

Erläuterungen zur Verordnung des Bundesrates über das Inverkehrbringen von nach ausländischen technischen Vorschriften hergestellten Produkten

Regelungsgegenstand der vorliegenden Verordnung ist das Inverkehrbringen und die Marktüberwachung von nach ausländischen technischen Vorschriften hergestellten Produkten, d.h. von Produkten, die gestützt auf das sogenannte „Cassis-de-Dijon-Prinzip“ in der Schweiz in Verkehr gebracht werden. Diese Verordnung stellt eine Vollzugsverordnung zu Artikel 16a ff. des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse gemäss Änderung vom 12. Juni 2009 (THG; SR 946.51) dar und genießt gemäss Artikel 2 Absatz 2 THG Vorrang gegenüber entsprechenden sektoriellen Produktregelungen.

1. Abschnitt: Ausnahmen nach Art. 16a Abs. 2 Bst. e des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über die technischen Handelshemmnisse (THG)

Artikel 1

Das „Cassis-de-Dijon-Prinzip“ gemäss Artikel 16a Absatz 1 THG ist nicht anwendbar auf Produkte, die einer Zulassungspflicht unterliegen, anmeldepflichtige Stoffe nach der Chemikaliengesetzgebung und Produkte, die einer vorgängigen Einfuhrbewilligung bedürfen oder einem Einfuhrverbot unterliegen (Art. 16a Abs. 2, Bst. a – d THG).

Nach Artikel 16a Absatz 2 Buchstabe e THG gilt das „Cassis-de-Dijon-Prinzip“ nicht für Produkte, für die der Bundesrat nach Artikel 4 Absätze 3 und 4 THG eine (generelle) Ausnahme beschliesst. Diese Ausnahmen müssen aufgrund überwiegender öffentlicher Interessen erforderlich sein und dürfen weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des Handels darstellen.

Am 31. Oktober 2007 hat der Bundesrat die Ausnahmen vom „Cassis-de-Dijon-Prinzip“ gemäss Artikel 16a Absatz 2 Buchstabe e THG beschlossen. Mit dem in Artikel 1 enthaltenen Ausnahmekatalog wird dieser Beschluss auf Verordnungsebene umgesetzt. Grundlage dieses Beschlusses bildete der Bericht zur Erfüllung des Postulats 05.3122 der sozialdemokratischen Fraktion¹.

Mit der Änderung vom 24. Juni 2009² der Energieverordnung vom 7. Dezember 1998³ wurden neue, vom entsprechenden EG-Recht abweichende Vorschriften zur Energieeffizienz von elektrischen Geräten (Kühl- und Gefriergeräte, Haushaltswaschmaschinen, Haushalts-

¹ Bericht zur Überprüfungen der Abweichungen im schweizerischen Produkterecht vom in der EG geltenden Recht – Bericht in Erfüllung der Postulate 05.3122 Sozialdemokratische Fraktion und 06.3151 Baumann. Der Bericht ist auf folgender Internetseite abrufbar:
<http://www.seco.admin.ch/aktuell/00277/01164/01980/index.html?lang=de&msg-id=15377>

² AS 2009 3473

³ SR 730.01

wäschetrockner, Elektrobacköfen, Set-Top-Boxen und elektrische Normmotoren) beschlossen. Mit der sich z.Z. in Anhörung befindenden Änderung der Landwirtschaftlichen Deklarationsverordnung (LDV)⁴ soll die vom National- und Ständerat überwiesene Motion Moser „Deklarationspflicht für Käfigkaninchenfleisch“ (08.3356) umgesetzt werden⁵. Das Verhältnis dieser Massnahmen zum revidierten THG wird zu gegebener Zeit zu klären sein.

Produkte oder Produktkategorien, für die das „Cassis-de-Dijon-Prinzip“ gem. Artikel 16a Absatz 2 Buchstabe a – e THG keine Anwendung findet, werden auf einer Negativliste gemäss Artikel 31 THG aufgeführt werden.

2. Abschnitt: Lebensmittel

Im 2. Abschnitt werden die Bestimmungen zur Sonderregelung des „Cassis-de-Dijon-Prinzips“ für Lebensmittel konkretisiert. Diese dürfen nach Artikel 16c f. THG nur dann in Verkehr gebracht werden, wenn sie über eine Bewilligung des BAG verfügen.

Artikel 2: Gesuch

Das Bewilligungsgesuch ist beim Bundesamt für Gesundheit (BAG), welches als Bewilligungsbehörde fungiert, einzureichen. Der Inhalt des Gesuchs richtet sich nach Absatz 1.

Absatz 2 regelt die Anforderungen an den Nachweis nach Absatz 1 Buchstabe d. Als solcher gilt eine Erklärung des Gesuchstellers, dass das Lebensmittel den massgebenden technischen Vorschriften nach Artikel 16a Absatz 1 Buchstabe a THG entspricht. Diese Bestimmungen sind nicht im Einzelnen zu zitieren, vielmehr genügt es, wenn die entsprechenden Rechtserlasse und deren Fundstelle angegeben werden.

Das Gesuch wird gemäss Absatz 3 in einer schweizerischen Amtssprache oder in englischer Sprache gestellt. Es bedarf der Schriftlichkeit, wobei – unter den Voraussetzungen der Verordnung vom 17. Oktober 2007 über die elektronische Übermittlung im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens (SR 172.021.2) – zukünftig auch der elektronische Verkehr ermöglicht werden kann. Das BAG kann notwendigenfalls verlangen, dass die massgebenden technischen Vorschriften im Sinne von Absatz 2, d.h. die im Einzelfall relevanten Bestimmungen, in einer schweizerischen Amtssprache oder in englischer Sprache vorgelegt werden. Eine Übersetzung der gesamten Erlasse zu verlangen wäre unverhältnismässig.

Artikel 3: Prüfung auf Vollständigkeit

Artikel 3 regelt das Verfahren nach Eingang eines Bewilligungsgesuchs.

⁴ SR 916.51

⁵ Die Anhörungsunterlagen sind auf folgender Internetseite abrufbar: www.admin.ch („Vernehmlassungs- und Anhörungsverfahren“ und „Laufende Vernehmlassungen und Anhörungen“ anklicken).

Das BAG prüft nach Absatz 1 die Vollständigkeit des eingereichten Gesuchs. Es bestätigt dem Gesuchsteller umgehend, d.h. in der Regel innerhalb von wenigen Tagen, dessen Eingang und ggf. dessen Vollständigkeit (Absatz 2).

Ist das Gesuch unvollständig gewährt es – gleichzeitig mit der Eingangsbestätigung – eine angemessene Nachfrist zur Ergänzung des Gesuchs. Bis zur Einreichung der ergänzenden Unterlagen steht die zweimonatige (Ordnungs-)Frist zur Behandlung des Bewilligungsgesuches nach Artikel 16d Absatz 4 THG still (Absatz 3).

Artikel 4: Produktinformation

Wie der Bundesrat in seiner Botschaft zur THG-Revision dargelegt hat, sind zahlreiche technische Handelshemmnisse auf unterschiedliche Vorschriften zur Produktinformation zurückzuführen.⁶ Diese Handelshemmnisse sollen durch Artikel 16f THG, wonach sich die Produktinformation grundsätzlich nach den technischen Vorschriften desjenigen Staats richtet, in dem das Produkt hergestellt worden ist, weiter abgebaut werden.

Der Bundesrat hat im Rahmen der Botschaft zur THG-Revision darauf hingewiesen, dass künftig seitens der Vollzugsorgane unter Berufung auf den Täuschungsschutz keine Massnahmen angeordnet werden sollten, die über das Ziel hinausgehen. Dabei ist von einem durchschnittlich informierten, aufmerksamen und verständigen Konsumenten auszugehen. Bei Lebensmitteln kann beispielsweise angenommen werden, dass ein Konsument, der sich beim Kaufentscheid nach der Zusammensetzung eines Erzeugnisses richten will, das Zutatenverzeichnis liest. Es bedarf deshalb keiner zusätzlichen Information, dass ein Produkt nicht der Zusammensetzung nach schweizerischem Recht entspricht. Ferner reicht es nicht, wenn Konsumenten in Einzelfällen irreführt werden könnten. Die Gefahr der Irreführung muss gegenüber den wirtschaftlichen Nachteilen eines technischen Handelshemmnisses abgewogen werden. Beanstandungen müssen stets verhältnismässig sein und dürfen weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des Handels darstellen⁷.

Sind die Anforderungen von Artikel 16f THG erfüllt, so kann gemäss Absatz 2 eine Änderung der Produktinformation nur verlangt werden, wenn das Lebensmittel ansonsten die Sicherheit oder die Gesundheit von Personen gefährden würde. Vorbehalten bleiben die herkunftsrechtlichen Bestimmungen über die Auslobung der schweizerischen Herkunft gemäss dem Markenschutzgesetz vom 28. August 1992⁸.

Artikel 5: Verfügungen

Die Bewilligung zum Inverkehrbringen von Lebensmitteln wird in Form einer Allgemeinverfügung erteilt. Diese wird im Bundesblatt veröffentlicht (Absatz 1). Rechtskräftig gewordene Allgemeinverfügungen werden im Bundesblatt angezeigt und in die Liste nach Artikel 31 Absatz

⁶ BBI 2008 7327.

⁷ BBI 2008 7327 und 7331.

⁸ SR 232.11

2 Buchstabe b THG aufgenommen (Absatz 2). Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), welches diese Liste führt, ist deshalb unverzüglich über die Eröffnung einer Allgemeinverfügung und deren Eintritt in die Rechtskraft zu informieren (Absatz 3).

Ein abweisender Entscheid wird mittels Einzelverfügung gefällt und dem Adressaten (direkt) eröffnet (Absatz 4).

Ferner richtet sich das Bewilligungsverfahren nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), wie Absatz 5 deklaratorisch festhält.

Gegen die Verfügungen des BAG nach Artikel 16c f. THG in Verbindung mit Artikel 3 ff. der vorliegenden Verordnung kann Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht geführt werden (Artikel 20a Absatz 2 THG in Verbindung mit Artikel 31 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesverwaltungsgericht [VGG, SR 173.32]).

Artikel 6: Inhalt der Allgemeinverfügung

Artikel 6 enthält eine Auflistung derjenigen Angaben, welche die Allgemeinverfügung enthalten muss, so eine Umschreibung des bewilligten Lebensmittels (Buchstabe a), die Angabe der Vorschriften, denen das bewilligte Lebensmittel entspricht (Buchstabe b), d.h. die relevanten Vorschriften der EG oder eines EG/EWR-Mitgliedstaates, die Angabe des Landes, in dem das bewilligte Lebensmittel rechtmässig in Verkehr ist (Buchstabe c) und, bei in der Schweiz produzierten Lebensmitteln, die Auflage, dass bei deren Herstellung die schweizerischen Bestimmungen über den Arbeitnehmerschutz und den Tierschutz zu beachten sind (Buchstabe d).

Artikel 7: Wirkung der Bewilligung

Gemäss Artikel 16d Absatz 2 THG gilt die Allgemeinverfügung für gleichartige Lebensmittel. Beim Begriff der Gleichartigkeit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der in Artikel 7 der vorliegenden Verordnung umschrieben wird. Die Gleichartigkeit bezieht sich auf die der Allgemeinverfügung zugrunde liegenden technischen Vorschriften, d.h. diejenigen technischen Vorschriften, nach denen das Lebensmittel, welches Gegenstand des Bewilligungsverfahrens ist, hergestellt worden ist (z.B. die technischen Vorschriften der EG oder die technischen Vorschriften eines bestimmten EG/EWR-Mitgliedstaates).

Die Allgemeinverfügung gilt für Lebensmittel aus der EG oder dem EWR, welche die der Allgemeinverfügung zugrunde liegenden technischen Vorschriften erfüllen und im betreffenden EG/EWR-Mitgliedstaat rechtmässig in Verkehr sind (Buchstabe a). Ist für ein bestimmtes Lebensmittel, das nach den technischen Vorschriften des EG-Mitgliedstaates A hergestellt worden ist, eine Allgemeinverfügung erteilt worden, so gilt diese Allgemeinverfügung für sämtliche Lebensmittel derselben Art unabhängig von deren Hersteller, die nach den Vorschriften des Mitgliedstaates A hergestellt worden sind. Nicht auf die Allgemeinverfügung

beziehen können sich jedoch Hersteller oder Importeure von Lebensmitteln derselben Art, die nach den technischen Vorschriften eines anderen EG-Mitgliedstaates hergestellt worden sind.

Auch Produzenten in der Schweiz können sich auf eine Allgemeinverfügung berufen (Buchstabe b). Liegt für ein nach den Vorschriften der EG bzw. eines EG/EWR-Mitgliedstaates hergestelltes Lebensmittel eine Allgemeinverfügung vor, so ist es auch dem inländischen Hersteller erlaubt, entsprechende Lebensmittel nach diesen Vorschriften zu produzieren und in der Schweiz in Verkehr zu bringen. Diese Regelung stellt inländische Lebensmittelproduzenten mit ihren Konkurrenten aus der EG oder dem EWR gleich. Die schweizerischen Bestimmungen über den Arbeitnehmer- oder Tierschutz dürfen von schweizerischen Produzenten jedoch nicht mittels einer Allgemeinverfügung umgangen werden können. Buchstabe b Ziffer 2 enthält einen entsprechenden Vorbehalt.

Artikel 8: Änderung der technischen Vorschriften

Ändern die für die Herstellung des Lebensmittels massgebenden technischen Vorschriften, hat dieses den neuen Vorschriften zu entsprechen, auch wenn die Allgemeinverfügung (noch) nicht an diesen neuen Stand angepasst worden ist (Absatz 1). Allgemeinverfügungen über Lebensmittel, die nach einer Anpassung an neue Vorschriften Artikel 16d Absatz 1 Buchstabe b THG nicht mehr entsprechen, werden widerrufen (Absatz 2).

3. Abschnitt: Marktüberwachung

Der 3. Abschnitt dient der Konkretisierung der Artikel 19 ff. THG über die Marktüberwachung. Er entspricht den Eckwerten der EG-Verordnung Nr. 764/2008⁹. Gemäss Artikel 2 Absatz 2 THG kommt auch den Bestimmungen des 3. Abschnitts Vorrang gegenüber abweichenden Bestimmungen des sektoriellen Ordnungsrechts zu.

Artikel 9: Vorlage der erforderlichen Informationen

Das Vorliegen der Voraussetzungen nach Artikel 16a THG ist vor dem Inverkehrbringen abzuklären. Im Rahmen der Marktüberwachung gewährt das zuständige Vollzugsorgan dem Inverkehrbringer eine angemessene Frist, um die relevanten technischen Informationen, Dokumente, Nachweise und erforderlichenfalls ein Muster des Erzeugnisses vorzulegen (Absatz 1). In der Botschaft zur Teilrevision des THG vom 25. Juni 2008 wird hierfür eine Frist von 20 Arbeitstagen als grundsätzlich angemessen erachtet.¹⁰ In der Verordnung wird bewusst auf die Fixierung einer Frist verzichtet, um den Umständen des Einzelfalls Rechnung tragen zu können.

⁹ Verordnung (EG) Nr. 764/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 zur Festlegung von Verfahren im Zusammenhang mit der Anwendung bestimmter nationaler technischer Vorschriften für Produkte, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmässig in den Verkehr gebracht worden sind, und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 3052/95/EG, ABI L 218 vom 13. August 2008, S. 21.

¹⁰ BBl 2008 7332.

Wie Artikel 20 Absatz 1 und 2 THG vorsieht, ist im Rahmen der Marktüberwachung der Nachweis vorzulegen, dass das Produkt den technischen Vorschriften nach Artikel 16a Absatz 1 Buchstabe a THG entspricht. Als Nachweis gilt gemäss Absatz 2 eine Erklärung des Inverkehrbringers, dass das Produkt den massgebenden technischen Vorschriften entspricht. Diese sind nicht im Einzelnen zu zitieren, vielmehr genügt es, wenn die entsprechenden Rechtserlasse und deren Fundstelle angegeben werden. Ist nach den anwendbaren Vorschriften eine Konformitätserklärung oder eine Konformitätsbescheinigung erforderlich, so ist diese vorzulegen¹¹.

Das Vollzugsorgan kann notwendigenfalls verlangen, dass die massgebenden technischen Vorschriften, d.h. die im Einzelfall relevanten Bestimmungen, in einer schweizerischen Amtssprache oder in englischer Sprache vorgelegt werden.

Artikel 10: Massnahmen durch kantonale Behörden

Zur Gewährleistung einer – soweit angebracht – gesamtschweizerisch einheitlichen Beanstandung von nach ausländischen technischen Vorschriften hergestellten Produkten können die kantonalen Behörden beim zuständigen Vollzugsorgan des Bundes den Erlass bestimmter (im Antrag spezifizierter) Massnahmen in Form einer Allgemeinverfügung beantragen. Die kantonale Behörde hat den Inverkehrbringer hierüber vorgängig anzuhören (Absatz 1).

Die zuständige Bundesbehörde entscheidet innerhalb von zwei Monaten über die von der kantonalen Behörde vorgeschlagenen Massnahmen (Absatz 2).

Der Erlass vorsorglicher Massnahmen durch kantonale Marktüberwachungsbehörden richtet sich nach Absatz 3.

Artikel 11: Veröffentlichung der Massnahmen

Artikel 11 regelt – weitgehend in Analogie zu Artikel 6 – die Eröffnung bzw. Publizierung der Allgemeinverfügungen zur Marktüberwachung von nach ausländischen technischen Vorschriften hergestellten Produkten.

¹¹ Unter dem Begriff der Konformitätsbescheinigung versteht man das von einer Konformitätsbewertungsstelle ausgestellte Dokument, mit dem die Konformität bestätigt wird (Artikel 3 Buchstabe i THG); als Konformitätserklärung gilt das durch die für die Konformität verantwortliche Person ausgestellte Dokument, mit dem die Konformität erklärt wird (Artikel 3 Buchstabe k THG). Der Begriff des Konformitätsnachweises beinhaltet sowohl die Konformitätsbescheinigung als auch die Konformitätserklärung.

4. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Artikel 12: Änderung bisherigen Rechts

Die Änderungen anderer Bundesratsverordnungen werden in einem separaten Anhang geregelt.

Artikel 13: Inkrafttreten

Die Verordnung soll zeitgleich mit dem revidierten THG im ersten Halbjahr 2010 in Kraft treten.

Änderung bisherigen Rechts:

1. Verordnung vom 10. November 2004 über die Mitteilung kantonaler Strafsentscheide (Mitteilungsverordnung)

Artikel 3 der Mitteilungsverordnung sieht vor, dass die kantonalen Behörden sämtliche Urteile, Strafbescheide der Verwaltungsbehörden und Einstellungsbeschlüsse, die nach den in Artikel 3 genannten Bundesgesetzen ergangen sind, den bezeichneten Bundesbehörden mitteilen. Neu soll auch das THG in den Katalog nach Artikel 3 der Mitteilungsverordnung aufgenommen werden. Entsprechende Mitteilungen sind an das SECO zu richten.

2. Alkoholverordnung vom 12. Mai 1999 (SR 680.11)

Im Rahmen der Teilrevision des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse, die von den Eidgenössischen Räten am 12. Juni 2009 verabschiedet wurde, wurde gleichzeitig das Alkoholgesetz (SR 680) geändert. So wurde in dessen Artikel 2 Absatz 2 festgelegt, dass Naturweine aus frischen Weintrauben, deren Alkoholgehalt 18 Volumenprozent nicht übersteigt, künftig nicht mehr dem Alkoholgesetz unterworfen sind. Dementsprechend entfällt auch die Besteuerung gemäss dessen Artikel 23bis Absatz 1 Buchstabe b sowie Absatz 2 Buchstabe a. Aufgrund dieser Gesetzesänderungen ist Artikel 2 Buchstabe c der Alkoholverordnung anzupassen, welcher die ausschliesslich durch Vergärung gewonnenen alkoholischen Getränke im Sinne der Alkoholgesetzgebung definiert.

3. Dünger-Verordnung vom 10. Januar 2001 (SR 916.171)

Im Sinne einer Abschaffung technischer Handelshemmnisse wird in der Dünger-Verordnung für gewisse Produkte auf die Angabe einer schweizerischen Adresse verzichtet (Art. 23 Abs. 2bis). So kann bei Mineräldüngern und mineralischen Bodenverbesserungsmitteln neu auf die Angabe einer schweizerischen Adresse auf der Verpackung verzichtet werden, sofern die Adresse des Inverkehrbringers im EWR angegeben ist, das Produkt für gewerbliche Abnehmer bestimmt ist und der Chemikaliendatenbank gemeldet worden ist.

4. Verordnung vom 27. November 2000 über Bauprodukte (Bauprodukteverordnung; SR 933.01)

Analog zum Bauproduktengesetz ist auch in der Bauprodukteverordnung der Begriff „Nachträgliche Kontrolle“ durch den Begriff „Marktüberwachung“ zu ersetzen.

5. Verordnung vom 8. Juni 1998 über das Abmessen und die Mengendeklaration von Waren in Handel und Verkehr (Deklarationsverordnung; SR 941.281)

Die Deklarationsverordnung stellt eine Ausführungsverordnung des THG dar. Aufgrund der Teilrevision des THG ist auch die Deklarationsverordnung anzupassen. Das bisherige Erfordernis der Angabe einer Identität (in Form eines Kennzeichens oder einer Aufschrift) des Importeurs (Art. 12) kann bei ausländischen Erzeugnissen ein Handelshemmnis darstellen. Aus diesem Grund wird diese Identitätsangabepflicht des Importeurs aus Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe c gestrichen, die verbleibende Anforderung an die Identitätsangabe liberalisiert. Artikel 15 wird aufgehoben.