrobetriebe liegt bei 63% (mit 23% der Beschäftigten), jener der Kleinbetriebe bei 32% (mit 45% der Beschäftigten). Kantinen und Caterer sind der dritte betroffene Sektor. Er umfasst rund 650 Unternehmen mit insgesamt 15'600 Beschäftigten. Im Unterschied zu den ersten beiden Branchen arbeitet die Mehrheit der Beschäftigten in diesem Sektor (65%) in Grossbetrieben. Zwar sind 97% der Kantinen und Caterer Klein- und Mikrounternehmen, jedoch beschäftigen diese lediglich 25% der in diesem Sektor tätigen Personen. Im vierten betroffenen Sektor hingegen, in der Kategorie der sonstigen Gaststätten (Bars, Diskotheken, etc.), sind Mikrounternehmungen – mit einem Anteil von über 98% der Unternehmungen und 87% der Beschäftigten – ausgesprochen dominant.

## 4.2 Auswirkungen auf die wichtigsten Sektoren im Überblick

In der unten folgenden Tabelle 1 sind die Informationen und Einschätzungen zu den wichtigsten Betroffenen Branchen zusammengestellt. Berücksichtigt wurden hier Branchen nach der NOGA-Klassifizierung mit mehr als tausend Beschäftigten. Aufgeführt werden zu jeder betroffenen Branche einige wichtige Kennzahlen, die geschätzten zusätzlichen Kosten innerhalb der einzelnen Betriebe, mögliche Wirkungen im Bezug auf Handel und Wettbewerbsintensität, sowie eine Einschätzung des Gesamteffekts.

Die Kennzahlen zur Branche bieten zunächst die Grundlage zur Einschätzung von deren Bedeutung als solcher. Die Angaben zum Anteil der Beschäftigten in Kleinbetrieben erlauben es aber auch, die Kosten der Regulierung für Kleinbetriebe besser einzuschätzen. Die durchschnittliche Betriebsgrösse fliesst denn auch ein in die Einschätzung der innerbetrieblichen Kosten der Regulierungsbefolgung. In dieser Kategorie wird die zusätzliche relative Belastung für einzelne Betriebe eingeschätzt, welche durch das neue

---

tor beklagte etwa die Parlamentarische Verwaltungskontrolstelle Lücken bei der Hygienekontrolle von 600 zum Lebensmitteltransport dienenden Bahnwaggons der SBB (siehe Parlamentsdienste 2003, S. 30).

Lebensmittelrecht innerhalb einzelner Unternehmen entsteht. Hierzu gehören zum Beispiel Kosten aufgrund der Umsetzung der Rückverfolgbarkeit sowie Kosten aufgrund zusätzlicher behördlicher Kontrollen. Dies sind Bereiche, in welchen das revidierte Lebensmittelrecht potentiell zu zusätzlichen Kosten führen kann. Zur Selbstkontrolle innerhalb der Betriebe (im Rahmen des sogenannten HACCP-Konzepts) muss in diesem Zusammenhang festgehalten werden, dass dieses Konzept in der schweizerischen Gesetzgebung keineswegs neu ist.<sup>20</sup> Allerdings wurde der bisherige Vollzug innerhalb einiger Branchen bemängelt, sodass ein strikterer Vollzug in diesen Branchen tatsächlich in Zukunft noch zu einer höheren Belastung führen könnte, als das in der Vergangenheit der Fall war (vgl. dazu etwa die Resultate des KMU-Verträglichkeitstest, die im Abschnitt 4.7 erläutert werden). Die vorgenommene Einschätzung der Vollzugskosten beschränkt sich auf zwei grobe Kategorien, nämlich auf „mittlere Kosten“ (M) und „keine oder niedrige Kosten“ (KN). Hohe Kosten, definiert als potentiell existenzbedrohend für die betroffenen Unternehmungen, werden in keiner Branche erwartet.

Die Kosten der Rückverfolgbarkeit werden etwa beeinflusst von der Anzahl und vom Wechsel sowohl der verwendeten Ausgangsprodukte („one step back“) als auch der belieferten Betriebe („one step forward“). Die Anforderungen an die Selbstkontrolle sind in jenen Branchen besonders hoch, wo die Gefahrenanalyse („hazard analysis“) anspruchsvoll ist, und innerhalb der betrieblichen Prozesse unterschiedliche Kontrollpunkte identifiziert werden müssen („critical control point“). Behördliche Kontrollen schliessen an die Selbstkontrolle an, wobei sich die Intensität dieser Kontrollen nach dem revidierten Lebensmittelrecht noch vermehrt nach den Risiken richten soll. Diese unterscheiden sich je nach Branche, was zu einer unterschiedlichen Belastung durch Kontrollen führt. Die Anforderungen an die Selbstkontrolle und die Intensität der staatlichen Kontrollen sind insbesondere in jenen Sektoren höher, die ein erhöhtes Risiko bezüglich Kontamination mit potenziellen Krankheitserregern aufweisen. Dies ist insbesondere im Bereich der Produktion und Verarbeitung von Fleisch, Milch, und anderen Produkte tierischen Ursprungs (beispielsweise Eier) der Fall, aber auch bei der Zubereitung von Mahlzeiten in Beherbergungs- und Gaststätten. Die zusätzliche Belastung durch die Revision des Lebensmittelrechts hält sich aber in den meisten Branchen in engen Grenzen.<sup>21</sup>

In einer weiteren Spalte der Tabelle 1 werden dann mögliche Auswirkungen des revidierten Lebensmittelrechts im Bezug auf die Exportmöglichkeiten untersucht, wobei die Äquivalenz mit einem Status als Drittland verglichen wird. Durch das revidierte Lebensmittelrecht kommt im Rahmen der angestrebten Anerkennung der Äquivalenz schweizerischer Regelungen eine Reduktion von technischen Handelshemmnissen durch die EU zustande. Dies jedoch nur im Bereich der Milchprodukte (wo die Äquivalenz erhalten werden soll), sowie bei den übrigen Lebensmitteln tierischer Herkunft (wo die Äquivalenz neu angestrebt wird). Bei den übrigen vom revidierten Lebensmittelrecht tangierten Branchen sind daher kaum Handelseffekte zu erwarten. Beim Fleischsektor stützt sich die Einschätzung auf die Annahme, dass hier mittelfristig (wie beim Milchsektor) auch eine schrittweise Liberalisierung im Bezug auf nicht-technische Handelshemmnisse (Zölle und mengenmässige Beschränkungen) im Verkehr mit der EU – oder eventuell auch innerhalb der WTO – wahrscheinlich ist.

<sup>20</sup> HACCP („Hazard Analysis and Critical Control Point“) steht für ein ursprünglich für die NASA ausgearbeitetes Konzept zur Gefahrenanalyse und zur Identifikation kritischer Kontrollpunkte, das heute weltweit im Bereich der Lebensmittelsicherheit angewandt wird.

<sup>21</sup> Siehe dazu auch die vertiefenden Studien zu einzelnen Bereichen in den Abschnitten 4.4 bis 4.7.

Tabelle 1: Auswirkungen in den wichtigsten betroffenen Branchen (mit über 1000 Beschäftigten)

	NOGA-Code	Kennzahlen zur Branche				Zusätzlicher Aufwand für die Betriebe (1)	Vergleich der Exportmöglichkeiten: Äquivalenz vs. Drittlandstatus (2)	Geschätzter Gesamteffekt
		Betriebe (in 100)	Kleinbetriebe (in %)	Beschäftigte (in 1000)	Beschäftigte in Kleinbetrieben (in %)			
<b>1. Sektor</b>								
Pflanzenbau	01.1	116	100	42	95	KN	=	=
Haltung von Milchvieh	01.21A	278	100	77	100	KN	+++	++
Sonstige Tierhaltung [ohne Milchvieh]	[01.2]	178	100	41	100	KN	+	+
Gemischte Landwirtschaft	01.3	132	100	44	99	KN	++	+
<b>2. Sektor</b>								
<b>Schlachten (ohne Geflügel)</b>	<b>15.11</b>	<b>1</b>	<b>88</b>	<b>3</b>	<b>18</b>	<b>M</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
<b>Fleischverarbeitung</b>	<b>15.13</b>	<b>1</b>	<b>84</b>	<b>7</b>	<b>21</b>	<b>KN</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
Obst- und Gemüseverarbeitung	15.3	1	80	3	17	KN	=	=
Frischmilchprodukte	15.51A	1	92	4	16	KN	++	++
Käse	15.51B	9	99	5	82	KN	+++	++
Mühlen, Stärke(erzeugnisse)	15.6	1	93	2	55	KN	=	=
Futtermittel	15.7	2	97	3	51	KN	=	=
<b>Backwaren (ohne Dauerbackwaren)</b>	<b>15.81</b>	<b>2</b>	<b>87</b>	<b>9</b>	<b>26</b>	<b>KN</b>	<b>=</b>	<b>=</b>
Dauerbackwaren	15.82	0	75	2	11	KN	=	=
Süsswaren (ohne Dauerbackwaren)	15.84	1	71	9	6	KN	=	=
Teigwaren	15.85	1	94	1	40	KN	=	=
Würzmittel und Saucen	15.87	0	85	1	12	KN	=	=
Sonstige Nahrungs- und Genussmittel	15.89	1	79	4	15	KN	=	=
Getränke	15.9	3	94	6	38	KN	=	=
<b>3. Sektor</b>								
<i>Grosshandel</i>								
Getreide/Saatgut/Futtermittel	51.21	3	98	5	45	KN	=	=
Obst, Gemüse und Kartoffeln	51.31	3	93	5	61	KN	=	=
<b>Fleisch und Fleischwaren</b>	<b>51.32</b>	<b>2</b>	<b>98</b>	<b>1</b>	<b>71</b>	<b>KN</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
Milch(erzeugnisse)	51.33	2	96	2	61	KN	++	+
Eier, Öle und Fette						KN	+	+
Getränke	51.34	8	98	7	63	KN	=	=
Sonstige Nahrungs- und Genussmittel	51.38	4	97	4	58	KN	=	=
Nahrungs- und Genussmittel etc. (ohne ausgeprägten Schwerpunkt)	51.39	2	95	7	22	KN	=	=
<i>Detailhandel (3)</i>								
Waren verschiedener Art, Hauptrichtung Nahrungsmittel etc.	52.11	29	99	109	11	KN	=	=
<b>Fleisch und Fleischwaren</b>	<b>52.22</b>	<b>17</b>	<b>100</b>	<b>9</b>	<b>100</b>	<b>KN</b>	<b>=/+</b>	<b>=/+</b>
<b>Back- und Süsswaren</b>	<b>52.24</b>	<b>27</b>	<b>99</b>	<b>28</b>	<b>90</b>	<b>KN</b>	<b>=</b>	<b>=</b>
Getränke	52.25	9	100	3	81	KN	=	=
Milcherzeugnisse	52.27A	4	100	1	100	KN	=/+	=/+
Eier						KN	=/+	=/+
Sonstiger Fachdetailhandel mit Nahrungsmitteln etc.	52.27B	5	100	2	93	KN	=	=
<i>Beherbergungs- und Gaststätten</i>								
Hotels/Gasthöfe/Pensionen	55.1	49	95	78	68	KN	=	=
Restaurants, Imbissstuben, etc.	55.3	171	99	120	83	KN	=	=
Sonstige Gaststätten (Bars, Discos, etc.)	55.4	18	100	7	95	KN	=	=
Kantinen und Caterer	55.5	7	97	16	25	KN	=	=

(1) Geschätzte zusätzliche Belastung für einzelne Betriebe, unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Betriebsgrösse im entsprechenden Sektor. Dabei wird davon ausgegangen, dass sich gewerbliche Kleinbetriebe (entsprechend dem aktuellen Stand der Vorlage) bei der Selbstkontrolle auch an von den jeweiligen Branchen auszuarbeitenden Hygieneleitlinien orientieren dürfen. Abkürzungen: mittlere Kosten (M); keine oder niedrige Kosten (KN).

(2) Unter Berücksichtigung der möglichen Kombination mit der eventuellen separaten Senkung nicht-technischer Handelshemmnisse.

(3) In der NOGA-Klassifikation kann der Detailhandel auch Betriebe mit Wertschöpfungsstufen über den Handel hinaus enthalten (Produktion). Es können daher hier auch Betriebe mit grösseren oder kleineren Produktionseinheiten aufgeführt sein.

Fettdruck: Sektoren, welche durch vertiefende Fallstudien des seco und des BVET untersucht wurden.

Zahlen basierend auf: Statweb Datenmodule LBZ01KD, LBZ02KD (1. Sektor, 2000); BZ021KD, BZ023KD (2./3. Sektor, 2001).

Im Bezug auf die Gesamteffekte lassen sich die Branchen grob in drei Kategorien unterteilen. In der ersten Kategorie befinden sich Branchen, welche keine oder niedrige zusätzliche Belastungen erfahren und gleichzeitig zu den potentiellen Gewinnern im Bezug auf Exportmöglichkeiten gehören. Dazu gehören die Tierhaltung im landwirtschaftlichen Sektor (insbesondere Milchvieh, in abgeschwächter Form auch die sonstige Tierhaltung), die Fleisch- und die Milchverarbeitung im zweiten Sektor, sowie der Handel mit Fleisch- und Milchprodukten im dritten Sektor. Der Gesamteffekt ist hier positiv bis sehr positiv. In der zweiten Kategorie befindet sich die Branche der Schlachtbetriebe, die mittlere zusätzliche Belastungen (z.B. durch zusätzliche Kontrollen bei der Schlachtung) erfährt, mittelfristig aber auch auf vermehrte Exportmöglichkeiten hoffen kann. Die dritte Kategorie besteht aus den (zahlreichen) Branchen, die zwar nicht von einem verbesserten Exportpotential profitieren, die aber auch keinen wesentlichen neuen Belastungen durch das neue Lebensmittelrecht ausgesetzt sind. Der geschätzte Gesamteffekt ist in diesen Bereichen nahe bei Null. In den folgenden Abschnitten wird nun etwas genauer eingegangen auf zusätzliche Exportmöglichkeiten und die Rolle von unterschiedlichen Handelshemmnissen, auf Unternehmen der Primärproduktion, sowie auf Unternehmen der Produktion von Lebensmitteln tierischer Herkunft.

### 4.3 Das Verhältnis zwischen tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnissen

Bei der Analyse der Auswirkungen des Wegfalls technischer Handelshemmnisse durch die Äquivalenz ist es wichtig, den Stand und die weitere Entwicklung anderer Handelshemmnisse zu beachten. Zölle und mengenmässige Beschränkungen bleiben durch das revidierte Lebensmittelrecht unberührt. Sie haben aber ihrerseits einen entscheidenden Einfluss auf die schlussendlichen Wirkungen der Äquivalenz, welche stark von den übrigen Handelshemmnissen abhängen. Hier unterscheidet sich die Situation im Milchsektor von jenem im Fleischsektor. Während im Bezug auf den Käsehandel nach Massgabe des Landwirtschaftsabkommens mit der EU ein schrittweiser Liberalisierungsprozess im Gang ist (vgl. EVD 1999, S. 62-64), befindet sich der Fleischhandel gegenwärtig noch stärker in einem statischen Korsett von Zöllen und mengenmässigen Beschränkungen. Eine Reduktion der Zölle ist im Bilateralen Abkommen nur für getrocknetes Rindfleisch (1200 t zollfreier Export jährlich, 200 t zollfreier Import) sowie Trocken- und Räucherschinken von Tieren der Schweinegattung (1'000 t zollfreier Import jährlich) vorgesehen. Diese Zollkontingente konnten jedoch aufgrund der BSE-Problematik erst auf den 1.1.05 zum Tragen kommen. Eine mögliche Äquivalenz beim Fleischhandel wird daher erst dann einen spürbaren Effekt auf den Wettbewerb haben, wenn zu einem späteren Zeitpunkt Zölle und mengenmässige Beschränkungen im Rahmen der WTO und/oder möglicher bilateraler Vereinbarungen mit der EU reduziert werden sollten. Bei ansonsten starren Ausfuhrquoten (wie etwa beim Export von Bündnerfleisch in die EU) und starker Nachfrage führt daher der Wegfall technischer Handelshemmnisse in erster Linie zu erhöhten Gewinnmargen beim Export.<sup>22</sup>

Die Auswirkungen der technischen Handelshemmnisse kommen zudem verstärkt zum Tragen, wenn eine Zollbefreiung oder -reduktion aufgrund der Bestimmungen über den aktiven Veredelungsverkehr stattfindet.<sup>23</sup> Beim aktiven Veredelungsverkehr kann für Waren, die nur zur Bearbeitung, Verarbeitung oder Reparatur vorübergehend eingeführt werden, Zollermässigung oder -befreiung gewährt werden. Diese Befreiung kann auch gewährt werden, wenn an Stelle der eingeführten Waren inländische Waren gleicher Menge, Beschaffenheit und Qualität (Ersatzwaren) ausgeführt werden (Äquivalenzprinzip).<sup>24</sup>

<sup>22</sup> Einschätzung eines Experten des seco.

<sup>23</sup> Dabei ist zu beachten, dass die Bestimmungen zum aktiven Veredelungsverkehr im Rahmen des neuen Zollgesetzes liberalisiert werden.

<sup>24</sup> Siehe Merkblatt „Aktiver Veredelungsverkehr“ der Oberzolldirektion unter: [http://www.zoll.admin.ch/d/firmen/import/revers/merkblatt\\_aktiver\\_veredlung\\_d.pdf](http://www.zoll.admin.ch/d/firmen/import/revers/merkblatt_aktiver_veredlung_d.pdf), besucht am 20.09.05.

#### 4.4 Unternehmen der Primärproduktion

Die Landwirtschaft im Allgemeinen und besonders die milchproduzierenden Betriebe haben ein offensichtliches Interesse an der Beibehaltung der Anerkennung der Äquivalenz für Milch und Milchprodukte. Die Absatzmärkte für Schweizer Käse im europäischen Binnenmarkt bleiben damit bestehen und die Menge der für diesen Markt produzierten Milch bleibt ebenfalls erhalten.

Die Ausweitung der Anerkennung der Äquivalenz auf die anderen Produkte tierischer Herkunft eröffnet auch Möglichkeiten für die Produktion von Schlachtvieh in der Schweiz. Diese Möglichkeiten müssen allerdings relativiert werden angesichts der sensiblen Preisunterschiede zwischen dem schweizerischen und dem europäischen Markt.

Die Äquivalenz macht die Einführung von Bestimmungen zur Hygiene bei der Primärproduktion nötig. Die meisten dieser Anforderungen sind jedoch schon durch ähnliche Anforderungen abgedeckt, welche in den Veterinärbestimmungen zu den Direktzahlungen festgelegt sind. Die hauptsächliche Änderung betrifft die Verpflichtung der Landwirte, die Rückverfolgbarkeit der eingekauften Futtermittel sowie die Nachverfolgbarkeit der verkauften Primärprodukte sicherzustellen. Rück- und Nachverfolgbarkeit können durch einfache Massnahmen wie die Aufbewahrung der üblichen Transaktionsdokumente (Rechnung, Lieferschein) verwirklicht werden. Wesentliche Belastungen dürften dabei für die Landwirte nicht entstehen.

#### 4.5 Unternehmen im Bereich der Produktion von Lebensmitteln tierischer Herkunft

Bei der Herstellung von Milchprodukten ist der Erhalt der Äquivalenz von entscheidender Bedeutung, damit der Handel mit den Mitgliedstaaten der EU nicht beeinträchtigt wird. Der Export an Käse beträgt ca. 450 Mio. Franken. Dieser Handel wäre durch den Verlust der Äquivalenz gefährdet. Im Bereich der Produktion von Kuhmilcherzeugnissen wurden bereits im Rahmen des Landwirtschaftsabkommens die schweizerischen Vorschriften den europäischen angepasst. Die Änderungen durch die Revision des europäischen Lebensmittelhygienerechts sind nur marginal. Dadurch müssen auch die schweizerischen Vorschriften nur wenig angepasst werden, und es wird den milchverarbeitenden Betrieben gegenüber den heutigen Anforderungen kein Mehraufwand entstehen. Diese Unternehmen hätten aber mit grossen Verlusten zu rechnen, wenn die Äquivalenz in diesem Bereich wegfallen würde.

Neben den Milch- und Fleischprodukten dehnt sich der Anwendungsbereich der Äquivalenz tierischer Lebensmittel auch auf Produkte wie Eier oder Honig aus. In diesen Bereichen sind die Betriebe neu einer Bewilligungspflicht unterstellt. Daneben ist aber kein Mehraufwand aus den neuen Vorschriften zu erwarten.

Die Auswirkungen der Revision auf die Unternehmen im Fleischsektor werden im folgenden Abschnitt eingeschätzt.

#### 4.6 Fallstudie Fleischsektor

Die Fallstudie im Fleischsektor wurde durch das Bundesamt für Veterinärwesen durchgeführt. Aufgrund der Änderungen, welche sich aus den Revisionsentwürfen ergeben, wurde untersucht, welche Auswirkungen sich auf die Unternehmen im Fleischsektor ergeben. Die Studie stützt sich dabei auf Befragungen von 17 Unternehmen (Mikrounternehmen, KMUs sowie ein Grossunternehmen; siehe die Auswertung im Anhang I). Der Tätigkeitsbereich der befragten Unternehmen erstreckt sich auf Verarbeitung und Verkauf, teilweise wird ebenfalls ein Schlachtbetrieb unterhalten. Untersucht wurden folgende Themenkomplexe:

- (1) *Produkte – Konkurrenzsituation – neue Exportmöglichkeiten*: Ziel der Fragen war, aufgrund der Produktpalette der Unternehmen und der von ihnen beabsichtigten zukünftigen Position im Markt abzuschätzen zu können, ob Möglichkeiten und Interesse für die befragten Unternehmen bestehen, in Zukunft (Nischen-)Produkte zu exportieren.
- (2) *Selbstkontrolle/HACCP-Verfahren im Betrieb*: Im Hinblick auf die Wichtigkeit, die der Selbstkontrolle im EU-Recht zukommt, wurde die Akzeptanz und der Aufwand für die seit 1995 im schweizerischen Recht von den Betrieben geforderte Implementierung von Selbstkontrollkonzepten und damit verbundenen HACCP-Verfahren ermittelt. Zudem sollte der Aufwand, der durch die amtlichen Kontrollen entsteht, geschätzt werden.
- (3) *Schlacht tier- und Fleischuntersuchung*: Die Fragen über die Schlacht tier- und Fleischuntersuchung bezogen sich auf die geänderten Anforderungen, die an diese Kontrollen gestellt werden. Insbesondere wurde eine Abschätzung bezweckt, wie die Gebühren sich auf das unternehmerische Ergebnis und auf die Produktpreise auswirken.

#### 4.6.1 Resultate zur Konkurrenzsituation und zu künftigen Exportmöglichkeiten

Für die Beurteilung der Konkurrenzsituation kann zwischen schweizerischem Detailhandel und En-gros-Handel unterschieden werden. In einem weiteren Schritt wird auch die ausländische Konkurrenz in die Betrachtung miteinbezogen.

Im Detailhandel sehen sich die befragten Unternehmen in Konkurrenz zu zwei grossen Detaillisten, die nach Angabe der Unternehmen den Markt beherrschen. Die Konkurrenz der Kleinmetzgereien ist aufgrund der räumlichen („lockeren“) Verteilung als gering zu bezeichnen. Die zwei grossen Detaillisten haben ebenfalls im En-gros-Bereich eine starke Stellung im Markt inne, sei es als Konkurrenten durch die eigenen (unternehmensinternen) Schlacht- und Zerlegebetriebe oder als Abnehmer von Produkten von unternehmensfremden Betrieben. Die internationale Konkurrenz gründet vor allem auf dem sogenannten „Einkaufstourismus“ von Schweizern im Ausland. Durch die stark eingeschränkten Handelsmöglichkeiten mit Fleischprodukten (v.a. Zölle) ist eine direkte Konkurrenzsituation im heutigen Markt nicht gegeben.

Werden Unternehmen dazu befragt, wie sie ihre Position im Markt sehen, falls es zu einer Reduktion technischer Handelshemmnisse kommt und damit die Möglichkeit eines erleichterten Exportes besteht, können drei Stossrichtungen unterschieden werden. Die erste Stossrichtung der „Kleinstunternehmen“ (ca. 5-7 Vollzeitstellen) besteht in der Absicht einer Konsolidierung der Stellung im angestammten Markt. Diese Unternehmen sehen aufgrund von momentanen Kapazitäten und der Schwierigkeiten zur Herstellung von Handelbeziehungen ihre Möglichkeiten zu exportieren als gering an. Die zweite Stossrichtung ist diejenige der „Kleinunternehmen“ (ca. 8-39 Vollzeitstellen). Sie können sich einen zukünftigen Export eher vorstellen – dies vor allem aufgrund der Enge des heimischen Marktes. Bei diesen Unternehmen aber, die keine zusätzlichen Kapazitäten freistellen können, steht auch hier die Konsolidierung der Stellung im regionalen oder nationalen Markt im Vordergrund. Die dritte Stossrichtung ist schliesslich diejenige der „mittleren“ bis „Grossunternehmen“ (ab 40 Vollzeitstellen). Alle befragten Unternehmen haben mit Vehemenz die Notwendigkeit von Exportmöglichkeiten und damit der Expansion in ausländische Märkte unterstrichen.

Betreffend der möglichen Exportprodukte kann aufgrund der Befragungen davon ausgegangen werden, dass der Export von Frischfleisch aufgrund des Preisgefälles (v.a. Rohwarenpreis) zwischen der Schweiz und der EU nicht gewinnbringend erfolgen kann. Chancen sehen die betroffenen Unternehmen aber im Export von veredelten Erzeugnissen mit hoher Wertschöpfung, d.h. von Nischenprodukten, die einen etwas höheren Preis aufgrund von speziellen Qualitätseigenschaften rechtfertigen. Dies könnten etwa Produkte wie spezielle Wurstwaren oder (andere) traditionelle Produkte sowie innovative Produkte sein, die einen Nischenmarkt bedienen.

Wie schon oben dargestellt können heute exportierende Unternehmen damit rechnen, dass sich ihr administrativer und finanzieller Aufwand bei Erreichung der Äquivalenz reduzieren wird. Doppelspurigkeiten wie zusätzliche EU-Anforderungen an den Betrieb, die Exportkontrollen sowie die Kosten für Zeugnisse fallen weg. Werden in einem zweiten Schritt auch die grenztierärztlichen Kontrollen reduziert, so erleichtert sich der Export aufgrund des Wegfalls der Kontrollgebühren, der kürzeren Transportwege (Export über alle Grenzstellen möglich) sowie der Reduktion der administrativen Formalitäten (z.B. auch Wegfall von Wartezeiten an der Grenze). Auch innovative Kleinunternehmen erhalten die Möglichkeit, mit einem kalkulierbaren Aufwand und Risiko exportieren zu können.

#### **4.6.2 Resultate zur Implementierung der Selbstkontrollkonzepte und zu den amtlichen Kontrollen**

In der Systematik des EU-Lebensmittelrechts wird die Wichtigkeit der Selbstkontrollen und die Anwendung sogenannter HACCP-Verfahren betont. HACCP-Verfahren bezwecken, kritische Punkte im Betrieb, bei denen eine erhöhte Gefahr der Beeinträchtigung eines Lebensmittels besteht, zu identifizieren und die Überwachung und Kontrolle dieser Punkte in den Betriebsablauf zu integrieren. Die Selbstkontrolle und die Anwendung eines HACCP-Verfahrens erfordern einen gewissen Aufwand für die Dokumentation der Selbstkontrolle durch die Betriebe.

Das Selbstkontrollkonzept ist für die Betriebe an sich nichts Neues. Alle der befragten Betriebe haben bereits seit einigen Jahren ein eigenes HACCP-Konzept und werden in der Regel durch externe Experten bei der Implementierung und Anwendung unterstützt. Die Kosten für die Implementierung dieser Konzepte sind abhängig von der Grösse des Betriebs. Während kleine Betriebe nach eigenen Angaben mit ungefähren Kosten von ca. 2'000 Franken plus die zeitlichen Aufwändungen von bis zu einer halben Stunde pro Tag rechnen müssen, kann die Selbstkontrolle in einem Grossbetrieb schnell einmal in die 100'000 Franken und darüber gehen. Diese Zahlen müssen aber im Verhältnis zum Umsatz gesehen werden. So empfinden denn auch Kleinbetriebe die Last der Selbstkontrolle als grösser als Grossbetriebe, bei denen die Selbstkontrolle als absolut notwendig und hilfreich angesehen wird.

Durch die Revision des Lebensmittelrechts ändert sich an den Vorgaben betreffend der Selbstkontrolle und der Anwendung von HACCP-Verfahren nur wenig. Es sind aber Erleichterungen in Form von Leitlinien für eine gute Verfahrenspraxis vorgesehen, die von den betroffenen Kreisen erarbeitet werden können und somit den einzelnen (Klein-)Betrieb entlasten. Insgesamt sind daher bezüglich der Selbstkontrolle für die Betriebe keine Mehrkosten zu erwarten.

Die amtlichen Kontrollen der Hygiene werden von den befragten Unternehmen insgesamt als erträglich empfunden. Nur die grösseren Betriebe, welche sich ebenfalls privaten Kontrollen (Bsp. Label, Zertifizierungsaudits) unterziehen müssen, sprechen sich teilweise dafür aus, dass Kontrollen zusammengelegt werden könnten. Im Verordnungsentwurf der Verordnung über das Schlachten und die Fleischkontrolle wird denn auch vorgesehen, dass bei Hygienekontrollen die Ergebnisse der Selbstkontrolle sowie dokumentierte Systeme wie Zertifizierungen zu berücksichtigen sind.

Für die amtlichen (Lebensmittel-)Kontrollen ist aufgrund der Revision kein Mehraufwand zu erwarten. Kontrollen von Exportbetrieben könnten aber eventuell reduziert werden (Abbau von Doppelspurigkeiten, siehe Kapitel 9). Ob sich aufgrund des Grundsatzes im EU-Recht, dass Kontrollen „regelmässig, risikobasiert und mit angemessener Häufigkeit“ erfolgen müssen, eine Intensivierung der Kontrollen ergibt, kann aber erst abschliessend beantwortet werden, wenn die Ausführungsbestimmungen der EU zu den Anforderungen an den Kontrollplan bekannt sind (für eine erste Abschätzung: siehe Abschnitt 6.2 „Auswirkungen auf die Kantone“).

#### 4.6.3 Resultate zu Änderungen der Vorschriften über die Schlachtier- und Fleischuntersuchung

Im Bereich der Schlachtier- und Fleischuntersuchung führt die Übernahme des EU-Rechts dazu, dass die heute nur bei Rindern über 6 Monaten sowie Schafen und Ziegen über 12 Monaten lückenlos erfolgende Schlachtieruntersuchung in Zukunft bei allen Tieren durchgeführt werden muss. Zudem ist eine Erhöhung der Kontrollen aufgrund der obligatorischen Trichinellenuntersuchung bei Schweinen und Pferden sowie aufgrund der Anwesenheit eines Tierarztes bei der Schlachtung vorgesehen. Für grössere Unternehmen, bei denen schon heute ein Tierarzt während der Schlachtung anwesend sein muss, bedeuten diese Anforderungen keinen oder einen geringen Mehraufwand. Hingegen müssten nach dem heutigen System der Kontrolle von Betrieben mit geringer Produktionskapazität (Tierarzt führt nur Fleischkontrolle nach der Schlachtung durch) die Kontrollen neu organisiert werden. Ausnahmeregelungen des EU-Rechts können von den Mitgliedstaaten beantragt werden – in welcher Form und in welchem Ausmass auch die Schweiz solche Ausnahmen gewähren kann, damit die Äquivalenz nicht gefährdet wird, ist ungewiss und wird sich erst in Zukunft zeigen. Es kann aber erwartet werden, dass diese sich im gleichen Bereich wie die Ausnahmen der Mitgliedstaaten bewegen können.

Falls davon ausgegangen wird, dass die Kontrollen in diesem Bereich erhöht werden, so muss ebenfalls erwartet werden, dass die Kontrollgebühren höher ausfallen werden. Sicher ist, dass neue Gebühren erhoben werden müssen für die Schlachtier- und Fleischuntersuchung bei Hauskaninchen, Hausgeflügel und Zuchtwild sowie für die Trichinellenuntersuchung bei Schweinen und Pferden. Die Bezifferung des finanziellen Mehraufwandes ist aber unter der Ungewissheit der Ausnahmen von den Kontrollen konkret nicht möglich. Für die Trichinellenuntersuchung kann hingegen aufgrund von Erfahrungswerten der EU von ca. 1-2 Franken pro Tier ausgegangen werden. Dies entspricht einer Erhöhung des Fleischpreises um 0.12-0.24%. Es ist zu erwarten, dass sich die zusätzlichen Kosten auf den Produktpreis überwälzen oder aber die Marge der Unternehmen reduzieren und somit entweder einen negativen Einfluss auf die Konsumentinnen und Konsumenten oder aber auf die Produzenten haben. Wenn hingegen Betriebe mit geringer Kapazität von Ausnahmen profitieren können, so fällt der Mehraufwand für die Betriebe moderater aus (Kontrollen in Grossbetrieben sind bereits heute umfassend).

#### 4.6.4 Fazit: Einfluss auf die Unternehmen der Fleischbranche

Der Einfluss der Revision des Lebensmittelrechts auf die Unternehmen der Fleischbranche kann in einem Nachteil und mehreren Vorteilen zusammengefasst werden. Der Nachteil besteht darin, dass die zusätzlichen Anforderungen auf der Stufe der Schlachtbetriebe die Gebühren erhöhen, falls die Ausnahmen zugunsten der kleinen Betriebe zuwenig ausgeschöpft werden können. Dabei ist allerdings anzufügen, dass die im Entwurf zur Verordnung über das Schlachten und die Fleischkontrolle vorgesehene Grenzziehung zwischen Grossbetrieben und Betrieben mit geringer Produktionskapazität bei 1000 EU-GVE<sup>25</sup> verläuft. Dies würde konkret bedeuten, dass nur 82 Betriebe in der Schweiz als Grossbetrieb gelten würden, die restlichen Betriebe könnten von Erleichterungen profitieren. Die Vorteile bestehen darin, dass ein direkter Nutzen aus der Reduktion der administrativen Auflagen v.a. durch den Abbau von Doppelspurigkeiten zu erwarten ist und ein erleichterter Export aufgrund der Äquivalenz ermöglicht wird. Damit wird der Markt für die schweizerischen Unternehmen erweitert. Durch den zukünftigen Wegfall der grenztierärztlichen Untersuchungen können zudem die administrativen und finanziellen Aufwände erheblich reduziert werden, insbesondere da beim Export keine Gebühren mehr anfallen würden.

<sup>25</sup> EU-GVE (EU-Grossvieheinheit): 1 Einheit entspricht einem Tier der Rinder- oder Pferdegattung, 5 Schweinen oder 10 Schafen oder Ziegen.

## 4.7 Fallstudie Bäcker-, Konditoren-, und Confiseur-Gewerbe (KMU-Verträglichkeitstest)

### 4.7.1 Der KMU-Verträglichkeitstest und sein Verhältnis zur Regulierungsfolgenabschätzung

Eine zweite Fallstudie, welche sich vertieft mit den Auswirkungen des neuen Lebensmittelrechts in einem spezifischen Bereich befasst, wurde im Rahmen des KMU-Verträglichkeitstest durchgeführt.<sup>26</sup> Im Unterschied zur im vorherigen Abschnitt vorgestellten Studie des BVET für den Fleischsektor ist der KMU-Verträglichkeitstest nicht ein integraler Teil dieser Regulierungsfolgenabschätzung. Seine Resultate sind jedoch von direkter Relevanz und dienen als wichtige Quelle für diese Untersuchung. Die Relevanz ergibt sich einerseits aus der vertieften Untersuchung in einem bestimmten sektoralen Bereich, andererseits aber auch durch die angestrebte Verallgemeinerbarkeit für KMUs, die jedoch der Vorsicht bedarf. Das Instrument des KMU-Verträglichkeitstests wurde vom Bundesrat im Oktober 1999 eingeführt. Der Test wird bei wichtigen Änderungen von Bundesgesetzen und -verordnungen durchgeführt und basiert auf einer vom *seco* durchgeführten qualitativen Umfrage bei einer Anzahl von potentiell betroffenen kleinen und mittleren Unternehmen. Während die Regulierungsfolgenabschätzung umfassend die wirtschaftlichen Auswirkungen auf alle einzelnen gesellschaftlichen Gruppen sowie auf die Volkswirtschaft als Ganzes untersucht, konzentriert sich KMU-Verträglichkeitstest auf die von Regulierung oft besonders stark betroffenen kleinen und mittleren Unternehmungen.

### 4.7.2 Die Untersuchungsmethode des Tests zum neuen Lebensmittelrecht

Der KMU-Verträglichkeitstest zum neuen Lebensmittelrecht wurde schon im Juli 2005 fertiggestellt und beruht damit auf dem damaligen Stand der Verordnungsentwürfe. Die Autoren untersuchten im Rahmen des Tests insbesondere die möglichen Auswirkungen im Sektor der Bäckereien, Konditoreien und Patisserien. Der Schwerpunkt der Untersuchung lag dabei einerseits auf der in der Hygieneverordnung festgeschriebenen Verpflichtung zur schriftlichen Dokumentation der Selbstkontrolle im Rahmen des HACCP-Systems, andererseits aber auch auf den Regeln für die Etikettierung. Im Bezug auf die Etikettierung gehören striktere Angaben zu Allergenen zu den wichtigsten neuen Verpflichtungen.<sup>27</sup> Die Auswahl des Bereichs der Bäckereibetriebe erfolgte aufgrund von dessen besonderer Eignung für einen KMU-Verträglichkeitstest. Erstens vereinigen viele Betriebe Produktion und Verkauf, und damit mehrere wichtige Stufen im Wertschöpfungsprozess.<sup>28</sup> Zweitens gehören – insbesondere im Detailhandelsbereich – relativ viele Betriebe zur Kategorie der Klein- und Mikrounternehmen. Schliesslich gehört der Bereich der Backwaren innerhalb des Lebensmittelbereichs zu den grössten Branchen sowohl auf der Stufe der Herstellung im 2. Sektor als auch auf der Stufe des Detailhandels im 3. Sektor (siehe dazu die entsprechenden Angaben weiter oben). Interviewt wurden die Vertreter von 14 Betrieben (6 Mikrobetriebe, 7 Kleinbetriebe und 1 Mittelbetrieb).

### 4.7.3 Die Resultate der Fallstudie

Die Resultate der Befragungen zeigen, dass die schon nach bisherigem Recht vorgesehene *schriftliche Dokumentation der Selbstkontrolle* nur in einer Minderheit der Betriebe existiert, und dass daher in diesen Fällen Befürchtungen über zusätzliche Belastungen im Falle eines strikteren Vollzugs im Rahmen des neuen Lebensmittelrechts bestehen. Besonders die Mikrobetriebe beurteilen den Aufwand für die Ausar-

<sup>26</sup> Siehe Secrétariat d'Etat à l'économie 2005. Eine Zusammenfassung der Ergebnisse findet sich auch in Forum PME 2005.

<sup>27</sup> Die Verpflichtung, auf vorverpackten Lebensmitteln über die Sachbezeichnung sowie die Zusammensetzung zu informieren ist in Art. 21 Abs. 2 des Lebensmittelgesetzes (LMG, SR 817.0) festgelegt. Auf Stufe des Ordnungsrechts zum LMG kann von diesem Grundsatz nicht abgewichen werden.

<sup>28</sup> Die Vielfalt der ausgeübten Tätigkeiten ermöglichte eine Analyse der meisten Auswirkungen der Revisionsvorlage auf die KMU, die sich am Ende der Nahrungskette befinden. Neben der Herstellung von Lebensmitteln (tierischer und pflanzlicher Herkunft) und deren Verkauf (vorverpackt oder im Offenverkauf), verfügen Bäckereibetriebe oft auch über Restaurations- und Detailhandelsaktivitäten.

beitung des HACCP-Konzepts als prohibitiv. Dessen Nützlichkeit wird – auch angesichts der Möglichkeit zur Täuschung der kantonalen Inspektoren über den tatsächlichen Vollzug des Konzepts – als begrenzt eingeschätzt. Die grösseren unter den befragten Betrieben fanden demgegenüber das HACCP-Konzept nützlich, da es die Selbstkontrolle unter den schon weniger übersichtlichen Verhältnissen dieser Betriebe erleichtert. Die fünf befragten Betriebe mit schon existierendem HACCP-Konzept gaben an, dass die Informationen von Bund und Kantonen zur Ausarbeitung des entsprechenden Dokumentes nicht genügend waren. Die entsprechenden Informationen des Branchenverbandes wurden demgegenüber als genügend eingeschätzt, wobei die Betriebe sich dennoch zum Beizug von HACCP-Spezialisten gezwungen sahen. Die vorgesehenen Bestimmungen der Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung (LGV) kommen diesen Bedenken der KMU entgegen, indem sie erlauben, dass Betriebe statt eines selbsterarbeiteten HACCP-Konzepts Leitlinien für eine gute Verfahrenspraxis anwenden. Diese können von Branchenverbänden ausgearbeitet und müssen vom BAG genehmigt werden.<sup>29</sup>

Im Bereich der *Etikettierung* gab es ebenfalls zwei Meinungen innerhalb der befragten Betriebe. Während einige mit den Neuerungen nur wenige Probleme sehen und glauben, dass diese auch von Konsumentenseite gewünscht würden, schätzen andere die Neuerungen als problematisch und von den Konsumentinnen und Konsumenten nicht unbedingt erwünscht ein. Konkret glauben die Betriebe, dass die Herabsetzung der Schwelle der zu deklarierenden Bestandteile bei zusammengesetzten Produkten von 5% auf 2% zwar erschwerend, aber immer noch handhabbar sei.<sup>30</sup> In Bezug auf die neue Deklarationspflicht für tierisches Geliermittel denken einige Betriebe an ein Ausweichen auf pflanzliche Substanzen. Die befragten Unternehmer sind der Meinung, dass sie generell von der Etikettierungspflicht befreit werden sollten, sofern sie in der Lage sind, dem Konsumenten mündlich eine vollständige Information zu liefern.

## 5. Auswirkungen auf Konsumentinnen und Konsumenten

Im Unterschied zu vielen anderen Güterklassen werden Lebensmittel grundsätzlich von der gesamten Bevölkerung konsumiert. Die Revision des Lebensmittelrechts in der Schweiz betrifft daher 7,4 Mio. Konsumentinnen und Konsumenten (Bevölkerungszahl 2004). Bei den Auswirkungen auf die Konsumentinnen und Konsumenten können die drei Konsumenteninteressen Verbraucherschutz (Produktqualität und Produktsicherheit), Produktpreise und Produktvielfalt unterschieden werden.

### 5.1 Produktqualität und Produktsicherheit

Das Schutzbedürfnis für Konsumentinnen und Konsumenten beim Verbraucherschutz ergibt sich aus der Informationsasymmetrie zwischen Verbrauchern und Anbietern von Produkten und Dienstleistungen. Im Lebensmittelbereich besteht der Verbraucherschutz vor allem im Schutz vor der Gefährdung der Gesundheit und im Schutz vor Täuschung. Artikel 118 der Bundesverfassung (BV, SR 101) beauftragt den Bund, Massnahmen zum Schutz der Gesundheit insbesondere auch in Bezug auf den Umgang mit Lebensmitteln zu treffen. Artikel 97 BV beauftragt den Bund in genereller Weise mit dem Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten. Im Lebensmittelgesetz werden in erster Linie diese beiden Verfassungsbestimmungen umgesetzt.

Der Anschluss der Schweiz ans System zur Gewährleistung der Lebensmittelsicherheit der EU steht mit den in Artikel 118 BV verankerten Zielen in Einklang. Während der Stand der Lebensmittelsicherheit in der Schweiz im Allgemeinen als relativ hoch eingeschätzt werden kann (vgl. Abschnitt 2.4), sind weitere Verbesserungen in einzelnen Bereichen durchaus möglich und angezeigt. Vorteile für die Produktquali-

<sup>29</sup> Vgl. auch Teil 9 („Zweckmässigkeit im Vollzug“).

<sup>30</sup> Im neusten Verordnungsentwurf entfällt die Herabsetzung dieser Schwelle wieder.

tät und -sicherheit ergeben sich insbesondere aus der Einführung der Verpflichtung zur Rück- und Nachverfolgbarkeit von Lebensmitteln „vom Stall bis auf den Tisch“. Diese – verbunden mit einer Verpflichtung zum Rückruf von Lebensmitteln mit Gefährdungspotenzial – ermöglicht es, fehlerhafte Lebens- und Futtermittel gezielt vom Markt zu entfernen.

Einige Experten sehen allerdings den dringlichsten Handlungsbedarf in diesem Zusammenhang tendenziell eher beim Vollzug als beim rechtlichen Rahmen.<sup>31</sup> Dies ist einer der Gründe, weshalb die unmittelbaren positiven Wirkungen der Übernahme des EU-Hygienerichts auf die Lebensmittelsicherheit nicht überbewertet werden sollten. Stattdessen könnten auch in Zukunft noch Verbesserungen beim Vollzug (so etwa im Bezug auf die schon jetzt vorgesehenen Selbstkontrolle der Betriebe) erreicht werden.<sup>32</sup> Als ein punktueller Bereich möglicher substantieller Verbesserungen durch die Übernahme des EU-Hygienerichts nannte ein Experte des BAG die EU-Regelungen im Bereich der Zoonosen.

## 5.2 Produktpreise und Produktvielfalt

Die Auswirkungen des revidierten Lebensmittelrechts können sich auf zwei entgegengesetzte Arten auf Lebensmittelpreise auswirken. Einerseits können die im Abschnitt 3.1 behandelten innerbetrieblichen Vollzugskosten unter Umständen auf die Konsumentinnen und Konsumenten überwältigt werden, was zu tendenziell höheren Produktpreisen (bei verbesserter Lebensmittelsicherheit) führen kann. Konsumentinnen und Konsumenten mit einer Präferenz für Lebensmittel hoher Qualität werden dies allerdings wohl in Kauf nehmen. Wo Kleinbetriebe (mit relativ hoher Regulierungsbelastung) mit grösseren Betrieben (mit relativ geringerer Regulierungsbelastung) im Wettbewerb stehen, werden Kleinbetriebe allfällige zusätzliche Kosten jedoch nicht im gleichen Mass überwälzen können. Dies könnte von der Tendenz her zu geringeren Gewinnmargen führen.

Andererseits können Konsumentinnen und Konsumenten potentiell von niedrigeren Produktpreisen profitieren, wenn die Reduktion technischer Handelshemmnisse zu verstärktem Wettbewerb führt. Ebenfalls zu niedrigen Preisen beitragen kann die verstärkte Spezialisierung von Unternehmungen in einem grösseren Markt, die zu Einsparungen aufgrund grösserer Produktionsmengen führen kann (= Skaleneffekte; im Englischen etwas präziser als „economies of scale“ bezeichnet). Kurzfristig werden diese Effekte in den beiden betroffenen Sektoren (Milchprodukte und Fleisch) aufgrund anderer, fortbestehender Handelshemmnisse (Zölle und mengenmässige Beschränkungen) kaum von grösserer Bedeutung sein. Mittel- und längerfristig könnten jedoch innerhalb des Bereichs der Milchprodukte die Liberalisierungsschritte im Handel mit der EU, in Kombination mit einer fortbestehenden Äquivalenz, eine stärkere Wirkung zeigen. Ähnliche Entwicklungen sind im Fleischsektor denkbar, sofern auch dort zusammen mit der EU oder im Rahmen der WTO weitere Liberalisierungsschritte vereinbart werden sollten. Zu beachten ist im Fleischsektor allerdings die starke Marktdominanz zweier Grossverteiler, welche die Weitergabe von Vorteilen an Konsumentinnen und Konsumenten hemmen könnte. Dies umso mehr, da kleinere Anbieter angesichts dieser Marktdominanz verstärkt die Tendenz haben, näher zusammenzurücken. In dem Mass, in welchem eine weitere Öffnung der Märkte im Bereich Fleisch und Milchprodukte stattfindet, könnte über die möglichen Preissenkungen hinaus für die Konsumenten auch eine vielfältigere Produktpalette resultieren.

<sup>31</sup> Siehe beispielsweise Parlamentsdienste 2003, S. 1.

<sup>32</sup> Siehe dazu auch den Abschnitt 9 des vorliegenden Berichts (Prüfpunkt „Zweckmässigkeit im Vollzug“). Im Bezug auf die Selbstkontrolle stellte die Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle etwa fest: „Insgesamt hat sich dieses System, vor allem im Gastgewerbe und in der landwirtschaftlichen Produktion, noch nicht richtig eingespielt“ (Parlamentsdienste 2003, S. 18).

## **6. Auswirkungen auf den öffentlichen Sektor**

### **6.1 Auswirkungen auf den Bund**

#### **6.1.1 Lebensmittelsektor im Allgemeinen**

Die Übernahme des EG-Hygienerights bringt für den Bund zwar einen gewissen Zusatzaufwand (Erstellung von nationalen Kontrollplänen und von Notfallplänen durch das BVET, das BAG und das BLW, Genehmigung von Leitlinien für die gute Verfahrenspraxis der Branche durch das BAG, Erstellung von Jahresberichten über die nationalen Kontrollpläne und andere Vollzugsmassnahmen nach der VO (EG) 882/2004 usw.). Es wird jedoch versucht werden, diesen mit den bestehenden Mitteln abzudecken. Auch das Betreiben der gegenüber der EU zur Verfügung zu haltende Datenbank mit den nach Artikel 11 LGV neu bewilligten Betrieben wird sowohl in personeller wie auch in finanzieller Hinsicht einen gewissen Aufwand zur Folge haben. Jedoch wird dieser durch die Ressourcen, die durch den Abbau der Grenzkontrollen freiwerden, aufgewogen werden. Auch der Zusatzaufwand, der dem Bundesamt für Landwirtschaft im Zusammenhang mit der Umsetzung der Verordnung über die Primärproduktion entstehen wird, wird voraussichtlich intern kompensiert werden können.

#### **6.1.2 Fleischsektor im Besonderen**

Im Bereich der Importkontrollen wird durch die Anerkennung der Äquivalenz ermöglicht, dass in einem zweiten Schritt Grenzkontrollen (grenztierärztliche Untersuchung) an den Schweizer Grenzen abgebaut werden können. Der Abbau von Grenzkontrollen hat zur Folge, dass der Grenztierärztliche Dienst reduziert werden kann. Die tierärztlichen Kontrollen beschränken sich dann auf den Import von tierischen Lebensmittel aus Drittländern und können sich auf die Flughäfen (als einzige „Grenze“ zu nicht EU-Ländern) konzentrieren. Die Einnahmen aus den grenztierärztlichen Kontrollen werden sich aufgrund des Wegfalls der Gebühren für die Importkontrollen ebenfalls verringern. Es ist zu erwarten, dass der Wegfall der Gebühren dem reduzierten Aufwand entsprechen wird.

Auf Bundesebene fallen durch die Äquivalenz die inländischen Exportkontrollen weg. Das Verfahren zur Anerkennung der Exportbetriebe und die Notifikation an die EU sowie die anschliessende amtstierärztliche Überwachung der Betriebe muss nicht mehr durchgeführt werden. Konkret bedeutet dies, dass die heute rund 80 EU-anerkannten Betriebe in Zukunft nicht mehr (doppelt) kontrolliert werden müssten. Betriebe, welche die Anforderungen des schweizerischen Rechts erfüllen und von keinen Ausnahmeregelungen profitieren, können dann automatisch auch exportieren.

### **6.2 Auswirkungen auf die Kantone**

#### **6.2.1 Generelle Auswirkungen auf die Kontrolltätigkeit**

Im Rahmen der Anhörung haben die Mehrheit der Kantone und der Kantonschemiker darauf hingewiesen, dass für sie der Vollzug der neuen Bestimmungen zusätzliche Kosten verursachen wird. Von dieser Seite wird vermutet, dass die explizite Einführung der Verpflichtung zur Durchführung regelmässiger, risikobasierter und mit angemessener Häufigkeit durchzuführender Kontrollen sowie die vorgesehene Erstellung von mehrjährigen nationalen Kontrollplänen zu einem Mehraufwand führen wird. Es wird gefordert, dass die entstehenden Mehrkosten für die Kantone, die sich aus den neuen Vorschriften ergeben, vollumfänglich durch den Bund zu übernehmen sind. Die Bezifferung dieser Mehrkosten ist nur schwer möglich und durch die Kantone bisher nicht erfolgt. Eine genaue Abschätzung der zusätzlichen Kosten wird erst möglich sein, wenn bekannt ist, wie die Durchführung der Kontrollen in der EU gehandhabt wird

und was die EG-Kommission von den Mitgliedstaaten und insbesondere von der Schweiz erwartet. Die dazu von der EG vorgesehenen Leitlinien für die Erstellung nationaler Kontrollpläne liegen noch nicht vor. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die Kantonschemiker mit der Einführung der Gefahrenanalyse bereits heute die Weichen in Richtung einer risikobasierten Kontrolle gestellt haben.

Ein gewisser Mehraufwand könnte durch die Einführung der systematischen Kontrollen bei Betrieben, die Lebensmittel tierischer Herkunft herstellen und einer Bewilligung bedürfen, entstehen. Bei der Verabschiedung von Artikel 17a des Lebensmittelgesetzes war es der ausdrückliche Wille des Parlamentes, dass für die Erteilung von Bewilligungen für diese Betriebe keine Gebühren erhoben werden. Angesichts der zahlreichen Ausnahmen von der Betriebsbewilligungspflicht, der neu vorgesehenen Möglichkeit der Ausarbeitung standardisierter Hygieneleitlinien durch die Branchen sowie der Möglichkeit, für die Kontrolle der Schlachtung Gebühren zu erheben, dürfte der finanzielle Mehraufwand eher moderat ausfallen.

Die neuen Rechtsvorschriften zur Primärproduktion sollten für die Kantone insofern keine zusätzlichen Ausgaben zur Folge haben, als dass die Kontrolle dieser neuen Anforderungen in die bestehenden Kontrollen (Direktzahlungen, Veterinärkontrollen) integriert werden können. Die Futtermittel-Verordnung hat keine Auswirkungen auf die Kantone, da die Kontrolle hier in der Kompetenz des Bundes liegt.

### **6.2.2 Auswirkungen auf die Kontrolltätigkeit der Kantone im Fleischsektor**

Der Einfluss der Übernahme des EU-Hygienerechts in der Schweiz auf die kantonale Umsetzung im Veterinärbereich wurde einerseits durch Analysen auf Bundesebene und andererseits aufgrund von Befragungen von Kantonstierärztinnen und Kantonstierärzten ermittelt. Die qualitative Befragung von sechs Kantonstierärzten hat vor allem darauf abgezielt aufzuzeigen, mit welche Kosten bei der Umsetzung des Hygienepakets zu rechnen ist. Die Bezifferung der konkreten Umsetzungskosten ist jedoch schwierig. Deshalb sind quantitative Aussagen über die Wirkungen auf den kantonalen Vollzug auch nicht möglich. Im Rahmen der Befragungen der Kantone und Analysen auf Bundesebene und wurde untersucht, ob sich Mehrkosten für die Kantone aufgrund folgender Faktoren ergeben können:

#### *1. Grundsatz, dass amtliche Kontrollen regelmässig, risikobasiert und mit angemessener Häufigkeit zu erfolgen haben*

Der Grundsatz, dass die (Hygiene-)Kontrollen regelmässig, risikobasiert und mit angemessener Häufigkeit durchgeführt werden müssen, wird in einem Teil der Kontrolltätigkeit (vor allem sog. „blaue Kontrollen“) bereits heute befolgt. Teilweise findet heute auch eine umfassende, lückenlose Kontrolle statt (Bsp. Fleischuntersuchung). Aufgrund der Aussagen der Kantonstierärzte kann nicht beurteilt werden, ob die Ausdehnung dieses Grundsatzes auf weitere Bereiche die Kontrollfrequenz in Zukunft erhöhen oder senken wird. Eine Risikobasierung der Kontrollen kann dazu führen, dass entweder mit gegebenen Mitteln effizienter kontrolliert werden kann oder aber, dass bei gleicher Kontrolltätigkeit weniger Mittel verwendet werden müssen. Um eine genaue Abschätzung des Kontrollniveaus machen zu können, müsste man aber wissen, wie die Durchführung der Kontrollen in der EU gehandhabt wird und was von den Mitgliedstaaten und auch von der Schweiz erwartet wird. Für einen Teil der Kontrollen wird eine Ausdehnung der Untersuchungen gefordert. Dies sind die Schlachttieruntersuchung, welche bei allen Tieren durchgeführt werden muss (siehe 2. Punkt) sowie die Trichinellenuntersuchung bei Schweinen und Pferden (siehe 3. Punkt).

#### *2. Ausdehnung der Schlachttieruntersuchung auf alle Tiere und Anwesenheit eines amtlichen Tierarztes während der Schlachttier- und Fleischuntersuchung*

Für eine umfassende Schlachttieruntersuchung aller Tiere (insbesondere auch von Schweinen, Hauskaninchen, Hausgeflügel und Zuchtwild) rechnen die Kantonstierärzte für kleine und mittlere Betriebe mit einem doppelten Aufwand gegenüber dem heutigen. Dies wird damit begründet, dass der Fleischkontrolleur gegenüber heute zwei Mal den Weg zum Schlachtbetrieb zurücklegen muss. Die befragten Kan-

tonstierärzte schliessen dabei Einsparungen aufgrund der Durchführung der Schlachttieruntersuchung im Herkunftsbestand mehrheitlich aus (Ausnahme: organisatorische Vorteile; ev. für abgelegene oder Grossbetriebe). Die Anwesenheit eines amtlichen Tierarztes während der gesamten Schlachtzeit würde zusätzlichen zeitlichen Aufwand erfordern, der sich vor allem in Kleinbetrieben auf mehrere Stunden erstrecken würde. Dieser Aufwand müsste auf die Betrieben überwältigt werden.

### *3. Obligatorische Trichinellenuntersuchung bei Schweinen und Pferden*

Für eine obligatorische Trichinellenuntersuchung bei Schweinen und Pferden werden von den befragten Kantonstierärzte mehrheitlich zusätzliche Kosten erwartet. Diese müssten ebenfalls durch die Erhebung von Gebühren den Unternehmen belastet werden (für eine Schätzung dieser Gebühren siehe Kapitel 4.6.2).

### *4. Registrierung und Bewilligung von Betrieben*

Aufgrund der in den Revisionsentwürfen neu vorgesehenen Meldepflicht (Registrierung aller Betriebe, die mit Lebensmitteln umgehen) und der Ausdehnung der Bewilligungspflicht (alle Betriebe, die mit tierischen Lebensmitteln umgehen gegenüber bisher nur den Schlachtbetrieben), wird sich für die kantonalen Vollzugsbehörden vor allem in der Einführungsphase ein gewisser Mehraufwand ergeben. Dadurch, dass bereits heute die betroffenen Betriebe bekannt sind und sich die für die Bewilligung erforderliche Kontrolle vor Ort in die allgemeinen Kontrollen integrieren lassen, kann aber davon ausgegangen werden, dass sich der Aufwand mit den heutigen Personalressourcen bewältigen lässt.

### *5. Veränderte Aufgabenbereiche von Fleischinspektoren und -kontrolleuren*

Aus der Konkretisierung der Aufgabenbereiche für die Fleischinspektoren würde nach Angaben der befragten Kantone kein Mehraufwand resultieren. Da die meisten dieser Kantone aber nach eigenen Angaben keine nicht-tierärztlichen Fleischkontrolleure beschäftigen, kann ein moderater Aufwand für andere Kantone nicht ausgeschlossen werden. Die Konkretisierung des Aufgabenbereiches der Fleischkontrolleure hingegen lässt auf einen gewissen Mehraufwand schliessen. Dieser konnte durch die befragten Kantonstierärzte aber nicht detailliert beziffert werden. Die Kosten könnten für den einzelnen Kanton aber in etwa geschätzt werden, indem der zeitliche Mehraufwand gemäss Stundenlohn berechnet wird.

### *6. Berichterstattungspflicht*

Die Berichterstattung ist in den befragten Kantonen unterschiedlich ausgestaltet. Sie reicht von einer mündlichen bis zu einer umfassenden formellen Berichterstattung. Der Aufwand für eine verstärkte Berichterstattung ist dementsprechend entweder relativ hoch oder aber gar nicht vorhanden.

### *7. Erhöhte Ausbildungserfordernisse der Organe der Fleischkontrolle*

Die Anforderungen an die Ausbildung der Kontrollorgane im Veterinärbereich sind, v.a. was die Dauer der Ausbildung betrifft, gegenüber dem heutigen Stand höher. Die Anpassung an die Anforderungen der EU könnte im Rahmen des Projektes „Professionalisierung des Veterinärdienstes“ durchgeführt werden. Diese würde beträchtliche Einsparungen bei den Kosten der Kantone mit sich bringen. Im Rahmen dieses Projekts wurden denn auch die Mehrkosten für die neue Ausbildung gemäss einer ersten Hochrechnung auf einen ungefähren Betrag von 185'000 Franken geschätzt, wobei in einer Übergangsphase zur Implementierung des neuen Systems zusätzliche Kosten anfallen würden.

Der aufgeführte potenzielle Mehraufwand muss durch die Kantone finanziert werden. Dieser Mehraufwand kann im Falle der Schlachttier- und der Fleischuntersuchung durch die Erhöhung der Gebühren gedeckt werden. Von den Kantonstierärzten wird demgegenüber vorgebracht, dass der obere Gebührenrahmen eine Erhöhung der Gebühren nicht mehr zulässt, da der Rahmen grösstenteils ausgeschöpft wird und die Finanzierung dadurch bereits heute schwierig ist. Damit die Frage der Gebührenerhebung und der konkreten Kostenfolgen für die kantonalen Finanzen abschliessend beurteilt werden kann, müsste

eine umfassende Erhebung aller kantonalen und kommunaler Gebührentarife sowie der effektiv entstandenen Kosten (v.a. die Erhebung des zeitlichen Aufwandes pro Betriebsgrösse) erfolgen. Unterschiede ergeben sich auch aufgrund von strukturellen und geographischen Umständen in den Kantonen. Dabei muss beachtet werden, dass ein Teil der Kontrollen im Veterinärbereich unter Artikel 45 des Lebensmittelgesetzes fallen, wonach die Lebensmittelkontrolle gebührenfrei ist und Gebühren nur für die Schlachtier- und Fleischuntersuchung sowie für Betriebsbewilligungen (mit Ausnahme der Bewilligung für Betriebe, die tierische Lebensmittel herstellen, verarbeiten oder lagern, Artikel 17a LMG) erhoben werden dürfen. Der Aufwand für die Kontrollen des Tierschutzes und solche im Rahmen der Tierseuchengesetzgebung sowie für die Hygienekontrollen muss durch die öffentliche Hand getragen werden. Somit ist zu erwarten, dass der Mehraufwand der Kantone teilweise auf die Unternehmen überwälzt wird, teilweise aber auch durch die öffentliche Hand getragen werden muss.

## 7. Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft

Die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen des revidierten Lebensmittelrechts resultieren vor allem aus der Reduktion technischer Handelshemmnisse (mit Wirkungen auf Exportmöglichkeiten und Wettbewerbsintensität), sowie aus potentiellen Kosten des Vollzugs für Unternehmungen (und aus der möglichen Umwälzung auf Konsumentinnen und Konsumenten). Schwieriger einzuschätzen, aber indirekt auch von volkswirtschaftlicher Bedeutung ist die Neuordnung des Lebensmittel-Verordnungsrechts. Sie hat zum Ziel, zukünftige Rechtsanpassungen in einem sich rasch verändernden internationalen Kontext zu erleichtern. Dies kann helfen, in bestimmten Fällen wirtschaftliche Vorteile durch rechtzeitiges Agieren zu sichern. In den drei folgenden Abschnitten wird nun kurz dargestellt, welche Folgen sich daraus ergeben könnten im Bezug auf Exporte, Wachstum und Beschäftigung (Abschnitt 4.1), im Bezug auf die Wettbewerbsintensität und mögliche Vorteile für Konsumentinnen und Konsumenten (Abschnitt 4.2), sowie im Bezug auf die Wirtschaftsstruktur (Abschnitt 4.3). Dabei muss nochmals betont werden, dass die Auswirkungen abhängig sein können vom Zeithorizont (kurzfristige vs. längerfristige Effekte), sowie vom Zusammenspiel mit Entwicklungen ausserhalb des Lebensmittelrechts (insbesondere der weiteren Entwicklung nicht-technischer Handelshemmnisse). Weiter spielen in wichtigen Punkten Risiko und Unsicherheit eine Rolle, so etwa im Bezug auf den Verlauf der Verhandlungen mit der EU zur Anerkennung der Äquivalenz.<sup>33</sup>

### 7.1 Auswirkungen auf Exporte, Wachstum und Beschäftigung

Die Europäische Union ist im Lebensmittelbereich die wichtigste Handelspartnerin der Schweiz. Der Wert der Exporte an Nahrungs- und Genussmittel von der Schweiz nach der EU betrug im Jahr 2004 2.48 Mia. Franken im Vergleich zu den Gesamtexporten an diesen Produkte von 3.66 Mia. Franken.<sup>34</sup> Zwei Drittel der Lebensmittel- und Agrarexporte gehen somit in die EU. Auch bei den Importen von Nahrungs- und Genussmittel findet der Handel zu mehr als zwei Drittel mit der EU statt. Der Wert der Importe aus der EU nach der Schweiz beträgt 5.73 Mia. Franken gegenüber 7.52 Mia. Franken an Gesamtimporten dieser Waren aus der ganzen Welt. Die Schweiz ist mit Ausnahme von Bereichen wie beispielsweise Milch und Molkereierzeugnissen oder auch Kakaozubereitungen Nettoimporteurin von Lebensmitteln.

<sup>33</sup> Vgl. Einleitung zum Teil 3.

<sup>34</sup> Die quantitativen Angaben beziehen sich auf die Aussenhandelsstatistik.

Im Bereich der tierischen Lebensmittel kann aufgrund des fehlenden Detaillierungsgrades (zusammengesetzte Lebensmittel die sowohl tierische – bspw. Eier – als auch pflanzliche Teile enthalten) der vorhandenen Statistiken nur eine Schätzung des Volumens des Aussenhandels erfolgen. Bei den Nahrungsmitteln auf tierischer Basis respektive mit tierischen Ausgangsstoffen beträgt der Handel mit der EU wiederum über zwei Drittel des weltweiten Volumens. Die schweizerischen Exporte in die EU erreichten 2004 in diesem Bereich einen Wert von 471 Mio. Franken (bei weltweiten Exporten von 623 Mio. Franken), während die Importe aus der EU einen Wert von 1.17 Mia. Franken erreichten (bei weltweiten Importen von 1.66 Mia. Franken).

Das unmittelbarste Ziel der Revision des Lebensmittelrechts ist die Erhaltung der Äquivalenz im Handel mit der EU im Bereich von Milch und Milchprodukten. Die Anerkennung der Äquivalenz des schweizerischen Rechts gegenüber dem EU-Hygienerecht ist insbesondere nötig, um die gegenwärtigen Exporte von Schweizer Käse in die EU nicht zu gefährden. Diese erreichen gegenwärtig einen Wert von ca. 450 Mio. Franken. Die Käseexporte in die EU machen damit ca. drei Viertel der weltweiten schweizerischen Exporte an Käse aus, und immerhin 0,5% der gesamten Exporte in die EU. Der Verlust der Äquivalenz in diesem Bereich wäre damit eine Gefahr für Wachstum und Beschäftigung in vielen Betrieben des Milchsektors. Die Umsetzung der im Rahmen des Landwirtschaftsabkommens mit der EU vereinbarten Liberalisierungsschritte verstärkt dabei noch das zukünftige Exportpotenzial in diesem Sektor. Im Verhältnis zur Weiterführung der Äquivalenz im Milchsektor unterliegt das Erreichen der Äquivalenz im Fleischsektor einer grösseren Unsicherheit. Die angestrebte zukünftige Anerkennung der Äquivalenz im Fleischsektor wird, für sich allein betrachtet, wahrscheinlich weniger starke Auswirkungen auf die Exporte haben. Dies aufgrund der anderen, gegenwärtig noch unverändert weiterbestehenden Handelshemmnisse (Zölle und mengenmässige Beschränkungen). Im Zusammenspiel mit möglichen zukünftigen Liberalisierungsschritten im Agrarhandel – wie sie beispielsweise schon heute auf der Agenda der WTO-Verhandlungen stehen – könnte dem Wegfall technischer Handelshemmnisse im Fleischsektor in Zukunft aber eine grössere Bedeutung erwachsen.

## **7.2 Auswirkungen auf den Wettbewerb und die Konsumenten**

Allgemein führt die Öffnung von Märkten und die daraus folgende Intensivierung des Wettbewerbs potentiell zu Vorteilen für die Konsumentinnen und Konsumenten. Im vorliegenden Fall der primär auf Exportförderung ausgerichteten, auf technische Handelshemmnisse beschränkten Öffnung gegenüber der EU halten sich die unmittelbaren Vorteile für die Konsumenten allerdings in einem verhältnismässig begrenzten Rahmen. Aus dem vorhergehenden Abschnitt geht jedoch auch hervor, dass der Abbau technischer Handelshemmnisse in den Sektoren Milch und Fleisch zusammen mit weiteren Schritten der Handelsliberalisierung längerfristig durchaus eine spürbare Erleichterung für die Konsumentinnen und Konsumenten bedeuten könnte, die sich in der Schweiz mit relativ hohen Lebensmittelpreisen konfrontiert sehen.

## **7.3 Auswirkungen auf die Wirtschaftsstruktur**

Aufgrund der oben vorgestellten Überlegungen könnte das revidierte Lebensmittelrecht (vor allem falls kombiniert mit weiteren Liberalisierungen im Handel mit Landwirtschaftsprodukten) zwei Arten von Auswirkungen auf die Wirtschaftsstruktur haben. Erstens scheint – wie in anderen Regulierungsbereichen auch – der Vollzug der Regulierungen des revidierten Lebensmittelrechts grösseren Betrieben gegenüber kleineren Betrieben einen Vorteil zu geben. Dies lässt sich nicht zuletzt auch aus den Vernehmlassungsergebnissen, aus dem KMU-Verträglichkeitstest, und aus der Fallstudie im Fleischsektor ablesen. Relativierend muss hier allerdings betont werden, dass sich die substantiell neuen Anforderungen an Unternehmungen in relativ engen Grenzen halten. In Bereichen mit bisher mangelhaftem Vollzug – so etwa bei der Selbstkontrolle in kleinen Betrieben – besteht allerdings die Erwartung (bzw. Befürchtung), dass das revidierte Lebensmittelrecht strikter vollzogen werden könnte, als dies bisher der Fall war. Stützen lässt

sich diese Erwartung etwa durch die Tatsache, dass das revidierte Lebensmittelrecht auch die Art und Weise neu regelt, wie die staatliche Lebensmittelkontrolle durchzuführen ist. Allgemein werden die Auswirkungen auf kleine Unternehmungen aber schon im zu übernehmenden EG-Lebensmittelrecht selbst durch eine Reihe von Ausnahmeregelungen abgemildert, wogegen einzelne Konsumentenverbände Vorbehalte geäußert haben. Als zweite mögliche Wirkung könnte eine fortschreitende Liberalisierung des Lebensmittelhandels durch den Abbau verbleibender technischer und nicht-technischer Barrieren zu einer noch stärkeren Produktspezialisierung im Rahmen eines zunehmend internationalen Marktes führen.

## 8. Alternative Regelungen

Die Revision des Lebensmittelrechts bezieht sich schwergewichtig auf die Erreichung der Äquivalenz mit dem EG-Recht im gesamten Bereich der tierischen Lebensmittel. Alternative Regelungen sind folglich: erstens die Unterlassung der Revision und zweitens die Angleichung der schweizerischen Vorschriften nur zur Erhaltung der Äquivalenz im Milchbereich.

Die Grundalternative der Unterlassung der Revision besteht im Verzicht auf die Angleichung an die Vorschriften der EU. Die Konsequenzen aus diesem Verzicht wären, dass ohne die Anerkennung der Äquivalenz die Schweiz aus der Sicht der EU als „Drittland“ gelten würde. Drittländer können nur Lebensmittel in die EU einführen, wenn sie auf eine Drittlandliste aufgenommen werden. Die Aufnahme auf die Drittlandliste setzt voraus, dass die Behörden garantieren, dass das Futtermittel- und Lebensmittelrecht der EU eingehalten wird, und dass die Vorschriften für Betriebe, welche Futter- oder Lebensmittel in die EU ausführen, mit den EG-Vorschriften gleichwertig sind. Faktisch hat dies zur Folge, dass das EG-Recht inhaltlich durch die Schweiz übernommen werden muss, damit ein Export in die EU überhaupt möglich wird. Aufgrund der Tatsache, dass die EU heute der wichtigste Handelspartner der Schweiz im Bereich der Lebensmittel tierischen Ursprungs ist, müsste die Schweiz somit auch in diesem Fall den Standard der EU übernehmen. Eine Nichtbeachtung hätte zur Folge, dass die Handelsbeziehungen zum Erliegen kommen würden, was schwerwiegende Konsequenzen für die schweizerische Volkswirtschaft zur Folge hätte.

Die zweite alternative Regelung – die Erhaltung der Äquivalenz im Milchbereich – würde mit beschränkten zusätzlichen Angleichungen die Weiterführung des heutigen Status der Schweiz sicherstellen. Nicht wegfallen würden dabei aber die heute vorhandenen Doppelspurigkeiten im Vollzug und die zusätzlichen Aufwendungen der exportierenden Unternehmen insbesondere bezüglich Kontrollen und administrativen Auflagen.

Die vorgeschlagene Revision hat gegenüber den hier aufgezeigten alternativen Regelungen den Vorteil, sowohl den Aufwand der Unternehmen und Vollzugsbehörden im Inland zu reduzieren als auch technische Hindernisse für den Export von Lebensmittel abzubauen.

## 9. Zweckmässigkeit im Vollzug

Die Organisation der Lebensmittelkontrolle wie auch diejenige der Kontrolle der Primärproduktion ist in erster Linie Sache der Kantone (vgl. Artikel 39 und 40 LMG sowie Artikel 178 LwG). Es obliegt deshalb den Kantonen zu verhindern, dass es in den Betrieben und in den Unternehmungen zu Doppelspurigkeiten bei den Kontrollen kommt. Der Bund gibt zwar gewisse Rahmenbedingungen für die Organisation der Kontrollorgane vor (vgl. dazu die Artikel 40 LMG und 181 LwG sowie die Bestimmungen über die Kontrollfrequenzen im Veterinär- und im Landwirtschaftsrecht), mischt sich – vorbehaltlich seiner Oberaufsicht über den kantonalen Vollzug – im übrigen aber nicht in das kantonale Kontrollwesen ein. Eine Möglichkeit, für die übergeordnete Koordination der Kontrollen zu sorgen, hat der Bundesrat zudem

lichkeit, für die übergeordnete Koordination der Kontrollen zu sorgen, hat der Bundesrat zudem noch gestützt auf Artikel 36 Absatz 5 LMG sowie Artikel 182 Absatz 1 LMG.

In Umsetzung der Artikel 36 Absatz 5 LMG und 182 Absatz 1 LwG wird im Entwurf für die Verordnung über die Primärproduktion festgelegt, dass deren Vollzug im Rahmen der bereits bestehenden Kontrollen nach der Landwirtschaftsgesetzgebung, der Tierseuchengesetzgebung und der Heilmittelgesetzgebung zu erfolgen hat. Damit soll erreicht werden, dass die neuen Bestimmungen des Hygienepakets nicht zu Doppelspurigkeiten führen. Solche Doppelspurigkeiten bringen keine zusätzliche Sicherheit, verursachen aber sowohl den Kontrollierenden wie auch den Kontrollierten einen unnötigen finanziellen Mehraufwand und können gegebenenfalls gar sich widersprechende Resultate ergeben.

An die Grenze stösst die Integration der Kontrolle der neuen Bestimmungen in bereits bestehende Kontrollen allerdings dort, wo für den Vollzug des Lebensmittelrechts besondere Fachkenntnisse erforderlich sind. Es versteht sich deshalb von selbst, dass beispielsweise die Kantonschemiker in der Primärproduktion zwar keine Routinekontrollen vorzunehmen haben, im Krisenfall jedoch jederzeit die Möglichkeit haben müssen, auch in diesem Bereich intervenieren zu können.

Damit die mit einem grossen administrativen Aufwand und Kosten verbundene Entwicklung und Umsetzung des in Lebensmittelbetrieben zu beachtenden Hygienekonzepts (HACCP-Konzept) für gewerbliche Kleinbetriebe tragbar wird, werden einerseits dem jeweiligen Hygienierisiko entsprechende Ausnahmen gewährt. Andererseits wird die Möglichkeit zugelassen, anstelle eines eigenen HACCP-Konzepts die von Branchen ausgearbeiteten und vom BAG zu genehmigenden Hygieneleitlinien zu befolgen („Leitlinien für eine gute Verfahrenspraxis“ gemäss der neuen Lebensmittel- und Verbrauchsgegenständeverordnung). Den Branchen wird es damit ermöglicht, für ihre Betriebe massgeschneiderte Speziallösungen zu erarbeiten. Diese Sondermöglichkeiten bietet das geltende Recht nicht. Diese Lösung entspricht der Absicht des Bundesrates: In seiner Antwort vom 18. Mai 2004 an die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats brachte er seinen Willen zum Ausdruck, die Anforderungen an die Selbstkontrolle in Kleinbetrieben im Rahmen einer Änderung der Hygieneverordnung gesondert zu regeln. Die volle Ausschöpfung dieser Möglichkeiten in der Umsetzung des neuen Lebensmittelrechts würde die Kosten für die betroffenen Kleinbetriebe wesentlich reduzieren.

## Schlussfolgerungen

Das Projekt der Übernahme des EG-Hygienerechts, verbunden mit einer Neustrukturierung des gesamten Verordnungsrechts zum Lebensmittelgesetz, ist in seiner Komplexität nicht nur eine Herausforderung für die beteiligten Bundesämter. Es stellt auch besondere Anforderungen an die begleitende Regulierungsfolgenabschätzung gemäss den Richtlinien des Bundesrates vom 15. September 1999. Die Komplexität des Projektes und seiner Auswirkungen ist unter anderem bedingt durch die Quantität der Rechtstexte (32 Verordnungen) und deren Detailliertheitsgrad, durch den politikbereichsübergreifenden Charakter (hauptsächlich betroffen sind Handel, Gesundheit, Landwirtschaft und Veterinärwesen), durch die Berührungspunkte mit praktisch allen Politikebenen (WTO, EU, Bund, Kantone und sogar Gemeinden), und nicht zuletzt auch durch die Betroffenheit einer Vielzahl von Branchen in allen drei Wirtschaftssektoren (Landwirtschaft, Industrie und Dienstleistungen). Die Aufgabe der Regulierungsfolgenabschätzung ist es dabei, die Komplexität auf eine Art und Weise zu reduzieren, die nützliche und plausible Aussagen über die möglichen und wahrscheinlichen volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Vorlage im Bezug auf die fünf dazu vorgesehenen Prüfpunkte zulässt. Die Regulierungsfolgenabschätzung hat zum Ziel, über die Vernehmlassung und die Ämterkonsultation hinaus eine kohärente Gesamtbewertung von Kosten und Nutzen aus volkswirtschaftlicher Sicht zu bieten. Im folgenden soll zusammenfassend dargestellt werden, welches die wichtigsten Auswirkungen des revidierten Lebensmittelrechts sein könnten, und von welchen weiteren Faktoren diese Auswirkungen beeinflusst werden könnten.

Die *Notwendigkeit staatlichen Handelns* (Prüfpunkt 1) im Hinblick auf die Revision des Lebensmittelrechts speist sich aus mehreren Quellen von unterschiedlichem Dringlichkeitsgrad. Das drängendste Problem ist zweifellos der drohende Verlust der Äquivalenz im Milchsektor, der in erster Linie Käseexporte in der Höhe von jährlich ca. 450 Mio. Franken treffen würde. Abhilfe kann hier nur die Übernahme des EG-Hygienerchts schaffen. Dies ist eine Massnahme, die naturgemäss nur der Bund durchführen kann. Nichthandeln würde hier unweigerlich zu einer Verschlechterung gegenüber der gegenwärtigen Situation führen. Wie die vertiefende Untersuchung im Fleischsektor zeigt, könnte die noch zu erreichende Äquivalenz auch dort zu verbesserten Exportmöglichkeiten führen. Ein zweites wichtiges Ziel der Revision ist die Neuordnung und Flexibilisierung des Lebensmittel-Verordnungsrechts zum Zweck erleichterter zukünftiger Anpassungen an das sich weiterentwickelnde europäische Gemeinschaftsrecht. Auch hier gibt es keine wirksamen Alternativen zum staatlichen Handeln. Drittens stellt die Revision eine konsequente Weiterentwicklung des Lebensmittelrechts dar und es kann eine weitere punktuelle Verbesserung der Lebensmittelsicherheit und des Konsumentenvertrauens erreicht werden. Viertens schliesslich kann die Beseitigung technischer Handelshemmnisse, zusammen mit weiteren Liberalisierungsschritten im Lebensmittelhandel, längerfristig zu intensiviertem Wettbewerb und zur Senkung der vergleichsweise hohen Lebensmittelpreise in der Schweiz beitragen.

Bei der Untersuchung der *Auswirkungen auf einzelnen gesellschaftliche Gruppen* (Prüfpunkt 2) stehen Unternehmungen, Konsumentinnen und Konsumenten, sowie der öffentliche Sektor im Zentrum. Potentiell betroffen sind *Unternehmungen im Lebensmittelbereich* in allen drei Wirtschaftssektoren. Es handelt sich hier um ca. 70'000 Arbeitsstätten mit 200'000 Beschäftigten im Bereich der Landwirtschaft, um 2'600 Unternehmungen mit 63'000 Beschäftigten im Bereich der Nahrungsmittelherstellung, und um 36'000 Unternehmen mit 407'000 Beschäftigten in den Bereichen Gastgewerbe sowie Gross- und Detailhandel mit Nahrungsmitteln. Die Wirkungen auf Unternehmungen lassen sich unterteilen in die Kosten des innerbetrieblichen Regulierungsvollzugs, sowie in verbesserte Exportmöglichkeiten. Betreffend der innerbetrieblichen Umsetzung bringt das revidierte Lebensmittelrecht kaum grundlegende neue Anforderungen an Unternehmungen, die auch schon bisher sowohl der Verpflichtung der Selbstkontrolle als auch staatlichen Kontrollen unterstanden. Punktuelle Neuerungen sind aber im Fleischsektor vorgesehen, die einen gewissen Mehraufwand für die Unternehmen zur Folge haben. Zudem könnte in einigen Bereichen, so etwa bei der Selbstkontrolle kleinerer Unternehmungen, eine Verbesserung der Umsetzung zu gewissen Belastungen führen. Zur Entlastung kleiner Unternehmungen sind in einigen Bereichen aber EU-konforme Ausnahmeregelungen vorgesehen, so etwa mit der möglichen Anwendung von Branchenleitlinien für die gute Verfahrenspraxis an Stelle von HACCP- Konzepten, oder bei der Schlacht tier- und Fleischuntersuchung bei Betrieben mit geringer Kapazität. Die Belastung durch Regulierungen fällt relativ weniger ins Gewicht in Branchen mit einer grösseren durchschnittlichen Unternehmensgrösse (so etwa in einigen Branchen des 2. Sektors). Von der Erhaltung bzw. Verbesserung der Exportmöglichkeiten profitierten potentiell unterschiedliche Branchen im Milchsektor sowie im Fleischsektor (Milchvieh und sonstige Tierhaltung in der Landwirtschaft; Schlachten, Fleischverarbeitung und Käseherstellung im 2. Sektor; Grosshandel mit Fleischwaren und Milcherzeugnissen im 3. Sektor). Sowohl im Milchsektor wie beim Fleisch hängen die Wirkungen der Äquivalenz allerdings auch von der Entwicklung weiterer Handelshemmnisse (Zölle und mengenmässige Beschränkungen) ab. Während der Käsehandel mit der EU nach Massgabe des Landwirtschaftsabkommens schrittweise liberalisiert wird, bestehen im Fleischsektor viele Handelshemmnisse noch unverändert weiter. Die Bereitschaft zur Anerkennung der Äquivalenz ist ein Unsicherheitsfaktor, der allerdings im Milchsektor wesentlich weniger ins Gewicht fällt als im Fleischsektor, wo die Äquivalenz bisher noch nicht bestanden hat.

Für die 7,4 Mio. *Konsumentinnen und Konsumenten* in der Schweiz bringt das revidierte Lebensmittelrecht unter anderem durch die verordnungsrechtliche Verankerung des Prinzips der Rückverfolgbarkeit möglicherweise einige weitere Verbesserungen im Bezug auf die Lebensmittelsicherheit. Die Rückverfolgbarkeit und die Verpflichtung zum Rückruf von Lebensmitteln bei einer möglichen Gefährdung der Gesundheit erlauben es, fehlerhafte Lebens- und Futtermittel gezielt vom Markt zu entfernen. Längerfristig könnte ausserdem die Reduktion der technischen Handelshemmnisse im Handel mit der EU im Zu-

sammenspiel mit weiteren Liberalisierungsschritten auch zu niedrigeren Lebensmittelpreisen im Bezug auf einige Produktkategorien (beispielsweise Fleisch) beitragen.

Für den *Bund* bringt die Übernahme des EG-Hygienerichts einen gewissen Zusatzaufwand, so etwa durch das Erstellen nationaler Kontrollpläne und Notfallpläne, durch die Genehmigung von Leitlinien für die gute Verfahrenspraxis einzelner Branchen, oder durch die erforderliche Datenbank neu bewilligter Betriebe. Dieser Aufwand soll jedoch mit den bestehenden Mitteln abgedeckt werden. Gleichzeitig können durch den Abbau von Grenzkontrollen auch gewisse Ressourcen eingespart werden.

Beim *kantonalen Vollzug* wird von zusätzlichen Kosten für die Umsetzung der neuen Bestimmungen ausgegangen. Es wird vermutet, dass zusätzliche Kosten vor allem durch die Verpflichtung zu regelmässigen und risikobasierten Kontrollen sowie durch den Vollzug der nationalen Kontrollpläne entstehen könnten. Mehrkosten für die Kantone könnten auch durch die Ausdehnung der Betriebsbewilligungspflicht entstehen, für die gemäss dem Willen des Parlaments (im Unterschied zu den schon heute erforderlichen Bewilligungen) keine Gebühren erhoben werden können. Für die Schlachtier- und Fleischuntersuchung werden Gebühren erhoben. Der Mehraufwand wird folglich teilweise mittels Gebühren überwältigt und teilweise durch die öffentlichen Hand getragen werden. Die Zusatzkosten für die Kantone sind im einzelnen noch schwer zu beziffern. Ein Unsicherheitsfaktor ist dabei auch, was die EG-Kommission von der Schweiz im Bezug auf die Durchführung der Kontrollen erwartet.

Die *gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen* (Prüfpunkt 3) des neuen Lebensmittelrechts liegen vor allem bei den Auswirkungen auf Exporte, Wachstum und Beschäftigung. Die wichtigste unmittelbare Wirkung ist es, die Käseexporte in die EU in der gegenwärtigen Höhe von jährlich 450 Mio. Franken nicht durch den drohenden Verlust der Äquivalenz im Milchbereich zu gefährden. Im Fleischsektor ist die Wirkung weniger unmittelbar, aber längerfristig dennoch potentiell von Bedeutung. Dies vor allem dann, wenn nebst den technischen Handelshemmnissen auch die nicht-technischen Handelshemmnisse mittelfristig reduziert werden sollten. Insbesondere bei einigen Kategorien von verarbeiteten Fleischprodukten gibt es hier ein Wachstumspotential durch Exporte. Zusammen mit Liberalisierungsschritten bei verbleibenden nicht-technischen Handelshemmnissen hat die Erhaltung bzw. Herstellung der Äquivalenz auch das Potential, mittel- und längerfristig den Wettbewerb in einigen Bereichen der Nahrungsmittelbranche zu verstärken und den Druck auf die im internationalen Vergleich hohen Preise zu verstärken. Die Belastung der Unternehmungen verändert sich durch das neue Lebensmittelrecht im Verhältnis zum Status quo insgesamt nicht grundlegend. Während identische Regeln normalerweise kleinere Unternehmungen mehr belasten und die optimale Unternehmungsgrosse damit wächst, lässt das EG-Hygienericht in mehreren Bereichen Ausnahmen und Sonderregelungen für kleinere oder nur lokal aktive Betriebe zu. In den neuen Verordnungen werden diese Möglichkeiten zur Entlastung kleinerer Unternehmen ausgeschöpft. Veränderungen in der Wirtschaftsstruktur sind kurzfristig durch das neue Lebensmittelrecht nicht zu erwarten, längerfristig aber im Zusammenspiel mit weiteren Liberalisierungen im Lebensmittelhandel nicht auszuschliessen. Modifikationen im Bezug auf die Grösse und Ausrichtung von Unternehmungen werden sich dabei aber eher aufgrund von intensiviertem Wettbewerb und vermehrter Spezialisierung ergeben, als aufgrund veränderter administrativer Belastungen.

Die kurze Erörterung zu den *alternativen Regelungen* (Prüfpunkt 4) hat ergeben, dass das Anstreben eines Drittland-Status für die Schweiz gegenüber dem EG-Lebensmittelrecht wenig Vorteile, dafür aber einige zusätzliche Nachteile bringen würde. Während die technischen Handelshemmnisse weiterbestehen blieben (bzw. im Milchsektor wiederhergestellt würden) müssten die unter erschwerten Bedingungen exportierenden Unternehmungen dennoch die Anforderungen des neuen EG-Hygienerichts erfüllen.

Im Bereich der *Zweckmässigkeit im Vollzug* (Prüfpunkt 5) kann die Verhinderung von Doppelspurigkeiten bei den Kontrollen Kosten sowohl für den privaten wie den öffentlichen Sektor sparen. Bei der Organisation der Lebensmittelkontrolle sowie der Kontrolle der Primärproduktion liegt dies vor allem in der Hand der für den Vollzug zuständigen Kantone. Die Koordination und Zusammenlegung von Kontrollen findet

allerdings dort ihre Grenzen, wo im Vollzug des Lebensmittelrechts besondere Fachkenntnisse erforderlich sind.

Zusammenfassend können folgende Schlussfolgerungen zu den wirtschaftlichen Auswirkungen des neuen Lebensmittelrechts formuliert werden:

- (1) Das neue Lebensmittelrecht betrifft potentiell eine Vielzahl von Branchen und Unternehmungen in allen drei Wirtschaftssektoren (rund 110'000 Betriebe mit etwa 670'000 Beschäftigten) und alle 7,4 Mio. Konsumentinnen und Konsumenten in der Schweiz.
- (2) Die kurzfristigen und sehr konkreten Vorteile konzentrieren sich im Bereich der Absicherung der gegenwärtigen Exporte in die EU im Bereich der (Kuh-)Milch und Milchprodukte .
- (3) Eher mittel- und längerfristige Vorteile ergeben sich im Bezug auf zukünftige Exportchancen im Fleischsektor, die Schliessung verbleibender Lücken bei der Lebensmittelsicherheit (Rückverfolgbarkeit und Selbstkontrolle), sowie eine längerfristige Intensivierung des Wettbewerbs im Lebensmittelbereich (der den Konsumentinnen und Konsumenten zugute käme, aber auch abhängig ist von weiteren Liberalisierungsschritten im Handel mit Agrarprodukten).
- (4) Die Umsetzung des Lebensmittelrechts als solche belastet die Regulierungsadressaten im privaten Sektor je nach Branche, Lebensmittelkategorie, und Unternehmungsgrosse auf unterschiedliche Art und Weise. Im öffentlichen Sektor sind ebenfalls punktuell Umsetzungskosten zu erwarten.
- (5) Die Zusatzbelastungen durch die aktuelle Revision des Lebensmittelrechts halten sich jedoch in praktisch allen Bereichen in Grenzen, sei es weil gewisse Anforderungen (z.B. Kontrollen) schon vorher bestanden, sei es weil Ausnahmen und Sonderregelungen allfällige neue Belastungen abmildern (z.B. durch Hygieneleitlinien der Branchen statt selbsterarbeiteten HACCP-Konzepten zur Selbstkontrolle in kleineren Betrieben).
- (6) Tendenziell besonders von Vorteil ist das neue Lebensmittelrecht vor allem für wettbewerbsfähige Unternehmungen in Branchen mit einem gewissen Exportpotential (v.a. im Milch- und im Fleischsektor), sowie für Konsumentinnen und Konsumenten (Lebensmittelsicherheit, längerfristig ev. sinkende Preise). Branchen mit wenig Exportpotential (z.B. Detailhandel) können dagegen weniger Vorteile im Nachvollzug des EG-Hygienerechts erkennen.
- (7) Schwer zu quantifizieren, aber potentiell hoch ist schliesslich der indirekte wirtschaftliche Nutzen der Neuordnung des Lebensmittel-Verordnungsrechts. Dieser kommt dadurch zustande, dass zukünftige Anpassungen an internationale Entwicklungen im Lebensmittelrecht erleichtert, und damit das Risiko neuer technischer Handelshemmnisse seitens der wichtigsten Handelspartner (insbesondere der EU) gemildert wird.

Aus den zusammenfassenden Schlussfolgerungen kann das folgende Fazit gezogen werden: Das neue Lebensmittelrecht bringt – bei geringen bis mässigen Zusatzbelastungen für bestimmte Betriebe und für Teile des öffentlichen Sektors – einerseits einige sehr konkrete und kurzfristig wirksame Gewinne durch die Erhaltung bestimmter Exportmöglichkeiten, aller Wahrscheinlichkeit nach aber auch längerfristige Vorteile im Hinblick auf weitere Exportmöglichkeiten, auf die Lebensmittelsicherheit, und im Bezug auf die Wettbewerbsintensität und das Preisniveau im Lebensmittelbereich. Das Urteil der hier präsentierten Regulierungsfolgenabschätzung zum Lebensmittelrecht fällt daher insgesamt positiv aus. Als vorausschauende Untersuchung in einem komplexen Themenbereich müssen die Resultate der Regulierungsfolgenabschätzung allerdings mit einer gewissen Vorsicht zur Kenntnis genommen werden. Die in diesem Rahmen vorgenommene Ex-Ante-Analyse sollte daher nach Möglichkeit rechtzeitig durch entsprechende Ex-Post-Analysen im Rahmen der Evaluation ergänzt und gegebenenfalls korrigiert werden.

## Quellenverzeichnis

- Akerlof, G. A. 1970, "The Market for 'Lemons': Quality Uncertainty and the Market Mechanism", *Quarterly Journal of Economics* 84, S. 488-500.
- Bundesamt für Statistik, *NOGA – Allgemeine Systematik der Wirtschaftszweige: Erläuterungen*, Bern, 2002.  
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/nomenklaturen/blank/blank/noga0/publikationen.Document.48923.html>
- Canadian Food Inspection Agency / Liaison, Preparedness and Policy Coordination (2004), *Regulatory Impact Analysis Statement on Regulations Amending the Meat Inspection Regulations*.  
[http://www.inspection.gc.ca/english/reg/appro/2004/20001ria\\_e.shtml](http://www.inspection.gc.ca/english/reg/appro/2004/20001ria_e.shtml)
- Commission of the European Communities, *Extended Impact Assessment regarding the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council laying down rules on nominal quantities for pre-packed products, repealing Council Directives 75/106/EEC and 80/232/EEC, and amending Council Directive 76/211/EEC*, Commission Staff Working Document, SEC(2004) 1298, Brussels, 25 October 2004.  
[http://europa.eu.int/comm/secretariat\\_general/impact/docs/SEC\\_2004\\_1298\\_EN.pdf](http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/docs/SEC_2004_1298_EN.pdf)
- Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement, *Die sektoriellen Abkommen Schweiz-EG: Erklärender Bericht für die Vernehmlassung*, Bern, März 1999.  
<http://www.pd.admin.ch/ko-au-pvk-lebensmittel-d.pdf>
- European Commission, *Impact Assessment Guidelines*, SEC(2005) 791, Brussels, 15 June 2005.  
[http://www.europa.eu.int/comm/secretariat\\_general/impact/docs/SEC2005\\_791\\_IA%20guidelines-main.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/docs/SEC2005_791_IA%20guidelines-main.pdf)
- Forum PME, *Révision du droit des denrées alimentaires*, Lettre adressée aux directeurs des offices fédéraux de la santé publique, de l'agriculture et de l'Office vétérinaire fédéral, Berne, 15 juillet 2005.
- Kantonales Laboratorium Bern, *Jahresbericht 2004*, Bern, Januar 2005.  
[http://www.gef.be.ch/site/index/gef\\_direktor/gef\\_kl\\_kantonschemiker/gef\\_kl\\_dokumentation/gef\\_kl\\_jahresbericht\\_2004.pdf](http://www.gef.be.ch/site/index/gef_direktor/gef_kl_kantonschemiker/gef_kl_dokumentation/gef_kl_jahresbericht_2004.pdf)
- Marti, Fabienne, *Auswirkungen eines autonomen Nachvollzugs des neuen EU-Lebensmittelrechts auf die Kontrolltätigkeit in der Schweiz*, Bericht im Auftrag des BVET, Bern, 18. November 2004.
- Nelson, P., 1970, "Information and consumer behaviour", *Journal of Political Economy* 78, S. 311–329.
- Nelson, P., 1974, "Advertising as information", *Journal of Political Economy* 81, S. 729–754.
- Parlamentsdienste, *Lebensmittelsicherheit: Evaluation des Vollzugs in der Schweiz*, Bericht zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats, Bern, 26. Juni 2003.  
<http://www.pd.admin.ch/ko-au-pvk-lebensmittel-d.pdf>
- Secrétariat d'Etat à l'économie, *Test de compatibilité PME du nouveau droit des denrées alimentaires*, Berne, juillet 2005.
- Staatssekretariat für Wirtschaft, "Der Wachstumsbericht: Determinanten des Schweizer Wirtschaftswachstums und Ansatzpunkte für eine wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik", *Studienreihe Grundlagen der Wirtschaftspolitik* no. 3D, Bern, 2002.
- WHO Surveillance Programme for Control of Foodborne Infections and Intoxications in Europe, *8th Report 1999-2000, Country Reports: Switzerland*, online version, December 2003.  
<http://www.bfr.bund.de/internet/8threport/CRs/swi.pdf>

## Abkürzungsverzeichnis

BAG	Bundesamt für Gesundheit
BFS	Bundesamt für Statistik
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
BV	Bundesverfassung
BVET	Bundesamt für Veterinärwesen
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFTA	European Free Trade Association
EG	Europäische Gemeinschaft(en)
EU	Europäische Union
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
GVE	Grossvieheinheit
HACCP	Hazard Analysis and Critical Control Point
KMU	Kleine und mittlere Unternehmungen
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
RFA	Regulierungsfolgenabschätzung
Seco	Staatssekretariat für Wirtschaft
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
WTO	World Trade Organization

# Anhang

## Anhang 1: Auswertung der Interviews „Wirtschaftliche Auswirkungen des neuen Lebensmittelhygienerechts“

### Vorbemerkungen:

Die Auswahl der befragten Unternehmen erfolgte aufgrund einer Vorauswahl des Schweizerischen Metzgermeisterverbandes sowie der Anfrage an Grossdetaillisten. Von 21 angefragten Unternehmen konnten 17 in einem telefonischen Interview befragt werden.

Eine Befragung von 17 Unternehmen kann nicht als repräsentativ betrachtet werden. Diese qualitative Befragung kann aber Anhaltspunkte geben, wo die Unternehmen in den einzelnen Bereichen Vorteile, aber auch Kosten des neuen Lebensmittelrechts sehen.

Die Interviews wurden mittels eines standardisierten Fragebogens durchgeführt. Dabei wurde versucht, die Fragen offen zu stellen, damit die Antworten nicht vorbestimmt werden. Der damit verbundenen Heterogenität der Antworten wurde in der Auswertung Rechnung getragen.

### Angaben zum Unternehmen

#### Anzahl Mitarbeitende

Die Grösse<sup>35</sup> der 17 untersuchten Unternehmen reicht von Mikrounternehmen (5 Mitarbeitende) über mittlere und grössere bis zu einem Grossunternehmen von 3'900 Mitarbeitenden.

Die Unternehmen wurden jedoch zu Analyse Zwecken – gemeinsame Interessen der Unternehmen – in drei Gruppen eingeteilt. Diese stützen sich auch auf die Schlachtzahlen. Die drei Gruppen sind:

1. Gruppe „kleine“ Unternehmen: 5-7 Vollzeitstellen
2. Gruppe „mittlere“ Unternehmen: 8-39 Vollzeitstellen
3. Gruppe „grössere“ Unternehmen: mehr als 40 Vollzeitstellen.

Von der hier verwendeten Definition ist die Unterscheidung nach der in der Revision verwendeten Definition von „Betrieben mit geringer Kapazität“ (Art. 3 Entwurf VSFK) zu unterscheiden, welche Betriebe umfasst, die weniger als 1000 EU-GVE<sup>36</sup> pro Jahr schlachten.

<sup>35</sup> Die Grösse der Unternehmen bezieht sich dabei auf die Anzahl der Angestellten:

1-9	Mikrounternehmen
10-49	Kleinunternehmen
50-249	Mittelunternehmen
250+	Grossunternehmen

### Absatzgebiet

Die Absatzgebiete der befragten Unternehmen können pro Gruppe unterschieden werden. Das Absatzgebiet der 1. Gruppe ist meist auf den regionalen Markt begrenzt. Die 2. Gruppe hat ihr Absatzgebiet meist auf einer überregionalen Ebene, wie bspw. dem Kanton oder Teilen der Schweiz. Das Absatzgebiet der 3. Gruppe umfasst immer die ganze Schweiz, teilweise sogar ausländische Märkte.

### Exportbetrieb ja / nein

Von den 17 befragten Unternehmen exportieren 13 Unternehmen bislang nicht. 3 Unternehmen (oder Teile der Unternehmensgruppe) exportieren direkt ins Ausland, ein Unternehmen beschränkt seine Exporttätigkeit auf die Zulieferung an ein Exportunternehmen.

Dabei ist ebenfalls zu erwähnen, dass 3 Unternehmen konkrete Pläne für eine Exporttätigkeit in naher Zukunft geäußert haben.

### Besonderheiten (Anwendung traditioneller Methoden, ...)

Als Besonderheiten der Betriebe haben die meisten Unternehmer besondere traditionelle Methoden angegeben.

Von den 17 befragten Unternehmen unterhalten 8 noch einen eigenen Schlachtbetrieb: 2 von 4 Unternehmen der 1. Gruppe, 5 von 7 Unternehmen der 2. Gruppe sowie nur 1 von 6 Unternehmen der 3. Gruppe.

Kleinere Betriebe betonen die Nähe sowohl zu Produzenten („kennen“ die Tiere) wie auch zu den Konsumenten (Produkte „nach Wunsch“).

---

<sup>36</sup> EU-GVE (EU-Grossvieheinheit): 1 Einheit entspricht einem Tier der Rinder- oder Pferdegattung, 5 Schweinen oder 10 Schafen oder Ziegen.

## Produkte – Konkurrenzsituation – neue Exportmöglichkeiten

### Welche Produkte werden produziert?

Die meisten befragten Unternehmen produzieren das ganze Sortiment von Fleischprodukten inklusive Frischfleisch. Einige Betriebe beschränken ihr Sortiment auf getrocknete und geräucherte Produkte.

### Welche Spezialitäten resp. Nischenprodukte werden produziert?

10 der Unternehmen erwähnten bei der Frage nach Spezialitäten und Nischenprodukten explizit ihr Sortiment an Wurstwaren, 7 (ebenfalls) ihr Angebot an getrocknetem Fleisch. Vier Betriebe produzieren Produkte, die sich durch besondere Qualitäten auszeichnen, so beispielsweise Produkte ohne Zusatzstoffe, besondere Frische oder besondere Fütterungsarten der Tiere. Daneben wurde vereinzelt auch die Produktion ausländischer Spezialitäten (Verkauf an ausländische Kundschaft) erwähnt.

### Welche schweizerischen Unternehmen sind direkte Konkurrenten zu den eigenen Produkten? Welche ausländischen Anbieter von identischen resp. ähnlichen Produkte sind bekannt?

#### Inland:

Im *Detailhandel* sind die Konkurrenten der Unternehmen primär die zwei grossen Detaillisten der Schweiz. Die Konkurrenz unter den kleinen „Metzgereien“ ist beschränkt (teilweise Zusammenarbeit).

Ebenfalls eine starke Stellung haben die zwei grossen Detaillisten im *En-gros-Bereich* als Hauptabnehmer von Fleischprodukten. Konkurrenten sind im Allgemeinen die grösseren Unternehmen (auch die Produzenten der Eigenmarken der Detaillisten).

#### Ausland:

Im *Detailhandel* liegt die „Konkurrenz“ ausländischer Unternehmen in erster Linie im „Einkaufstourismus“ von Schweizerinnen und Schweizern über die Grenze. Da die wenigsten der befragten Unternehmen exportieren und der Import in die Schweiz beschränkt ist, können sie auch wenig direkte ausländische Konkurrenten benennen. Die meisten (v.a. die grösseren Unternehmen) kennen aber die grössten Unternehmen der Fleischbranche im angrenzenden Ausland.

Welche Produkte wären für den Export besonders geeignet? Wie arbeitsintensiv sind diese Produkte?

Mögliche Vorschläge von Produkten, die eventuell exportiert werden könnten:

- Spezialitäten, die in anderen Ländern nicht produziert werden (nicht: Salami (Italien), ...)
- traditionelle Produkte (Cervelats, St. Galler Bratwurst, ...)
- die Produktpalette von schon heute exportierten Produkte erweitern (Bsp. Bündnerfleisch → Mostbröckli, Rohschinken, ...)
- Wurstspezialitäten (Zungenwurst, Bauernwurst)
- Waren, an denen in der Schweiz ein Überfluss besteht (Bsp. Vorderviertel)

Nach Angaben der befragten Unternehmen kann Frischfleisch aufgrund der hohen Preise in der Schweiz nicht exportiert werden. Ein Export ist aber denkbar bei veredelten Produkten mit hoher Wertschöpfung.

Faktoren, die auf die Preise wirken und damit auf die Konkurrenzfähigkeit der Produkte im ausländischen Markt:

- Rohmaterialpreis
- Löhne
- (staatliche) Subventionen
- ...

*Die Rolle des Preises wird relativiert, wenn ein Mehrwert des Produktes (sehr gute Qualität, Herkunft/Tierhaltung, spezielle Herstellungsverfahren (handwerkliche Herstellung), längere Reifezeiten, gutes Marken-Image, Produkt nicht standardisiert, ...) gegeben ist.*

Werden heute Exportbetriebe beliefert? Besteht die Möglichkeit, Exportbetriebe in Zukunft zu beliefern?

Aus der 1. und 2. Gruppe der Unternehmen beliefert nur ein Unternehmen einen Exportbetrieb, ein Unternehmen exportiert selbständig. Von dieser Gruppe können sich nur 3 Unternehmer vorstellen, in Zukunft einen Exportbetrieb zu beliefern oder ev. auch selbst zu exportieren. Es herrscht ein sehr realistisches Denken über den Aufwand und die Hürden eines Exportes. Schwierigkeiten sehen diese Unternehmen vor allem darin, den Kontakt zu Handelspartner herzustellen.

Von den Unternehmen der 3. Gruppe hat bislang nur ein Unternehmen in keiner Form eine Exporttätigkeit ausgeübt. Dieses Unternehmen plant aber in naher Zukunft eine eigene Exporttätigkeit aufzunehmen. Drei der Unternehmen exportieren bereits heute selbständig und planen auch vermehrte Exporttätigkeiten.

Falls heute schon exportiert wird: welche Vorteile ergeben sich aus der EU-Äquivalenz für die Produktion?

Die Unternehmen, die heute bereits exportieren oder konkrete Absichten dazu äussern, erhoffen sich folgende Vorteile der EU-Äquivalenz:

- Vereinfachung der Beschaffung von (billigerem) Rohmaterial; einfacherer Reimport, zollfreier Import
- Vereinfachung: keine Restriktionen für Produkte, die auf den EU-Markt gelangen
- Grössere Sicherheit beim Export
- Vereinfachung der Kontrollen
- Besserer Zugang zum Exportmarkt
- Bessere Preise auf dem Verkaufsmarkt
- Unterscheidung in der Produktion zwischen EU- und Nicht-EU-Produkten fällt weg
- Keine doppelten Kontrollen
- Aufwändiges EU-Verfahren zur Einhaltung der EU-Vorschriften fällt weg (gleiches Niveau der Vorschriften ohne zusätzliche Kontrollen); komplizierter Vollzug (Föderalismus) zur Einhaltung des heutige „gängigen“ Standards fällt weg

Wie sehen Sie Ihre Position im Markt in der Zukunft? Besteht ihr Betriebsziel in einer Expansion?

- |           |  |
|-----------|--|
| 1. Gruppe | Es wird aufgrund der momentanen Gegebenheiten nicht erwartet, dass eine Expansion in einem grösseren Stil möglich ist. Das Hygiene-paket weckt vor allem Ängste, dass sich der administrative Aufwand für diese Betriebe vergrössern könnte.   |
| 2. Gruppe | Die Hälfte dieser Gruppe kann sich eine Expansion aufgrund der Enge des Marktes vorstellen (ev. in Planung), die andere Hälfte will oder muss auf eine solche Expansion verzichten und hat als Betriebsziel eine Konsolidierung im bereits bearbeiteten Markt.   |
| 3. Gruppe | Alle Unternehmen unterstreichen vehement die Notwendigkeit eines Exports in ausländische Märkte. Sie haben eine realistische Sicht der Schwierigkeiten, die sich dabei stellen, sind aber aufgrund des harten Verdrängungswettbewerbs in der Schweiz zuversichtlich, gewinnbringend exportieren zu können. |

Selbstkontrolle / HACCP-Verfahren im Betrieb

Wie wird die heutige Situation der Lebensmittelsicherheit beurteilt?

Aus der Sicht aller befragten Unternehmen der drei Gruppen ist der heutige Stand der Lebensmittelsicherheit als gut oder sehr gut (überdurchschnittlich) zu bewerten.

Wie wird die Selbstkontrolle organisiert? Was kostet die Selbstkontrolle jährlich (personeller und finanzieller Aufwand)?

- |           |   |
|-----------|---|
| 1. Gruppe | <p>Bei den vier kleinen Betrieben ist der Eigentümer für die Organisation der Selbstkontrolle verantwortlich und überwacht diese auch persönlich. Diese wird in die tägliche Arbeit integriert. Die Selbstkontrolle wird in der Regel unter der Mithilfe von dem Ausbildungszentrum (ABZ) Spiez durchgeführt.</p> <p>Geschätzte Kosten pro Jahr: ca. 1'500-2'000.- finanzieller Aufwand und (zusätzlicher) zeitlicher Aufwand zwischen 1 Tag pro Woche bis ½ Std. pro Tag</p>   |
| 2. Gruppe | <p>Die meisten Betriebe der 2. Gruppe arbeiten ebenfalls bei der Selbstkontrolle mit dem ABZ Spiez zusammen. Ein Abonnement für einen mittleren Betrieb kostet ca. 3'000.- pro Jahr.</p> <p>Zu den finanziellen und personellen Aufwändungen werden unterschiedliche Angaben gemacht. Dies ist einerseits darauf zurück zu führen, dass diese mittlere Gruppe sehr heterogen ist, hängt andererseits aber auch damit zusammen, dass die Unternehmer unterschiedlich definieren, was alles zur Selbstkontrolle im Betrieb zählt. Die Angaben zum finanziellen Aufwand liegen zwischen 2'000-20'000.- für Betriebe ohne Zertifizierung und zwischen 30'000-80'000.- für Betriebe mit ISO-Zertifizierung.</p> <p>Der zeitliche Aufwand – der teilweise im finanziellen Aufwand enthalten ist (Personalkosten für QS-Verantwortlichen) – beträgt für die einzelnen Betriebe für einen Mitarbeitenden zwischen ½ Std./Woche bis eine Vollzeitstelle.</p> |
| 3. Gruppe | <p>Die Betriebe der Unternehmen der 3. Gruppen sind alle ISO-zertifiziert, meist sind sie auch BRC-, IFS-zertifiziert. Die Kosten sind wiederum sehr schwierig zu schätzen. Diese belaufen sich von mindestens 100'000 bis auf ca. 1Mio. Franken für einen Betrieb. Diese hohen Kosten werden von den Betriebe jedoch im Verhältnis zum jeweiligen Umsatz nicht als hoch empfunden, da sie in ihrem Betrieb auf die Selbstkontrolle und HACCP-Konzept im Hinblick auf die Risiken, welche in einer Grossproduktion ausgeschaltet werden müssen, angewiesen sind. Die hohe Anzahl der von einem „Betriebsunfall“ Betroffenen und der damit zusammenhängende Haftung und des Image-Verlustes verlangen von grossen Unternehmen, das Risiko auf das absolute Minimum zu reduzieren.</p>  |

#### Wie weit ist das HACCP-Verfahren bei der Selbstkontrolle im Betrieb behilflich?

- |           |  |
|-----------|--|
| 1. Gruppe | Von den Unternehmen der 1. Gruppe hat die Einführung von HACCP zwischen 1-3 Monaten in Anspruch genommen. HACCP ist für sie im Betrieb behilflich, es ist ein Instrument für die Analyse des Betriebes. Die kleinen Unternehmen bringen aber vor, dass die durch HACCP ermittelten Punkte und Kontrollen schon immer durchgeführt wurden, dass aber die seit 1995 neu verlangte Dokumentation zusätzlichen Aufwand bedeutet und deshalb die Durchführung Mühe bereitet.  |
| 2. Gruppe | Die 2. Gruppe und der kleinste Betrieb der 3. Gruppe sehen HACCP durchwegs als gutes Verfahren und ziehen positive Erfahrungen aus dessen Anwendung. Zwar wird ein grösserer administrativer Aufwand attestiert, dieser wird von den meisten aber in direkter Relation zu einem Gewinn an Sicherheit (und auch an Rückverfolgbarkeit) gesehen. Insbesondere von den kleineren Betrieben der Gruppe wird der Nutzen von HACCP vor allem darin gesehen, dass die Kontrolle auch bei Abwesenheit des „Chefs“ gegeben ist.<br><br>Als problematisch werden die Kosten beurteilt sowie der Streit der Lehrmeinungen über HACCP. HACCP sollte dem Betrieb entsprechen und diesem angepasst werden, eine bürokratische Handhabung wird abgelehnt. |
| 3. Gruppe | Für die Betriebe der 3. Gruppe ist HACCP Hauptbestandteil der Selbstkontrolle und als solches absolut notwendig und nützlich („matchentscheidend“). Die Durchführung erfolgt in den meisten Betrieben IT-gestützt und dient somit der zentralen Überwachung des Betriebs.  |

#### Wie wird eine verstärkte Dokumentation der Selbstkontrolle beurteilt (Aufwand, Kosten)?

- |           |   |
|-----------|---|
| 1. Gruppe | Von kleinen Unternehmen wird der Aufwand für die Dokumentation als sehr gross empfunden. Bei der Durchführung der Selbstkontrolle wird die Dokumentation als überflüssig empfunden – als zusätzlichen Aufwand ohne direkte Vorteile daraus ableiten zu können.  |
| 2. Gruppe | 5 der 7 befragten Unternehmen beurteilen die Dokumentation der Selbstkontrolle als genügend und damit eine zusätzliche Dokumentation als überflüssig. Der administrative Aufwand sollte so klein als möglich gehalten werden. Der Nutzen der Dokumentation ist für diese Betriebe oft nicht ersichtlich.<br><br>Zwei der befragten Betriebe haben die Dokumentation bereits in den Betriebsablauf vollständig integriert, teilweise erfolgt eine elektronische Erfassung. Die Dokumentation stellt kein Problem dar, ein Ausbau wäre aber mit Kosten verbunden. |
| 3. Gruppe | Die grossen Unternehmen haben bereits einen hohen Standard der Dokumentation in ihren Betrieben. Durch die Zertifizierung ist die Durchführung mit keinen Problemen verbunden und übertrifft die gesetzlichen Anforderungen.  |

Insgesamt kann gesagt werden, dass die Dokumentation v.a. von den Grossbetrieben als gut und notwendig angeschaut wird – auch für die Kleinbetriebe. Eine Erhöhung der Dokumentation ist aber für alle Betriebe mit grossen Kosten verbunden, denen kein direkter Nutzen gegenüber steht.

Wie viele amtliche Kontrollen resp. Kontrollen privater Institutionen werden im Betrieb jährlich durchgeführt? Wie gross ist der administrative Aufwand für solche Kontrollen? Sollten Kontrollen zusammengefasst werden?

1. Gruppe Die Gruppe der kleinen Unternehmen unterliegt 1-3 amtlichen Kontrollen pro Jahr, abhängig davon, ob sie selbständig einen Schlachtbetrieb unterhalten. Diese sind: Kontrolle durch den Fleischinspektor, Lebensmittelkontrolle, Kontrolle durch das Laboratorium (Kontrolle Produkte eventuell getrennt von der Lebensmittelkontrolle). Hinzu kommen die Kontrollen durch den Fleischkontrolleur, falls ein Schlachtbetrieb angegliedert ist. Im Allgemeinen werden die amtlichen Kontrollen als notwendig und sinnvoll beurteilt. Teilweise wird aber die Durchführung der Kontrollen als zu formalistisch empfunden (zu wenig konstruktiv).
- Daneben finden Kontrollen Privater statt: dies sind im Falle der kleinen Unternehmen vor allem die Kontrollen des ABZ Spiez (v.a. Laboruntersuchungen).
- Der administrative Aufwand ist für die Betriebe nicht hoch (Begleitung der Kontrolle). Hingegen ist Aufwand zu erwarten, wenn die Kontrolle Grund zu Beanstandungen gegeben hat.
- Keine einhellige Meinung ist auszumachen, ob die Zusammenfassung der Kontrollen möglich respektive erwünscht ist.
2. Gruppe Die amtlichen Kontrollen der mittleren Gruppe der Betriebe sind etwas häufiger:
- 1-6 Lebensmittelkontrollen pro Jahr, 1-2 Probenerhebung Produkte pro Jahr
  - Kontrollen durch den Fleischinspektor und die Fleischkontrolleure, falls ein Schlachtbetrieb angegliedert ist (in 5 der 7 Unternehmen)
- Die Anzahl der privaten Kontrollen sind abhängig von der Grösse des Betriebes. Dies sind vor allem Kontrollen durch das ABZ Spiez und Audits durch Zertifizierungsstellen sowie zur Kontrolle spezieller Labels.
- Auch hier werden die amtlichen Kontrollen als notwendig beurteilt.
- Der administrative Aufwand für die Kontrollen ist klein, ev. wird eine Nachbereitung (Vorbereitung, da in der Regel nicht angekündigte Kontrollen, nicht möglich) vorgenommen.
- Die Möglichkeit und Wünschbarkeit der Zusammenfassung der Kontrollen wird wiederum nicht durch alle gleich beurteilt. Einerseits erhofft sich ein Teil der Unternehmen Kostenersparnisse, andererseits wird die Praktikabilität einer Zusammenfassung in Frage gestellt.
3. Gruppe Die Unternehmen der 3. Gruppe unterhalten bis auf ein Unternehmen keine Schlachtbetriebe. Aufgrund der Zertifizierung dominieren privaten Kontrollen in den Betrieben.
- Als Maximum der amtlichen Kontrollen wurden angegeben:
- 1 pro Woche Lebensmittelkontrollen
  - 1 pro Woche Kontrolle durch Tierarzt
  - 1 pro Jahr Kontrolle durch Kantonstierarzt

- 1 pro Woche Kontrolle durch Exportkontrolltierarzt bei Exportbetrieben, Kontrolle jeder Exportcharge

Hinzu kommen Kontrolle Privater, welche sich in dieser Gruppe vor allem auf die Zertifizierung sowie Kontrollen durch die grossen Detaillisten (Label) beziehen. Grossbetriebe entnehmen im Rahmen der Selbstkontrolle zudem in Eigenregie Proben, die sie in einem Laboratorium untersuchen lassen.

Auch hier werden amtliche Kontrollen nicht als überflüssig beurteilt. Eine Zusammenfassung wird befürwortet, falls praktikabel.

Exportbetriebe erhoffen sich eine Reduktion der Kontrollen aufgrund der EU-Äquivalenz.

### Schlacht tier- und Fleischuntersuchung

*Von den befragten Unternehmen unterhalten nur 8 Unternehmen einen Schlachtbetrieb. Daher betreffen die folgenden Fragen die meisten der Unternehmen nicht direkt, sondern nur indirekt über die Frage der Gebührenhöhe. Teilweise haben sich aber auch nicht direkt betroffene Unternehmen zu den Fragen geäussert.*

#### Wie hoch sind die Gebühren für die Schlacht tier- und Fleischuntersuchung in Ihrer Gemeinde für Rinder, Kälber, Schweine, Schafe/Ziegen?

Die angegebenen Gebühren unterscheiden sich von Kanton zu Kanton (respektive nach Gemeinde) teilweise massiv (bis ½). Für die Schlacht tier- und Fleischuntersuchung eines Rindes wurden Gebühren zwischen 6 – 12 Fr. angegeben, für Schweine Gebühren zwischen 3 – 6.48 Fr. Die Grundgebühr beträgt meistens 20.-. Teilweise werden Gebühren auch pauschal erhoben (pro kg, teilweise inklusive auch alle übrigen Kosten).

#### Wie werden die heute erhobenen Gebühren beurteilt?

- |           |   |
|-----------|---|
| 1. Gruppe | Die Kosten für die Schlacht tier- und Fleischuntersuchung werden von den vier kleinen Unternehmen als hoch beurteilt, v.a. im Vergleich zu ausländischen Gebühren. Kritisiert wird auch, dass die Gebühren innerhalb der Schweiz unterschiedlich hoch sind.                             |
| 2. Gruppe | Vier der sieben befragten Unternehmen beurteilen die Gebühren als zu hoch, drei Unternehmen finden sie angemessen. Dabei ist zu beachten, dass vor allem die Unternehmen, die tiefe Gebühren bezahlen, die Gebühren angemessen finden, während die anderen eher hohe Gebühren bezahlen. |
| 3. Gruppe | <i>Da die Unternehmen der 3. Gruppe grösstenteils keine Schlachtbetriebe unterhalten, haben sie sich zu dieser Frage nicht geäussert. → siehe Zusammenfassung der Ergebnisse bei der nächsten Frage</i>   |

Wie wird eine Erhöhung der Gebühren beurteilt aufgrund einer:

- Schlachttieruntersuchung sämtlicher Tiere\*
- Ausdehnung der Anwesenheit des Fleischkontrolleurs / der Fleischkontrolleurin während der gesamten Schlachtzeit\*
- Kosten für die Trichinellenuntersuchung (Schweine, Pferde, Wildschweine, ...)\*

\* → *Vorausgesetzt, diese Kontrollen würden verlangt.*

- Schlachttieruntersuchung aller Tiere

Die Schlachttieruntersuchung aller Tiere wird von den kleinen und mittleren Unternehmen als unnötig und nicht machbar beurteilt. Die Schlachttieruntersuchung sei vor allem für Kleinbetriebe nicht notwendig, da die Überschaubarkeit (Anlieferung einer kleinen Menge von Tieren) im Gegensatz zu einem Grossbetrieb gegeben sei. Zudem wird das Argument angeführt, dass Metzger die Produzenten und damit die Tiere kennen. Ein Betriebe habe kein Interesse, nicht gesunde Tiere einzukaufen und zu schlachten. In diesen Belangen sollte den Landwirten und Metzgern mehr Eigenverantwortung zugesprochen werden.

- Ausdehnung der Anwesenheit des Fleischkontrolleurs / der Fleischkontrolleurin während der gesamten Schlachtzeit

Die Anwesenheit des Fleischkontrolleurs während der gesamten Schlachtzeit ist aus der Sicht der kleinen und mittleren Unternehmen aus den gleichen Gründen wie die Schlachttieruntersuchung aller Tiere abzulehnen. Die Kosten würden gegenüber Schlachttieruntersuchung aller Tiere noch weiter erhöht werden.

- Kosten für die Trichinellenuntersuchung

Die Trichinellenuntersuchung als solche wurde teilweise in Frage gestellt. Daher wurden auch die Kosten dafür als unnötig und mit keinem Nutzen verbunden beurteilt.

- Allgemein: Beurteilung einer Gebührenerhöhung

1. Gruppe Eine Gebührenerhöhung wird von den Kleinbetrieben als nicht tragbar beurteilt.  
Als Folge einer Gebührenerhöhung wird teilweise erwartet, dass sich die eigene Schlachtung für kleine Betriebe nicht mehr lohnt mit der Folge, dass eine Zentralisierung von Schlachthöfen und der Produktion resultiert.
2. Gruppe Eine Erhöhung der Gebühren aufgrund der in der Frage genannten Punkte hätte nach Auskunft der Unternehmen der 2. Gruppe eine enorme Kostenexplosion zur Folge, die auf die Konsumenten überwältigt werden müsste.
3. Gruppe Die grössten Betriebe in der Befragung äusserten sich nicht in grundsätzlicher Haltung gegen die Vorgaben, da diese teilweise schon heute gemacht werden, insbesondere falls die Unternehmen bereits exportieren oder einen Exportbetrieb beliefern.  
Die Unternehmen beurteilen die Gebührenfrage vor allem aufgrund von betriebswirtschaftlichen Betrachtungen. Eine Erhöhung der Gebühren würde zu einer Erhöhung der Preise führen. Dies hätte gemäss der Auskunft der Unternehmen zur Folge, dass die Konsumentenpreise erhöht werden müssten.

#### Welche Einsparungen bringt eine Schlachttieruntersuchung im Herkunftsbestand?

Die Durchführung der Schlachttieruntersuchung ist aufgrund folgender Argumente aus der Sicht der Unternehmen sinnvoll:

- Einfacherer Organisation der Schlachttieruntersuchung (Anwesenheit Tierarzt nicht zu einer bestimmten Zeit, bspw. Montag Morgen um 7 Uhr).
- Tiere können in stressfreiem Zustand untersucht werden (objektiver)
- schon heute dürfen nur gesunde Tiere angeliefert werden: Verantwortlichkeit Landwirt (Doppelspurigkeit der Schlachttieruntersuchung)
- Tragung der Kosten und Umtriebe durch die Landwirte

Ablehnend äussern sich die Unternehmen wegen:

- nicht durchführbar im Kleinbestand
- Meldung und Bereitstellung der Tiere auf dem Bauernhof organisatorisch schwierig

#### Welche organisatorischen Vorkehren müssten getroffen werden, wenn die Fleischuntersuchung unmittelbar nach der Schlachtung stattfinden muss?

Nach Angabe der kleinen und mittleren Unternehmen wird die Fleischuntersuchung bereits heute unmittelbar nach der Schlachtung durchgeführt. Der Ausdruck „unmittelbar“ wird jedoch gemäss diesen Aussagen unterschiedlich interpretiert (bis zu 4 Stunden nach der Schlachtung!).

Für eine Verkürzung dieses Zeitraumes besteht im Allgemeinen kein Verständnis vor allem aus organisatorischen Gründen.

## Wichtig für die Befragten Unternehmen

Im Anschluss an das Interview wurden die Unternehmen gefragt, ob sie noch zusätzliche Bemerkungen oder Anliegen hätten. Diese können unter den folgenden Punkte zusammengefasst werden:

- Unterscheidung zwischen Klein- und Grossbetrieben:
  - o Die Unterscheidung zwischen Klein- und Grossbetrieben ist wichtig (Unterscheidung aufgrund von GVE und nicht aufgrund der Zahl der Mitarbeitenden)
  - o Falls auf den „lokalen Markt“ abgestellt wird, sollte als Region analog zu Österreich die ganze Schweiz gelten (einfacherer Anforderungen für Betriebe, die nur für den schweizerischen Markt produzieren, erhöhte Anforderungen für exportierende Betriebe).
  - o V.a. grosse Betriebe finden es gut, Ausnahmen für kleine Betriebe vorzusehen. Im Gegenzug erwarten sie, dass sie aufgrund der Erfüllung höherer Anforderungen auch das alleinige Recht haben exportieren zu dürfen.
  - o Es sollte möglichst schnell ein vereinfachtes Verfahren für Kleinbetriebe geben und möglichst günstige Konditionen.
  - o Kleinbetriebe dürfen aus Gründen des Umweltschutzes (Transportwege) und Tierschutzes (Tiere sind keine Waren) nicht verschwinden (Konsumentenforderungen).
- Kosten:
  - o Es dürfen keine weiteren Kosten den Betrieben auferlegt werden.
  - o Die Kosten müssen tief gehalten werden (v.a. auch Entsorgungskosten)
  - o Vereinfachung der Kontrollen und Senkung der Gebühren
- Möglichkeit zu exportieren
  - o Der Export bringt aufgrund der heutigen Sättigung des schweizerischen Marktes die Möglichkeit einen grösseren Markt zu beliefern und damit die Produktion zu rationalisieren (hohe Diversifizierung der Produkte heute, hohe offene Kapazitäten). Die Qualität ist bereits vorhanden, die Frage des Preises aber noch nicht vollständig gelöst.
  - o Spezialisierung im Ausland als Wachstumschance: Verdrängungskampf im schweizerischen Markt
  - o Zukünftiger Export ist abhängig vom In-Kraft-Treten des Hygienepakets: erleichterter Export möglich

## Anhang 2: Tabellen zu den betroffenen Branchen, Unternehmungen und Beschäftigten

T1 Anzahl der potentiell betroffenen Arbeitsstätten und Beschäftigten im 1. Sektor (nach Beschäftigtengrößenklassen)

Sektor	Code	Anzahl Arbeitsstätten					Anzahl Beschäftigte in Arbeitsstätten				
		0-9	10-49	50-249	250+	Total	0-9	10-49	50-249	250+	Total
<b>Landwirtschaft (betroffene Subsektoren)</b>		<b>70080</b>	<b>429</b>	<b>28</b>	<b>0</b>	<b>70537</b>	<b>192590</b>	<b>8671</b>	<b>2532</b>	<b>0</b>	<b>203793</b>
<b>Pflanzenbau</b>	<b>01.1</b>	<b>11258</b>	<b>347</b>	<b>22</b>	<b>0</b>	<b>11627</b>	<b>32724</b>	<b>7180</b>	<b>1884</b>	<b>0</b>	<b>41788</b>
Haltung von Milchvieh	01.21A	27826	9	0	0	27835	76777	177	0	0	76954
<b>Tierhaltung</b>	<b>01.2</b>	<b>45656</b>	<b>20</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>45677</b>	<b>117666</b>	<b>342</b>	<b>96</b>	<b>0</b>	<b>118104</b>
<b>Gemischte Landwirtschaft</b>	<b>01.3</b>	<b>13166</b>	<b>62</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>13233</b>	<b>42200</b>	<b>1149</b>	<b>552</b>	<b>0</b>	<b>43901</b>
<b>Fischerei und Fischzucht</b>	<b>05.0</b>	<b>327</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>327</b>	<b>644</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>644</b>
Fischerei	05.01	244	0	0	0	244	407	0	0	0	407
Fischzucht	05.02	83	0	0	0	83	237	0	0	0	237

Quelle: Zahlen zusammengestellt aus Statweb, Datenmodule LBZ02KD und LBZ02KD (Jahr 2000)

[Daten zu den einzelnen betroffenen Subsektoren aus den NOGA-Bereichen 1 und 5]

### Bemerkungen:

Zahlen zu Anzahl Unternehmungen sind für den 1. Sektor in Statweb nicht verfügbar.

(Daher hier abweichend vom 2. und 3. Sektor Zahlen, welche sich auf die Arbeitsstätten beziehen.)

### Zu beachten:

Zur Kategorie "Tierhaltung" ist hier ausnahmsweise nur eine einzelne Subkategorie ("Haltung von Milchvieh") aufgeführt.

**T2 Anteil der potentiell betroffenen Arbeitsstätten und Beschäftigten im 1. Sektor (nach Beschäftigtengrößenklassen, in %)**

Sektor	Code	Anzahl Arbeitsstätten (%)					Anzahl Beschäftigte in Arbeitsstätten (%)				
		0-9	10-49	50-249	250+	Total	0-9	10-49	50-249	250+	Total
<b>Landwirtschaft (betroffene Subsektoren)</b>		<b>99.4</b>	<b>0.6</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>	<b>94.5</b>	<b>4.3</b>	<b>1.2</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Pflanzenbau</b>	<b>01.1</b>	<b>96.8</b>	<b>3.0</b>	<b>0.2</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>	<b>78.3</b>	<b>17.2</b>	<b>4.5</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>
Haltung von Milchvieh	01.21A	100.0	0.0	0.0	0.0	100.0	99.8	0.2	0.0	0.0	100.0
<b>Tierhaltung</b>	<b>01.2</b>	<b>100.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>	<b>99.6</b>	<b>0.3</b>	<b>0.1</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Gemischte Landwirtschaft</b>	<b>01.3</b>	<b>99.5</b>	<b>0.5</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>	<b>96.1</b>	<b>2.6</b>	<b>1.3</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Fischerei und Fischzucht</b>	<b>05.0</b>	<b>100.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>
Fischerei	05.01	100.0	0.0	0.0	0.0	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	100.0
Fischzucht	05.02	100.0	0.0	0.0	0.0	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	100.0

Quelle: Zahlen zusammengestellt aus Statweb, Datenmodule LBZ02KD und LBZ02KD (Jahr 2000)

[Daten zu den einzelnen betroffenen Subsektoren aus den NOGA-Bereichen 1 und 5]

Bemerkungen:

Zahlen zu Anzahl Unternehmungen sind für den 1. Sektor in Statweb nicht verfügbar.

(Daher hier abweichend vom 2. und 3. Sektor Zahlen, welche sich auf die Arbeitsstätten beziehen.)

Zu beachten:

Zur Kategorie "Tierhaltung" ist hier ausnahmsweise nur eine einzelne Subkategorie ("Haltung von Milchvieh") aufgeführt.

**T3 Anzahl der potentiell betroffenen Unternehmungen und Beschäftigten im 2. Sektor (nach Beschäftigtengrößenklassen)**

Sektor	Code	Anzahl Unternehmungen					Anzahl Beschäftigte in Unternehmungen				
		0-9	10-49	50-249	250+	Total	0-9	10-49	50-249	250+	Total
Schlachten (ohne Schlachten von Geflügel)	15.11	64	15	9	2	90	221	398	983	1873	3475
Schlachten von Geflügel	15.12	3	3	3	1	10	13	103	210	493	819
Fleischverarbeitung	15.13	77	45	19	4	145	367	1160	2750	3005	7282
<b>Schlachten und Fleischverarbeitung</b>	<b>15.1</b>	<b>144</b>	<b>63</b>	<b>31</b>	<b>7</b>	<b>245</b>	<b>601</b>	<b>1661</b>	<b>3943</b>	<b>5371</b>	<b>11576</b>
<b>Fischverarbeitung</b>	<b>15.2</b>	<b>23</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>28</b>	<b>88</b>	<b>69</b>	<b>85</b>	<b>0</b>	<b>242</b>
<b>Obst- und Gemüseverarbeitung</b>	<b>15.3</b>	<b>33</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>59</b>	<b>180</b>	<b>371</b>	<b>1020</b>	<b>1735</b>	<b>3306</b>
<b>Herstellung von pflanzlichen und tierischen Ölen und Fetten</b>	<b>15.4</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>11</b>	<b>53</b>	<b>274</b>	<b>0</b>	<b>338</b>
<i>Herstellung von Frischmilchprodukten</i>	15.51A	89	15	4	5	113	364	335	406	3356	4461
<i>Herstellung von Käse</i>	15.51B	908	29	7	0	944	3134	694	867	0	4695
<i>Herstellung von Butter</i>	15.51C	1	0	0	0	1	2	0	0	0	2
<i>Sonstige Milchverarbeitung</i>	15.51D	6	0	1	0	7	16	0	197	0	213
Milchverarbeitung	15.51	1004	44	12	5	1065	3516	1029	1470	3356	9371
Herstellung von Speiseeis	15.52	22	1	1	0	24	79	29	70	0	178
<b>Milchverarbeitung; Herstellung von Speiseeis</b>	<b>15.5</b>	<b>1026</b>	<b>45</b>	<b>13</b>	<b>5</b>	<b>1089</b>	<b>3595</b>	<b>1058</b>	<b>1540</b>	<b>3356</b>	<b>9549</b>
<b>Mahl- und Schälmaschinen, Herstellung von Stärke und Stärkeerzeugnissen</b>	<b>15.6</b>	<b>74</b>	<b>24</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>105</b>	<b>345</b>	<b>567</b>	<b>739</b>	<b>0</b>	<b>1651</b>
<b>Herstellung von Futtermitteln</b>	<b>15.7</b>	<b>121</b>	<b>33</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>159</b>	<b>597</b>	<b>714</b>	<b>454</b>	<b>787</b>	<b>2552</b>
Herstellung von Backwaren (ohne Dauerbackwaren)	15.81	95	68	20	4	187	586	1820	2193	4684	9283
Herstellung von Dauerbackwaren	15.82	20	7	8	1	36	90	128	1197	505	1920
Herstellung von Zucker	15.83	1	1	0	1	3	8	50	0	316	374
Herstellung von Süßwaren (ohne Dauerbackwaren)	15.84	49	14	20	6	89	207	361	1878	6582	9028
Herstellung von Teigwaren	15.85	50	9	3	1	63	194	249	241	426	1110
Verarbeitung von Tee und Kaffee	15.86	45	22	2	0	69	187	514	126	0	827
Herstellung von Würzmitteln und Saucen	15.87	25	3	4	1	33	76	63	346	716	1201
Herstellung von homogenisierten und diätetischen Nahrungsmitteln	15.88	27	4	2	0	33	114	91	219	0	424
Herstellung von sonstigen Nahrungs- und Genussmitteln a.n.g.	15.89	44	14	12	3	73	178	388	1762	1514	3842
<b>Herstellung von sonstigen Nahrungs- und Genussmitteln</b>	<b>15.8</b>	<b>356</b>	<b>142</b>	<b>71</b>	<b>17</b>	<b>586</b>	<b>1640</b>	<b>3664</b>	<b>7962</b>	<b>14743</b>	<b>28009</b>
<b>Herstellung von Getränken</b>	<b>15.9</b>	<b>248</b>	<b>64</b>	<b>16</b>	<b>5</b>	<b>333</b>	<b>789</b>	<b>1553</b>	<b>1551</b>	<b>2351</b>	<b>6244</b>
<b>Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln sowie Getränken</b>	<b>15</b>	<b>2028</b>	<b>392</b>	<b>154</b>	<b>39</b>	<b>2613</b>	<b>7846</b>	<b>9710</b>	<b>17568</b>	<b>28343</b>	<b>63467</b>

Quelle: Zahlen zusammengestellt aus Statweb, Datenmodule BZ021KD und BZ023KD (Jahr 2001)

[Daten zu allen Subsektoren des NOGA-Bereichs 15 (Bereich Nahrungsmittel/Getränke)]

**T4 Anteil der potentiell betroffenen Unternehmungen und Beschäftigten im 2. Sektor (nach Beschäftigtengrößenklassen, in %)**

Sektor	Code	Anzahl Unternehmungen (%)					Anzahl Beschäftigte in Unternehmungen (%)				
		0-9	10-49	50-249	250+	Total	0-9	10-49	50-249	250+	Total
Schlachten (ohne Schlachten von Geflügel)	15.11	71.1	16.7	10.0	2.2	100.0	6.4	11.5	28.3	53.9	100.0
Schlachten von Geflügel	15.12	30.0	30.0	30.0	10.0	100.0	1.6	12.6	25.6	60.2	100.0
Fleischverarbeitung	15.13	53.1	31.0	13.1	2.8	100.0	5.0	15.9	37.8	41.3	100.0
<b>Schlachten und Fleischverarbeitung</b>	<b>15.1</b>	<b>58.8</b>	<b>25.7</b>	<b>12.7</b>	<b>2.9</b>	<b>100.0</b>	<b>5.2</b>	<b>14.3</b>	<b>34.1</b>	<b>46.4</b>	<b>100.0</b>
<b>Fischverarbeitung</b>	<b>15.2</b>	<b>82.1</b>	<b>14.3</b>	<b>3.6</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>	<b>36.4</b>	<b>28.5</b>	<b>35.1</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Obst- und Gemüseverarbeitung</b>	<b>15.3</b>	<b>55.9</b>	<b>23.7</b>	<b>15.3</b>	<b>5.1</b>	<b>100.0</b>	<b>5.4</b>	<b>11.2</b>	<b>30.9</b>	<b>52.5</b>	<b>100.0</b>
<b>Herstellung von pflanzlichen und tierischen Ölen und Fetten</b>	<b>15.4</b>	<b>33.3</b>	<b>33.3</b>	<b>33.3</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>	<b>3.3</b>	<b>15.7</b>	<b>81.1</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>
<i>Herstellung von Frischmilchprodukten</i>	<i>15.51A</i>	<i>78.8</i>	<i>13.3</i>	<i>3.5</i>	<i>4.4</i>	<i>100.0</i>	<i>8.2</i>	<i>7.5</i>	<i>9.1</i>	<i>75.2</i>	<i>100.0</i>
<i>Herstellung von Käse</i>	<i>15.51B</i>	<i>96.2</i>	<i>3.1</i>	<i>0.7</i>	<i>0.0</i>	<i>100.0</i>	<i>66.8</i>	<i>14.8</i>	<i>18.5</i>	<i>0.0</i>	<i>100.0</i>
<i>Herstellung von Butter</i>	<i>15.51C</i>	<i>100.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>100.0</i>
<i>Sonstige Milchverarbeitung</i>	<i>15.51D</i>	<i>85.7</i>	<i>0.0</i>	<i>14.3</i>	<i>0.0</i>	<i>100.0</i>	<i>7.5</i>	<i>0.0</i>	<i>92.5</i>	<i>0.0</i>	<i>100.0</i>
Milchverarbeitung	15.51	94.3	4.1	1.1	0.5	100.0	37.5	11.0	15.7	35.8	100.0
Herstellung von Speiseeis	15.52	91.7	4.2	4.2	0.0	100.0	44.4	16.3	39.3	0.0	100.0
<b>Milchverarbeitung; Herstellung von Speiseeis</b>	<b>15.5</b>	<b>94.2</b>	<b>4.1</b>	<b>1.2</b>	<b>0.5</b>	<b>100.0</b>	<b>37.6</b>	<b>11.1</b>	<b>16.1</b>	<b>35.1</b>	<b>100.0</b>
<b>Mahl- und Schälmaschinen, Herstellung von Stärke(erzeugnissen)</b>	<b>15.6</b>	<b>70.5</b>	<b>22.9</b>	<b>6.7</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>	<b>20.9</b>	<b>34.3</b>	<b>44.8</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Herstellung von Futtermitteln</b>	<b>15.7</b>	<b>76.1</b>	<b>20.8</b>	<b>1.9</b>	<b>1.3</b>	<b>100.0</b>	<b>23.4</b>	<b>28.0</b>	<b>17.8</b>	<b>30.8</b>	<b>100.0</b>
Herstellung von Backwaren (ohne Dauerbackwaren)	15.81	50.8	36.4	10.7	2.1	100.0	6.3	19.6	23.6	50.5	100.0
Herstellung von Dauerbackwaren	15.82	55.6	19.4	22.2	2.8	100.0	4.7	6.7	62.3	26.3	100.0
Herstellung von Zucker	15.83	33.3	33.3	0.0	33.3	100.0	2.1	13.4	0.0	84.5	100.0
Herstellung von Süßwaren (ohne Dauerbackwaren)	15.84	55.1	15.7	22.5	6.7	100.0	2.3	4.0	20.8	72.9	100.0
Herstellung von Teigwaren	15.85	79.4	14.3	4.8	1.6	100.0	17.5	22.4	21.7	38.4	100.0
Verarbeitung von Tee und Kaffee	15.86	65.2	31.9	2.9	0.0	100.0	22.6	62.2	15.2	0.0	100.0
Herstellung von Würzmitteln und Saucen	15.87	75.8	9.1	12.1	3.0	100.0	6.3	5.2	28.8	59.6	100.0
Herstellung von homogenisierten und diätetischen Nahrungsmitteln	15.88	81.8	12.1	6.1	0.0	100.0	26.9	21.5	51.7	0.0	100.0
Herstellung von sonstigen Nahrungs- und Genussmitteln a.n.g.	15.89	60.3	19.2	16.4	4.1	100.0	4.6	10.1	45.9	39.4	100.0
<b>Herstellung von sonstigen Nahrungs- und Genussmitteln</b>	<b>15.8</b>	<b>60.8</b>	<b>24.2</b>	<b>12.1</b>	<b>2.9</b>	<b>100.0</b>	<b>5.9</b>	<b>13.1</b>	<b>28.4</b>	<b>52.6</b>	<b>100.0</b>
<b>Herstellung von Getränken</b>	<b>15.9</b>	<b>74.5</b>	<b>19.2</b>	<b>4.8</b>	<b>1.5</b>	<b>100.0</b>	<b>12.6</b>	<b>24.9</b>	<b>24.8</b>	<b>37.7</b>	<b>100.0</b>
<b>Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln sowie Getränken</b>	<b>15</b>	<b>77.6</b>	<b>15.0</b>	<b>5.9</b>	<b>1.5</b>	<b>100.0</b>	<b>12.4</b>	<b>15.3</b>	<b>27.7</b>	<b>44.7</b>	<b>100.0</b>

Quelle: Zahlen zusammengestellt aus Statweb, Datenmodule BZ021KD und BZ023KD (Jahr 2001)

[Daten zu allen Subsektoren des NOGA-Bereichs 15 (Bereich Nahrungsmittel/Getränke)]

**T5 Anzahl der potentiell betroffenen Unternehmungen und Beschäftigten im 3. Sektor (nach Beschäftigtengrößenklassen)**

Sektor	Code	Anzahl Unternehmungen					Anzahl Beschäftigte in Unternehmungen				
		0-9	10-49	50-249	250+	Total	0-9	10-49	50-249	250+	Total
<b>Grosshandel (betroffene Subsektoren)</b>		<b>2310</b>	<b>430</b>	<b>70</b>	<b>12</b>	<b>2822</b>	<b>7689</b>	<b>9789</b>	<b>6926</b>	<b>9150</b>	<b>33554</b>
Grosshandel mit Getreide/Saatgut/Futtermitteln	51.21	294	45	5	2	346	1062	1030	560	2005	4657
Grosshandel mit lebenden Tieren	51.23	252	7	1	0	260	588	158	85	0	831
Grosshandel mit Obst, Gemüse und Kartoffeln	51.31	205	98	24	0	327	888	2212	2017	0	5117
Grosshandel mit Fleisch und Fleischwaren	51.32	131	23	2	1	157	535	491	152	260	1438
Grosshandel mit Milch, Milcherzeugnissen, Eiern, Speiseölen und Nahrungsfetten	51.33	124	38	6	0	168	462	908	892	0	2262
Grosshandel mit Getränken	51.34	710	100	16	1	827	2282	2207	1336	1334	7159
Grosshandel mit Zucker, Süswaren und Backwaren	51.36	40	14	1	1	56	123	290	106	361	880
Grosshandel mit Kaffee, Tee, Kakao und Gewürzen	51.37	94	13	3	0	110	284	323	255	0	862
Grosshandel mit sonstigen Nahrungs- und Genussmitteln	51.38	311	53	8	2	374	926	1241	926	658	3751
Grosshandel mit Nahrungs- und Genussmitteln, Getränken und Tabakwaren, ohne ausgeprägten Schwerpunkt	51.39	149	39	4	5	197	539	929	597	4532	6597
<b>Detailhandel (betroffene Subsektoren)</b>		<b>8237</b>	<b>932</b>	<b>37</b>	<b>21</b>	<b>9227</b>	<b>32870</b>	<b>19680</b>	<b>3693</b>	<b>97347</b>	<b>153590</b>
Detailhandel mit Waren verschiedener Art, Hauptrichtung Nahrungs- und Genussmittel, Getränke und Tabakwaren	52.11	2727	119	8	19	2873	9303	2644	1166	96178	109291
Detailhandel mit Obst, Gemüse und Kartoffeln	52.21	153	5	0	0	158	433	116	0	0	549
Detailhandel mit Fleisch und Fleischwaren	52.22	1554	116	0	0	1670	6655	2154	0	0	8809
Detailhandel mit Fisch, Meeresfrüchten und Fischerzeugnissen	52.23	59	2	0	0	61	158	75	0	0	233
Detailhandel mit Back- und Süswaren	52.24	2010	642	25	1	2678	11658	13590	2134	787	28169
Detailhandel mit Getränken	52.25	849	33	3	1	886	1981	692	264	382	3319
<i>Detailhandel mit Milcherzeugnissen und Eiern</i>	52.27A	422	4	0	0	426	1287	110	0	0	1397
<i>Sonstiger Fachdetailhandel mit Nahrungs- und Genussmitteln, Getränken und Tabakwaren a.n.g. (in Verkaufsräumen)</i>	52.27B	463	11	1	0	475	1395	299	129	0	1823
Sonstiger Fachdetailhandel mit Nahrungs- und Genussmitteln, Getränken und Tabakwaren (in Verkaufsräumen)	52.27	885	15	1	0	901	2682	409	129	0	3220
<b>Beherbergungs- und Gaststätten (betroffene Subsektoren)</b>		<b>20902</b>	<b>3242</b>	<b>314</b>	<b>30</b>	<b>24488</b>	<b>95693</b>	<b>66600</b>	<b>33352</b>	<b>24537</b>	<b>220182</b>
Hotels/Gasthöfe/Pensionen	55.1	3115	1608	213	10	4946	17868	35114	21434	3647	78063
Restaurants/Imbissstuben/Tea-Rooms/Gelaterias	55.3	15455	1562	87	12	17116	69359	29570	10085	10727	119741
Sonstige Gaststätten (Bars, Diskotheken, Dancings, Night-Clubs)	55.4	1742	28	3	0	1773	5889	522	338	0	6749
Kantinen und Caterer	55.5	590	44	11	8	653	2577	1394	1495	10163	15629

Quelle: Zahlen zusammengestellt aus Statweb, Datenmodule BZ021KD und BZ023KD (Jahr 2001)

[Daten zu den einzelnen betroffenen Subsektoren aus den NOGA-Bereichen 51, 52, 55]

**T6 Anzahl der potentiell betroffenen Unternehmungen und Beschäftigten im 3. Sektor (nach Beschäftigtengrössenklassen, in %)**

Sektor	Code	Anzahl Unternehmungen					Anzahl Beschäftigte in Unternehmungen				
		0-9	10-49	50-249	250+	Total	0-9	10-49	50-249	250+	Total
<b>Grosshandel (betroffene Subsektoren)</b>		<b>81.9</b>	<b>15.2</b>	<b>2.5</b>	<b>0.4</b>	<b>100.0</b>	<b>22.9</b>	<b>29.2</b>	<b>20.6</b>	<b>27.3</b>	<b>100.0</b>
Grosshandel mit Getreide/Saatgut/Futtermitteln	51.21	85.0	13.0	1.4	0.6	100.0	22.8	22.1	12.0	43.1	100.0
Grosshandel mit lebenden Tieren	51.23	96.9	2.7	0.4	0.0	100.0	70.8	19.0	10.2	0.0	100.0
Grosshandel mit Obst, Gemüse und Kartoffeln	51.31	62.7	30.0	7.3	0.0	100.0	17.4	43.2	39.4	0.0	100.0
Grosshandel mit Fleisch und Fleischwaren	51.32	83.4	14.6	1.3	0.6	100.0	37.2	34.1	10.6	18.1	100.0
Grosshandel mit Milch, Milcherzeugnissen, Eiern, Speiseölen und Nahrungsfetten	51.33	73.8	22.6	3.6	0.0	100.0	20.4	40.1	39.4	0.0	100.0
Grosshandel mit Getränken	51.34	85.9	12.1	1.9	0.1	100.0	31.9	30.8	18.7	18.6	100.0
Grosshandel mit Zucker, Süsswaren und Backwaren	51.36	71.4	25.0	1.8	1.8	100.0	14.0	33.0	12.0	41.0	100.0
Grosshandel mit Kaffee, Tee, Kakao und Gewürzen	51.37	85.5	11.8	2.7	0.0	100.0	32.9	37.5	29.6	0.0	100.0
Grosshandel mit sonstigen Nahrungs- und Genussmitteln	51.38	83.2	14.2	2.1	0.5	100.0	24.7	33.1	24.7	17.5	100.0
Grosshandel mit Nahrungsmitteln, Getränken und Tabakwaren, ohne ausgepr. Schwerpunkt	51.39	75.6	19.8	2.0	2.5	100.0	8.2	14.1	9.0	68.7	100.0
<b>Detailhandel (betroffene Subsektoren)</b>		<b>89.3</b>	<b>10.1</b>	<b>0.4</b>	<b>0.2</b>	<b>100.0</b>	<b>21.4</b>	<b>12.8</b>	<b>2.4</b>	<b>63.4</b>	<b>100.0</b>
Detailhandel mit Waren versch. Art, Hauptrichtung Nahrungsmittel, Getränke, Tabak	52.11	94.9	4.1	0.3	0.7	100.0	8.5	2.4	1.1	88.0	100.0
Detailhandel mit Obst, Gemüse und Kartoffeln	52.21	96.8	3.2	0.0	0.0	100.0	78.9	21.1	0.0	0.0	100.0
Detailhandel mit Fleisch und Fleischwaren	52.22	93.1	6.9	0.0	0.0	100.0	75.5	24.5	0.0	0.0	100.0
Detailhandel mit Fisch, Meeresfrüchten und Fischerzeugnissen	52.23	96.7	3.3	0.0	0.0	100.0	67.8	32.2	0.0	0.0	100.0
Detailhandel mit Back- und Süsswaren	52.24	75.1	24.0	0.9	0.0	100.0	41.4	48.2	7.6	2.8	100.0
Detailhandel mit Getränken	52.25	95.8	3.7	0.3	0.1	100.0	59.7	20.8	8.0	11.5	100.0
<i>Detailhandel mit Milcherzeugnissen und Eiern</i>	<i>52.27A</i>	<i>99.1</i>	<i>0.9</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>100.0</i>	<i>92.1</i>	<i>7.9</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>100.0</i>
<i>Sonstiger Fachdetailhandel mit Nahrungs- und Genussmitteln, Getränken und Tabakwaren a.n.g.</i>	<i>52.27B</i>	<i>97.5</i>	<i>2.3</i>	<i>0.2</i>	<i>0.0</i>	<i>100.0</i>	<i>76.5</i>	<i>16.4</i>	<i>7.1</i>	<i>0.0</i>	<i>100.0</i>
Sonstiger Fachdetailhandel mit Nahrungs- und Genussmitteln, Getränken und Tabakwaren	52.27	98.2	1.7	0.1	0.0	100.0	83.3	12.7	4.0	0.0	100.0
<b>Beherbergungs- und Gaststätten (betroffene Subsektoren)</b>		<b>85.4</b>	<b>13.2</b>	<b>1.3</b>	<b>0.1</b>	<b>100.0</b>	<b>43.5</b>	<b>30.2</b>	<b>15.1</b>	<b>11.1</b>	<b>100.0</b>
Hotels/Gasthöfe/Pensionen	55.1	63.0	32.5	4.3	0.2	100.0	22.9	45.0	27.5	4.7	100.0
Restaurants/Imbissstuben/Tea-Rooms/Gelaterias	55.3	90.3	9.1	0.5	0.1	100.0	57.9	24.7	8.4	9.0	100.0
Sonstige Gaststätten (Bars, Diskotheken, Dancings, Night-Clubs)	55.4	98.3	1.6	0.2	0.0	100.0	87.3	7.7	5.0	0.0	100.0
Kantinen und Caterer	55.5	90.4	6.7	1.7	1.2	100.0	16.5	8.9	9.6	65.0	100.0

Quelle: Zahlen zusammengestellt aus Statweb, Datenmodule BZ021KD und BZ023KD (Jahr 2001)

[Daten zu den einzelnen betroffenen Subsektoren aus den NOGA-Bereichen 51, 52, 55]

### Anhang 3: Tabellen mit Zahlen zur Lebensmittelsicherheit

**T7 Foodborne Diseases: Notified Cases and Outbreaks in Switzerland and in selected EU countries (Year 2000)**

<i>Notified cases and incidence rates of foodborne diseases</i>								
	Switzerland	Germany	Italy	Poland	France	Austria	Sweden	UK**
Notified cases (1)	10'503	199'183	14'460	37'061	*	10'559	*	*
Notified cases, Incidence rate (2)	146.6	242.1	25.1	95.9	*	130.2	*	*
No. of outbreaks (3)	7	93	306	353	627	8	75	95
No. of cases in outbreaks	136	1'334	2'432	6'301	10'097	123	1'408	*
<i>Foodborne disease outbreaks by place</i>								
	"Place of contamination"				"Place of consumption"			"Setting"
	Switzerland	Germany	Italy	Poland	France	Austria	Sweden	UK**
Caterer	1	-	-	-	-	-	-	14
Farm	2	1	-	120	-	-	1	1
Food processing establishment	1	39	-	-	-	-	-	-
Canteen	-	-	-	4	35	-	4	-
Private home	-	3	204	2	199	1	13	2
Restaurant/hotel	-	-	24	2	160	3	24	53
Retail store	-	2	-	15	-	-	-	10
School/kindergarten	-	-	9	-	108	3	3	2
Social/medical institutions	-	-	5	-	42	-	1	1
Warehouse/storage	-	-	-	9	-	-	-	-
Other	-	-	64	65	74	1	12	12
Unknown	3	48	-	136	9	-	17	-
Total	7	93	306	353	627	8	75	95
(1) WHO-Definition: "Case - a person who has been ill following consumption of food or consumption of water considered to be contaminated on the basis of epidemiological evidence or laboratory analysis."								
(2) Incidence rate: Anzahl Fälle auf 100'000 Einwohner.								
(3) WHO-Definition: "Outbreak - an incident in which 2 or more persons experience a similar illness ingestion of the same food, or after ingestion of water from the same source, and epidemiological evidence implicates the food or water as the source of the illness."								
* Zahlen nicht verfügbar								
** England and Wales								

Quelle: WHO Europe, Country Reports

Zahlen zusammengestellt von Alkuin Kölliker (seco), August 2005

**T8 Anzahl notifizierter Fälle wichtiger "Food borne pathogenes" in der Schweiz  
(Jahre 1988-2002)**

Jahr	Salmonellen	Davon Salmonella Enteritidis	Campylo-bacter	Yersinien	Listeria
1988	4423	1961	3171	149	*
1989	6379	3490	3904	174	*
1990	6764	3753	4137	145	19
1991	4770	2700	3605	89	23
1992	7886	5285	4098	106	33
1993	6142	3671	5058	115	37
1994	5068	2721	4931	124	23
1995	4520	2777	5044	83	22
1996	3908	3436	5656	89	27
1997	3627	2149	5955	68	35
1998	3004	1720	5455	51	45
1999	2788	1664	6709	*	34
2000	2479	1425	7568	*	54
2001	2677	1514	6713	*	34
2002	2509	1387	6740	*	28

\* Keine Angaben verfügbar (bei Yersinien Meldepflicht 1999 aufgehoben).

Quelle: BAG, Sektion Mikrobiologie und Biotechnologie

**T9 Anzahl Krankheitsausbrüche in der Schweiz nach Konsumationsort  
(Jahre 1993-2000)**

Place where food was eaten	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Total Number 1993-2000	%
Hotel, restaurant, canteen	12	9	9	6	5	5	4	4	54	31.2%
Military service	9	4	3	3	3	0	0	0	22	12.7%
Private home	4	2	3	2	0	6	4	1	22	12.7%
Residential institution	7	7	3	3	2	0	0	0	22	12.7%
Hospital, nursery	8	5	2	3	2	1	0	0	21	12.1%
School	1	2	0	2	0	1	0	0	6	3.5%
Youth camp	0	1	1	1	2	0	0	0	5	2.9%
Public festival	1	0	1	0	0	1	0	0	3	1.7%
Public swimming pool	0	0	0	0	2	0	0	0	2	1.2%
Medical care facility	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0.6%
Monastery	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0.6%
Picnic	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0.6%
Other	0	0	0	0	0	0	1	1	2	1.2%
Unknown	5	2	1	1	2	0	0	0	11	6.4%
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>32</b>	<b>23</b>	<b>21</b>	<b>18</b>	<b>14</b>	<b>10</b>	<b>7</b>	<b>173</b>	<b>100.0%</b>

\* Zahlen für 1999 und 2000: "Place of acquisition and/or consumption"

Zahlen zusammengestellt aus: :

(1) WHO Europe, 7th Report, Country Report Switzerland

(2) WHO Europe, 8th Report, Country Report Switzerland

**T10 Anzahl Krankheitsausbrüche in der Schweiz nach Lebensmittelkategorie  
(Jahre 1993-1998)**

Category of food	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Total Number 1993-1998	%
Desserts with raw eggs	12	4	1	4	3	4	28	17.9%
Other dishes with eggs	5	2	4	1	2	2	16	10.3%
Precooked food	4	2	1	0	1	1	9	5.8%
Cheese	0	1	1	1	3	0	6	3.8%
Pastry	2	1	0	1	1	0	5	3.2%
Mayonnaise	0	2	0	0	1	0	3	1.9%
Chicken	0	1	0	1	0	0	2	1.3%
Cold meat dish	0	0	1	0	0	0	1	0.6%
Canned meat product	1	0	0	0	0	0	1	0.6%
Other	1	1	3	2	0	2	9	5.8%
Unknown	23	18	12	11	7	5	76	48.7%
Total	48	32	23	21	18	14	156	100.0%

Quelle: WHO Europe, 7th Report, Country Report Switzerland

**T11 Untersuchte und Beanstandete Proben im Kanton Bern (nach Warengattungen)  
(Jahr 2004)**

Warengattung		Untersuchte Proben	Beanstandete Proben	Beanstandungsgrund					
				Kennzeichnung	Zusammen- setzung	Mikrobiologische Beschaffenheit	Inhalts- und Fremdstoffe	Physikalische Eigenschaften	Andere Gründe
01	Milch	57	26	21	-	9	-	-	-
02	Milchprodukte	214	113	7	-	110	-	-	-
03	Käse, Käseerzeugnisse, etc.	171	36	14	2	25	2	-	1
04	Butter etc.	18	8	6	-	2	-	-	1
05	Speiseöle, Speisefette	10	3	2	-	-	1	-	-
06	Margarine, Minarine	-	-	-	-	-	-	-	-
07	Mayonnaise, Salatsauce	-	-	-	-	-	-	-	-
08	Fleisch, Fleischerzeugnisse	767	208	52	4	157	3	-	-
09	Fleischextrakt etc.	1	1	1	-	-	-	-	-
10	Würze, Bouillon, Suppe, Sauce	98	29	6	-	23	-	-	-
11	Getreide, Hülsenfrüchte, Müllereiprodukte	158	55	9	-	46	-	-	-
12	Brot, Back- und Dauerbackwaren	218	17	13	3	4	1	-	-
13	Backhefe	-	-	-	-	-	-	-	-
14	Pudding, Creme	44	5	1	-	4	-	-	-
15	Teigwaren	280	103	1	-	102	-	-	-
16	Eier und verarbeitete Eier	22	2	-	-	2	-	-	-
17	Speziallebensmittel	58	10	10	-	-	-	-	-
18	Obst, Gemüse	434	85	3	1	63	6	-	13
19	Speisepilze	4	-	-	-	-	-	-	-
20	Honig, Melasse	89	6	4	-	-	2	-	-
21	Zucker, Zuckerarten	-	-	-	-	-	-	-	-
22	Konditorei- und Zuckerwaren	24	1	1	-	-	-	-	-
23	Speiseeis	73	22	13	2	9	-	-	-
24	Fruchtsaft, Fruchtnektar	8	-	-	-	-	-	-	-
25	Sirup, Tafelgetränk, Limonade, etc.	16	5	5	-	-	-	-	-
26	Gemüsesaft	-	-	-	-	-	-	-	-
27	Konfitüre etc.	2	2	2	-	-	-	-	-
28	Trinkwasser, Mineralwasser, etc.	7365	274	3	-	249	22	-	-
29-51	Andere Lebensmittel	379	68	38	3	27	1	-	-
56-76	Gebrauchsgegenstände etc.	389	47	34	-	-	-	-	13
87	Futtermittel	41	-	-	-	-	-	-	-
	<b>Total</b>	<b>10940</b>	<b>1126</b>	<b>246</b>	<b>15</b>	<b>832</b>	<b>38</b>	<b>0</b>	<b>28</b>

Quelle: Kantonales Laboratorium Bern, Jahresbericht 2004  
(Zahlen zusammengestellt von Alkuin Kölliker)