



Die neue Berg- und Alp-Verordnung: Wenn Recht Sprache lenkt

Rebekka Bratschi | *Die Berg- und Alp-Verordnung, die am 1. Januar dieses Jahres in Kraft getreten ist, regelt, welche Agrarprodukte mit dem Label «Bergprodukt» oder dem Label «Alpprodukt» gekennzeichnet werden dürfen. Damit legt sie fest, unter welchen Bedingungen die Begriffe «Berg» und «Alp» verwendet werden dürfen, schreibt also eine bestimmte Art des Sprachgebrauchs vor. Der vorliegende Artikel zeigt anhand von drei Beispielen, welche Probleme auftreten können, wenn Recht Sprache lenken will.*

Inhaltsübersicht

- 1 Einleitung
- 2 Vorgeschichte: Agrarpaket 95
- 3 Umsetzung auf Verordnungsebene
- 4 Inhalt der Berg- und Alp-Verordnung
- 5 Sprachlenkung durch die BAIV
 - 5.1 Alltagssprache und Rechtssprache
 - 5.2 Alp oder Alpen
 - 5.3 Alp-Milchschokolade oder Alpmilch-Schokolade?
- 6 Fazit

1 Einleitung

Am 1. Januar 2007 ist die Verordnung über die Kennzeichnungen «Berg» und «Alp» für landwirtschaftliche Erzeugnisse und verarbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse (Berg- und Alp-Verordnung, BAIV; SR 910.19) in Kraft getreten. Die Verordnung regelt, unter welchen Bedingungen ein Agrarprodukt als Berg- oder Alpprodukt gekennzeichnet werden darf. Sie legt also fest, in welchen Fällen man die Begriffe «Berg» und «Alp» zur Produktkennzeichnung verwenden darf. Das heisst nichts anderes, als dass die Berg- und Alp-Verordnung Gebrauchsbedingungen für Wörter festlegt und so eine bestimmte Verwendungsweise von Sprache vorschreibt.

Jede Sprache hat aber ihre eigene Sprachrealität und zeichnet sich durch spezifische Eigenschaften und Regeln aus. Greift man von aussen in dieses Sprachgefüge ein, so ist das nicht immer ganz unproblematisch. In diesem Artikel soll anhand von drei Beispielen aus der Berg- und Alp-Verordnung gezeigt werden, welche Probleme auftreten können, wenn das Recht Sprache lenken will.



2 Vorgeschichte: Agrarpaket 95

In den 1990er Jahren wurde eine Neuorientierung der schweizerischen Agrarpolitik eingeleitet, mit der insbesondere die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft verbessert werden sollte. Zu diesem Zweck schnürte der Bundesrat 1996 das Reformpaket «Agrarpolitik 2002». Einige Massnahmen, die als besonders dringlich galten, wurden vorgezogen und als «Agrarpaket 95» (auch «Bauernpäckli 95» genannt) dem Parlament noch vor dem grossen Reformpaket vorgelegt. Zum «Päckli 95» gehörte auch eine Vorlage über die Kennzeichnung von Agrarprodukten und daraus hergestellten Produkten. Geregelt werden sollte die Kennzeichnung folgender Produkte:

1. Produkte, die nach speziellen Herstellungsverfahren hergestellt werden (zum Beispiel Bioprodukte);
2. Produkte mit spezifischen Eigenschaften (etwa Äpfel der Qualitätsklasse I);
3. Produkte besonderer Herkunft (beispielsweise «Saucisson Vaudois»).

Man hatte erkannt, dass solche Kennzeichnungen die Stärken eines Produkts effizient kommunizieren und damit als eine Art aufwertendes Etikett funktionieren konnten. Mit verbindlichen Kennzeichnungsvorschriften sollte erreicht werden, dass nur Produkte gekennzeichnet werden, die bestimmten Anforderungen entsprechen: Wo «bio» draufsteht, soll auch Bio drin sein.

Als gesetzliche Grundlage für die Kennzeichnungsvorschriften schlug der Bundesrat einen neuen Artikel 18a im Landwirtschaftsgesetz¹ vor (vgl. Botschaft zum Agrarpaket 95, BBl 1995 IV 629):

Art. 18a

1a. Kennzeichnung von Produkten ¹ Der Bundesrat kann zur Förderung von Qualität und Absatz Vorschriften über die Kennzeichnung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und deren Verarbeitungsprodukten erlassen, die:

1. Allgemeines

- a. nach bestimmten Verfahren hergestellt werden;
- b. andere spezifische Eigenschaften aufweisen;
- c. sich aufgrund ihrer Herkunft auszeichnen.

² Die Kennzeichnung dieser Produkte nach diesen Vorschriften ist freiwillig.

³ Vorbehalten bleiben die Bestimmungen der Lebensmittelgesetzgebung



Im Parlament wurde den drei vom Bundesrat vorgesehenen Produktkategorien noch eine vierte hinzugefügt: Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats schlug vor, auch Produkte aus dem Berggebiet explizit zu erwähnen. Beide Räte stimmten diesem Zusatz zu. Derart ergänzt trat Artikel 18a am 1. Juli 1997 in Kraft. Bei der Totalrevision des Landwirtschaftsgesetzes wurde er als neuer Artikel 14 wörtlich unverändert übernommen. Heute lautet er wie folgt:²

Art. 14 *Allgemeines*

¹ *Im Interesse der Glaubwürdigkeit und zur Förderung von Qualität und Absatz kann der Bundesrat Vorschriften über die Kennzeichnung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und deren Verarbeitungsprodukten erlassen, die:*

- a. nach bestimmten Verfahren hergestellt werden;*
- b. andere spezifische Eigenschaften aufweisen;*
- c. aus dem Berggebiet stammen;*
- d. sich aufgrund ihrer Herkunft auszeichnen;*
- e. unter Verzicht auf bestimmte Verfahren hergestellt werden oder spezifische Eigenschaften nicht aufweisen.*

² *Die Kennzeichnung dieser Produkte nach diesen Vorschriften ist freiwillig.*

³ *Vorbehalten bleiben die Bestimmungen der Gentechnik- und der Lebensmittelgesetzgebung.*

3 Umsetzung auf Verordnungsebene

Gestützt auf diese gesetzliche Grundlage machte sich der Bundesrat daran, die entsprechenden Detailregelungen für die Kennzeichnung von Produkten zu erlassen. Noch 1997 verabschiedete er die Bio-Verordnung (SR 910.18) und die Verordnung über den Schutz von Ursprungsbezeichnungen und geographischen Angaben für landwirtschaftliche Erzeugnisse und verarbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse (SR 910.12), setzte damit also Artikel 14 Absatz 1 Buchstaben a und d des Landwirtschaftsgesetzes um.

Die Umsetzung von Buchstabe c, die Regelung der Kennzeichnung von Bergprodukten, erwies sich hingegen als äusserst schwierig. Ein erster Verordnungsentwurf, der die Anforderungen an das Label «Bergprodukt» konkretisieren sollte, löste so kontroverse Stellungnahmen aus, dass er zurückgezogen wurde und für Jahre in der Schublade verschwand. Erst 2005/2006 nahm man mit einem neuen Entwurf einen neuen Anlauf. Erneut fielen die



Reaktionen sehr unterschiedlich aus. Die definitive Berg- und Alp-Verordnung, die nach intensiven Verhandlungen auf Anfang 2007 schliesslich doch noch in Kraft trat, ist daher mehr noch als andere Erlasse als Resultat eines zäh errungenen Kompromisses zu sehen.

4 Inhalt der Berg- und Alp-Verordnung

Die Berg- und Alp-Verordnung regelt, unter welchen Bedingungen Agrarprodukte mit den Kennzeichnungen «Berg» und «Alp» versehen werden dürfen. Sie legt also beispielsweise fest, wann man ein Produkt «Alpkäse» oder «Bergmilch» nennen darf. Dabei gilt grundsätzlich: Die Begriffe «Berg» und «Alp» dürfen nur verwendet werden, wenn die betreffenden Produkte tatsächlich aus einer Berg- bzw. Alpregion kommen und auch dort verarbeitet werden.

Für die Kennzeichnung mit «Berg» stellt die Verordnung folgende Regeln auf (Art. 4 BAIV):

1. Unverarbeitete Agrarprodukte wie Milch dürfen nur als Bergprodukte deklariert werden, wenn sie im Berggebiet produziert wurden. Das Berggebiet im Sinn der Verordnung umfasst das Sömmerungsgebiet und die Bergzonen I-IV nach der Landwirtschaftlichen Zonen-Verordnung (SR 912.1). Eine «Bergmilch» aus Zürich darf es also gemäss BAIV nicht geben.
2. Verarbeitete Produkte, beispielsweise Joghurt oder Käse, dürfen nur mit «Berg» gekennzeichnet werden, wenn ihre Rohstoffe (also z. B. die Milch) aus dem Berggebiet kommen und wenn die Verarbeitung im erweiterten Berggebiet stattgefunden hat. Das erweiterte Berggebiet umfasst neben Sömmerungsgebiet und Bergzonen auch die gesamte Fläche von Gemeinden, die nur zum Teil in einer Bergzone liegen.
3. Ausserdem gibt es noch folgende Sonderregelung: Laut Punkt 2 dürfen Produkte, die ausserhalb des erweiterten Berggebiets verarbeitet werden, nicht als Bergprodukte gekennzeichnet werden. Genfer «Bergkäse» oder Basler «Bergjoghurt» kann es also nicht geben. Es ist aber möglich, bei solchen Produkten die Herkunft der Rohstoffe aus dem Berggebiet zu deklarieren. Man darf also beispielsweise ein in Genf hergestelltes Joghurt als «Joghurt aus Bergmilch» kennzeichnen. Auf diesem Prinzip beruht unter anderem die Produktlinie «Heidi» von Migros (vgl. Abb. 1). Diese Sonderregelung gilt allerdings nicht für gereiften Käse.



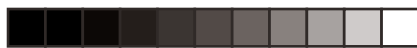
Die Kennzeichnung von Produkten mit «Alp» ist analog geregelt (Art. 8 BAIV): Unverarbeitete Alpprodukte müssen im Sömmerungsgebiet produziert werden. Verarbeitete Produkte müssen im Sömmerungsgebiet hergestellt und verarbeitet werden. Produkte, die ausserhalb dieses Gebietes hergestellt werden, dürfen zwar nicht als Alpprodukte gekennzeichnet werden, aber man darf die Herkunft der Rohstoffe deklarieren (ausser bei Käse).

5 Sprachlenkung durch die BAIV

Die Berg- und Alp-Verordnung schreibt vor, unter welchen Bedingungen Agrarprodukte als Berg- oder Alpprodukte gekennzeichnet werden dürfen. Damit regelt die Verordnung einen bestimmten Sprachgebrauch: Wann dürfen die Wörter «Berg» und «Alp» als Produktkennzeichnungen verwendet werden? Eine solche Lenkung des Sprachgebrauchs durch einen Erlass, also ein Eingriff ins Sprachsystem von aussen, ist eine heikle Sache. Anhand von drei Beispielen aus der BAIV soll im Folgenden gezeigt werden, welche Schwierigkeiten dabei auftreten können.

5.1 Alltagssprache und Rechtssprache

Produkte werden mit «Berg» oder «Alp» gekennzeichnet, weil diese Begriffe sie aufwerten und ihnen ein positives Image verleihen. Eine Produkteigenschaft, nämlich die Herkunft aus dem Berg- oder Alpgebiet, wird als Qualitätsmerkmal in den Vordergrund gehoben. Ein Label kann auf Dauer aber nur dann als Qualitätszeichen funktionieren, wenn es auch glaubwürdig ist. Mit anderen Worten: Ein Bergprodukt muss wirklich vom Berg, ein Alpprodukt wirklich von der Alp kommen, sonst fühlen sich die Konsumentinnen



betrogen und kaufen das betreffende Produkt nicht mehr. Ziel der Berg- und Alp-Verordnung ist es, diese effektive Herkunft aus dem Berg- oder Alpbiet sicherzustellen.

Nun sind aber die Begriffe «Berg» und «Alp» in der Alltagssprache und in der Rechtssprache nicht unbedingt deckungsgleich. In der Alltagssprache ist das zentrale Bestimmungskriterium von «Berg» die Höhe. Der Duden beispielsweise definiert «Berg» als «grössere Erhebung im Gelände». In unseren Köpfen knüpfen sich zahlreiche weitere Vorstellungen an den Begriff, von denen manche generell, manche individuell, die meisten aber positiver Art sind: Man denkt an Blumenwiesen, Steinböcke, schneebedeckte Gipfel etc. Diese positiven Vorstellungsbilder sind der Grund dafür, dass der Begriff «Berg» als aufwertende Produktkennzeichnung eingesetzt werden kann.

In der BALV hingegen wird das Berggebiet nach der Landwirtschaftlichen Zonen-Verordnung (SR 912.1) definiert. Diese legt die verschiedenen Zonen in Abhängigkeit von den Bedingungen für die landwirtschaftliche Produktion fest. Die Höhenlage ist dabei keineswegs das einzige oder das wichtigste Kriterium. Ausschlaggebend sind vielmehr die Faktoren, die die Landbewirtschaftung beeinflussen, nämlich die klimatische Lage, die Verkehrslage und die Oberflächengestaltung (z. B. Hanglage). «Berggebiet» in diesem rechtssprachlichen Sinn ist also zu verstehen als eine bestimmte Kategorie von landwirtschaftlich nutzbarem Land.

Der Bergbegriff der Verordnung und der alltagssprachliche Bergbegriff klaffen demnach auseinander: Was «Berg» ist im Sinn der BALV, ist nicht unbedingt «Berg» im alltagssprachlichen Verständnis und umgekehrt. Das ist an sich nichts Aussergewöhnliches: Der Sprachgebrauch im Recht weicht häufig vom Alltagssprachgebrauch ab. Man denke nur an die zahlreichen Legaldefinitionen, mit denen eine spezielle rechtssprachliche Bedeutung für einen Begriff festgelegt wird, der in der Alltagssprache eine andere, weitere oder unschärfere Bedeutung hat. Die Berg- und Alp-Verordnung regelt aber nicht den Sprachgebrauch unter Juristen, sondern Produktkennzeichnungen – also die Verwendung von Begriffen in der Alltagssprache. Hier kann eine Diskrepanz zwischen Alltagssprachgebrauch und Rechtssprachgebrauch problematisch sein. Wenn ein Bergprodukt aus einem Gebiet stammt, das zwar laut BALV ein Berggebiet ist, im alltagssprachlichen Verständnis aber nichts «Bergiges» an sich hat, kann darunter die Glaubwürdigkeit des Labels leiden. Jacqueline Bachmann, die Geschäftsführerin der Stiftung für Konsumentenschutz, formuliert diese Problematik wie folgt: «Das Label suggeriert, dass die Produkte wirklich aus richtigen Berggegenden stammen. Doch laut den Bestimmungen zu den Bergregionen 1 bis 4 kann



die Bergregion bereits in Köniz beginnen»(zit. nach Stoltze 2007, 9). Klaffen Alltagssprachgebrauch und reglementierter Sprachgebrauch zu weit auseinander, kann das im schlimmsten Fall dazu führen, dass die Glaubwürdigkeit des Labels verloren geht. Eine scheinbar harmlose Diskrepanz im Sprachgebrauch kann so schnell einmal handfeste wirtschaftliche Konsequenzen haben.

5.2 Alp oder Alpen?

Ein weiteres Problem entsteht dadurch, dass die Berg- und Alp-Verordnung eine klare Trennung macht zwischen «Alp» und «Alpen». Geregelt wird in der BALV die Verwendung des Begriffs «Alp». Dieser bezeichnet eine bestimmte Kategorie von Agrarland, nämlich das Sömmerungsgebiet, die Sommer- oder Alpweiden. Ausdrücklich von der Regelung in der BALV ausgenommen wird hingegen die Verwendung des Begriffs «Alpen» als geografische Bezeichnung: «Nicht den Anforderungen dieser Verordnung untersteht die Kennzeichnung mit dem Begriff 'Alpen', wenn dieser sich offensichtlich auf die Alpen als geografisches Gebiet bezieht.»(Art. 2 Abs. 2 BALV)

Das Problem liegt darin, dass sich diese rechtlich gezogene Trennlinie sprachlich verwischt. Deutsche Wörter treten deklinationsbedingt in verschiedenen Wortformen auf, je nachdem, welche Stellung und Funktion sie in einem Satz haben: das Kalb, die Kälber, des Kalb(e)s etc. «Alp» (im Sinne von Alpweide) und «Alpen» (als geografischer Name) sind schon in der jeweiligen Grundform sehr klangähnlich. Ausserdem fallen bestimmte Wortformen zusammen, denn «Alpen» ist im Grunde genommen nichts anderes als eine Pluralform von «Alp». Allein anhand der Wortform lässt sich deshalb im konkreten Fall nicht immer zweifelsfrei entscheiden, ob nun das Sömmerungsgebiet oder das Gebirge gemeint ist. Manchmal ergibt sich die richtige Bedeutung aus dem Satzzusammenhang. In Bezeichnungen wie «Käse von der Alp» oder «Käse aus den Alpen» beispielsweise ist der Unterschied klar: Der erste kommt aus einem Sömmerungsgebiet, der zweite aus den Alpen (und nicht aus dem Jura). Schon zusammengesetzte Bezeichnungen wie «Alpmilchjoghurt» oder «Alpenmilchjoghurt» sind hingegen nicht mehr so klar unterscheidbar; dennoch untersteht vermutlich «Alpmilchjoghurt» der Verordnung, «Alpenmilchjoghurt» hingegen nicht. Und was ist mit «Käse von den Alpen»? Kommt er aus den Alpen oder von einer Sommerweide? Das lässt sich allein anhand der Wortform nicht schlüssig beantworten.



Der Unterschied zwischen «Alp» und «Alpen», der in der BALV gemacht wird, lässt sich also nicht einfach an zwei klar unterscheidbare Wörter knüpfen. Es besteht daher die Gefahr, dass in der Praxis die beiden Begriffe aufgrund ihrer Ähnlichkeit verwechselt werden. Wie sehr Ähnlichkeit zu Verwirrung führen kann, hat sich kürzlich im Zusammenhang mit den neuen Auskunftsnummern (1811, 1818 usw.) gezeigt: Die Feuerwehr erhielt plötzlich zahlreiche Anrufe von Personen, die eigentlich nur die Auskunft haben wollten. Natürlich ist den Falschanrufern der Unterschied zwischen Auskunft und Feuerwehr bekannt; aufgrund der ähnlichen Nummern kam es aber zur Verwechslung. So ähnlich könnte es auch mit den Bezeichnungen «Alp» und «Alpen» gehen. Da der eine dieser Begriffe der BALV untersteht und nur unter Einhaltung bestimmter Bedingungen verwendet werden darf, der andere hingegen gerade nicht, ist es ziemlich ungünstig, wenn die beiden verwechselt werden. Es besteht die Gefahr, dass die Verordnung in diesem Punkt mehr Verwirrung stiftet als Transparenz schafft.

5.3 Alp-Milchschokolade oder Alpmilch-Schokolade?

Ein letztes Problem soll hier angesprochen werden: Die Berg- und Alp-Verordnung sieht vor, dass Produkte, die ausserhalb der erweiterten Bergzone bzw. ausserhalb des Sömmerungsgebiets verarbeitet werden, zwar nicht als Berg- oder Alpprodukte bezeichnet werden dürfen, dass bei solchen Produkten aber auf die Herkunft der Rohstoffe hingewiesen werden darf (vgl. Kap. 4). Ein in Zürich verarbeitetes Joghurt darf demnach die Aufschrift «Joghurt aus Alpmilch» tragen, dürfte aber nicht als «Alpjoghurt» bezeichnet werden.

Im Deutschen ist es üblich, dass man zur Bezeichnung von Bestandteilen von Lebensmitteln zusammengesetzte Wörter, so genannte Komposita, bildet: Käsekuchen, Milchschokolade, Wurstsalat etc. Bei diesen zweigliedrigen Komposita bestimmt das Erstglied (Käse) das Zweitglied (Kuchen) näher: Was für ein Kuchen ist es? Ein Kuchen aus Käse – ein Käsekuchen.

In der deutschen Sprache kann man mit Leichtigkeit auch dreigliedrige Komposita bilden: Bergmilchjoghurt, Alpmilchschokolade usw. In solchen Zusammensetzungen ist es allerdings nicht mehr so klar, welches Glied welches andere näher bestimmt. Ist eine Alpmilchschokolade eine «Alp-Milchschokolade», also eine Milchschokolade, die von der Alp kommt? Oder ist es eine «Alpmilch-Schokolade», also eine Schokolade, die aus Alpmilch hergestellt wird? In der Alltagssprache ist diese Unterscheidung unerheblich, denn letzten Endes versteht jeder und jede Einzelne, was mit einer «Alpmilchschokolade» gemeint ist, auch wenn man die Beziehungen der Wortbestandteile



zueinander nicht bis ins letzte Detail analysieren kann. Im Sinn der Berg- und Alp-Verordnung hingegen müsste, wenn die Schokolade ausserhalb der Alpzone verarbeitet wurde, streng genommen entschieden werden, ob es sich um eine Alp-Milchschokolade oder eine Alpmilch-Schokolade handelt. Nur das zweite Kompositum, in dem der Bestandteil «Alp» die Herkunft der Milch angibt, wäre zulässig. Das erste Kompositum, in dem sich «Alp» auf die Schokolade als Ganzes bezieht, wäre nicht erlaubt. Ich bin gespannt, ob jemals über die Zulässigkeit einer solchen dreigliedrigen Bezeichnung wird entschieden werden müssen – und mit welchen Argumenten der Entscheid begründet wird!

6 Fazit

Diese drei Beispiele aus der Berg- und Alp-Verordnung sollten gezeigt haben, dass es seine Tücken haben kann, wenn das Recht versucht, Sprachgebrauch zu regeln. Schwierigkeiten ergeben sich insbesondere dann, wenn das Recht Regeln aufstellt, ohne dabei die Sprachrealität zu berücksichtigen – sei es, dass das Recht eine Kluft zwischen Alltagssprache und Rechtssprache schafft, die Klangähnlichkeit zentraler Begriffe nicht berücksichtigt oder sich über die grammatikalische Struktur einer Sprache hinwegsetzt. In solchen Fällen kann sich die Sprache durchaus widerborstig zeigen und sich gegen die rechtliche Regelung sträuben. Die Zukunft wird zeigen, inwieweit dies beim Vollzug der Berg- und Alp-Verordnung zu ganz konkreten Problemen führen wird.

Anmerkungen

- 1 Landwirtschaftsgesetz vom 3. Oktober 1951 (AS 1953 1073). Seit dem 1. Januar 1999 ist ein neues Landwirtschaftsgesetz in Kraft (SR 910.1).
- 2 Abs. 1 Bst. e und Abs. 3 wurden durch das Gentechnikgesetz vom 21. März 2003 eingefügt bzw. ergänzt.

Literatur

- AP (2006): «Kein «Alpkäse» mehr vom Tal. Der Schutz der Herkunftsbezeichnung gilt künftig auch für Landwirtschaftsprodukte aus Bergregionen». *Der Bund*, vom 9.11.2006, S. 8.
- Stoltze, Anne-Careen (2006): ««Kaum mehr Klarheit. Ab 1. Januar gilt die neue Bergmilch-Verordnung – Heidi-Weichkäse muss weichen». *Der Bund*, 28.12.2006, S. 14.
- Stoltze, Anne-Careen (2007): «Bergbauern als Imageträger. Coop will sich mit «Pro Montagna»-Produkten stärker von der Konkurrenz abheben.» *Der Bund*, 7.2.2007, S. 9.



Résumé

L'ordonnance fédérale sur les désignations «montagne» et «alpage» (ODMA), entrée en vigueur le 1er janvier 2007, établit des désignations pour les produits agricoles de montagne et d'alpage. Elle fixe en particulier à quelles conditions un produit peut recevoir la désignation «montagne» ou «alpage». Au-delà de leur contenu normatif matériel, les prescriptions de l'ODMA déploient un effet «linguistique» indirect dans la mesure où elles imposent des règles d'usage des mots «montagne» et «alpage» en rapport avec des produits agricoles. Le présent article illustre, à l'aide de trois exemples, l'emprise que peut exercer un acte législatif sur la langue et les problèmes qui peuvent en résulter.