



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Aussenwirtschaftliche Fachdienste
Nichttarifarisches Massnahmen

Überprüfung der Ausnahmen vom Cassis-de-Dijon-Prinzip

Ergebnis der Überprüfung gemäss Artikel 3
Buchstabe b VIPaV

29. März 2023

Inhalt

1	Anlass der Überprüfung der Ausnahmen vom Cassis-de-Dijon-Prinzip	4
1.1.	Ausgangslage	4
1.2.	Regelmässige Überprüfung (gemäss Artikel 3 Buchstabe b VIPaV).....	5
2	Ergebnis der Überprüfung	5
2.1	Ausgangslage	5
2.2	Bisherige Änderungen.....	7
2.2.1.	Aufgehobene und eingeschränkte Ausnahmen	7
2.2.2.	Neue und erweiterte Ausnahmen	9
2.2.3.	Einschätzung der bisherigen Änderungen.....	10
2.3	Künftige Änderungen.....	11
3	Schlussfolgerungen	12
3.1	Entwicklung des Ausnahmekatalogs von Artikel 2 VIPaV.....	12
3.2	Umsetzungsstand der Bundesratsbeschlüsse zur Bekämpfung der Hochpreisinsel	12
3.3	Erkenntnisse zur Funktionsweise des Ausnahmekatalogs von Artikel 2 VIPaV	13
3.4	Antrag an den Bundesrat.....	15
	Überprüfung des Ausnahmekatalogs von Art. 2 VIPaV: Detaillerggebnisse (Analyse) ...	16
1.	Bleihaltige Anstrichfarben und Lacke sowie damit behandelte Produkte (Art. 2 Bst. a Ziff. 1. VIPaV)	16
2.	Anstrichfarben und Lacke, Dichtungsmassen, Textilien, Kunststoffe und Gummi, die verbotene kurzkettige Chlorparaffine enthalten (Art. 2 Bst. a Ziff. 2 VIPaV)	17
3.	Gefährliche Stoffe und Zubereitungen ohne Angaben zur Herstellerin auf der Etikette gemäss ChemV sowie Stoffe und Zubereitungen ohne Angaben im Sicherheitsdatenblatt gemäss ChemV (Art. 2 Bst. a Ziff. 3 VIPaV).....	17
4.	In der Luft stabile Stoffe, welche die gesetzlichen Anforderungen nicht erfüllen (Art. 2 Bst. a Ziff. 4. VIPaV)	19
5.	Holz und Holzwerkstoffe, welche die Anforderungen nach Anhang 2.4 Ziffer 1 und Anhang 2.17 ChemRRV nicht erfüllen (Art. 2 Bst. a Ziff. 5. VIPaV)	20
6.	Wasch- und Reinigungsmittel mit Phosphat oder schwer abbaubaren Bestandteilen (Art. 2 Bst. a Ziff. 6. VIPaV).....	21
7.	Alkoholische Süssgetränke ohne Hinweis auf den Alkoholgehalt (Art. 2 Bst. b Ziff. 1 VIPaV).....	22
8.	Gebrannte Wasser zu Trinkzwecken ohne Angaben zum Produktionsbetrieb oder Importeur (Art. 2 Bst. b Ziff. 2 VIPaV).....	23
9.	Tabakfabrikate und Ersatzprodukte ohne Angabe des Kleinhandelspreises und ohne Angaben zu Firmenbezeichnung, Hersteller oder Importeur (Art. 2 Bst. b Ziff. 3 VIPaV)	23
10.	Tabakerzeugnisse und Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen deren Warnhinweise nicht mit Abbildungen ergänzt sind (Art. 2 Bst. b Ziff. 4 VIPaV).....	24
11.	Konsumeier aus nicht zugelassener Käfighaltung ohne Deklaration (Art. 2 Bst. b Ziff. 6 VIPaV).....	25

12.	Lebensmittel ohne Deklaration hinsichtlich unbeabsichtigter Vermischung mit allergenen Substanzen (Art. 2 Bst. b Ziff. 7 VIPaV).....	26
13.	Lebensmittel mit Hinweis auf die Herstellung ohne Gentechnik die der entsprechenden Verordnung nicht genügen (Art. 2 Bst. b Ziff. 8 VIPaV)	27
14.	Lebensmittel, die mit bewilligungspflichtigen Verfahren gemäss Art. 28 Abs. 1 LGV hergestellt wurden, sowie Lebensmittel, die GVO sind, solche enthalten oder daraus gewonnen wurden und nach bewilligungspflichtigen Verfahren hergestellt wurden (Art. 2 Bst. b Ziff. 9 VIPaV).....	28
15.	Ergänzungsnahrung und Nahrungsergänzungsmittel, welche die Verordnung über Speziallebensmittel nicht erfüllen (Art. 2 Bst. b Ziff. 10 VIPaV)	29
16.	Fleisch, Fleischzubereitung und Fleischerzeugnisse von Hauskaninchen aus in der Schweiz nicht zugelassener Haltungsform und ohne Deklaration (Art. 2 Bst. b Ziff. 11 VIPaV).....	30
17.	Textilien, welche die Entflammbarkeitsanforderungen nicht erfüllen (Art. 2 Bst. c Ziff. 1. VIPaV).....	31
18.	Eisenbahninfrastruktur und Eisenbahnfahrzeuge, die nicht den schweizerischen sicherheitsrelevanten Produktvorschriften entsprechen (Art. 2 Bst. c Ziff. 2. VIPaV)	31
19.	Feuerungsanlagen (Art. 2 Bst. c Ziff. 3 VIPaV).....	32
20.	Edelmetalle (Art. 2 Bst. c Ziff. 4. VIPaV).....	32
21.	Netzbetriebene elektrische Kühlgeräte (Art. 2 Bst. c Ziff. 5., 1. Aufzählstrich VIPaV) .	33
22.	Netzbetriebene Haushaltswäschetrockner (Tumbler) (Art. 2 Bst. c Ziff. 5., 2. Aufzählstrich VIPaV).....	34
23.	Elektrische konventionelle Warmwasserbereiter mit einem Speichervolumen von ≥ 150 Litern und Warmwasserspeicher mit einem Speichervolumen von ≤ 500 Litern (Art. 2 Bst. c Ziff. 5., 3. Aufzählstrich VIPaV)	35
24.	Elektrische Raumheizgeräte und elektrische Kombiheizgeräte (Art. 2 Bst. c Ziff. 5., 4. Aufzählstrich).....	36
25.	Elektrische Einzelraumheizgeräte (Art. 2 Bst. c Ziff. 5., 5. Aufzählstrich).....	38
26.	Netzbetriebene Getränkekühler mit Direktverkaufsfunktion, vertikale und kombinierte Kühlschränke für Supermärkte sowie vertikale und kombinierte Gefrierschränke für Supermärkte (Art. 2 Bst. c Ziff. 5., 6. Aufzählstrich VIPaV).....	38
27.	Netzbetriebene komplexe Set-Top-Boxen (Art. 2 Bst. c Ziff. 5., 7. Aufzählstrich VIPaV)	40
28.	Netzbetriebene gewerbliche Kochfelder, offene Gratinier- oder Warmhalte-Öfen mit starker Oberhitze (Salamander)und Fritteusen (Art. 2 Bst. c Ziff. 5., 8. Aufzählstrich)	40
29.	Netzbetriebene Haushaltskaffeemaschinen (Art. 2 Bst. c Ziff. 5., 9. Aufzählstrich VIPaV)	41
30.	Netzbetriebene Elektrobacköfen (Art. 2 Bst. c Ziff. 5., 4. Aufzählstrich VIPaV).....	42
31.	Holz und Holzprodukten ohne Deklaration gemäss der Verordnung über die Deklaration von Holz und Holzprodukten (Art. 2 Bst. c Ziff. 6 VIPaV).....	43
32.	Baumaschinen (Art. 2 Bst. c Ziff. 7. VIPaV).....	44
33.	Pelze und Pelzprodukte, welche die Deklarationen gemäss der Pelzdeklartionsverordnung nicht erfüllen (Art. 2 Bst. c Ziff. 8. VIPaV)	44
34.	Andere Elektrizitätszähler als Wirkenergiezähler (Art. 2 Bst. c Ziff. 9. VIPaV)	45
35.	Holzpellets und -briketts (Art. 2 Bst. c Ziff. 10. VIPaV)	46
	Tabellarische Übersicht der Ergebnisse	48
	Aktueller Artikel 2 VIPaV	51

1 Anlass der Überprüfung der Ausnahmen vom Cassis-de-Dijon-Prinzip

1.1. Ausgangslage

Gemäss Artikel 16a Absatz 1 des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse (THG; SR 946.51) können Produkte, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union (EU) oder des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) rechtmässig in Verkehr sind, auch dann in der Schweiz in Verkehr gebracht werden, wenn sie die schweizerischen Produktvorschriften nicht oder nicht vollständig erfüllen („Cassis-de-Dijon-Prinzip“ auch CdD-Prinzip). Für gleichartige Lebensmittel gilt dabei eine Bewilligungspflicht.

Das THG enthält seit den 1990er-Jahren zwei Strategien zum Abbau technischer Handelshemmnisse: die autonome Harmonisierung der schweizerischen Vorschriften mit denjenigen der EU sowie den Abschluss staatsvertraglicher Vereinbarungen über den Marktzugang. Trotz dieser Instrumente bestanden auch rund zwanzig Jahre später zahlreiche technische Handelshemmnisse, welche zu höheren Preisen in der Schweiz führten (Hochpreisinsel Schweiz). Als Ergänzung zu den bestehenden Instrumenten des THG wurde 2010 das CdD-Prinzip eingeführt.

Das Prinzip ist ein wichtiges Instrument zur Vermeidung technischer Handelshemmnisse. Es fördert die Harmonisierung der technischen Vorschriften der Schweiz mit jenen der EU, als grösster Handelspartner. Von den EU-Vorschriften abweichende Schweizer Vorschriften sind dennoch möglich, wenn sie dem Schutz eines überwiegenden öffentlichen Interesses gemäss Artikel 4 Absatz 4 THG dienen. Sie müssen speziell geprüft und begründet werden. Solche Abweichungen müssen zudem vom Bundesrat genehmigt werden. Genehmigt der Bundesrat die Ausnahme nicht ausdrücklich, geht das Cassis-de-Dijon-Prinzip vor: die abweichende Verordnungsbestimmung findet keine Anwendung.

Die CdD-Ausnahmen können ihren Ursprung in einem Erlass des Parlaments haben oder auf einem Beschluss des Bundesrats beruhen. Eine gesetzlich verankerte Ausnahme vom Cassis-de-Dijon-Prinzip gilt für Produkte, die zulassungs- oder anmeldungspflichtig sind, und Produkte, die einer Einfuhrbewilligung bedürfen oder einem Einfuhrverbot unterliegen (Art. 16a Abs. 2 Bst. a - d THG)¹. Dazu hat der Bundesrat unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, Ausnahmen vom CdD-Prinzip zu beschliessen (Art. 16a Abs. 2 Bst. e THG). Auf diesem Weg beschlossene Abweichungen werden in Artikel 2 der Verordnung über das Inverkehrbringen von Produkten nach ausländischen Vorschriften (VIPaV; SR 946.513.8) aufgelistet.

Die vom Bundesrat beschlossenen Ausnahmen sind gemäss Artikel 3 VIPaV alle fünf Jahre zu überprüfen. Die erste Gesamtprüfung gemäss Artikel 3 VIPaV fand 2016 statt und wurde vom Bundesrat 2017 verabschiedet. Die vorliegende Überprüfung ist die zweite Gesamtprüfung.

¹ Eine Übersicht sämtlicher Ausnahmen vom Cassis-de-Dijon-Prinzip (Art. 16a Abs. 2 Bst. a –e THG) bietet die «Negativliste zum Cassis-de-Dijon-Prinzip», die vom SECO geführt wird und online publiziert ist.

1.2. Regelmässige Überprüfung (gemäss Artikel 3 Buchstabe b VIPaV)

Ausnahmen vom Cassis-de-Dijon-Prinzip stellen grundsätzlich technische Handelshemmnisse dar. Aus diesem Grund müssen gemäss Artikel 3 Buchstabe b VIPaV die vom Cassis-de-Dijon-Prinzip beschlossenen Ausnahmen regelmässig überprüft und wenn möglich abgebaut werden.

Zur Beurteilung der handelshemmenden Wirkung der im Ausnahmekatalog enthaltenen Ausnahmen werden das Schutzziel, die europarechtlichen Grundlagen und deren allfällige Weiterentwicklung sowie die Vereinbarkeit mit Artikel 4 Absätze 3 und 4 THG geprüft. Gemäss Artikel 4 Absatz 3 Buchstaben a – c THG dürfen sich technische Vorschriften nur soweit als Handelshemmnisse auswirken, als dies überwiegende öffentliche Interessen erfordern (Bst. a.)², sie weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des Handels darstellen (Bst. b.) und sie verhältnismässig sind (Bst. c.).

Bei der vorliegenden Analyse der Ausnahmen vom Cassis-de-Dijon-Prinzip wird davon ausgegangen, dass die Voraussetzungen gemäss Artikel 4 Absatz 3 Buchstaben a und b THG erfüllt sind, da die Ausnahmen andernfalls vom Bundesrat nicht beschlossen worden wären. Geprüft wird hingegen, ob das Kriterium der Verhältnismässigkeit (Bst. c.) angesichts sich ändernden Markt- und rechtlichen Rahmenbedingungen weiterhin erfüllt ist. Zu prüfen sind unter diesem Kriterium die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit der Massnahme im engeren Sinne (Eingriffszweck im Verhältnis zur Eingriffswirkung). Das Ergebnis dieser Prüfung ist in Ziffer 2 unten zusammengefasst. Die Detailanalyse befindet sich im Anhang 1.

2 Ergebnis der Überprüfung

2.1 Ausgangslage

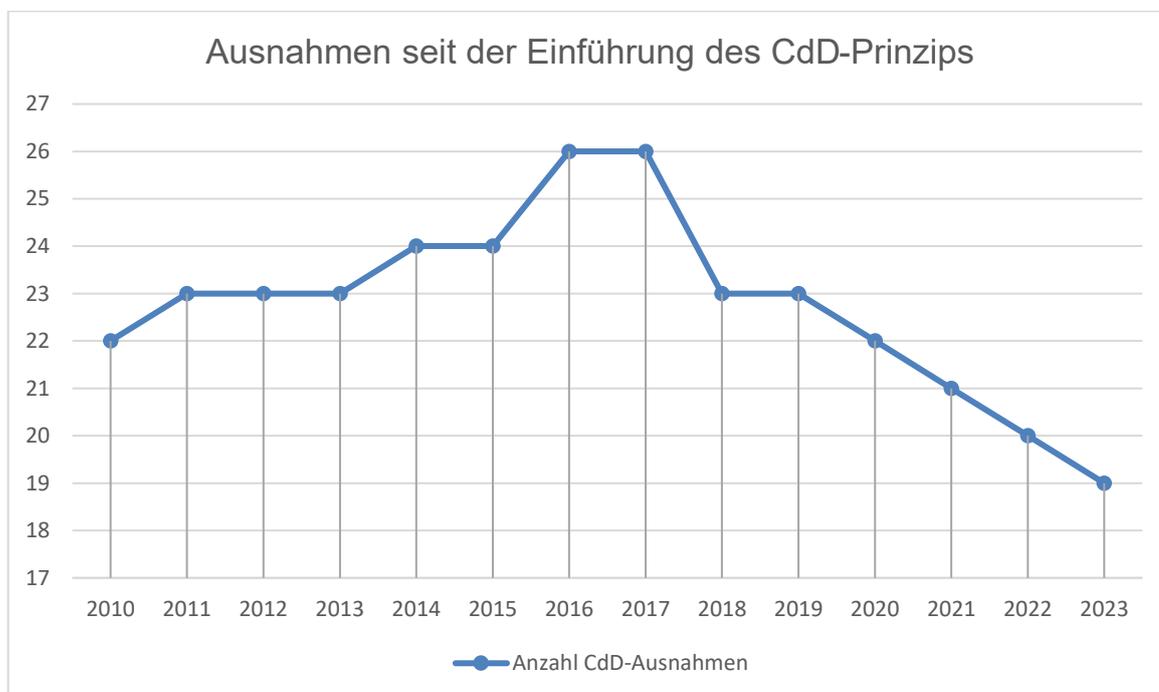
Bei Inkrafttreten des CdD-Prinzips am 1. Juli 2010 enthielt die VIPaV 22 Ausnahmen, wobei einige Ausnahmen mehrere Produktkategorien umfassen. Infolge der laufenden Regulierungstätigkeit ist der Ausnahmekatalog in Artikel 2 VIPaV Schwankungen unterworfen. Dabei ist der Bundesrat bestrebt, von den EU-Vorschriften abweichende schweizerische technische Vorschriften soweit sinnvoll abzubauen oder zu harmonisieren. Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) prüft beim Erlass neuer technischer Vorschriften, die von jenen der EU abweichen, zusammen mit den für die Massnahmen zuständigen Bundesstellen jeweils, ob die Kriterien von Artikel 4 Absatz 3 und 4 THG erfüllt sind.

Die Änderungen des Ausnahmekatalogs im Zeitraum 2016-2022 werden in Ziffer 2.2 erläutert (die aufgehobenen bzw. eingeschränkten Ausnahmen unter Ziffer 2.2.1 und die neuen bzw. erweiterten Ausnahmen unter Ziffer 2.2.2). Ein Ausblick auf künftige Änderungen findet sich in Ziffer 2.3.

² Als überwiegende öffentliche Interessen im Sinne von Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe a THG gelten gemäss Absatz 4 der Schutz:

- der öffentlichen Sittlichkeit, Ordnung und Sicherheit;
- des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen;
- der natürlichen Umwelt;
- der Sicherheit am Arbeitsplatz;
- der Konsumentinnen und Konsumenten sowie der Lauterkeit des Handelsverkehrs;
- des nationalen Kulturgutes
- des Eigentums.

Im Jahr 2017 enthielt der Ausnahmekatalog 26 Ausnahmen. Heute enthält der Ausnahmekatalog 19 Ausnahmen. Seitdem der Ausnahmekatalog im Jahr 2010 eingeführt wurde, sind immer wieder neue Ausnahmen geschaffen worden, während andere aufgehoben wurden. Der Katalog hat aufgrund der ständigen Änderungen und Überprüfungen einen dynamischen Charakter und befindet sich stets im Wandel. Trotz dieser konstanten Schwankungen konnte bislang keine eindeutige Tendenz beobachtet werden. Die Anzahl Ausnahmen schwankt bisher innerhalb einer relativ konstanten Bandbreite. Die Entwicklung der Anzahl Ausnahmen vom CdD-Prinzip seit der Einführung des Ausnahmekatalogs im Jahr 2010 wird anhand der nachstehenden Grafik veranschaulicht.



Im Rahmen dieses Berichts wird ausserdem beurteilt, inwieweit die Bundesratsbeschlüsse vom 22. Juni 2016 betreffend die Behinderung von Parallelimporten und vom 8. Dezember 2017 betreffend das Massnahmenpaket Importerleichterungen gegen die Hochpreisinsel umgesetzt werden konnten (soweit sich die Massnahmen auf Ausnahmen gemäss Artikel 16a Absatz 2 Buchstabe e THG auswirkten).

Beide Beschlüsse enthalten Massnahmen, die auf eine Entspannung des hohen Schweizer Preisniveaus gerichtet sind. Die den Bundesratsbeschlüssen zugrunde liegenden Berichte gelangen zum Ergebnis, dass die Schweizer Hochpreisinsel auf unterschiedliche Faktoren zurückzuführen ist und nur mit sektorübergreifenden Massnahmenpaketen die gewünschte Preissenkung von Produkten in der Schweiz erreicht werden kann. Nebst Massnahmen, die auf eine Reduktion der technischen Handelshemmnisse in Form von CdD-Ausnahmen gerichtet sind, bilden beispielsweise auch Massnahmen betreffend die Aufhebung von Industriezöllen, die Neugestaltung der Fusionskontrolle im Kartellgesetz sowie die Vereinfachungen der Produktedeklaration Teil der Beschlüsse.

Die Umsetzung dieser Massnahmen soll eine Senkung des Preisniveaus von Konsumgütern in der Schweiz bewirken, um damit einen wichtigen Beitrag zum Schweizer Interesse der Erschwinglichkeit dieser Produkte zu leisten. Zudem führen die Massnahmen dazu, dass die Anreize für den Einkaufstourismus abnehmen und dadurch Detailhandel und Gewerbe in den

Grenzregionen finanziell entlastet werden. Diese Ziele konnten unter anderem durch die beschlossenen Aufhebungen von CdD-Ausnahmen erreicht werden. Das CdD-Prinzip erweist sich einmal mehr als zielführendes Instrument im Kampf gegen die Hochpreisinsel Schweiz, weil es den administrativen Aufwand für den Import ausländischer Produkte stark reduziert und andererseits eine wettbewerbsbelebende Wirkung hat.

2.2 Bisherige Änderungen

2.2.1. Aufgehobene und eingeschränkte Ausnahmen

Im untersuchten Zeitraum (2017 bis 2022) konnten sieben CdD-Ausnahmen aufgehoben werden. Darüber hinaus wurde eine Ausnahme eingeschränkt. Spiegelbildlich zur Struktur des Ausnahmekatalogs in Artikel 2 VIPaV werden nachstehend die aufgehobenen bzw. eingeschränkten Ausnahmen unter den Buchstaben a. Chemikalien, b. Lebensmittel und c. übrige Produkte besprochen. Eine detailliertere Analyse inklusive der Aufhebungsgründe findet sich in Anhang 1.

a. Ausnahmen betreffend Chemikalien

In der Ausnahmegruppe der Chemikalien gemäss Artikel 2 Buchstabe a VIPaV konnte die Ausnahme betreffend das Verbot von Produkten, welche unzulässige kurzkettige Chlorparaffine enthalten, mit Wirkung per 1. Juni 2019 aufgehoben werden. Das war möglich, weil die EU am 13. November 2015 in der Verordnung (EU) Nr. 2015/2030 (inzwischen durch Verordnung (EU) Nr. 2019/1021 ersetzt) ebenfalls ein Verbot für die Verwendung gewisser kurzkettiger Chlorparaffine erliess. Durch die Verschärfung des EU-Rechts wurde das Schutzniveau in diesem Punkt auf dasselbe Niveau angehoben, das die Schweiz bereits zuvor eingeführt hatte.

b. Ausnahmen betreffend Lebensmittel

Die Ausnahmegruppe der Lebensmittel von Artikel 2 Buchstabe b VIPaV konnte mit vier aufgehobenen Ausnahmen deutlich verkleinert werden.

Zwei dieser Ausnahmen hatten die Deklaration von alkoholischen Getränken zum Inhalt. Erstere schrieb eine besondere Deklaration des Alkoholgehaltes auf alkoholischen Süssgetränken vor und bezweckte insbesondere den Schutz von Jugendlichen vor übermässigem Alkoholkonsum. Im Rahmen einer Revision des Lebensmittelrechts beabsichtigte der Verordnungsgeber die Aufhebung der Ausnahme. Im Revisionsverfahren stiess die Aufhebung der Deklarationsvorschrift aber auf massiven Widerstand, der namentlich von Jugendschutzorganisationen ausging. Eine Einigung konnte gefunden werden, indem anstatt der Deklarationsvorschrift auf verstärkte Präventionsmassnahmen gesetzt wird, die als geeigneteres Mittel zur Stärkung des Jugendschutzes gilt. Mit dem Verzicht der Deklarationsvorschrift wurde das Schweizer Recht und das EU-Recht gleichwertig und die CdD-Ausnahme konnte aufgehoben werden. Mit der Aufhebung dieser Ausnahme setzte das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) in Zusammenarbeit mit dem WBF eine Massnahme um, die den beiden Departementen mit Bundesratsbeschluss vom 8. Dezember 2017 aufgetragen wurde und der Problematik der Hochpreisinsel Schweiz entgegenwirken soll (vgl. dazu auch unten 3.2).

Eine zweite Deklarationspflicht sah eine spezielle Etikettierung für gebranntes Wasser zu Trinkzwecken vor, deren primärer Zweck in der Sicherung fiskalischer Abgaben bestand. Darüber hinaus diente die Ausnahme einem gesundheitspolitischen Zweck, weil mit der Alkoholsteuer die Lenkungswirkung angestrebt wurde, den Alkoholkonsum in der Bevöl-

kerung zu senken bezweckte. Der Gesetzgeber kam jedoch zum Schluss, dass die Steuererhebung auch ohne die Deklarationsvorschrift hinreichend gesichert ist und somit auch die Lenkungswirkung erreicht werden kann. Die Deklarationsvorschrift wurde daher im Rahmen der Totalrevision der Alkoholverordnung (AlkV; SR 680.11) im Jahr 2018 aufgehoben. Seither lauten die entsprechenden Vorschriften der Schweiz und der EU gleich.

Die anderen beiden CdD-Ausnahmen betreffend Nahrungsergänzungsmittel und Entflammbarkeit von Textilien konnten mit dem Revisionspaket LARGO abgeschafft werden. Die Ausnahme betreffend die Entflammbarkeit von Textilien war in den Katalog von Artikel 2 VIPaV aufgenommen worden, um in der Schweiz einen weitergehenden Schutz der überwiegenden öffentlichen Interessen zu bewirken als dies das EU-Recht tut. Die daraus resultierenden Anforderungen wirkten sich jedoch als unverhältnismässiges Handelshemmnis aus. Die Aufrechterhaltung einer CdD-Ausnahme rechtfertigte sich daher nicht mehr. In der Folge glich die Schweiz ihre Rechtsgrundlagen an jene der EU an und hob die CdD-Ausnahmen auf. Die Aufhebung der Ausnahme betreffend Nahrungsergänzungsmittel war aufgrund einer Angleichung der Schweizer Regelungen an die Regelungen des EU-Rechts möglich.

c. Ausnahmen betreffend übrige Produkte

In der Ausnahmegruppe der übrigen Produkte gemäss Artikel 2 Buchstabe c VIPaV konnten in den vergangenen fünf Jahren zwei Ausnahmen aufgehoben und eine Ausnahme eingeschränkt werden.

Die CdD-Ausnahme betreffend die Anforderungen an die Luftreinhaltung von Feuerungen gemäss der Luftreinhalte-Verordnung (LRV; SR 814.318.142.1) wurde eingeführt, weil die Anforderungen im EU-Raum uneinheitlich und für die Schweiz, aufgrund deren geographischen Gegebenheiten, teilweise zu tief waren. Diese Vorgaben betreffen die Emissionsgrenzwerte für den Ausstoss von Schadstoffen und luftverunreinigenden Partikel für gewisse Feuerungen. Durch den Erlass der Verordnung (EU) Nr. 2015/1185 der Kommission zur Durchführung der Richtlinie (EU) Nr. 2009/125/EG statuierte die EU einheitliche Umweltvorgaben an Feuerungen. Im Zuge des Verordnungspakets Umwelt Frühling 2018 übernahm die Schweiz diese europarechtlichen Anforderungen betreffend Effizienz und Emissionen bei Öl-, Gas- und Holzfeuerungen. Die neuen Bestimmungen wurden nicht mehr, wie bis anhin, in der LRV verankert, sondern in die kurz zuvor geschaffene Energieeffizienzverordnung (EnEV; SR 730.02) aufgenommen. Aufgrund übergangsrechtlicher Fristen traten die neuen Vorschriften sowohl in der EU als auch in der Schweiz erst per 1. Januar 2022 vollständig in Kraft. Die CdD-Ausnahme konnte folglich erst auf diesen Zeitpunkt vollständig ausser Kraft gesetzt werden.

Auf ähnliche Weise erfolgte die Aufhebung der Ausnahme betreffend Partikelfilter bei Baumaschinen. Auch hier sind die Anforderungen an die Produkte in der EU und der Schweiz harmonisiert worden. Die Angleichung fand bereits im Jahr 2018 statt, die Ausnahme musste aber bis Ende 2022 aufrechterhalten werden, weil bis dahin übergangsrechtliche Bestimmungen galten.

Schliesslich konnte die CdD-Ausnahme betreffend Energieeffizienzanforderungen an Elektrogeräte, welche unterschiedliche Produktkategorien vom CdD-Prinzip ausnimmt, eingeschränkt werden. Bei der Verhältnismässigkeitsprüfung vor der Einführung der Energieeffizienzausnahmen in Artikel 2 VIPaV bzw. deren Überprüfung wurden unterschiedliche Faktoren in die Interessenabwägung einbezogen. Zentrale Elemente bildeten dabei einerseits die erzielten Stromeinsparungen. Andererseits wurden die Lebenszykluskosten der erlaubten Geräte betrachtet, sowie die Verfügbarkeit von alternativen Geräten. Geringere Lebenszykluskosten und tiefere Stromkosten kompensierten allfällige höhere An-

schaffungskosten. Wenn zudem das voraussichtliche Angebot von erlaubten Geräten weiterhin als gross genug erachtet worden ist, wurde angenommen, dass die Preise durch einen konkurrenzfähigen Markt in der Schweiz gedämpft werden. In solchen Fällen war die Verhältnismässigkeit eines Verbotes von weniger energieeffizienten Geräten eher zu bejahen. Schlussendlich wurde auch die voraussichtliche Entwicklung des EU-Rechts berücksichtigt. Die vorliegende Einschränkung der Ausnahme betraf die Produktkategorie der netzbetriebenen Elektrobacköfen und war möglich, weil die EU seit dem Jahr 2020 strengere Energieeffizienzvorgaben an Elektrobacköfen stellt als die Schweiz. Folglich entsprechen Elektrobacköfen, welche mit den EU-Vorschriften konform sind auch den Schweizer Energieeffizienzanforderungen, was eine Ausnahme vom CdD-Prinzip gegenstandslos macht.

Die EU hat beschlossen, in den Bereichen Umweltschutz, Klimaschutz und Nachhaltigkeit eine führende Rolle einzunehmen. Das führte und führt weiterhin dazu, dass sie strengere und umfassendere Umweltschutzvorschriften erlässt. So etwa im Rahmen des sog. European Green Deals, ein Massnahmenpaket gegen den Klimawandel und die Umweltzerstörung, das den Wandel hin zu einer modernen, ressourceneffizienten und wettbewerbsfähigen Wirtschaft initiiert. Ferner wird mit der EU-Strategie «vom Hof auf den Tisch» der Lebensmittelsektor so reguliert, dass dieser nachhaltiger funktioniert. Aufgrund dieser Entwicklungen entfallen Divergenzen, welche vormals vom Schweizer Gesetzgeber geschaffen wurden, um in der Schweiz überwiegende öffentliche Interessen zu schützen (sog. «Swiss finish»). Diese Entwicklung zeigt, wie sich das EU-Recht in manchen Rechtsbereichen in dieselbe Richtung weiterentwickelt wie das Schweizer Recht, was es gestattete, die drei Ausnahmen (Feuerungen, Partikelfilter und Elektrobacköfen) aufzuheben.

2.2.2. Neue und erweiterte Ausnahmen

Gänzlich neue Ausnahmen wurden im Überprüfungszeitraum nicht geschaffen. Hingegen hat der Bundesrat die Ausnahme betreffend Energieeffizienzanforderungen mit zwei Verordnungsrevisionen erweitert.

Im Rahmen der Revision der EnEV am 15. Mai 2020 wurde eine zusätzliche Produktkategorie in den Katalog der Elektrogeräte aufgenommen, die Mindestenergieeffizienzanforderungen erfüllen müssen (Art. 2 Bst. c Ziff. 5 VIPaV). Es handelte sich dabei netzbetriebene Getränkekühler mit Direktverkaufsfunktion, vertikale und kombinierte Kühlschränke für Supermärkte sowie vertikale und kombinierte Gefrierschränke für Supermärkte. Diese von der EU differierende Regelung war zum Schutz der natürlichen Umwelt erforderlich, weil mit den höheren Effizienzanforderungen erhebliche Energieeinsparungen erzielt werden konnten. Ausserdem sind die Lebenszykluskosten bei den effizienten Geräten tiefer und es verbleibt ein ausreichender Anteil von Geräten auf dem Markt erhalten, womit Auswahl und Wettbewerb sichergestellt war. Aus diesen Gründen wurde die im Vergleich zur EU strengere Regelung als verhältnismässig bewertet und in die VIPaV aufgenommen.

Im November 2022 fand eine weitere Revision der EnEV statt, mit welcher eine Änderung des Energiegesetzes (EnG; SR 730.0) auf Verordnungsstufe umgesetzt wurde. Dabei sind u.a. auch die Energieeffizienzanforderungen an Warmwasserbereiter und Warmwasserspeicher, Raumheiz- und Kombiheizgeräte, Einzelraumheizgeräte sowie gewisse gewerbliche Küchengeräte erhöht worden, was eine Differenz zum EU-Recht schuf. Aufgrund dieser Rechtsänderung dürfen jene Produkte, die den erhöhten Effizienzanforderungen nicht genügen, in der Schweiz ab Januar bzw. März 2024 nicht mehr in Verkehr gebracht werden. In der Verhältnismässigkeitsprüfung hat sich gezeigt, dass der Nutzen der Einführung der Ausnahmen vom CdD-Prinzip für diese vier Produktkategorien höher zu gewichten war als die mit der Ausnahme entstehenden Kosten. Die Ausnahme betreffend Energieeffizienz von Elektrogeräten (Art. 2 Bst. c Ziff. 5 VIPaV) wurde damit um diese vier Produktkategorien erweitert. Ursprünglich hat das Bundesamt für Energie (BFE) mit der Revision für weitere drei Produktkategorien,

nämlich Kühlgeräte, Haushaltsgeschirrspüler und gewerbliche Kühlagerschränke, Ausnahmen vom CdD-Prinzip beantragt. Die im Zuge der Ämterkonsultationen durchgeführte Verhältnismässigkeitsprüfung durch das SECO zeigte allerdings, dass die Einführung neuer CdD-Ausnahmen bei diesen drei Produktkategorien nicht gegeben ist. Obwohl sich die Ergebnisse der Prüfung im Einzelfall unterschieden, waren insbesondere der hohe verbotene Marktanteil, die steigenden Anschaffungskosten und die vergleichsweise geringen Stromeinsparungen bei allen drei Produktkategorien mitentscheidende Faktoren. Das BFE hat daraufhin auf eine Erhöhung der Effizienzanforderungen für diese drei Produktkategorien verzichtet und diese aus der Vorlage gestrichen.

2.2.3. Einschätzung der bisherigen Änderungen

Bei den oben umschriebenen Aufhebungen lassen sich drei Tendenzen unterscheiden, aufgrund derer die Ausnahmen aufgehoben werden konnten. Einerseits kann die Aufhebung einer Ausnahme erfolgen, weil sich das EU-Recht in Richtung der Schweizer Regelung entwickelt. Dies war etwa bei den Ausnahmen betreffend Chlorparaffine und Luftreinhaltung der Fall. Andererseits konnten Ausnahmen aus dem Grund aufgehoben werden, dass die Schweiz ihr Recht autonom an dasjenige der EU anpasste, was namentlich den Lebensmittelbereich betraf. Schliesslich kann eine laufende Überprüfung der Verhältnismässigkeit der Ausnahmen dazu beitragen, Erkenntnisse zu berücksichtigen, welche sich erst nach Einführung der Ausnahme ergeben. So wurde die Deklarationspflicht bei alkoholischen Getränken aufgrund des geringen Nutzens für die Konsumenten aufgehoben und durch Präventionsmassnahmen ersetzt. Auch die Ausnahme betreffend die die Entflammbarkeit von Textilien hat sich erst im Nachhinein als unverhältnismässig herausgestellt. Ähnliches hatte der Bundesrat bei der Holzdeklaration vorgeschlagen.

Die Pflicht, technische Vorschriften, die vom EU-Recht abweichen, gemäss Artikel 16a Absatz 2 Buchstabe e THG fundiert zu prüfen, hat sich als geeignetes und zweckdienliches Instrument in der Vermeidung und dem Abbau von Handelshemmnissen beweisen können und bewährt sich nunmehr seit über zwölf Jahren in der praktischen Anwendung. Damit dies weiterhin so bleibt, ist es zentral, Ausnahmen vom CdD-Prinzip erst nach der Durchführung einer sorgfältigen Prüfung der geplanten Ausnahme und deren Verhältnismässigkeit zu erlassen. Ein voreiliges Abweichen von EU-Vorschriften kann zu ungewollten Handelshemmnissen führen, deren Verhältnismässigkeit bereits nach kurzer Dauer im Rahmen einer Neubeurteilung abgesprochen werden muss. Auch ist im Vorfeld der Einführung einer Ausnahme stets zu bedenken, dass sich der EU-Gesetzgeber bei der Ausgestaltung seiner Rechtsordnung ebenfalls am Schutz der überwiegenden öffentlichen Interessen orientiert und dabei neue Erkenntnisse aus Wissenschaft und Technik berücksichtigt. Deshalb sollte eine Ausnahme (sog. «Swiss finish») nur dort in Betracht gezogen werden, wo dies sachlich angezeigt ist und die EU ihre Rechtsgrundlagen nicht innert eines angemessenen Zeitraums in dieselbe Richtung wie die Schweiz weiterentwickelt. Erlässt die Schweiz ihr Recht zum Schutz der überwiegenden öffentlichen Interessen vor der EU, so läuft sie auch Gefahr, dass die EU zur Erreichung desselben Ziels einen anderen Ansatz als die Schweiz verfolgt, was unnötige technische Handelshemmnisse zur Folge haben kann, obwohl dasselbe Schutzziel verfolgt wird.

In den letzten Jahren haben Überlegungen für eine Verbesserung der Nachhaltigkeit in unterschiedlichen Lebensbereichen einen starken gesellschaftlichen Bedeutungsgewinn erlebt. Der Bund trägt dieser Entwicklung u.a. dadurch Rechnung, dass er bei der Ausgestaltung seiner Rechtsordnung den Nachhaltigkeitsgedanken stärker mitberücksichtigt. Um den Nachhaltigkeitsanliegen im Produktebereich zum Durchbruch zu verhelfen, werden zum Teil strengere Produktvorschriften (u.a. Deklarationspflichten) gefordert. Wenn diese von den EU-Produktvorschriften abweichen, werden technische Handelshemmnisse geschaffen, auch wenn dieser wichtige Handelspartner im Bereich der Nachhaltigkeit grundsätzlich ähnliche Ziele wie die Schweiz verfolgt. Ein solches Vorgehen kann einen erheblichen Einfluss auf das

CdD-Prinzip haben, weil die Produkte, für welche die Schweiz strengere Vorschriften kennt, vom CdD-Prinzip ausgenommen werden müssen. Indessen sollte die Schweiz vor Erlass dieser Vorschriften bedenken, dass in der EU derzeit eine starke Akzentuierung der Nachhaltigkeitsüberlegungen in der Rechtsetzung und der Rechtsanwendung stattfindet. Aus diesem Grund kann es aus Schweizer Sicht empfehlenswert sein, solange auf einen «Swiss finish» zu verzichten, bis klar ist, welche Vorgehensweise der EU-Gesetzgeber wählt.

Ein voreiliges Vorgehen seitens Schweiz gilt es darüber hinaus zu vermeiden, weil es zu ungewollten Kosten für die Schweizer Wirtschaft führen kann, da sich deren Akteure mit unterschiedlichen technischen Vorschriften für dasselbe Produkt und unnötigen technischen Handelshemmnissen konfrontiert sehen. Technische Handelshemmnisse führen dazu, dass die Mehrkosten von den Wirtschaftsakteuren auf die Konsumenten überwältzt werden, was sich in Form eines Preisanstiegs der betreffenden Produkte manifestiert. Dieser Preisanstieg war eine Mitursache der Problematik der Hochpreisinsel Schweiz, welcher der Bund vor einigen Jahren mit Korrekturmassnahmen entgegenwirkte. Angesichts des derzeitigen Preisauftriebs gilt es umso mehr, die Hochpreisinsel Schweiz zu bekämpfen.

2.3 Künftige Änderungen

Derzeit ist im Bereich der Lebensmittel und Kosmetika eine Revision geplant, die unter Umständen einen Einfluss auf den Ausnahmekatalog der VIPaV zeitigt.

Im Zuge des Revisionspakets Stretto 4 im Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständerecht beantragt das BLV die Aufnahme einer neuen Ausnahme betreffend den Höchstgehalt von Furocumarinen in Kosmetika in den Katalog von Artikel 2 VIPaV. Bei Furocumarinen handelt es sich um eine Stoffgruppe, von der einige Stoffe erwiesenermassen eine kanzerogene und toxische Wirkung entfalten können, wenn sie sich auf der Haut befinden und dem Sonnenlicht ausgesetzt werden.

In Kosmetika sind Furocumarine in der Schweiz und in der EU grundsätzlich verboten, ausser es handelt sich um normale Gehalte die in natürlichen ätherischen Ölen auftreten. In der Schweiz und in der EU ist bei dieser Ausnahme für gewisse Produkte eine Höchstkonzentration von 1ppm vorgesehen. Die Produkte, für welche dieser Höchstwert gilt, unterscheiden sich jedoch zwischen der Schweiz (Sonnenschutz- und Bräunungsmittel sowie gewisse Kosmetika, die auf der Haut verbleiben) und der EU (nur Sonnenschutz- und Bräunungsmittel). Die Schweizer Regelung schliesst jene Kosmetika mit ein, die bei normalem und vernünftigerweise vorhersehbarem Gebrauch auf der Haut verbleiben und somit ebenfalls direkt dem Sonnenlicht ausgesetzt werden könnten. Bisher wurde aber keine Ausnahme in der VIPaV verankert, weil bislang keine abschliessende Bewertung der Verhältnismässigkeit der Massnahme möglich war. Um zu verhindern, dass diese Produkte gestützt auf das CdD-Prinzip in der Schweiz in Verkehr gebracht werden, beantragt das BLV eine Ausnahme gemäss Artikel 16a Absatz 2 Buchstabe e THG.

Zu weiteren Ausnahmen vom CdD-Prinzip könnte es im Lebensmittelbereich kommen. Diese Ausnahmen dürften insbesondere eine Deklarationspflicht für Produkte zum Inhalt haben, die im Ausland mit in der Schweiz nicht zulässigen Methoden hergestellt wurden. Ein Bericht des Bundesrats vom 11. September 2020, der auf das Postulat 17.3967 sowie Motionen 19.3200 und 19.3390 zurückgeht, befasste sich mit der Frage, wie die Deklaration bei Lebensmitteln und tierischen Erzeugnissen verbessert werden kann, wenn sie mit einer in der Schweiz unerlaubten Methode hergestellt wurden. Gestützt auf die Erkenntnisse dieses Berichts führte der Bundesrat eine Regulierungsfolgenabschätzung für die Deklaration von Stopfleber, Froschschenkeln und Reptilienleder durch. Darin wird die Einführung einer Deklarationspflicht für Stopfleber, die mit in der Schweiz nicht zulässigen Mitteln produziert wurde, als gerechtfertigt

beurteilt. Daher wird das BLV gemeinsam mit dem SECO die Einführung einer Deklarationspflicht für die betreffenden Stopfleberprodukte prüfen. Eine Deklaration bei Froschschenkel und Reptilienleder wird in der RFA hingegen als nicht umsetzbar bzw. als nicht zielführend erachtet.

Darüber hinaus beantragte die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats mit der Motion 20.4267 die Einführung einer allgemeinen Deklarationspflicht für pflanzliche und tierische Erzeugnisse, die mit in der Schweiz verbotenen Produktionsmethoden hergestellt worden sind. Die Motion 20.4267 wurde vom Ständerat am 9. Dezember 2020 und vom Nationalrat am 16. Juni 2021 angenommen. Diese Vorstösse werden derzeit vom Bundesrat bearbeitet.

3 Schlussfolgerungen

3.1 Entwicklung des Ausnahmekatalogs von Artikel 2 VIPaV

Der Ausnahmekatalog in Artikel 2 VIPaV weist bezüglich seines Umfangs infolge sich ändernder Regulierungen Schwankungen auf. Angesichts intensiver gesetzgeberischer Tätigkeit in den vergangenen Jahren, ist er dennoch relativ stabil geblieben.

Beim Inkrafttreten des CdD-Prinzips im Schweizer Recht zählte der Ausnahmekatalog von Artikel 2 VIPaV 22 Ausnahmen. Bei der letzten Gesamtüberprüfung im Jahr 2017 zählte der Katalog 26 Ausnahmen. Danach reduzierte sich die Anzahl Ausnahmen und beträgt heute 19. Dabei wurde eine Ausnahme (betreffend Energieeffizienz) erweitert. Das mit dem CdD-Prinzip eingeführte Erfordernis der eingehenden Prüfung der Ausnahmen leistet einen wichtigen Beitrag, um unnötige technische Handelshemmnisse zu vermeiden. Die vom Bundesrat geführte Überprüfung der Verhältnismässigkeit jener Abweichung vom EU-Recht stellt sicher, dass ein überwiegendes öffentliches Interesse diese rechtfertigt und dass negative Nebenwirkungen auf das Minimum eingeschränkt werden. Durch eine ständige Überprüfung und Weiterentwicklung des Ausnahmekatalogs wird ausserdem die Harmonisierung der technischen Vorschriften der Schweiz mit den technischen Vorschriften der EU gefördert. Somit müssen Schweizer Exporte in die EU keine anderweitigen Anforderungen erfüllen. Bei harmonisierten Vorschriften können Schweizer Hersteller grössere Skalenerträge erwirtschaften, als wenn für den schweizerischen und europäischen Markt Produkte mit unterschiedlichen Spezifikationen produziert werden müsste. Gleichzeitig wird der Schweizer Markt für Importe aus der EU nicht unnötig abgeschottet, was das Angebot potenziell erhöht und damit die Wettbewerbsintensität verstärkt.

3.2 Umsetzungsstand der Bundesratsbeschlüsse zur Bekämpfung der Hochpreisinsel

Die Schweizer Hochpreisinsel ist u.a. auf Regelungen zurückzuführen, die direkt oder indirekt zu einer Marktabschottung führen. Daher sollten Regelungen, die eine solche Abschottung des Markts ermöglichen, vermieden werden. Um der Problematik der überdurchschnittlich hohen Preise von Konsumgütern in der Schweiz zu begegnen, suchten Behörden und Politik nach geeigneten Lösungen. Nebst anderen Massnahmen (Industriezollabbau, Neugestaltung der Fusionskontrolle im Kartellgesetz sowie Vereinfachungen der Produktedeklaration) beschloss der Bundesrat, den Import von ausländischen Produkten durch den Abbau von technischen Handelshemmnissen zu erleichtern. Somit sollte der Preisunterschied zwischen der Schweiz und den Nachbarländern bekämpft, sowie die Anreize für den Einkaufstourismus reduziert werden. Dies setzte der Bundesrat gleich in zwei Bundesratsbeschlüssen um, indem er (nebst anderen Massnahmen) den Abbau von CdD-Ausnahmen anordnete. Nachstehend

wird auf jene Teile der Bundesratsbeschlüsse Bezug genommen, die den Abbau von CdD-Ausnahmen beinhalten. Es wird evaluiert, inwiefern die Beschlüsse umgesetzt werden konnten.

Im Bundesratsbeschluss vom 22. Juni 2016 (EXE Nr. 2015.1727) betreffend die Behinderung von Parallelimporten beauftragte der Bundesrat das WBF, ein Massnahmenpaket zur Bekämpfung der Hochpreisinsel Schweiz auszuarbeiten. Das WBF sollte u.a. prüfen, ob, und falls ja, wie negative volkswirtschaftliche Auswirkungen von Ausnahmen nach Artikel 16a Absatz 2 Buchstabe e THG beim CdD-Prinzip reduziert werden können. Das Ergebnis der mit diesem Bundesratsbeschluss erteilten Aufgabe ergibt sich aus dem Bericht zur Überprüfung des Ausnahmekatalogs von Artikel 2 VIPaV aus dem Jahr 2017 (Vorgänger dieses Berichts). Darin zeigt sich, dass die Verhältnismässigkeit von Ausnahmen, insbesondere aus den drei Bereichen Holz, Lebensmittel & Textilien sowie Haushaltsgeräte, im Rahmen der Umsetzung der Massnahme 2.b. des Bundesratsbeschlusses vom 22. Juni 2016 vertieft überprüft werden sollten.

Gestützt auf diese Erkenntnisse beschloss der Bundesrat mit Bundesratsbeschluss vom 8. Dezember 2017 (EXE Nr. 2017.2111) zur Bekämpfung der Hochpreisinsel Schweiz ein umfassendes Massnahmenpaket, welches zur Entspannung der Problematik der Hochpreisinsel beitragen soll. Darin wurde das WBF beauftragt, die Aufhebung der Ausnahmen betreffend Elektrobacköfen sowie Holz- und Holzprodukte zu unterbreiten. Weiter wurde das UVEK beauftragt, die Energieeffizienzvorschriften mit den EU-Vorschriften zu harmonisieren und die Aufhebung der CdD-Ausnahmen zu beantragen, sofern die EU-Effizienzvorschriften an jene der Schweiz angepasst werden und kein massiver Effizienzgewinn infolge technischer Entwicklungen erzielt werden kann. Schliesslich wurde das EDI beauftragt, dem Bundesrat die Aufhebung der Deklarationsvorschrift von alkoholischen Süssgetränken und die damit verbundene CdD-Ausnahme zu beantragen.

In den darauffolgenden Jahren konnte somit im Bereich der Lebensmittel und Textilien eine merkliche Reduktion der CdD-Ausnahmen erreicht werden (vgl. oben 2.2.1.b). Demgegenüber müssen Holz und Holzprodukte weiterhin die Schweiz-spezifischen Deklarationsvorschriften erfüllen, um in Verkehr gebracht werden zu dürfen. Im Bereich der Haushaltsgeräte, bei denen die Ausnahme vom CdD-Prinzip auf erhöhte Energieeffizienzvorschriften des Schweizer Rechts zurückzuführen ist, fällt die Bilanz durchmischtes aus. Einerseits erweiterte der Bundesrat mit der EnEV-Revision im November 2022 die entsprechende Ausnahme um vier Kategorien von Elektrogeräten. Dies ist einerseits vermutlich auch als Reaktion auf die Lage an den Energiemärkten zu verstehen, welche infolge des Kriegs in der Ukraine entstanden ist. Andererseits kann vermutet werden, dass damit eine Erweiterung des Klima- und Umweltschutzes in der Schweiz bezweckt wird. Gleichzeitig konnte die Ausnahme für Elektrobacköfen aufgehoben werden und bei den Kühlgeräten werden das Schweizer Recht und das EU-Recht ab dem 1. März 2024 identisch sein. Somit ist es nicht mehr notwendig, Kühlgeräte vom CdD-Prinzip auszunehmen. Deshalb beantragt das WBF dem Bundesrat nebst der Kenntnisnahme dieses Berichts auch die Aufhebung der Ausnahme betreffend Kühlgeräte per 1. März 2024 zu beschliessen (vgl. S. 32 hinten).

3.3 Erkenntnisse zur Funktionsweise des Ausnahmekatalogs von Artikel 2 VIPaV

Seit der letzten Gesamtüberprüfung im Jahr 2017 führte der Verordnungsgeber keine neuen CdD-Ausnahmen ein, hat aber die Ausnahme betreffend Energieeffizienzanforderungen stark erweitert (vgl. dazu oben 2.2.2). In jüngerer Zeit sind ausserdem verschiedene Bestrebungen im Gang, um neue Ausnahmen zu erlassen. Die Gründe dafür sind vielseitig und lassen sich namentlich auf parlamentarische Vorstösse, Förderung der Nachhaltigkeit in unterschiedlichen Bereichen sowie auf die Energieknappheit infolge des Kriegs in der Ukraine zurückführen.

Bevor eine neue Ausnahme vom CdD-Prinzip erlassen wird, muss der Bundessrat prüfen, ob die für die Einführung erforderlichen Kriterien von Artikel 4 Absatz 3 THG erfüllt sind, d.h. die Ausnahme aufgrund eines überwiegenden öffentlichen Interesses erforderlich ist, keine willkürliche Diskriminierung oder verschleierte Beschränkung des Handels darstellt und verhältnismässig ist. Die Ergebnisse dieser Prüfung fliessen in die verbindliche Kurzabschätzung der RFA-Prüfpunkte im Quick-Check ein. Damit diese Prüfung unter Einbezug sämtlicher für den Entscheid relevanten Umstände durchgeführt werden kann, ist eine frühzeitige und gute Zusammenarbeit der sachlich zuständigen Bundesstellen unerlässlich. Die Kooperation zwischen den involvierten Stellen verlief in der Praxis grundsätzlich gut, es hat sich aber auch gezeigt, dass manchmal gewisse Unklarheiten darüber bestehen, zu welchem Zeitpunkt das Prüfverfahren durchgeführt werden soll. Mithilfe dieses einheitlichen und strukturierten Verfahrens wird sichergestellt, dass eine sachliche Beurteilung über die Einführung der Ausnahme unter Abwägung aller zur Verfügung stehenden Fakten stattfindet und der Entscheid transparent und begründbar ist. Die Voraussetzungen von Artikel 4 Absatz 3 THG müssen bei allen neu geschaffenen CdD-Ausnahmen erfüllt werden.

Im Unterschied zum Zeitraum, bevor die Schweiz das CdD-Prinzip autonom eingeführt hat, findet heute ein Vergleich zwischen den technischen Vorschriften der Schweiz und denjenigen der EU in umfassenderer Weise statt. Divergenzen zwischen den beiden Rechtsordnungen werden frühzeitig erkannt und eingeschätzt und manifestieren sich nicht erst bei der Rechtsanwendung. Insofern ist dem CdD-Prinzip in der Schweiz eine effizienzfördernde Wirkung zuzusprechen. Das CdD-Prinzip ist auch ein Instrument zur administrativen Entlastung der Unternehmen, indem die Vorschriften für das Inverkehrbringen von Produkten möglichst zwischen der Schweiz und der EU harmonisiert werden (kein «Swiss finish»). Obwohl sich der Nutzen des CdD-Prinzips nicht genau beziffern lässt, bringt es Vorteile für die Wirtschaft und die Konsumenten. Bedenken, wonach die Einführung des CdD-Prinzips eine Schwächung des Schweizer Wirtschaftsstandorts mit sich ziehen würde, weil kostengünstigere Produkte aus dem Ausland die hiesigen Akteure verdrängen, haben sich nicht bewahrheitet. Vielmehr ist davon auszugehen, dass offene Märkte die Schweizer Unternehmen gesund und fit halten, weil sie sich ständig im internationalen Wettbewerb behaupten müssen. Ausserdem kann bei harmonisierten Produkthanforderungen höhere Skalenerträge erwirtschaftet werden, als wenn die Produkte in einem abgeschotteten Markt produzieren werden müssten, was ebenfalls ein Mitverdienst des CdD-Prinzips ist. Ohne einen Swiss finish steigt die Produktvielfalt und damit tendenziell der Nutzen für die Kunden.

Es ist zentral, dass nach der Einführung einer CdD-Ausnahme fortlaufend beobachtet wird, wie sich die Rechtsgrundlagen in der Schweiz und der EU entwickeln und ob dies potenziell einen Einfluss auf die Beurteilung der Verhältnismässigkeit der Ausnahme hat (ex-post Evaluation). Sobald eine entsprechende Entwicklung stattfindet, bedarf es einer Neubeurteilung der Verhältnismässigkeit der CdD-Ausnahme. In Fällen, in denen das Schweizer Recht revidiert wird, findet diese Neubeurteilung automatisch statt, nicht jedoch bei einer Entwicklung des EU-Rechts. Daran zeigt sich die Relevanz einer fundierten Beurteilung der Verhältnismässigkeit der CdD-Ausnahmen unter Einbezug der betroffenen Kreise. Die Verhältnismässigkeitsprüfung, die im Vorfeld (ex-ante) der Einführung einer CdD-Ausnahme durchgeführt wird, zeigt Kosten und Nutzen der Ausnahme auf und stellt diese ins Verhältnis zueinander. Diese Informationen können vom Gesetzgeber als Grundlage für den Entscheid über die Einführung einer CdD-Ausnahme herangezogen werden. Die ex-post Evaluation unter Berücksichtigung der Entwicklungen des EU-Rechts findet dann im Rahmen der fünfjährigen Überprüfung gemäss Artikel 3 Buchstabe b VIPaV statt. Das CdD-Prinzip dient als gute Regulierungspraxis. Es zwingt zu einer sachlichen Analyse der Auswirkungen regulatorischer Massnahmen, ohne überwiegende öffentliche Interessen zu behindern, verbunden mit einer periodischen Nachprüfung.

3.4 Antrag an den Bundesrat

Der vorliegende Bericht wird dem Bundesrat zur Kenntnisnahme vorgelegt. Zudem wird dem Bundesrat beantragt, die CdD-Ausnahme betreffend Energieeffizienzvorschriften gemäss Artikel 2 Buchstabe c Ziffer 5 VIPaV einzuschränken, indem die Ausnahme betreffend netzbetriebene Kühlgeräte per 1. März 2024 aufgehoben wird. Im Zuge der Überprüfung hat sich gezeigt, dass die Schweiz und die EU ab diesem Zeitpunkt dieselben Energieeffizienzanforderungen an netzbetriebene Kühlgeräte stellen werden (vgl. S. 32 unten). Somit hat die Ausnahme ab dem 1. März 2024 keinen Anwendungsbereich mehr und kann aufgehoben werden.

Überprüfung des Ausnahmekatalogs von Art. 2 VIPaV: Detailergebnisse (Analyse)

Die nachstehende Gliederung der überprüften Ausnahmen bzw. der entsprechenden Schweizer Vorschriften übernimmt grundsätzlich die Struktur des Artikels 2 VIPaV (dieser ist in Anhang 3 abgebildet). Sofern es für die Verständlichkeit angezeigt ist oder wo eine Ausnahme eine grössere Zahl verschiedener Produkte betrifft, werden die Produkte jedoch einzeln analysiert.

1. Bleihaltige Anstrichfarben und Lacke sowie damit behandelte Produkte (Art. 2 Bst. a Ziff. 1. VIPaV)

Die Verbote von Blei in Anstrichfarben und Lacken wurden zum Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen sowie dem Schutz der natürlichen Umwelt eingeführt, da Blei ökotoxikologisch und humantoxikologisch bedenklich ist.

In der EU sind gemäss Anhang XVII der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 (REACH-Verordnung) nur Bleisulfat und Bleicarbonat in Anstrichfarben und Lacken, d.h. nur bleihaltige Weisspigmente verboten. Die Verwendung anderer bleihaltiger Anstrichfarben und Lacke sind nicht vom Verbot erfasst und können in der EU weiterhin bewilligt werden, obschon toxikologisch und ökologisch unbedenklichere Ersatzstoffe auf dem Markt sind. Im Unterschied dazu sind in der Schweiz Bleiverbindungen jeder Art verboten, so etwa auch bleihaltige Buntpigmente und bleihaltige Korrosionsschutzmittel. Die Rechtslage in der EU hat sich aber insofern gewandelt, als sich die Verbote inzwischen in der übergeordneten Erlassform einer Verordnung und nicht mehr wie früher in einer Richtlinie des EU-Rates finden. In der Folge gilt im gesamten EU-Raum eine einheitliche Regelung, welche in den Mitgliedstaaten unmittelbar anwendbar ist. Zudem führte die EU im Jahr 2012 eine Regelung für gewisse bleihaltige Buntpigmente ein. Sie sind in der Anlage 5 des Anhangs XVII der REACH-Verordnung aufgeführt und gelten als fortpflanzungsgefährdend. Die EU-Regelungen bleiben aber nach wie vor hinter denen der Schweiz zurück.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Die Verbote sind geeignet, die Umwelt- und Gesundheitsrisiken im Zusammenhang mit Blei in Anstrichfarben und Lacken zu verhindern, da sie bei der Quelle des Problems ansetzen. Die Belastung ergibt sich insbesondere beim Abschleifen bestehender Anstriche. Auch belastet das Blei in Anstrichen die Wiederverwertung von Altholz. Eine systematische Tilgung von Blei wird mit der Zeit zunehmende Einsparungen bei Renovationsarbeiten und gegebenenfalls Anpassungen in der Altholzverwertung erlauben.

Die Verbote sind effizienter als Massnahmen zur Emissionsbegrenzung, welche bei Sanierungen vermeidbare Kosten verursachen. Eine Alternative wäre eine Vereinbarung mit der Branche. Diese hatte bereits ab dem 1. Januar 2003 einen freiwilligen Verzicht auf den Zusatz von Blei beschlossen. Bei einer solchen Vereinbarung müssten jedoch auch die ausländischen Hersteller bzw. Importeure einbezogen werden. Auch wenn schon 1998 nur knapp 0,5% des gesamten Bleikonsums auf Blei in Farben zurückzuführen war und der Eintrag von Blei in die Umwelt aus Korrosionsschutzmitteln und bleihaltigen Buntpigmenten gemessen an der Gesamtbelastung gering ist, haben Anstrichfarben und Lacke für die gesamte Bleibelastung des menschlichen Körpers nach den detaillierten Angaben des Bundesamts für Umwelt (BAFU) einen grossen Stellenwert. Aus diesen Gründen sind die Verbote erforderlich.

Die Schweizer Lösung dürfte wirtschaftlich die besseren Ergebnisse zeitigen als der EU-Ansatz, wo bei Renovationen und bei der Weiterverwertung des Altholzes zum Schutz der

Gesundheit und der Umwelt weiterhin die Eventualität von bleihaltigen Anstrichen berücksichtigt werden muss. Damit kann die Verhältnismässigkeit der Vorschriften im engeren Sinne bejaht werden.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben. Eine Aufhebung derselben ist nicht angezeigt.

2. Anstrichfarben und Lacke, Dichtungsmassen, Textilien, Kunststoffe und Gummi, die verbotene kurzkettige Chlorparaffine enthalten (Art. 2 Bst. a Ziff. 2 VIPaV)

Das Verbot von Produkten, die kurzkettige Chlorparaffine enthalten, wurde zum Schutz der natürlichen Umwelt eingeführt.

Bereits früher galt in der EU gestützt auf die Verordnungen (EU) Nr. 850/2004 und 519/2012 ein weitreichendes Verbot von kurzkettigen Chlorparaffinen. Eine Ausweitung des Verbots erfolgte aufgrund der Mitgliedschaft der EU im Übereinkommen über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung (CLRTAP). Die Verwendung gewisser kurzkettiger Chlorparaffine ist demzufolge durch die Vertragsparteien zu unterbinden, sobald geeignete Alternativen zur Verfügung stehen. Mit einer Revision der Verordnung (EU) Nr. 850/2004 hielt die EU-Kommission in den Erwägungen fest, dass die fortschreitende Technologie inzwischen ausreichend geeignete Alternativen zu kurzkettigen Chlorparaffinen hervorgebracht hat und folglich ein Verbot gewisser kurzkettiger Chlorparaffine angezeigt war. Heute findet sich das Verbot in Anhang I, Teil A der Verordnung (EU) Nr. 2019/1021.

Weil das EU-Recht nur wenige Ausnahmen von diesem Verbot kennt, ist die Rechtslage in der EU und jene der Schweiz nahezu identisch. Aus diesem Grund war es möglich, die Ausnahme vom CdD-Prinzip in Art. 2 Bst. a Ziff. 2 VIPaV mit der Revision vom 17. April 2019 aufzuheben.

3. Gefährliche Stoffe und Zubereitungen ohne Angaben zur Herstellerin auf der Etikette gemäss ChemV sowie Stoffe und Zubereitungen ohne Angaben im Sicherheitsdatenblatt gemäss ChemV (Art. 2 Bst. a Ziff. 3 VIPaV)

Die Deklarationspflichten wurden zum Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen, zum Schutz der natürlichen Umwelt und zum Schutz der Sicherheit am Arbeitsplatz eingeführt.

Gemäss der Verordnung (EU) Nr. 1907/2006 (REACH-Verordnung) muss der Hersteller von gefährlichen Stoffen und Zubereitungen einen Sitz in der EU haben, oder seine Pflichten gemäss der REACH-Verordnung über einen Importeur wahrnehmen lassen. Dessen Koordinaten sollten im Sicherheitsdatenblatt vermerkt sein. Das Schweizer Recht schreibt bei melde-, anmelde- und zulassungspflichtigen Stoffen und Zubereitungen, einschliesslich Biozidprodukten und Pflanzenschutzmitteln, für die Kennzeichnung und für alle Sicherheitsdatenblätter vor, dass Name, Adresse, Telefonnummer der Schweizer Herstellerin sowie die E-Mail-Adresse der sachkundigen Person anzugeben sind. Die Herstellerin oder der Importeur muss zudem den Wohn-, Geschäftssitz oder eine Zweigniederlassung in der Schweiz haben. Die einschlägigen Bestimmungen der Verordnung vom 5. Juni 2015 über den Schutz vor gefährlichen Stoffen und Zubereitungen (Chemikalienverordnung, ChemV; SR 813.11) haben seit 2017 in zwei Revisionen Anpassungen erfahren. Dabei wurde einerseits die Pflicht zur Erstellung eines Sicherheitsdatenblatts auf weitere Chemikalien ausgedehnt. Zusätzlich haben die Anforderungen an das Sicherheitsdatenblatt eine Verschärfung erfahren, indem in jenen Fällen, in welchen die REACH-Verordnung auf nationales Recht verweist, die Schweizer Herstellerin und die Telefonnummer von Tox Info Suisse auf dem Sicherheitsdatenblatt aufzuführen sind.

Auch die EU erliess ihrerseits strengere Bestimmungen zur Chemikalien-Deklaration in der REACH-Verordnung und der Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 (sog. CLP-Verordnung). Mit dem Ziel, die Sicherheit im Umgang mit Chemikalien zu erhöhen und im Ereignisfall schneller und adäquater reagieren zu können, hat die EU im Jahr 2020 schrittweise damit begonnen, chemische Produkte mit einem Unique Formula Identifier (UFI) zu versehen. Dabei handelt es sich um einen individuellen alphanumerischen Code, der Aufschluss über die chemische Zusammensetzung gibt. Ebenso wurden die Grenzwerte für die Exposition am Arbeitsplatz in der EU durch zusätzliche Vorschriften ergänzt, wobei diese aufgrund einer Verweisnorm in Art. 19 Bst. d Ziff. 4 ChemV für die Deklaration massgeblich sind. Eine Lockerung bezüglich der Kennzeichnung wurde erreicht, indem die Angabe der Herstelleradresse im EWR in einigen Fällen auch dann genügt, wenn die Produkte an private Verwenderinnen abgegeben werden. Somit kann festgehalten werden, dass sich die rechtlichen Grundlagen in der Schweiz und der EU seit dem Jahr 2017 wandelten. Einerseits führte dies zu einer teilweisen Angleichung der Rechtslage, andererseits zeitigten die Revisionen eine einseitige Verschärfung des Schweizer Rechts im Vergleich zum EU-Recht.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Stoffe und Zubereitungen nach Artikel 19 ChemV müssen nach geltendem Recht erst nach dem Inverkehrbringen – innert 3 Monaten gemäss Artikel 48 ChemV – der Anmeldestelle Chemikalien gemeldet werden. Wenn die Meldung zur Inverkehrsetzung gefährlicher Stoffe und Zubereitungen an die Anmeldestelle Chemikalien (noch) nicht erfolgt ist, können dank der Angabe einer Schweizer Adresse auf der Etiketle in Notfällen rasch Auskünfte eingeholt werden. Bei den übrigen Stoffen und Zubereitungen muss die entsprechende Angabe nur im Sicherheitsdatenblatt erfolgen. In beiden Fällen ermöglichen die Kontaktangaben in Notfällen ein rasches Einholen der benötigten Informationen. Die Eignung ist damit für beide Anforderungen gegeben.

Es stellt sich jedoch die Frage, ob die Angabe der in der EU bzw. im EWR für das Inverkehrbringen verantwortlichen Person nicht auch ausreichen würde: Mitarbeiter des Toxikologischen Informationszentrums können auf Englisch kommunizieren und in Notfällen auch direkt mit der verantwortlichen Person in der EU Kontakt aufnehmen. Das Erfordernis des Anbringens einer Schweizer Adresse ist auch deshalb zu hinterfragen, weil oftmals nur der Hersteller selbst (der den Händlern nicht alle Produktinformationen offenlegen muss) technische Fragen beantworten kann. Allerdings müssen meldepflichtige Stoffe und Zubereitungen nach geltendem Recht erst drei Monate nach dem Inverkehrbringen der Anmeldestelle Chemikalien gemeldet werden. In diesem Zeitraum ist die Deklaration erforderlich, um in Notfällen rasch die benötigten Informationen zu erhalten. Eine gewisse Erforderlichkeit kann der Deklarationspflicht aus diesem Grund nicht abgesprochen werden, es sei denn, auf der Etiketle von kennzeichnungspflichtigen Stoffen und Zubereitungen wird (freiwillig) eine Firma mit Sitz in der Schweiz angegeben. Auch für die übrigen Stoffe und Zubereitungen ist es erforderlich, eine Kontaktstelle mit dem ersten Inverkehrbringen in der Schweiz via Sicherheitsdatenblatt bekannt zu geben. Fehlt diese Angabe im Sicherheitsdatenblatt, müssen die Informationen von den verantwortlichen Personen in der EU bezogen werden. Die Schweiz hat jedoch kein Abkommen, das ihr einen Rechtsanspruch auf Informationen von Personen aus der EU gewährleistet. Aus diesem Grund ist die Angabe im Sicherheitsdatenblatt als erforderlich zu qualifizieren.

Wie alle Vorschriften, die Anpassungen an der Packung verlangen, ist die wirtschaftliche Bedeutung dieser Abweichung von der EU-Vorschrift erheblich. Die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Vorschrift (CH-Adressangabe auf Etiketle) ist bei gefährlichen Stoffen und Zubereitungen dennoch gegeben, weil die Angaben gemäss dem Sicherheitsdatenblatt der Anmeldestelle Chemikalien – zwecks Erleichterung des Inverkehrbringens – erst drei Monate nach dem Inverkehrbringen gemeldet werden müssen. Bei Stoffen und Zubereitungen ist die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne ebenfalls gegeben, weil die fehlenden Angaben im

Sicherheitsdatenblatt das Einholen von Informationen erschwert und das Schutzziel nicht erreicht wird.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben.

4. In der Luft stabile Stoffe, welche die gesetzlichen Anforderungen nicht erfüllen (Art. 2 Bst. a Ziff. 4. VIPaV)

Die Einschränkung der Verwendung von in der Luft stabilen Stoffen wurde zum Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen sowie zum Schutz der natürlichen Umwelt erlassen.

Die Regelungen der EU blieben hinter der in der Schweiz (und ähnlichen z.B. in Österreich und in Dänemark) getroffenen Regelung zurück. Insbesondere sind mehrere wichtige Anwendungen trotz breiter Verfügbarkeit von günstigen Alternativen nicht in ausreichendem Masse einbezogen worden. Dies führte zu Fehlinvestitionen in nicht mehr dem Stand der Technik entsprechende Technologien. Die Regelungen der Schweiz hatten zum Ziel, gemäss Kyoto Protokoll bis zum Jahre 2010 die Treibhausgas-Emissionen (CO₂, Methan, N₂O, Fluorkohlenwasserstoffe und SF₆) um 8 % zu senken. Dieses Ziel hat die Schweiz nur erreicht, weil sie sich Emissionszertifikate, die sie im Ausland gekauft hatte, an die Klimabilanz anrechnen lassen durfte. Bis 2020 hätte die Schweiz gemäss CO₂-Gesetz die Emissionen um 20 Prozent im Vergleich zu 1990 reduzieren müssen – und zwar mit Massnahmen im Inland. Da dies nicht erreicht wurde, musste die Schweiz zusätzliches Engagement zeigen und strengere CO₂-Vorschriften erlassen, um die im Übereinkommen von Paris festgelegten Ziele einhalten zu können.

Die Verordnung (EU) Nr. 517/2014 (sog. F-Gas-Verordnung) enthält Regelungen betreffend in der Luft stabile Stoffe in der EU. Sie wurde in den letzten Jahren mehrmals geändert und enthält heute strengere und umfassendere Regelungen als noch im Jahre 2017. Dazu zählen nebst den strengeren Bestimmungen betreffend die Verwendung sowie Emission auch Vorschriften zu Kennzeichnung, Recycling und Überwachung der Stoffe. Stellenweise wurden diese Bestimmungen in die ChemRRV rezipiert, womit eine Angleichung der beiden Rechtsordnungen stattfand. Trotz dieser punktuellen Harmonisierung bestehen weiterhin erhebliche Unterschiede zum EU-Recht, was sich u.a. auf die Verschärfungen der ChemRRV im Zuge der letzten Revisionen im Jahr 2021 zurückführen lässt, zu welcher sich der Ordnungsgeber infolge der fortschreitenden Technik und den nicht erreichten Klimazielen in diesem Bereich veranlasst sah. Eine weitere Revision der ChemRRV soll mit dem Umweltpaket Umwelt Frühling 2024 stattfinden. Dabei sind u.a. Anpassungen des Anhangs 2.10 ChemRRV geplant, mit der die verschärften Regelungen der F-Gas-Verordnung ins Schweizer Recht übernommen werden. Mit der Revision soll verhindert werden, dass die Schweizer Vorschriften im Bereich der Kühlgeräte hinter die in der EU eingeführten Anforderungen zurückfallen. Auch wird mit dieser Revision verhindert, dass in der EU nicht mehr zugelassene Produkte in der Schweiz abverkauft werden. Die Ausnahme konnte dennoch nicht gestrichen werden, weil nach wie vor Unterschiede zwischen dem Recht der Schweiz und demjenigen der EU bestehen. Diese sind einerseits inhaltlicher Natur und lassen andererseits auf systembedingte Unterschiede (Quotenregelung) zurückzuführen (vgl. Folgeabschnitte).

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Die Vorschriften sind geeignet, um Umwelt- und Gesundheitsrisiken infolge von Treibhausgas-Emissionen zu reduzieren. Die betroffenen Stoffe wirken sehr klimaaktiv, weshalb die Eignung der Massnahme bejaht werden kann.

Die Verwendung von in der Luft stabilen Stoffen schränkt die Schweiz durch zwei Hauptinstrumente ein: die Ausnahmebewilligungen und differenzierte Vorschriften. Ausnahmebewilligung-

gen sind befristet und werden in speziellen Fällen erteilt. Das Einholen von Ausnahmegewilligungen ist jedoch in jedem Fall eine Erschwernis des Marktzugangs. Differenzierte Vorschriften gewährleisten im Fall der in der Luft stabilen Stoffe, dass diese nur dort verboten oder eingeschränkt werden, wo dies nach dem Stand der Technik Alternativen möglich ist. Die EU erfüllt ihre Klima-Verpflichtungen demgegenüber durch Kontingentierung (Quoten) dieser Stoffe. Die Verordnung (EU) Nr. 517/2014 gestattet allerdings auch den Mitgliedstaaten, strengere Schutzmassnahmen beizubehalten oder zu ergreifen. Nebst den unterschiedlich strengen Vorschriften der Schweiz und der EU ist auch der Systemunterschied zwischen der Schweiz (Ausnahmegewilligungen und differenzierte Vorschriften) und der EU (Kontingentierung) ein wichtiger Grund dafür, dass die Ausnahme erforderlich ist. Weil die Schweiz das neue Klima-Ziel mit Massnahmen im Inland erreichen muss, kann das Kriterium der Erforderlichkeit weiterhin als gegeben erachtet werden. Nebst Verboten und Einschränkungen für den Einsatz von in der Luft stabilen Stoffen binden sowohl die Schweiz als auch die EU deren Verwendung an strenge Pflichten, soweit diese noch erlaubt ist.

Die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne dieser Massnahme ist schwierig zu beurteilen: Das gesamthaft betroffene Marktvolumen wird auf mehrere Hundert Millionen Franken pro Jahr geschätzt. Die direkten Mehrkosten der Massnahme waren/sind vom Anwendungsgebiet abhängig. Entsprechende Marktabklärungen konnten bereits bei Einführung der Massnahme angesichts des breiten Geltungsbereiches der Vorschriften nur sehr beschränkt vorgenommen werden. Aufgrund der sehr breiten Palette von betroffenen Erzeugnissen hätte sich die Einführung einer parallelen Verkehrsfähigkeit von Produkten aufgedrängt, die im EU-Markt zirkulieren, wo die Behörden je nach Mitgliedstaat mit vergleichbarer Strenge klimapolitische Ziele verfolgen. Die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne konnte bei Einführung der Massnahme daher nicht abschliessend beurteilt werden. Dies gilt auch heute. Im Unterschied zum Zeitpunkt der Einführung der Ausnahme kann aber gesagt werden, dass sich der Markt an diese Ausnahme, die seit mehr als zehn Jahren in Kraft ist, angepasst hat. Allfällige Anpassungskosten fallen somit keine mehr an.

Obwohl der EU-Gesetzgeber durch verschiedene Revisionen umfassendere und strengere Regelungen für in der Luft stabile Stoffe erlassen hat, erreichen diese nicht dasselbe Schutzniveau wie das Schweizer Recht. Hinzu kommt, dass die Schweiz ihre Verpflichtungen im Klimabereich nur mithilfe der eigenen Regelungen erreichen kann. Aus diesen Gründen ist die Massnahme verhältnismässig im engeren Sinne.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben. Eine Aufhebung derselben ist nicht angezeigt.

5. Holz und Holzwerkstoffe, welche die Anforderungen nach Anhang 2.4 Ziffer 1 und Anhang 2.17 ChemRRV nicht erfüllen (Art. 2 Bst. a Ziff. 5. VIPaV)

Das Importverbot für mit bestimmten Holzschutzmitteln behandelte Hölzer und Holzwerkstoffe wurde zum Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen sowie zum Schutz der natürlichen Umwelt erlassen.

In der EU werden einzelne Holzbehandlungs-Stoffe, wie etwa Kreosot, der von der Verordnung (EU) Nr. 528/2012 (Biozidverordnung) i.V.m. Anhang XVII REACH-Verordnung erfasst ist, geregelt. Die Biozidverordnung war in den vergangenen Jahren mehrmals Gegenstand von Gesetzesrevisionen. Dennoch fehlen weiterhin harmonisierte Vorschriften, die Anforderungen an den Schadstoffgehalt von Altholz stellen, welches als Sekundärrohstoff verwendet werden darf.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Holz, das in der Schweiz nicht zugelassene Holzschutzmittel enthält, darf nicht in Verkehr gebracht werden und Holzwerkstoffe wie Spanplatten dürfen nur in Verkehr gebracht werden,

wenn sie vorgegebene Grenzwerte für bestimmte Schadstoffe wie Blei nicht überschreiten. Diese Massnahme ist grundsätzlich geeignet, das Schutzziel zu erreichen.

Bezüglich Anhang 2.4 Ziffer 1 der Verordnung zur Reduktion von Risiken beim Umgang mit bestimmten besonders gefährlichen Stoffen, Zubereitungen und Gegenständen (Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung, ChemRRV; SR 814.81) – dieser betrifft Holzschutzmittel die als Biozidprodukte zu qualifizieren sind – ging man bei Erlass der Ausnahme davon aus, dass sich die Unterschiede zwischen der EU und der Schweiz bald angleichen würde. Die Angleichung der EU-Vorschriften an die schweizerischen Vorschriften fand allerdings bis heute nicht vollumfänglich statt. In der Schweiz wurden die Ausnahmen weiterhin eingeschränkt, sodass heute einzig für die Behandlung von Bahnschwellen eine Ausnahme vom Verbot von mit Teeöl behandeltem Holz besteht.

Bezüglich des Anhangs 2.17 ChemRRV (betrifft vorwiegend gebrauchte Hölzer) gilt, dass für die Spanplattenherstellung in der Schweiz heute kein Altholz eingesetzt wird. Dies, weil Schadstoffe, die zum Schutze von Holz oder als Komponenten in neuen Holzanstrichen seit langem verboten sind, durch das Recycling von Altholz, das als Sekundärrohstoff zur Herstellung von Holzwerkstoffen eingesetzt wird, auch neues Holz wieder belasten können. Mithin müsste Altholz vor einer Weiterverarbeitung in behandeltes und unbehandeltes Holz sortiert werden. Da sich das Sortieren von Altholz jedoch nicht lohnt, wird Altholz in grossen Mengen in den EU-Raum exportiert, wo daraus Spanplatten hergestellt werden. Unklar ist, wieweit mit gefährlichen Stoffen belastete Spanplatten als Bestandteil fertiger Erzeugnisse (Möbel usw.) in die Schweiz gelangen, wo sie – da nicht als Holzwerkstoffe eingeführt – nicht der ChemRRV unterliegen.

Die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne waren bereits bei Erlass der Massnahme nicht abschliessend zu beurteilen. Dennoch wurde sie umgesetzt, auch weil sich bis auf einen Vernehmlassungsteilnehmer alle für diese Massnahme ausgesprochen hatten.

FAZIT: Für eine abschliessende Prüfung der Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne fehlen Daten, insbesondere um beurteilen zu können, ob und wenn ja in welchem Ausmass belastetes Holz in anderer Form gleichwohl in die Schweiz gelangt, etwa in Form von Möbeln, die aus Spanplatten hergestellt sind. Diesbezüglich muss die Frage weiterhin offengelassen werden. Hingegen ist bezüglich Holzschutzmitteln, die als Biozidprodukte zu qualifizieren sind, zu evaluieren, welche Konsequenzen eine Angleichung der Schweizer Vorschriften an jene der EU hat.

6. Wasch- und Reinigungsmittel mit Phosphat oder schwer abbaubaren Bestandteilen (Art. 2 Bst. a Ziff. 6. VIPaV)

Das Verbot von Phosphat und die Beschränkung schwer abbaubarer Bestandteile in Wasch- und Reinigungsmitteln wurde zum Schutz der natürlichen Umwelt erlassen.

Die Verordnung (EG) Nr. 648/2004 enthält zwar Anforderungen an die Abbaubarkeit der waschaktiven Inhaltsstoffe in Wasch- und Reinigungsmitteln; sie unterlässt es aber, an andere Inhaltsstoffe dieser Produktkategorie Anforderungen zu stellen. Sie gilt ferner nur für den Endverbraucher, nicht aber für den industriellen oder institutionellen Bereich. Ähnlich verhält es sich mit Verordnung (EU) Nr. 259/2012, welche Regelungen betreffend die Verwendung von Phosphaten in Maschinengeschirrspülmitteln enthält und ebenfalls nur für den Endverbraucher, nicht dagegen für die Industrie gilt. Diese Einschränkungen des sachlichen Anwendungsbereichs der Erlasse ist nach Ansicht der EU gerechtfertigt, weil noch keine technisch machbaren und wirtschaftlich vertretbaren Alternativen für die Verwendung von Phosphaten in

diesen Detergenzien verfügbar seien. Derzeit befindet sich eine Vorlage zur Revision der Verordnung (EG) Nr. 648/2014 im Gang, mit welcher u.a. die Rechtsvorschriften an Detergenzien an den technischen Fortschritt angepasst werden sollen und ein höheres Mass an Kohärenz mit den übrigen Rechtsgrundlagen, namentlich des Chemikalienrechts, erreicht werden soll. Ob infolge dieser Verordnungsrevision eine Angleichung des EU-Rechts ans Schweizer Recht stattfindet, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht beurteilt werden, weil noch kein Entwurf des revidierten Verordnungstexts publiziert ist.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Phosphate wirken in Gewässern als Pflanzennährstoffe; sie verstärken und verlängern die natürliche Frühjahrsblüte pflanzlichen Planktons beziehungsweise der bodenlebenden Algen. Bakterien wiederum bauen das abgestorbene organische Material ab. Dabei wird Sauerstoff verbraucht und das Phosphat erneut freigesetzt. Durch diesen Kreislauf entsteht im Wasser und in den Sedimenten Sauerstoffmangel, was dazu führt, dass Tiere und Pflanzen ersticken können. Zusätzlich entsteht bei diesem Prozess giftiger Schwefelwasserstoff. Die Eutrophierung der Seen und Flüsse und ihre Schwermetallbelastung würden wieder zunehmen, wenn die Schweiz nicht auch für Phosphate und organische Bestandteile, die nicht Tenside sind, Einschränkungen erliesse. Die Verbote sind effizienter, um die Überdüngung der Gewässer und ihre Belastung mit Schwermetallen zu verhindern als nachträgliche Massnahmen zur Sanierung der Gewässer. Die Massnahme ist daher geeignet, das Schutzziel zu erreichen.

Pro Jahr werden Haushaltsprodukte und Produkte für die gewerbliche Gebäudereinigung im Wert von mehreren Hundert Millionen Franken verkauft. In erheblichem Umfang werden diese Wasch- und Reinigungsmittel auch importiert. Der Bereich ist für die Wirtschaft und den Handel bedeutend. Die Erforderlichkeit der Massnahme ist grundsätzlich gegeben.

Allerdings sind auch in der EU immer mehr phosphatfreie Wasch- und Reinigungsmittel verfügbar. Die negativen wirtschaftlichen Auswirkungen des Verbots nehmen somit laufend ab. Nach Aussagen des Schweizerischen Kosmetik- und Waschmittelverbandes verteuert das Verbot die Produkte nicht. Bedeutend waren nur die Investitionen in die Produkte für die Verminderung der Phosphateintragungen in Gewässer, die in der Vergangenheit getätigt werden mussten (Kosten für neue Formulierungen und Vermarktungen). Auf der Nutzenseite ist anzumerken, dass das Phosphatverbot in der Schweiz zum Schutz der Seen besonders wichtig ist, da unsere Seeregionen dicht besiedelt sind und gleichzeitig landwirtschaftlich intensiv genutzt werden. Die Verhältnismässigkeit der Vorschriften im engeren Sinne ist gewährleistet.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben. Eine Aufhebung derselben ist nicht angezeigt.

7. Alkoholische Süssgetränke ohne Hinweis auf den Alkoholgehalt (Art. 2 Bst. b Ziff. 1 VIPaV)

Diese Ausnahme des CdD-Prinzips ist im Jahr 2019 im Rahmen des Reformpakets Stretto 3 entfallen. Möglich wurde die Aufhebung der Ausnahme, weil mit dieser Revision eine Anpassung des Schweizer Rechts an jenes der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 stattfand, indem bei der Deklaration von alkoholhaltigen Süssgetränken fortan keine Zusatzanforderungen zu erfüllen sind und sie den übrigen alkoholischen Getränken gleichgestellt sind. Im Revisionsverfahren stiess die Aufhebung der Deklarationsvorschrift aber auf massiven Widerstand, der namentlich von Jugendschutzorganisationen ausging. Eine Einigung konnte gefunden werden, indem anstatt der Deklarationsvorschrift auf verstärkte Präventionsmassnahmen gesetzt wird, die als geeigneteres Mittel zur Stärkung des Jugendschutzes gelten. Die Angabe des Alkoholgehalts wird inzwischen als ausreichende Schutzvorkehrung erachtet. Zur Aufhebung der Ausnahme war der Bundesratsentscheid vom 20. Dezember 2017 zur Bekämpfung der Hochpreisinsel Schweiz entscheidend. In einer der Massnahmen die der Bundesrat beschloss, beauftragte dieser das EDI, in Zusammenarbeit mit dem WBF, bis Ende 2019 die zusätzliche

Deklarationspflicht für alkoholische Süssgetränke aufzuheben und damit die Anforderungen der Schweiz mit jenen der EU zu harmonisieren. Diesem Auftrag kamen die involvierten Departemente nach und unterbreiteten dem Bundesrat die Aufhebung der CdD-Ausnahme von Artikel 2 Buchstabe b Ziffer 1 VIPaV zum Entscheid.

8. Gebrannte Wasser zu Trinkzwecken ohne Angaben zum Produktionsbetrieb oder Importeur (Art. 2 Bst. b Ziff. 2 VIPaV)

Die Ausnahme von Artikel 2 Buchstabe b Ziffer 2 VIPaV ist durch Anhang 2 Ziffer II 12 der Alkoholverordnung (AlkV; SR 680.11) vom 15. September 2017, mit Wirkung seit 1. Januar 2018 aufgehoben worden. Sie diente primär der Sicherung fiskalischer Abgaben, hat aber zudem einen gesundheitspolitischen Zweck, weil mit der Alkoholsteuer eine Lenkungswirkung angestrebt wird, um den Alkoholkonsum in der Bevölkerung zu senken. Im Rahmen der Totalrevision der AlkV im Jahr 2018 ist die frühere Bestimmung von Art. 46 AlkV ersatzlos gestrichen worden. Somit entfiel die besondere Etikettierungsvorschrift für gebrannte Wasser in der Schweiz und es bestand keine Divergenz zum EU-Recht mehr. Folgerichtig wurde auch die Ausnahme von CdD-Prinzip für besagte Produkte aufgehoben.

9. Tabakfabrikate und Ersatzprodukte ohne Angabe des Kleinhandelspreises und ohne Angaben zu Firmenbezeichnung, Hersteller oder Importeur (Art. 2 Bst. b Ziff. 3 VIPaV)

Die Gründe für die Etikettierungsvorschriften sind fiskalischer und kontrollrechtlicher Natur. Die Angabe der Firmenbezeichnung oder Reversnummer der Oberzolldirektion auf der Detailverkaufspackung ermöglicht, den steuerpflichtigen Hersteller in der Schweiz oder den Schweizer Importeur zu eruiieren. Die Angabe des Kleinhandelspreises ist notwendig, um die korrekte Steuererhebung und Rückerstattung sicherzustellen, da ein Teil der Steuerbemessung "ad valorem"³ erfolgt.

In der EU lassen sich Bestrebungen ausmachen, das Recht der Tabakbesteuerung mittels einer Revision der Richtlinie 2011/64/EU in weiteren Bereichen zu harmonisieren, indem die einheitlichen Verbrauchssteuersätze angepasst werden, neue Tabakprodukte nach harmonisiertem Recht besteuert werden und die Betrugsbekämpfung durch eine wirksamere Überwachung der Ströme von Rohtabak innerhalb der EU gestärkt wird. Die nationalen Bestimmungen zur Etikettierung bleiben von dieser Entwicklung indessen unberührt und die Rechtslage ändert sich nicht.

Fiskalische Interessen stellen kein überwiegendes öffentliches Interesse im Sinne von Artikel 4 Absatz 4 THG dar. Massnahmen zur Sicherstellung der steuerlichen Kontrolle sind gemäss der europäischen Rechtsprechung mit dem Grundsatz des freien Warenverkehrs jedoch vereinbar, sofern sie verhältnismässig sind. Die vorliegende Steuer ist zudem gesundheitspolitisch begründet, da die Tabaksteuer zu einem erwünschten Rückgang des Konsums, insbesondere bei Jugendlichen führt. Die Etikettierungsvorschriften sind geeignet, um die Steuerfestsetzung und die steuerliche Kontrolle sicherzustellen, sowie um Schwarzmarkt- und Schmuggeltätigkeit zu verhindern. Alternativ könnten Steuerzeichen verwendet werden. Diese wären jedoch kostenintensiver als das blosses Aufdrucken der gesetzlich notwendigen Angaben und fälschbar. Die Verhältnismässigkeit ist daher zu bejahen.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben. Eine Aufhebung derselben ist nicht angezeigt.

³ Besteuerung nach dem Warenwert und nicht nach der Stückzahl.

10. Tabakerzeugnisse und Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen deren Warnhinweise nicht mit Abbildungen ergänzt sind (Art. 2 Bst. b Ziff. 4 VIPaV)

Das Verbot von Tabakerzeugnissen und Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen ohne Warnhinweise wurde zum Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen erlassen.

Die Einführung der kombinierten Warnhinweise ist eine effektive Präventionsmassnahme im Bereich des Tabakkonsums. Gemäss der Richtlinie 2014/40/EU müssen seit dem 20. Mai 2016 Zigaretten, Tabak zum Selbstdrehen und Tabak für Wasserpfeifen auch in der EU einen ergänzenden Warnhinweis tragen, d.h. mit Farbfotographien kombiniert werden. Der einzige Unterschied zu den EU-Vorschriften besteht heute darin, dass in der EU Zigarren, Zigarillos und Pfeifentabak (hauptsächlich ältere Verbraucher und kleine Bevölkerungsgruppen) der Kennzeichnungspflicht nicht unterstellt sind.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Das Anbringen von kombinierten Warnhinweisen dient indirekt dem Schutz der menschlichen Gesundheit, weil die Hinweise auf die Konsumenten eine abschreckende Wirkung haben. Sie sollen einerseits bewirken, dass Personen (insbesondere Jugendliche) nicht damit anfangen, Tabakprodukte zu konsumieren. Andererseits verspricht man sich von den Warnhinweisen einen Konsumstopp bei der konsumierenden Bevölkerung. Die Regelung leistet also einen Beitrag zum Schutz des öffentlichen Interesses, womit die Eignung zu bejahen ist.

Weil es keine anderen Massnahmen gibt, die weniger handelsbeschränkend sind und denselben Beitrag zum öffentlichen Gesundheitsschutz zu leisten vermögen, ist die Massnahme erforderlich.

Wie sich zeigte, kennt die EU seit 2016 verbindliche Regelungen betreffend Warnhinweise auf Tabakprodukten, die sich mehrheitlich mit denjenigen der Schweiz decken. Das EU-Recht bleibt hinsichtlich des Schutzniveaus dennoch hinter dem Schweizer Recht zurück, weil gewisse Tabakprodukte (Zigarren, Zigarillos und Pfeifentabak) von der Pflicht zum Aufbringen von kombinierten Warnhinweisen ausgenommen sind.

Aus einem Bericht der Kommission aus dem Jahr 2021, welcher die Umsetzung der Richtlinie 2014/40/EU seit deren Inkrafttreten thematisiert, wird erwähnt, die Ausnahme von gewissen Tabakprodukten von den kombinierten Warnhinweisen sei problematisch. Eine Änderung besagter Bestimmung sei dennoch nicht möglich, weil für die Rücknahme von regulatorischen Ausnahmen gemäss Artikel 2 Absatz 28 der Richtlinie 2014/40/EU eine wesentliche Änderung der Umstände verlangt wird, was vorliegend nicht der Fall ist. Obwohl zurzeit keine Änderung der einschlägigen EU-Gesetzgebung geplant ist, könnte eine solche in Zukunft stattfinden, um das ambitionierte Ziel der EU, den Anteil der rauchenden Bevölkerung bis im Jahr 2040 auf 5 % zu senken, zu erreichen. Revisionen des bestehenden EU-Tabakrechts und der Erlass neuer Rechts ist auch notwendig, um neue Tabak- und Tabakersatzprodukte in den bestehenden Rechtsrahmen der EU zu integrieren.

Da die EU für die benannten Produktgruppen weiterhin keine Pflicht zum Anbringen von kombinierten Warnhinweisen kennt, hat die Ausnahme nach wie vor einen Einfluss auf das Inverkehrbringen gewisser Tabakprodukte aus dem EU-Raum. Dies auch, weil die Ausnahme einen erheblichen Beitrag zum Gesundheitsschutz leistet und sich die damit verbundene Handelsbeschränkung in angemessener Weise auf die Marktteilnehmer auswirkt. Aus diesen Gründen ist es verhältnismässig, die Ausnahme beizubehalten.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben. Eine Aufhebung derselben ist nicht angezeigt.

11. Konsumeier aus nicht zugelassener Käfighaltung ohne Deklaration (Art. 2 Bst. b Ziff. 6 VIPaV)

Die Deklarationspflicht für importierte Eier von Hühnern aus in der Schweiz nicht zugelassener Käfighaltung dient der Lauterkeit des Handelsverkehrs. Die Schweizer Kennzeichnung informiert Konsumentinnen und Konsumenten transparent, wenn sie Konsumeier kaufen, die von Legehennen stammen, die in Käfigen gehalten werden, die in der Schweiz verboten sind.

In der Schweiz unterliegt die Käfighaltung seit 1992 derart strengen Vorschriften, dass es heute in der Schweiz keine Legehennen in Käfighaltung gibt. Seit dem 1. Januar 2012 wären die Mitgliedstaaten der EU verpflichtet, die Legehennenhaltung in nicht ausgestalteten Käfigen zu verbieten (Verordnung (EG) Nr. 589/2008). Eine Deklarationspflicht für die Käfighaltung kennt die EU hingegen nicht. Dies könnte sich jedoch ändern, da in der EU zurzeit mehrere Gesetzgebungsprojekte lanciert wurden, um das Tierwohl, die Nachhaltigkeit und die Effizienz der Landwirtschaft zu stärken. Diese lassen sich insbesondere auf die von der EU-Kommission verfolgte Strategie „vom Hof auf den Tisch“ zurückführen, mit welcher eine gesündere und nachhaltigere Lebensmittelproduktion in Europa erreicht werden soll. Diese Ziele sollen u.a. mit der Einführung einer EU-weiten Tierwohlkennzeichnung praktisch umgesetzt werden. Hinzu kommt, dass im Jahr 2021 eine europäische Bürgerinitiative mit dem Titel „End the Cage Age“ bei der Kommission eingereicht wurde, in welcher die Abschaffung der Käfighaltung verlangt wird. Die Kommission arbeitet zurzeit daran, die Anliegen der Bürgerinitiative in einem Verordnungsentwurf umzusetzen. Ein Zeitpunkt, ab welchem die Käfighaltung in der EU verboten sein soll, wurde bislang noch nicht festgelegt.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Eine Alternative zur Deklarationspflicht (Negativdeklaration) ist die freiwillige Kennzeichnung (Positivdeklaration), die weniger handelsbeschränkend wirkt. Demgemäss dürfen landwirtschaftliche Erzeugnisse und deren Verarbeitungsprodukte mit Hinweisen auf Eigenschaften oder Produktionsmethoden, die sich aus Vorschriften (z.B. artgerechte Tierhaltung) ergeben, versehen werden. Bei Erlass der Ausnahme hatte der Bundesrat festgehalten, dass die Frage der negativen Deklarationsvorschrift für Konsumeier zu überprüfen ist, sobald die verschärften EU-Vorschriften über die Legehennenhaltung umgesetzt sind. Die Umsetzung der entsprechenden Verordnung (EG) Nr. 589/2008 gestaltet sich jedoch schleppend. Vor allem Spanien und Portugal setzen weiterhin auf Käfigsysteme. Dem muss gegenübergestellt werden, dass in der Schweiz die Nachfrage nach ausländischen Konsumeiern aus Käfighaltung seit der Einführung der Deklarationspflicht derart stark gesunken ist, dass die Grossverteiler ausländische Eier aus Käfighaltung aus dem Sortiment entfernt haben. Aufgrund des offensichtlichen Bedürfnisses nach Information kann die Erforderlichkeit grundsätzlich bejaht werden.

Mit der Massnahme wurde bei den Konsumenten inzwischen die Erwartungshaltung geschaffen, dass Eier, die aus Käfighaltung stammen, entsprechend deklariert werden. Somit ist auch der Negativdeklaration im Vergleich mit einer Positivdeklaration eine gewisse Eignung nicht abzuspüren.

Abzuwägen, welchen Nutzen eine Negativ- oder eine Positivdeklaration hat, ist unter diesen Voraussetzungen schwierig. Aufgrund des offensichtlichen Informationsbedürfnisses der Konsumentinnen und Konsumenten (welches sich etwa in den aktuellen parlamentarischen Vorstössen zu den Deklarationspflichten (vgl. oben Ziff. 2.2.2.) manifestieren) und des Umstandes, dass sich diese seit der Einführung der Deklarationspflicht an diese Form der Kennzeichnung gewöhnt haben, und der Tatsache dass bei den Produzenten im Falle einer Umstellung neue Kosten anfallen würden, lässt die Aufrechterhaltung der Regelung als verhältnismässig im engeren Sinne erscheinen. Sollte die EU eine Tierwohlkennzeichnung einführen, ist die Ausnahme zu überprüfen.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben. Eine Aufhebung derselben ist nicht angezeigt.

12. Lebensmittel ohne Deklaration hinsichtlich unbeabsichtigter Vermischung mit allergenen Substanzen (Art. 2 Bst. b Ziff. 7 VIPaV)

Die Deklarationspflicht für unbeabsichtigte Vermischungen mit allergenen Substanzen bei Lebensmitteln wurde zum Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen eingeführt.

Die EU unterstellt in der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 nur die absichtlich zugesetzten Allergene, nicht aber die unbeabsichtigten Vermischungen (Kontaminationen) einer Deklarationspflicht. Auf freiwilliger Basis wird die Deklaration unbeabsichtigter Vermischungen (Kontaminationen) inzwischen aber auch in der EU angewendet, da die EU dazu Empfehlungen erlassen hat.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Bei Erlass dieser Ausnahme wurde argumentiert, dass durch den Einbezug der unbeabsichtigten Vermischungen unter die verschärfte Deklarationspflicht die Allergenproblematik umfassender geregelt und dem Schutz von Personen mit Allergien vor allergenen Stoffen, die lebensbedrohlich sein können, besser Rechnung getragen wird. Allerdings ist umstritten, ob die Konsumenten durch diese Deklaration tatsächlich besser geschützt werden. Dies, weil Personen mit Allergien nicht sicher sein können, ob ein Lebensmittel trotz der Deklarationspflicht allergene Substanzen enthält oder nicht, umso mehr als kleinste Mengen von Vermischungen nach heutigem Recht nicht deklarationspflichtig sind, obwohl sie gleichwohl zu heftigen Reaktionen führen können. Somit können Personen mit Allergien durch die Deklarationspflicht nicht abschliessend geschützt werden. Es ist daher nicht abschliessend geklärt, ob die Deklarationspflicht für unbeabsichtigte Vermischungen mit allergenen Substanzen bei Lebensmitteln geeignet ist, das Schutzziel zu erreichen.

Gleichwohl kann eine Deklaration sowohl im Interesse des Herstellers zwecks Auslobung aber auch im Interesse der Konsumenten zwecks Information sein. Diese Interessen könnten, wie in der EU, mit dem Anbringen eines freiwilligen Gütesiegels abgedeckt werden. So werden etwa mit dem Gütesiegel des Schweizerischen Zentrums für Allergie, Haut und Asthma ("aha Gütesiegel") Produkte ausgelobt, bei deren Herstellung strenge Auflagen erfüllt werden und deren Einhaltung in den Betrieben kontrolliert wird. Bei Lebensmitteln mit dem "aha Gütesiegel" ist die Formulierung «kann... enthalten» nicht mehr zulässig, die Produkte müssen vor der Auslieferung auf allfällige Kontaminationen geprüft und diese als solche gekennzeichnet werden. Auch aus diesen Gründen ist zu prüfen, ob eine Deklarationspflicht geeignet und erforderlich ist, um das Schutzziel zu erreichen.

Die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne dieser Vorschrift ist hingegen schwierig zu beurteilen. Die Anzahl Personen, die eine entsprechende Deklaration in ihren Ernährungsgewohnheiten berücksichtigen (müssen), ist ebenso schwierig zu beziffern wie das Abwägen dieses Nutzens für die Personen mit Allergien mit dem Nutzen/Kosten-Verhältnis für die Hersteller und damit allfälligen Mehrkosten für Personen ohne Allergien. Hingegen ergab sich ein indirekter Nutzen der Vorschrift, indem sie dazu geführt hat, dass in erster Linie die inländischen Hersteller ihre Produktionsprozesse analysiert und verbessert haben, so dass diese bei ihren Lebensmitteln auf den "Kann-Hinweis" verzichten können. Dies, weil eine verantwortliche Person belegen können muss, dass alle im Rahmen der Guten Herstellungspraxis gebotenen Massnahmen ergriffen wurden, um die unbeabsichtigten Vermischungen zu vermeiden oder möglichst gering zu halten (Art. 11 Abs. 5 der Verordnung des EDI betreffend die Information über Lebensmittel vom 16. Dezember 2016 [LIV; SR 817.022.16]). Diese Bestimmung wurde im Rahmen einer Revision per 1. Mai 2017 in die LIV eingefügt, wobei auch der Verweis in der VIPaV aktualisiert wurde. Die Erläuterungen zu diesem Revisionspaket lassen darauf schliessen, dass die Regelung übertragen wurde, ohne Durchführung einer vertieften Prüfung der Eignung und Erforderlichkeit gemäss Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe c THG, wie sie im Bericht aus dem Jahr 2017 empfohlen wurde.

FAZIT: Es ist fraglich, ob die für eine Ausnahme nötige Eignung und Erforderlichkeit gemäss Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe c THG gegeben ist. Der Bundesrat hatte dementsprechend bereits beim Erlass der Ausnahme das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) beauftragt zu prüfen, ob nicht andere Massnahmen wie beispielsweise eine freiwillige Kennzeichnung einen besseren Schutz der Konsumenten gewährleisten könnten als die bestehende Deklarationspflicht für unbeabsichtigte Vermischungen. Die Frage wurde im Rahmen der Revision des Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständerechts (Projekt LARGO) geprüft. Aufgrund der Risiken, die durch eine unbeabsichtigte Vermischung mit allergenen Substanzen bestehen, wurde die Regelung, welche Gegenstand der Ausnahme ist, beibehalten. Aufgrund der schwierigen Beurteilbarkeit der Verhältnismässigkeit wird empfohlen, eine Neubeurteilung dieser Ausnahme im Rahmen des Revisionspakets Stretto 4 vorzunehmen.

13. Lebensmittel mit Hinweis auf die Herstellung ohne Gentechnik die der entsprechenden Verordnung nicht genügen (Art. 2 Bst. b Ziff. 8 VIPaV)

Die Vorschriften zur Negativkennzeichnung wurden zum Schutz der Konsumenten und der Lauterkeit des Handelsverkehrs eingeführt.

Lebensmittel, Zusatzstoffe und Verarbeitungshilfsstoffe, die keine GVO⁴-Erzeugnisse enthalten bzw. bei deren Produktion keine GVO-Erzeugnisse verwendet wurden, dürfen unter bestimmten Bedingungen als „ohne Gentechnik hergestellt“ gekennzeichnet werden. Diese Deklaration ist freiwillig. Eine entsprechende Regelung existiert in der EU nicht, da die Arbeiten an einer harmonisierten europäischen Verordnung gestoppt wurden. Die Kennzeichnungsvorschriften in den EU-Mitgliedstaaten sind unterschiedlich. Einige Kennzeichnungen in den EU-Mitgliedstaaten könnten zum Fehlschluss verleiten, dass im betreffenden Produkt keine Spuren von GVO-Erzeugnissen zu finden sind, ohne dass dies garantiert ist.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Die Kennzeichnung von Produkten nach einheitlichen Vorgaben gewährleistet, dass die Konsumenten über die betreffenden Erzeugnisse korrekt informiert werden. Damit erfüllen die Bestimmungen der freiwilligen Negativdeklaration dem für die Bevölkerung wichtigen Anliegen nach objektiver Information und Transparenz⁵. Entsprechende Vorgaben verhindern auch einen Anpreisungswildwuchs und absichtliche Irreführung der Konsumenten, was in Anbetracht der heutigen komplexen Produktions-, Verarbeitungs- und Vertriebsprozesse einem Bedürfnis entspricht. Eine entsprechende Vorschrift ist somit grundsätzlich geeignet, das Schutzziel zu erreichen.

Die Prüfung der Erforderlichkeit ist bei einer freiwilligen Massnahme grundsätzlich relativ. Aufgrund des Informationsbedürfnisses und der Komplexität des Produktionsprozesses haben einheitliche Vorgaben aber durchaus eine Existenzberechtigung, weshalb auch die Erforderlichkeit – soweit diese bei freiwilligen Massnahmen überhaupt beurteilbar ist – grundsätzlich ebenfalls zu bejahen ist.

Dem Nutzen der Negativkennzeichnung bezüglich Konsumentenschutz und Lauterkeit des Handelsverkehrs stehen die handelshemmenden Kosten der abweichenden Bestimmungen

⁴ Die Abkürzung GVO steht für „genetisch veränderter Organismus“.

⁵ Laut einer im Jahr 2003 durchgeführten Umfrage hielten es 84% der Befragten für essentiell, dass mittels Deklarationspflichten Klarheit geschaffen wird, ob es sich um gentechnologisch modifizierte Nahrungsmittel handelt oder nicht. 75% der Stimmberechtigten befürchteten Missbräuche in der Deklaration von Produkten, die gentechnische Veränderungen enthalten (GfS- Forschungsinstitut, Klare Präferenzen bei der Anwendung, Schlussbericht zum Gentechnik-Monitor 2003 für die Interpharma, Juni 2003).

gegenüber. Die Vorschrift ist freiwillig und die Negativdeklaration wird in der Praxis selten genutzt. Letztere Tatsache lässt zwei Schlüsse zu. Entweder wird der Nutzen der Vorschrift als zu gering eingeschätzt, um eine entsprechende Deklaration vorzunehmen. Dies ist aufgrund des unbestrittenen Informationsbedürfnisses jedoch kaum wahrscheinlich. Oder die Auflagen der Negativdeklaration sind zu streng, um sie aufgrund der erwähnten komplexen Produktions-, Verarbeitungs- und Vertriebsprozesse zu tragbaren Kosten erfüllen zu können. Dies wird auch in der Motion 15.4114 „Sinnvolle Vorschriften für eine Kennzeichnung «ohne GVO/ohne Genetik hergestellt»“ geltend gemacht. Die Motion forderte, das Schweizer Recht anzupassen, so dass Lebensmittel in der Schweiz auf ähnliche Weise als GVO-freie Lebensmittel gekennzeichnet werden dürfen, wie dies in den Nachbarländern der Schweiz gehandhabt wird. Die Motion wurde durch Annahme der Motion 21.006 abgeschrieben, weil der Bundesrat durch die Änderung der Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung den Inhalt der Motion umgesetzt hat. Im Zuge dieser Ordnungsrevision wurden die Anforderungen für die Bezeichnung GVO-frei für tierische Lebensmittel gelockert, wodurch eine Angleichung ans Recht unserer Nachbarländer erreicht wurde. Das Handelshemmnis in diesem Bereich wurde mit dieser Revision teilweise beseitigt. Weil in der EU allerdings weiterhin kein einheitlicher Rechtsrahmen für die Deklaration von GVO-freien Lebensmitteln geschaffen wurde, kann auf die Ausnahme vom CdD-Prinzip bis auf Weiteres nicht verzichtet werden.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben. Eine Aufhebung derselben ist nicht angezeigt. Eine erneute Überprüfung der Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne soll im Rahmen der künftigen Regulierung der neuen Gentechnik-Verfahren vorgenommen werden.

14. Lebensmittel, die mit bewilligungspflichtigen Verfahren gemäss Art. 28 Abs. 1 LGV hergestellt wurden, sowie Lebensmittel, die GVO sind, solche enthalten oder daraus gewonnen wurden und nach bewilligungspflichtigen Verfahren hergestellt wurden (Art. 2 Bst. b Ziff. 9 VIPaV)

Diese Bewilligungspflichten wurden zum Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen sowie zum Schutz der Konsumenten und der Lauterkeit des Handelsverkehrs erlassen.

Die Ausnahme betreffend **Lebensmittel** die gemäss Artikel 20 Absatz 1 der Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung (LGV; SR 817.02) **mit bewilligungspflichtigen Verfahren hergestellt** werden, besteht im Nachgang zum Projekt LARGO nur noch in Bezug auf Verfahren mit ionisierenden Strahlen (Art. 28 Abs. 1 LGV). Für alle anderen Verfahren entfiel mit dem Inkrafttreten des revidierten Lebensmittelrechts LARGO die Bewilligungspflicht in der Schweiz, u.a. weil die Verordnungen (EG) Nr. 1332/2008, 1333/2008 und 1334/2008 in Bezug auf Enzyme, Lebensmittelzusatzstoffe und Aromen ein Schutzniveau gewährleisten und weil der Codex Alimentarius verschiedene Verfahren als Behandlungsmethode für Lebensmittel anerkannt und entsprechende Standards sowie „Code of Practices“ definiert hat, die dem Schweizer Schutzniveau entsprechen. Hingegen sind die Vorschriften bezüglich Verfahren mit ionisierenden Strahlen in der EU nur teilweise harmonisiert (Richtlinie zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten 1999/2/EG) und folgen einem anderen Ansatz als die Schweizer Vorschriften. So ist in der EU nicht das Verfahren, sondern das betroffene Lebensmittel bzw. der betroffenen Lebensmittelbestandteil bewilligungspflichtig. Darüber hinaus benötigen die Betriebe in der EU eine Zulassung. In der Schweiz ist demgegenüber die Behandlung von Lebensmitteln mit ionisierenden Strahlen bewilligungspflichtig, woran – aus den genannten systemischen Unterschieden zwischen der schweizerischen und der EU-Regelung – festgehalten werden muss.

Die schweizerische Bewilligungspflicht für **Lebensmittel, die GVO sind, solche enthalten oder daraus gewonnen wurden** geht weiter als jene der EU, da die entsprechende Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 eine Bewilligungspflicht nur für Lebensmittel und Zusatzstoffe nicht aber für Verarbeitungshilfsstoffe vorsieht. In der Schweiz wurde die Unterscheidung zwischen Lebensmitteln, Zusatzstoffen und Verarbeitungshilfsstoffen im Rahmen des Revisionspakets Stretto 3 aufgegeben, weil sie als Lebensmittel gelten, sofern sie in diesem verbleiben. Die umfassendere schweizerische Kennzeichnungs- und Dokumentationspflicht bewirkt damit ein höheres Gesundheitsschutz- und Täuschungsschutz-Niveau sowie einen besseren Schutz des Eigentums (Haftpflichtregelung und Strafrecht). Diesem Nutzen stehen die Kosten der Abweichung gegenüber. Grundsätzlich führen die aus der schweizerischen Abweichung resultierenden umfassenderen Bewilligungskriterien und Abklärungen zu einem erheblichen Mehraufwand beim Inverkehrbringer. Allerdings spielt die geringe Akzeptanz von GVO-Erzeugnissen in der Bevölkerung eine bedeutende wirtschaftliche Rolle, da sie die handelshemmende Wirkung der schweizerischen Vorschriften relativiert. Die im Ausland hergestellten Produkte finden in der Schweiz zurzeit praktisch keinen Markt. Angesichts dieses Konsumverhaltens kann nicht abschliessend beurteilt werden, in welchem Mass die Bewilligungspflicht ein Handelshemmnis darstellt. Da auch in der EU eine Bewilligungspflicht – wenn auch eine weniger umfassende – existiert, sind die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme (Bewilligungspflicht für bereits in der EU bewilligte Lebensmittel) zu prüfen. Eine teilweise Annäherung ans EU-Recht wurde erreicht, indem sog. Fermenterprodukte dem Bewilligungsverfahren für neuartige Lebensmittel unterstellt wurden und somit nicht wie bis anhin dem strengeren GVO-Bewilligungsverfahren unterstellt sind. Als Fermenterprodukte gelten Stoffe, die in einem geschlossenen System durch GVO veränderte Organismen gewonnen werden, im Anschluss abgetrennt, gereinigt und chemisch definiert werden. Weil es sich dabei um einen Sonderfall handelt, ist bislang offen, ob dieser Lösungsansatz zukünftig auf weitere Bereiche ausgedehnt wird.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben. Eine Aufhebung derselben ist nicht angezeigt. Analog zur Bewilligungspflicht für GVO-Lebensmittel und GVO-Zusatzstoffe gemäss der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 ist zu prüfen, ob die Ausnahme auf GVO-Verarbeitungshilfsstoffe beschränkt und die EU-Bewilligungen für Lebensmittel und Zusatzstoffe in der Schweiz anerkannt werden könnten. Eine erneute Überprüfung der Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne soll im Rahmen der künftigen Regulierung der neuen Gentechnik-Verfahren vorgenommen werden.

15. Ergänzungsnahrung und Nahrungsergänzungsmittel, welche die Verordnung über Speziallebensmittel nicht erfüllen (Art. 2 Bst. b Ziff. 10 VIPaV)

Die Ausnahme ist infolge des Projekts LARGO, mit Wirkung per 1. Mai 2017, aufgehoben worden. Die Aufhebung war möglich, weil im Zuge des Revisionspakets LARGO für Nahrungsergänzungsmittel eine eigene Verordnung, nämlich die Verordnung des EDI über Nahrungsergänzungsmittel (VNem; SR 817.022.14) geschaffen wurde. Seither gelten Nahrungsergänzungsmittel im Schweizer Recht nicht mehr als Nahrungsmittel für Personen mit besonderem Ernährungsbedarf, sondern als Lebensmittel. Dadurch fand eine Angleichung ans EU-Recht statt und die Ausnahme konnte aufgehoben werden.

16. Fleisch, Fleischzubereitung und Fleischerzeugnisse von Hauskaninchen aus in der Schweiz nicht zugelassener Haltungsform und ohne Deklaration (Art. 2 Bst. b Ziff. 11 VIPaV)

Das Prüf- und Bewilligungsverfahren für serienmässig hergestellte Aufstallungssysteme und Stalleinrichtungen für landwirtschaftliche Nutztiere stellt sicher, dass die Stallungen den Vorgaben der Schweizer Tierschutzgesetzgebung entsprechen und die Anforderungen an eine tiergerechte Haltung erfüllt sind. Diese Ausnahme wurde zum Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen erlassen.

Die EU-Vorschriften kennen keine Auflagen für den Einsatz von neuartigen serienmässig hergestellten Stalleinrichtungen. In einigen EU-Mitgliedstaaten sind ähnliche Bewilligungsverfahren für neuartige serienmässig hergestellte Stalleinrichtungen aber ebenfalls obligatorisch.

Im Jahr 2017 traf das Europäische Parlament einen Entschluss, der die Mindestanforderungen für den Schutz von Nutzkaninchen zum Inhalt hat. Darin fordert das Europäische Parlament die Kommission auf, finanziell tragfähige Mindestnormen für den Schutz von Nutzkaninchen zu erstellen.

Ein von der European Food Safety Authority (EFSA) in Auftrag gegebenes wissenschaftliches Gutachten aus dem Jahr 2020 hat aufgezeigt, dass das tierische Wohlbefinden von Kaninchen in herkömmlichen Haltesystemen aufgrund der eingeschränkten Bewegungsmöglichkeiten der Tiere nicht ausreichend gewährleistet ist. Gestützt auf diese Ergebnisse hat die EFSA Empfehlungen für die Kaninchenhaltung ausgearbeitet, mit deren Hilfe die Haltebedingungen verbessert werden sollen.

Auch die Bürgerinitiative „End the Cage Age“ fordert die EU-Organe auf, die Käfighaltung von Tieren zu verbieten und bessere Haltebedingungen für Nutzkaninchen zu erlassen. Dennoch hat die EU bis heute keine Auflagen für den Einsatz von neuartigen serienmässig hergestellten Stalleinrichtungen vorgeschrieben.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Werden Aufstallungssysteme und Stalleinrichtungen bei der Haltung von landwirtschaftlichen Nutztieren ungeprüft eingesetzt, können dadurch Haltungsbedingungen entstehen, die gegen die Vorgaben der Schweizer Tierschutzgesetzgebung verstossen. Eine vorgängige Kontrolle und Bewilligung ist grundsätzlich geeignet, das Schutzziel zu erreichen.

Der Schutz der Gesundheit der Tiere ist zu gewährleisten, weshalb dem Prüf- und Bewilligungsverfahren, das vor Errichtung der Stallung stattfindet, die Erforderlichkeit nicht grundsätzlich abgesprochen werden kann. Allerdings könnte das Schutzziel auch durch eine Konformitätsbewertung oder ein freiwilliges Zertifizierungsverfahren erreicht werden. Bei Erlass der Ausnahme wurde berücksichtigt, dass sich durch die Ansiedlung des Prüf- und Bewilligungsverfahrens bei staatlichen Stellen Synergieeffekte ergeben: Die staatlichen Stellen verfügen über das notwendige Fachwissen und die Infrastruktur. Die Ergebnisse wissenschaftlicher Untersuchungen fliessen in die Beratung der Tierhaltenden und der Vollzugsbehörden ein⁶ und sind Grundlage für Vorschläge zur Entwicklung der Tierschutzgesetzgebung. Gleichzeitig wird sowohl Stallbaufirmen als auch Importeuren ermöglicht, ihre Produkte in Zusammenarbeit mit den Zentren für tiergerechte Haltung des BLV hinsichtlich Tiergerechtheit zu optimieren. Aufgrund des Nutzens, den beide Seiten aus ihrer Zusammenarbeit ziehen, werden die Kosten für die Durchführung des Bewilligungsverfahrens nur zu einem geringen Teil

⁶ So wurde beispielsweise eine neuartige Liegeboxenabtrennung bewilligt, welche von den Vorgaben der Schweizer Tierschutzgesetzgebung noch nicht abgedeckt war. Dies, weil die Resultate zeigen, dass die Abtrennung zwischen den Liegeboxen den Anforderungen an eine tiergerechte Haltung entspricht (Monika Siebenhaar, Lorenz Gygax und Beat Wechsler: Beurteilung einer neuartigen Liegeboxenabtrennung hinsichtlich Tiergerechtheit, in: Landtechnik 67 (2012), Nr. 3, S. 212 ff.).

den Gesuchstellern auferlegt, was sich positiv auf die Preise für Aufstallungssysteme und Stalleinrichtungen auswirkt. Im Ausland geprüfte und bewilligte Stalleinrichtungen und Aufstallungssysteme, welche die Anforderungen des Schweizer Tierschutzrechts erfüllen, werden ohne neues Prüfverfahren bewilligt, was ebenfalls Kosten und Aufwand des Inverkehrbringens in der Schweiz reduziert. Der Nutzen für die Tiere von Stallsystemen, die vor der Errichtung kontrolliert werden, kann aber nicht direkt beziffert werden. Aufgrund der geringen Kosten, die dem Inverkehrbringer letztlich auferlegt werden, ist die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne dennoch zu bejahen.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben. Eine Aufhebung derselben ist nicht angezeigt.

17. Textilien, welche die Entflammbarkeitsanforderungen nicht erfüllen (Art. 2 Bst. c Ziff. 1. VIPaV)

Im Zuge des Revisionspakets LARGO wurde die Streichung dieser Ausnahme beschlossen. Die Aufhebung erfolgte am 12. April 2017 mit Wirkung ab 1. Mai 2017 und war möglich, weil die Regelungen betreffend die Entflammbarkeitsanforderungen von Textilien sich neu gemäss Anhang 5 der Verordnung des EDI über Gegenstände für den Schleimhaut-, Haut- und Haarkontakt sowie über Kerzen, Streichhölzer, Feuerzeuge und Scherzartikel (Verordnung über Gegenstände für den Humankontakt, HKV, SR 817.023.41) mit den Anforderungen des EU-Rechts übereinstimmen.

18. Eisenbahninfrastruktur und Eisenbahnfahrzeuge, die nicht den schweizerischen sicherheitsrelevanten Produktvorschriften entsprechen (Art. 2 Bst. c Ziff. 2. VIPaV)

Die Vorschrift, dass Eisenbahnen die schweizerischen sicherheitsrelevanten Produktvorschriften einhalten müssen, wurde zum Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen erlassen.

In der EU existieren abgesehen von den Interoperabilitätsrichtlinien für Hochgeschwindigkeitsbahnen (Richtlinie 96/48/EG und Richtlinie 2001/16/EG) kaum harmonisierten Regelungen des Bahnsystems; die Eisenbahnsysteme in den Nachbarstaaten der Schweiz sind nicht in allen Punkten miteinander kompatibel. Mit Erlass der Richtlinie 2016/797 und der Richtlinie 2016/798 wurde im bestehenden Recht der Interoperabilitätsansatz im Schienenverkehr aktualisiert und erweitert. Seit dem Jahr 2020 sind diese Eisenbahnrichtlinien vollständig in Kraft, was eine zusätzliche Harmonisierung des Eisenbahnsektors bewirkte. Die Eisenbahnagentur der Europäischen Union (European Union Agency for Railways, ERA) wurde beauftragt, einen einheitlichen und reibungslos funktionierenden Eisenbahnraum innerhalb der EU zu schaffen. Zu diesem Zweck plant sie etwa die Schaffung einer zentralen Zulassungsbehörde für Züge und deren Komponenten. Wie weit die Umsetzung dieses Ziels vorangeschritten ist, bleibt unklar. Gesetzgebungsentwürfe dazu liegen noch keine vor.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Die einzelnen Systemkomponenten der Bahn können nicht getrennt voneinander betrachtet werden, da die Bahn als ein vernetztes System zu verstehen ist, dessen reibungslose Funktionsfähigkeit auf dem komplexen Zusammenspiel seiner verschiedenen Elemente beruht. So müssen beispielsweise Fahrzeuge und Infrastruktur aufeinander abgestimmt sein. Die technischen Systemcharakteristiken der einzelnen Bahnsysteme spielen dabei eine entscheidende Rolle. Aus diesem Grund ist es notwendig, dass die schweizerischen Eisenbahnvorschriften beibehalten werden, um aufeinander abgestimmte Bestimmungen für die verschiedenen Komponenten des Schweizer Eisenbahnsystems erhalten und die Kompatibilität der Teilsysteme

garantieren zu können; u.a. dient dies der Vermeidung von Zugkollisionen. Die schweizerischen sicherheitsrelevanten Produktvorschriften sind mithin geeignet und erforderlich, um das Schutzziel zu erreichen.

Auch die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne ist zu bejahen, da die Schweiz in jenen Bereichen, die europaweit harmonisiert sind, die relevanten Regelungen (Richtlinie 96/48/EG und Richtlinie 2001/16/EG) sowie die technischen Spezifikationen übernommen hat. Namentlich wurden die Bestimmungen der sogenannten Interoperabilitätsrichtlinien für Hochgeschwindigkeitsbahnen in der Schweizer Gesetzgebung verankert. Abgesehen von diesen bereits harmonisierten Anforderungen für einzelne Teilsysteme sind die verschiedenen Eisenbahnsysteme nur beschränkt miteinander kompatibel. Bei einem Verzicht auf die schweizerische Regelung könnte somit die Sicherheit und Funktionstüchtigkeit des Eisenbahnsystems in der Schweiz nicht gewährleistet werden. Ausserdem werden ausländische Konformitätsbewertungen von benannten Stellen in der Schweiz automatisch anerkannt, was beispielsweise die Typenzulassung für Eisenbahnfahrzeuge erheblich erleichtert.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben. Eine Aufhebung derselben ist nicht angezeigt.

19. Feuerungsanlagen (Art. 2 Bst. c Ziff. 3 VIPaV)

Das Verordnungspaket Umwelt Frühling 2018 führte unter anderem zur Revision der LRV. Im Rahmen dieser Verordnungsrevision wurden die europäischen Anforderungen, die sich in den Kommissionsverordnungen (EU) Nr. 813/2013 befinden und die Anforderungen der Richtlinie 2009/135/EG im Bereich der Feuerungen konkretisiert in die Schweizer Rechtsordnung übernommen. Die neuen Bestimmungen wurden nicht mehr, wie bis anhin, in der LRV verankert, sondern in die kurz zuvor geschaffene EnEV aufgenommen. Weil die EnEV, genauso wie die europarechtlichen Rechtsgrundlagen, ein gestaffeltes Inkrafttreten dieser Bestimmungen vorsahen, mussten die CdD-Ausnahmen bis zum jeweiligen Inkrafttreten der neuen Bestimmungen aufrechterhalten werden. So konnten die Regelungen in Artikel 2 Buchstabe c Ziffer 3 Aufzählstriche 1 - 4 VIPaV per 26. September 2018 und jene von Artikel 2 Buchstabe c Ziffer 3 Aufzählstrich 5 VIPaV per 1. Januar 2022 aufgehoben werden. Seither gibt es im Katalog von Artikel 2 VIPaV keine Ausnahme mehr betreffend Feuerungen.

20. Edelmetalle (Art. 2 Bst. c Ziff. 4. VIPaV)

Die Ausnahme betreffend gesetzliche Feingehalte, Bezeichnung und Kennzeichnung von Waren aus Edelmetallen oder in Verbindung mit Edelmetallen (Gold, Silber, Platin, Palladium) sowie Waren, die mit diesen Edelmetallen veredelt (überzogen) sind, wurde zum Schutz der Konsumenten und der Lauterkeit des Handelsverkehrs erlassen.

Die EU kennt keine harmonisierten Bestimmungen betreffend Warenezusammensetzung, zulässige Bezeichnungen sowie Anpreisungen. Entsprechende Bestimmungen weisen in den verschiedenen EU-Mitgliedstaaten teilweise grosse Unterschiede auf. In einigen EU-Mitgliedstaaten existieren keine entsprechenden Bestimmungen. Die EU-Nachbarstaaten der Schweiz haben eigene nationale Punzen, deren gegenseitige Anerkennung selbst innerhalb der EU nicht gegeben ist, obwohl diese unter das Cassis-de-Dijon-Prinzip in der EU fallen würden. Der Bundesrat hatte bei Erlass der Ausnahme das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) beauftragt, die Vorschriften über die Edelmetallkontrolle erneut zu prüfen, sobald in der EU Klarheit über die künftig anwendbare Regelung für Edelmetallwaren besteht. Eine entsprechende Harmonisierung ist in der EU nicht in Sicht.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Die Vorschriften gewährleisten die Richtigkeit der Bezeichnung von Edelmetallwaren und schaffen Klarheit über die Anforderungen an die materielle Zusammensetzung von Edelmetallwaren. Die Verantwortlichkeitsmarke stellt ferner sicher, dass auf die verantwortliche Person zurückgegriffen werden kann. Staatliche Punzierungen dienen als zusätzliche Garantie für die Bewertung der Edelmetallwaren. Die Vorschriften sind mithin geeignet, das Schutzziel zu erreichen.

Die Schweiz hat durch verschiedene staatsvertragliche Vereinbarungen, insbesondere das Übereinkommen vom 15. November 1972 betreffend die Prüfung und Bezeichnung von Edelmetallgegenständen (mit Anhängen I, II; SR 0.941.31), die sogenannte «Hallmarking Convention», die standardisierten Kriterien betreffend Feingehalte, Bezeichnung (durch Punzierung, was eine amtliche Prüfung und Stempelung beinhaltet) und Kennzeichnungen (mit der Verantwortlichkeitsmarke des Goldschmieds) übernommen⁷. Die Angabe des Feingehaltes, der Bezeichnung und der Kennzeichnung der Edelmetalle gemäss der «Hallmarking Convention» ist zumindest in Europa die gebräuchliche und durch die Wirtschaftsteilnehmer anerkannte Konformitätsbewertung, um den durch die besondere Natur dieser Gegenstände gerechtfertigten Konsumentenschutz zu gewährleisten. Edelmetallprodukte, die gemäss «Hallmarking Convention» in Verkehr gebracht werden, sind den drei Konformitätsbewertungen zu unterziehen (Angabe des Feingehalts, Verantwortlichkeitsmarke und behördliche Punzierung). Ein freiwilliges Anbringen dieser Konformitätszeichen könnte zu Missverständnissen führen, wenn Edelmetallprodukte nicht durchgehend deklariert werden. Es bestünde auch die Gefahr von Missbrauch, wenn den Konsumenten fälschlicherweise suggeriert würde, es handle sich um ein Edelmetallprodukt. Diese Vorschriften können als erforderlich qualifiziert werden.

Durch die nationalen Vorschriften und die staatsvertraglichen Vereinbarungen werden die Angabe des Feingehaltes, der Bezeichnung und der Kennzeichnung national und international anerkannt, was die Kosten für erneute Kontrollen und allfällige Kennzeichnungen reduziert. Darüber hinaus reduzieren sie das Risiko, dass Konsumenten für ein vermeintliches Edelmetallprodukt beträchtlich mehr bezahlen, obwohl dieses die Edelmetall-Kriterien nicht erfüllt. Aus diesen Gründen ist die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne gegeben.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben. Eine Aufhebung derselben ist nicht angezeigt.

21. Netzbetriebene elektrische Kühlgeräte (Art. 2 Bst. c Ziff. 5., 1. Aufzählstrich VIPaV)

Die höheren Effizienzanforderungen für netzbetriebene Kühlgeräte wurden zum Schutz der natürlichen Umwelt eingeführt.

Die Verordnung (EG) Nr. 643/2009 und weitere EU-Rechtsakte, namentlich die Richtlinie 2010/30/EU, die delegierte Verordnung (EU) Nr. 1060/2010 sowie die delegierte Verordnung (EU) Nr. 518/2014, regeln die Energieetikette sowie die Angaben zum Energieverbrauch. Im Jahr 2019 hat die EU Ökodesign-Anforderungen an Kühlgeräte gemäss der Richtlinie 2009/125/EG eingeführt und in der Verordnung (EU) Nr. 2019/2019 der EU-Kommission verankert. Diese sieht eine schrittweise Erhöhung der Energieeffizienzanforderungen in den Jahren 2021 und 2024 vor.

In der 2. Ämterkonsultation zur Teilrevision der EnEV im Jahr 2020 wurde von Seiten des BFE kommuniziert, dass auf eine Verschärfung der Effizienzanforderungen an Kühl-, Tiefkühl- und Gefriergeräte per 1. März 2024 verzichtet werden könne und die CdD-Ausnahme auf diesen

⁷ Gemäss diesem Übereinkommen wird ein Gegenstand, der mit einer amtlichen Punze eines Unterzeichnerstaates sowie der "Gemeinsamen Punze" (Waage) bezeichnet ist, von den übrigen Vertragsstaaten keiner weiteren Prüfung mehr unterzogen. Es ist somit auch nicht nötig, eine Verantwortlichkeitsmarke im Bestimmungsland registrieren zu lassen.

Zeitpunkt aufgehoben werden kann. Infolge der Bedenken, die Energiesicherheit in der Schweiz könnte auf lange Sicht nicht sichergestellt werden, ist das BFE seit dem Jahr 2021 stärker darum bemüht, den Stromverbrauch in der Schweiz zu senken. Für Tiefkühl- und Gefriergeräte wurden mit dieser Vorlage keine Verschärfungen eingeführt, weshalb die Energieeffizienzanforderungen an Tiefkühl- und Gefriergeräte per 1. März 2024 mit dem EU-Recht übereinstimmen werden und die Ausnahme aufzuheben ist.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Kennzeichnungsvorschriften und Aufklärungskampagnen sind wichtig, damit Kunden ihr Konsumverhalten besser nach ihren Präferenzen ausrichten können. Im vorliegenden Kontext ist aber fraglich, ob bessere Informationen genügend dazu beitragen, um die Stromsparziele des Bundes zu erfüllen. Das Mietrecht kann den Markt im Energiebereich verfälschen, indem die Eigentümer primär die Anschaffungskosten der Geräte berücksichtigen und die Folgekosten (Stromrechnung) auf die Mieter überwälzen. Zudem ist oft nicht klar, wie hoch die Energieersparnis mit den neuen Geräten ausfällt, so dass die Konsumenten den entsprechenden Folgekosten beim Kaufentscheid zu wenig Rechnung tragen. Gleichwohl können Effizienzanforderungen grundsätzlich geeignet sein, das Schutzziel des Umweltschutzes sowie der Sicherstellung der Stromversorgung der Schweiz zu erfüllen.

Ein Energielabel, auf dem die Energieeffizienzklasse des entsprechenden Geräts hervorgeht, wäre demgegenüber weniger handelsbeschränkend als Effizienzanforderungen. Energieetiketten haben gegenüber Mindesteffizienzanforderungen ferner den Vorteil, dass sie schneller an technische Entwicklungen und das Verhalten des Marktes angepasst werden können sowie die Innovation fördern. Trotz der Energieetikette, aufgrund welcher die Konsumenten die Effizienz von Geräten mit höheren Anschaffungskosten einschätzen können, macht in der EU die tiefste Effizienzklasse rund 50% aller verkauften Geräte aus. Die Schweiz hat auch einen überdurchschnittlichen Gerätebestand. Mithin ist die Energieetikette tendenziell als erforderlich zu qualifizieren.

Insgesamt ist der Nutzen der Mindestenergieanforderungen schwierig abzuwägen. Sofern die Produktionskosten für das Einhalten der Mindestvorschriften tatsächlich gering sind, ist die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne zu bejahen.

Fazit: Weil die Rechtsordnungen der Schweiz und der EU ab dem 1. März 2024 dieselben Effizienzanforderungen an Kühlgeräte stellen werden, kann die CdD-Ausnahme ab diesem Zeitpunkt ausser Kraft gesetzt werden. Aus diesem Grund wird im Rahmen dieses Berichts die Aufhebung der Ausnahme betreffend Kühlgeräte per 1. März 2024 beim Bundesrat beantragt.

22. Netzbetriebene Haushaltswäschetrockner (Tumbler) (Art. 2 Bst. c Ziff. 5., 2. Aufzählstrich VIPaV)

Die Mindestanforderungen an die Energieeffizienz für das Inverkehrbringen von netzbetriebenen elektrischen Haushaltswäschetrocknern wurden zum Schutz der natürlichen Umwelt eingeführt und finden sich in Anhang 1.3 der EnEV. Im Rahmen einer Revision der EnEV im November 2022 hat der Verordnungsgeber die Effizienzanforderungen an Haushaltswäschetrockner erhöht. Die in der Vorlage beschlossenen Anpassungen treten per 1. Januar 2024 in Kraft.

Die EU hat im Jahr 2012 die Verordnung (EU) Nr. 932/2012 erlassen, die schrittweise in Kraft trat und seit 2015 in allen Teilen anwendbar ist. Die darin enthaltenen Mindestanforderungen an die Energieeffizienz für Tumbler sind jedoch weiterhin tiefer als diejenigen nach Schweizer Recht. In einer Stellungnahme äussert sich die EU-Kommission dahingehend, dass eine Anpassung der Energieeffizienzanforderungen angezeigt ist, damit ein wirkungsvoller Beitrag zum Umweltschutz erreicht werden kann. Konkrete Schritte für eine solche Revision der Rechtsgrundlagen wurden indessen noch nicht eingeleitet.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Kennzeichnungsvorschriften und Aufklärungskampagnen sind wichtig, damit Kunden ihre Konsumverhalten besser nach ihren Präferenzen ausrichten können. Im vorliegenden Kontext ist aber fraglich, ob bessere Informationen genügend dazu beitragen, die Stromeinsparziele des Bundes zu erfüllen. Das Mietrecht kann den Markt im Energiebereich verfälschen, indem die Eigentümer primär die Anschaffungskosten der Geräte berücksichtigen und die Folgekosten (Stromrechnung) auf die Mieter überwälzen. Zudem informieren die Gerätehersteller zu wenig und auch die Kunden interessieren sich kaum dafür, wie hoch die Energieersparnis mit den neuen Geräten ausfällt, so dass die Konsumenten den entsprechenden Folgekosten beim Kaufentscheid zu wenig Rechnung tragen. Effizienzanforderungen können daher grundsätzlich geeignet sein, das Schutzziel des Umweltschutzes sowie der Sicherstellung der Stromversorgung der Schweiz zu erfüllen. Die Energieeffizienzanforderungen der EU für Tumbler sind tiefer als die schweizerischen. Für das Beibehalten strengerer Schweizer Vorschriften spricht, dass die Schweiz vergleichsweise einen überdurchschnittlichen sowie weiter wachsenden Gerätebestand aufweist. Effizientere Geräte könnten von den Herstellern ausgelobt (z.B. mittels Aktionen) werden, so dass Konsumenten auch mit tieferen Effizienzvorschriften zum Kauf von effizienteren Geräten animiert würden, da sich die höheren Anschaffungskosten durch tiefere Betriebskosten amortisieren. Dennoch machen in der EU die Tumbler der – in der Schweiz nicht mehr zulässigen – niedrigen Effizienzklassen 60% aller verkauften Geräte aus. Mithin ist die Massnahme als erforderlich zu qualifizieren. Der hohe Anteil an verbotenen Geräten führt zugleich zu potenziell stärkeren Auswirkungen auf die Konsumentenpreise, da die Marktmacht der verbleibenden Gerätehersteller steigt.

Obwohl inzwischen auch in der EU-Effizienzanforderungen zu erfüllen sind, rechtfertigen die hohen möglichen Energieeinsparungen (Sparpotenzial von 26.7 GWh pro Jahr in der Schweiz) die Kosten, die durch das Erfüllen höherer Effizienzanforderungen anfallen. Durch die zurzeit zur Diskussion stehenden Verschärfungen könnten zusätzliche Einsparungen von 55 GWh erzielt werden, was zur Entspannung der derzeitigen Lage an den Energiemärkten beiträgt. Die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne kann daher derzeit bejaht werden.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben. Eine Aufhebung derselben ist nicht angezeigt.

23. Elektrische konventionelle Warmwasserbereiter mit einem Speichervolumen von ≥ 150 Litern und Warmwasserspeicher mit einem Speichervolumen von ≤ 500 Litern (Art. 2 Bst. c Ziff. 5., 3. Aufzählstrich VIPaV)

Die verbindlichen Grenzwerte für die Wärmeverluste von Warmwasserspeichern wurden zum Schutz der natürlichen Umwelt eingeführt.

Bei Einführung dieser Ausnahme kannten weder das EU-Recht noch die EU-Mitgliedstaaten verbindliche Grenzwerte für Wärmeverluste bei solchen Geräten. Inzwischen sind die Verordnungen (EU) Nr. 812/2013 sowie Nr. 814/2013 in Kraft getreten. Als Folge davon wurde die Ausnahme für Wassererwärmer aufgehoben, und jene für Warmwasser- und Wärmespeicher wurde auf Geräte unter 500 Liter eingeschränkt.

Ein Teil der Ausnahme wurde am 1. Januar 2018 im Zuge der Totalrevision des Energieverordnungsrechts im Rahmen des ersten Massnahmenpakets zur Energiestrategie 2050 aufgehoben. Nebst der Aufhebung eines Teils der Ausnahme wurde mit dieser Revision eine Verordnung über die Anforderungen an die Energieeffizienz serienmässig hergestellter Anlagen, Fahrzeuge und Geräte (EnEV; SR 730.02) geschaffen und alle bestehenden Effizienzvorschriften darin untergebracht. In der Folge musste auch die Ausnahmebestimmung von Artikel 2 Buchstabe c Ziffer 5 VIPaV an die neue Systematik angepasst werden. Diese Anpassung war möglich, weil die EU-Verordnungen 812/2013 und 814/2013 zwar verbindliche Grenzwerte

für Wärmeverluste bei Warmwasserspeichern festlegt, die aber weiterhin tiefer sind als die schweizerischen, nicht jedoch für Wärmespeicher. Zurzeit sind keine Verschärfungen der EU-rechtlichen Rechtsgrundlagen geplant. Wie die EU-Kommission im Rahmen einer periodischen Überprüfung der Wirksamkeit der Verordnung (EU) Nr. 812/2013 festgehalten hat, muss die Umweltverträglichkeit von Warmwasserspeichern in den nächsten Jahrzehnten noch drastisch gesteigert werden, damit die politischen Ziele des Green Deals (vgl. oben 2.2.1 c.) erreicht werden können.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Kennzeichnungsvorschriften und Aufklärungskampagnen sind wichtig, damit Kunden ihre Konsumverhalten besser nach ihren Präferenzen ausrichten können. Im vorliegenden Kontext ist aber fraglich, ob bessere Informationen genügend dazu beitragen, die Stromeinsparziele des Bundes zu erfüllen. Das Mietrecht kann den Markt im Energiebereich verfälschen, indem die Eigentümer primär die Anschaffungskosten der Geräte berücksichtigen und die Folgekosten (Stromrechnung) auf die Mieter überwälzen. Somit sind Grenzwerte grundsätzlich geeignet und erforderlich, um Energie- und CO₂-Einsparungen zu erwirken.

Wo die EU (tiefere) Grenzwerte vorsieht, d.h. für Warmwasserspeicher, können diese übernommen werden. Kennt die EU keine harmonisierten Grenzwerte, könnten freiwillige Deklarationen, mit welchen sich Hersteller zu bestimmten Grenzwerten verpflichten, angeboten werden. Diese haben gegenüber verbindlichen Grenzwerten den Vorteil, dass sie schneller an technische Entwicklungen und das Verhalten des Marktes angepasst werden können sowie die Innovation fördern. Falls die Hersteller jedoch keinen Marktvorteil durch freiwillige Bekanntmachung der energetischen Eigenschaften ihrer Produkte erwarten, wird diese wohl kaum angewandt werden. Diese Form der Selbstregulierung ist zudem nicht immer praktikabel, insbesondere wenn der Markt stark zersplittert ist, wie bei den strombetriebenen Produkten (Gefahr von Trittbrettfahrern, welche die Grenzwerte nicht einhalten und nicht sanktioniert werden können). Ferner kann effizientere Energienutzung die Schweizer Wirtschaft wettbewerbsfähiger machen, weil die gleiche Leistung mit geringerem Energieeinsatz erzielt wird. Gemäss dem BFE sollten sich die Mehrkosten erhöhter Energieeffizienz in wenigen Jahren durch Energieeinsparungen amortisieren. Wird das Angebot hingegen aufgrund höherer Effizienzanforderungen verknappt, werden nicht nur die Preise nach oben gedrückt, es entstehen für die Lieferanten auch erhebliche administrative Kosten.

Die mit der Massnahme erzielten Stromeinsparungen sowie die tieferen Lebenszykluskosten lassen die Ausnahme gegeben der Lage an den Energiemärkten beabsichtigten höheren Energieeffizienz in der Schweiz weiterhin als verhältnismässig im engeren Sinne erscheinen. Bei sämtlichen Ausnahmen vom CdD-Prinzip, die gestützt auf die Energieeffizienz von Produkten erlassen wurden, ist in der Umsetzung der Massnahme 2.b. des Bundesratsbeschlusses vom 22. Juni 2016 zu prüfen, ob dem Bundesrat deren Aufhebung infolge einer Äquivalenz mit den heutigen Bestimmungen und gleichzeitiger Ermangelung eines massiven Effizienzgewinns aufgrund des technischen Fortschritts beantragt werden kann. Dieser Bundesratsbeschluss sollte insbesondere auch im Verfahren zur Einführung neuer CdD-Ausnahmen berücksichtigt werden.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben. Eine Aufhebung derselben ist nicht angezeigt.

24. Elektrische Raumheizgeräte und elektrische Kombiheizgeräte (Art. 2 Bst. c Ziff. 5., 4. Aufzählstrich)

Diese Ausnahme wurde vom Bundesrat im Jahr 2022 beschlossen und per 1. Januar 2023 in den Ausnahmekatalog der VIPaV aufgenommen. Aufgrund der übergangsrechtlichen Bestimmung in Anhang 1.16 der EnEV gelten die strengeren Effizienzanforderungen allerdings erst ab dem 1. Januar 2024, wobei der Abverkauf von Lagerbeständen noch bis am 31. Dezember

2024 zulässig bleibt. Die Ausnahme dient dem Schutz der natürlichen Umwelt sowie dem Schutz der Konsumenten und der Lauterkeit des Handelsverkehrs. Die erhöhten Effizienzanforderungen führen zu einem faktischen Verbot von elektrischen Raum- und Kombiheizgeräten in der Schweiz, weil keines der zurzeit auf dem Markt angebotenen Geräte diesen Vorgaben zu genügen vermag.

Auch im EU-Recht finden sich mit der Verordnung (EU) Nr. 813/2013 und der Verordnung (EU) Nr. 811/2013 gesetzliche Mindestanforderungen an die Energieeffizienz von elektrischen Raumheiz- und Kombiheizgeräten. Die Schweiz führt ab dem 1. Januar 2024 strengere Effizienzanforderungen für das Inverkehrbringen dieser Produkte ein, als jene, die in der EU gelten. Zwar findet in der EU derzeit eine Überprüfung der Ökodesign-Anforderungen an Raum- und Kombiheizgeräte statt, es gibt allerdings keine Gesetzgebungsvorstösse, die eine Verschärfung der Effizienzanforderungen dieser Produkte zum Inhalt haben.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Mithilfe dieser Regelung kann der Stromverbrauch in der Schweiz um 35 GWh pro Jahr gesenkt werden, wodurch sich der Strombedarf und die Stromproduktion entsprechend abnehmen. Zudem fällt die Reduktion mehrheitlich im für die Stromversorgung kritischen Winterhalbjahr an. Es gilt jedoch zu bedenken, dass angesichts der aktuellen Marktlage die Anreize der Kunden für energieeffizientere Geräte ansteigen, weshalb nicht das ganze Einsparpotenzial den Mindestvorschriften zugeschrieben werden kann. Ein Teil würde sich autonom durch veränderte Konsumentenscheide sowieso realisieren. Wenn weniger Strom produziert werden muss, so trägt dies – unabhängig davon, ob der Strom aus erneuerbarer Produktion stammt oder nicht – zum Schutz der natürlichen Umwelt bei. Die Massnahme ist somit geeignet, den Schutz des öffentlichen Interesses zu fördern. Hinzu kommt, dass die Lebenszykluskosten von Raum- und Kombiheizgeräten verglichen mit den technologisch verfügbaren alternativen Beheizungsverfahren in einem ungünstigen Verhältnis stehen. Aufgrund des hohen Stromverbrauchs und der geringen Effizienz der Geräte ist eine Verschlechterung dieses Verhältnisses infolge der Energiekrise und den steigenden Strompreisen nicht auszuschliessen. Folglich ist auch ein positiver Beitrag zum öffentlichen Interesse des Konsumentenschutzes und der Lauterkeit des Handels gegeben.

Da sich Verbote besonders eingreifend auf den Markt und den Kreis der betroffenen Personen auswirkt, war im Rahmen der Erforderlichkeit genau zu prüfen, ob das öffentliche Interesse durch weniger eingreifende Massnahmen im gleichen Umfang geschützt werden kann. Weil eine mildere Massnahme nicht zu denselben Einsparungen führen würde und ausserdem technologische Alternativen für die Beheizung verfügbar sind, kann die Bestimmung für die Erreichung des Schutzes der öffentlichen Interessen als erforderlich angesehen werden. Hinzu kommt, dass der Ordnungsgeber einige wenige Anwendungsbereiche vom Geltungsbereich der Regelung ausgenommen hat, weil in diesen Bereichen keine Alternativen existieren.

Weil mit den erhöhten Energieeffizienzanforderungen nicht unerhebliche Mengen an Energie eingespart werden können und es technologische Alternativen zu den faktisch verbotenen Raum- und Kombiheizgeräten gibt, kann diese Ausnahme vom CdD-Prinzip gegeben der Lage an den Energiemärkten beabsichtigten höheren Energieeffizienz in der Schweiz insgesamt als verhältnismässig bewertet werden.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben. Eine Aufhebung derselben ist nicht angezeigt.

25. Elektrische Einzelraumheizgeräte (Art. 2 Bst. c Ziff. 5., 5. Aufzählstrich)

Wie auch die Ausnahme betreffend elektrische Raum- und Kombiheizgeräte, wurden die elektrischen Einzelraumheizgeräte auf Entscheid des Bundesrates im Jahr 2022 vom Anwendungsbereich des CdD-Prinzips ausgenommen und per 1. Januar 2023 in den Ausnahmekatalog der VIPaV aufgenommen. Der Verordnungsgeber hat wiederum eine übergangsrechtliche Regelung in den einschlägigen Anhang 1.18 der EnEV aufgenommen und das Inkrafttreten der Effizienzvorschrift auf den 1. Januar 2024 datiert. Die Massnahme dient dem Schutz der natürlichen Umwelt sowie der Konsumenten und der Lauterkeit des Handelsverkehrs.

Die Verordnung (EU) Nr. 2015/1188 enthält die EU-rechtlichen Vorgaben an die Energieeffizienz von elektrischen Einzelraumheizgeräten. Die Effizienzanforderungen der EU werden per 1. Januar 2024 hinter den strengeren Schweizer Regelungen zurückbleiben, weil die Schweizer Energieeffizienzanforderungen ab diesem Zeitpunkt einen höheren minimalen Raumheizungs-Jahresnutzungsgradwert vorschreiben.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Infolge der erhöhten Effizienzanforderungen können in der Schweiz ca. 233 GWh pro Jahr eingespart werden. Zudem fällt die Reduktion mehrheitlich im für die Stromversorgung kritischen Winterhalbjahr an. Diese Einsparungen haben einen Rückgang des Strombedarfs und somit der Stromproduktion zur Folge, woraus ein positiver Effekt zum Schutz der Umwelt resultiert. Wie im Vorfeld durchgeführte Abklärungen des BFE zeigten, sind vor Einführung der Massnahme nicht diejenigen Produkte angeboten und gekauft worden, die über die Lebensdauer betrachtet zu den geringsten Kosten führen. Die neuen Effizienzanforderungen haben eine Korrektur zur Folge und haben insofern eine schützende Wirkung auf die Konsumenten und die Lauterkeit des Handelsverkehrs.

Erforderlich ist die Massnahme, weil die Schaffung milderer Massnahmen zu einer Abnahme des Stromeinsparpotenzials geführt hätte und damit ein geringerer Beitrag zum Schutz der öffentlichen Interessen geleistet werden können. Auch hätten Branchenlösungen nicht im selben Umfang sicherstellen können, dass die effizienteren Geräte oder alternative Technologien genutzt worden wären.

Die Beurteilung der Verhältnismässigkeit im engeren Sinne gestaltete sich aufgrund der bescheidenen Datenlage als schwierig. Vor der Einführung der Massnahme war insbesondere nur schwer einschätzbar, wie sich die Regelung auf die Lebenszykluskosten der verbleibenden Geräte auswirkt. Dazu ist anzufügen, dass sich die Schweiz derzeit in einer angespannten Energiemarktlage befindet und Effizienzvorschrift aufgrund der steigenden Energiepreise aktuell wohl einen positiven Effekt auf die Lebenszykluskosten bewirkt. Dem vergleichsweise hohen Stromeinsparpotenzial, welches mit der Massnahme erreicht wird, steht ein voraussichtlich grosser verbotener Marktanteil entgegen, wobei der Bundesrat letztendlich die Einsparungen in der gegenwärtig angespannten Energielage höher gewichtet.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben. Eine Aufhebung derselben ist nicht angezeigt.

26. Netzbetriebene Getränkekühler mit Direktverkaufsfunktion, vertikale und kombinierte Kühlschränke für Supermärkte sowie

vertikale und kombinierte Gefrierschränke für Supermärkte (Art. 2 Bst. c Ziff. 5., 6. Aufzählstrich VIPaV)

Diese Ausnahme ist vom Verordnungsgeber am 15. Mai 2020 eingeführt worden und dient dem Schutz der natürlichen Umwelt. Sie beinhaltet drei Produktkategorien, deren Mindestanforderungen an die Energieeffizienz in Anhang 1.21 der EnEV geregelt sind. Dies sind: Getränkekühler, vertikale und kombinierte Kühlschränke für Supermärkte und vertikale und kombinierte Gefrierschränke für Supermärkte.

Die EU erliess mit der Verordnung (EU) Nr. 2019/2018 sowie Verordnung (EU) Nr. 2019/2024 Anforderungen an die Energieeffizienz von Kühlgeräten mit Direktverkaufsfunktion, die seit dem 1. Januar 2021 in Kraft sind. Diese beiden Rechtsakten unterscheiden ebenfalls zwischen verschiedenen Unterkategorien. Die EU-Verordnungen sehen erhöhte Energieeffizienzanforderungen ab dem 1. September 2023 vor. Die heute geltenden Grenzwerte von $EEI < 80$ für Speiseeis-Gefriermaschinen und ein $EEI < 100$ für alle anderen Unterkategorien werden auf $EEI < 50$ für Speiseeis-Gefriermaschinen und $EEI < 80$ für alle anderen Unterkategorien reduziert.

Aus einem Bericht der EU-Kommission vom 20. Juli 2020 betreffend die Bewertung der Fortschritte der Mitgliedstaaten hinsichtlich der nationalen Energieeffizienzziele für 2020 geht hervor, dass die Energieeffizienz von Produkten einen zentralen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele von 2030 sowie 2050 leisten soll. Die Effizienzanforderungen an elektronische Geräte werden in den nächsten Jahren durch den EU-Gesetzgeber verschärft werden, um dadurch die Klimaziele zu erreichen und eine höhere finanzielle Belastung der Verbraucher infolge steigender Energiepreise zu verhindern.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Kühlgeräte mit Direktverkaufsfunktion zählen somit zu den energieintensivsten Gerätegruppen und weisen ein hohes Einsparpotenzial auf, indem Effizienzanforderungen an diese Produkte gestellt werden. Mithilfe der Vorschrift können in der Schweiz Stromeinsparungen in Höhe von 140 GWh pro Jahr realisiert werden. Angesichts gestiegener Strompreise steigen auch die Anreize der Kunden sich für energieeffizientere Geräte zu entscheiden, weshalb nicht das ganze Einsparpotenzial den Mindestvorschriften zugeschrieben werden kann. Ein Teil würde sich autonom durch veränderte Konsumentenscheide sowieso realisieren. Aufgrund des geringeren Strombedarfs kann die Stromproduktion um diese Menge verringert werden. Weil weniger Strom produziert werden muss, wird ein Beitrag zum Schutz der natürlichen Umwelt geleistet, da die Stromproduktion – unabhängig davon, ob der Strom aus erneuerbarer Produktion stammt oder nicht – mit Emissionen auf die Umwelt verbunden ist. Die Eignung der Massnahme ist somit zu bejahen.

Mildere Massnahmen hätten zur Folge, dass der Stromverbrauch der betreffenden Produktkategorien nicht in demselben Umfang gesenkt würde. Insoweit kann die Massnahme als erforderlich bewertet werden.

Bereits vor der Einführung der strengeren Effizienzmassnahmen zeigten die zur Verfügung stehenden Marktanalysen, dass die Lebenszykluskosten der effizienteren Geräte tiefer ausfallen, als jene, die mit der Regelung verboten wurden. Ausserdem besteht bei diesen Geräten das sog. Käufer-Nutzer-Dilemma (d.h. Käufer und Nutzer des Gerätes sind nicht immer dieselben Personen, was u.U. zu unterschiedlichen Interessenlagen führen kann und verhindern, dass der Käufer nur die Anschaffungs- und nicht die Lebenszykluskosten in seinen Entscheid einbezieht) in ausgeprägter Form. Ausserdem hatten die mit der Regelung verbundenen Umstellungen einen zumutbaren Mehraufwand für die betroffenen Kreise zur Konsequenz. Letztlich stiess die strengere Regelung in der Vernehmlassung auf wenig Widerstand und wurde

von den grössten Detailhändlern und der Branche sogar unterstützt. Aus diese Gründen ist die Aufrechterhaltung der Ausnahme weiterhin gerechtfertigt.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben. Eine Aufhebung derselben ist nicht angezeigt.

27. Netzbetriebene komplexe Set-Top-Boxen (Art. 2 Bst. c Ziff. 5., 7. Aufzählstrich VIPaV)

Die Mindestanforderungen an die Energieeffizienz für das Inverkehrbringen von netzbetriebenen komplexen Set-Top-Boxen wurden zum Schutz der natürlichen Umwelt eingeführt.

Die EU hat 2014 in diesem Bereich das „*Voluntary Industry Agreement*“ (VIA) als Alternative zu einer Verordnung anerkannt. In der Folge wurden die Schweizer Inverkehrbringensvorschriften im Rahmen der Revision EnV 2016 dem VIA angeglichen. Der Unterscheid zur EU besteht mithin darin, dass das VIA in der EU eine Industrievereinbarung ist, in der Schweiz hingegen auf Verordnungsstufe darauf verwiesen wird. Somit mussten die Inverkehrbringer von komplexen Set-Top-Boxen in der Schweiz kein VIA abschliessen, um die gleichen Anforderungen zu erfüllen, wie in der EU. Aufgrund des rein formellen Unterschieds zwischen den Vorschriften der EU und jenen der Schweiz wurde diese Regelung zur vertieften Abklärung im Rahmen der Umsetzung empfohlen.

Weil die Kriterien für das Inverkehrbringen von komplexen Set-Top-Boxen in der Schweiz und der EU identisch sind und die Verordnungslösung für die betroffene Industrie in der Schweiz eine Erleichterung darstellt, können die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Massnahme bejaht werden.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben. Eine Aufhebung derselben ist nicht angezeigt.

28. Netzbetriebene gewerbliche Kochfelder, offene Gratinier- oder Warmhalte-Öfen mit starker Oberhitze (Salamander) und Fritteusen (Art. 2 Bst. c Ziff. 5., 8. Aufzählstrich)

Ebenfalls im Jahr 2022 entschied der Bundesrat die Einführung eines neuen Anhangs 2.15 der EnEV, der Energieeffizienzanforderungen an gewisse gewerbliche Küchengeräte enthält. Die Regelungen wurden per 1. Januar 2023 in die EnEV sowie den VIPaV-Ausnahmekatalog aufgenommen. Durch eine Übergangsregelung im EnEV-Anhang erlangen die Vorschriften erst am 1. Januar 2024 ihre Geltungskraft, wobei der Abverkauf von Geräten, welche die Anforderungen nicht erfüllen, noch bis 31. Dezember 2024 zugelassen ist. Die Vorschriften leisten einen Beitrag zum Umweltschutz und dem Schutz der Lauterkeit des Handelsverkehrs. Gewerbliche Küchengeräte werden nicht generell vom CdD-Prinzip ausgenommen, sondern der Anwendungsbereich der Ausnahme ist auf Kochfelder, offene Gratinier- oder Warmhalte-Öfen mit starker Oberhitze (Salamander) und Fritteusen beschränkt.

Die EU kennt keine Anforderungen an die Energieeffizienz von gewerblichen Küchengeräten. Gemäss dem jüngsten «Working-Plan» zu den Ökodesign-Regulierungen sind solche Bestimmungen für gewerbliche Küchengeräte zu prüfen. Bislang ist unklar, ob die EU die Einführung entsprechender Vorschriften beschliesst. Von der Ausarbeitung bis zur Anwendung der neuen Vorschriften würde zusätzliche Zeit benötigt, weshalb die allfälligen EU-Vorgaben erst in ein paar Jahren operationell sein dürften.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Mithilfe der Regelung können rund 95 GWh Strom pro Jahr eingespart werden. Indem die Stromproduktion um diese Menge reduziert werden kann, wird ein Beitrag zum Schutz der

natürlichen Umwelt geleistet, weil mit der Stromproduktion immer Umweltbelastungen verbunden sind, unabhängig davon, ob der Strom aus erneuerbarer Produktion stammt oder nicht. Eine im Vorfeld der Einführung der Ausnahme durchgeführte Marktanalyse zeigte, dass die Lebenszykluskosten der effizienteren Produkte wesentlich tiefer sind als jene, die mit der Ausnahme verboten wurden. Folglich leistet die Regelung auch einen Beitrag zum Schutz der Lauterkeit des Handelsverkehrs.

Weiter ist die Regelung erforderlich, weil mildere oder andere Massnahmen nicht dieselben Beiträge zum Schutz der öffentlichen Interessen leisten könnten. Auch eine freiwillige Branchenlösung könnte nicht denselben Schutz garantieren wie eine rechtliche, generell-abstrakte Regelung.

Bei der Auswahl der Produktkategorien, die vom CdD-Prinzip ausgenommen sind, wurde darauf geachtet, dass der Nutzen der Ausnahme möglichst hoch ist. Dazu sind insbesondere die Faktoren Stromeinsparungen, Lebenszykluskosten und der durch die Massnahme verbottene Marktanteil in die Bewertung einbezogen worden. Zwar wird mit der Geltung ein nicht unerheblicher Marktanteil der jeweiligen Produkte verboten, wodurch die Wettbewerbsintensität potenziell stark eingeschränkt wird, doch sind bereits heute ausreichend effiziente Produkte erhältlich, die ausserdem zu wesentlich geringeren Lebenszykluskosten beim Endverbraucher führen. Darüber hinaus berücksichtigte der Verordnungsgeber bei der Ausarbeitung der Regelung die heute verfügbaren technologischen Möglichkeiten zur Effizienzsteigerung und bezog auch diesbezügliche Rückmeldungen aus der Vernehmlassung in die Verordnung ein. Schliesslich erfordert die Lage an den Energiemärkten forcierte Anstrengungen für eine höhere Energieeffizienz in der Schweiz.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben. Eine Aufhebung derselben ist nicht angezeigt.

29. Netzbetrieben Haushaltskaffeemaschinen (Art. 2 Bst. c Ziff. 5., 9. Aufzählstrich VIPaV)

Die obligatorische Energieetikette für Haushaltskaffeemaschinen wurde 2015 zum Schutz der natürlichen Umwelt sowie der Lauterkeit des Handelsverkehrs eingeführt.

Die EU hat sich gegen eine obligatorische Energie-Deklarationsvorschrift für Haushaltskaffeemaschinen ausgesprochen. Allerdings wurde die Norm EN 60661 (Verfahren zur Messung der Gebrauchseigenschaften elektrischer Haushalts-Kaffeebereiter) überarbeitet. Neu soll in der EU diese Messmethode als Grundlage für eine freiwillige Kaffeemaschinen-Etikette dienen. Diese Messmethode führt dazu, dass der Verbrauchswert (Energiekonsum) durchschnittlich 15% höher ausfällt als jener der sich nach der Methode der Schweizer Branchen-Vereinbarung (Vereinbarung zwischen dem Fachverband Elektroapparate für Haushalt und Gewerbe Schweiz und dem Bundesamt für Energie [BFE]) ergibt. Mit der Revision der EnV 2016 wurden die Anforderungen an die Energieetikette der Schweiz mit den Anforderungen der Norm EN 60661 harmonisiert. In der Schweiz ist die Energieetikette für Haushaltskaffeemaschinen obligatorisch, in der EU ist sie freiwillig, der Inhalt und die Messmethoden sind dieselben.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Energieetiketten sind grundsätzlich geeignet, den Konsumenten die Energieeffizienz eines Produkts aufzuzeigen, sofern diese klar verständlich und einheitlich sind. Dadurch werden zudem die Anstrengungen derjenigen Hersteller anerkannt, die besonders effiziente Geräte herstellten, was Anreiz für weitere Verbesserungen sein kann.

Für Hersteller von energieeffizienten Geräten ist die Energieetikette ein wirksames Marketinginstrument. Die Marktdurchdringung von Haushaltskaffeemaschinen mit Energieetiketten war in der Schweiz bereits vor Einführung der obligatorischen Etikette hoch. Aus diesem Grund kann die Frage gestellt werden, ob das Obligatorium erforderlich war, um das Schutzziel zu

erreichen. Aufgrund der bereits weiten Verbreitung der Energieeffizienzetikette vor Einführung des Obligatoriums kann angenommen werden, dass mit der weniger handelsbeschränkenden Massnahme einer freiwilligen Etikette die gleichen Effekte zum Schutz der Umwelt erreicht werden können. Allerdings hat sich seit der Einführung der obligatorischen Energieetikette für Kaffeemaschinen der Anteil von Geräten mit Abschaltautomatik markant erhöht. Es gibt Hinweise dafür, dass mit einer obligatorischen Energieetikette strengere Voraussetzungen vorgesehen werden können. Ob eine obligatorische Etikette besser zum Schutzziel beitragen kann (und neue Anreize für noch energiesparendere Geräte setzt), als eine weniger anforderungsreiche freiwillige Energieetikette ist ungewiss. Es ist deshalb zu prüfen, ob die Erforderlichkeit dieser Ausnahme gegeben ist. Soweit ersichtlich, sind diesbezüglich keine neuen Daten verfügbar, welche eine Beurteilung der Verhältnismässigkeit im engeren Sinne zulassen. Eine abschliessende Bewertung ist folglich nach wie vor nicht möglich.

Weil die freiwillige Energieetikette bereits vor dem Obligatorium stark verbreitet war, kann die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne nicht abschliessend beurteilt werden. Dies, weil der Aufwand für den Wechsel von der freiwilligen zur obligatorischen Energieetikette massgeblich davon abhing, ob der Hersteller bereits eine freiwillige Etikette angebracht hatte oder nicht.

Per 15. Mai 2020 wurde in Anhang 2.3 der EnEV eine Übergangsbestimmung aufgehoben. Wohl, weil diese infolge Zeitablaufs nicht mehr von Bedeutung war.

Die Revision der EnEV im November 2022 hatte auch zur Folge, dass die Deklarationspflicht von Haushaltskaffeemaschinen Anpassungen erfuhr. Im Erläuterungsbericht wird darauf hingewiesen, dass die Schweizer Kennzeichnungsvorschriften denjenigen der EU, die sich aus den delegierten Verordnungen (die sich auf der Richtlinie 2010/30/EU stützen, heute in der Verordnung (EU) Nr. 2017/1369) ergeben, ähnlich sind. Mit der Revision wurden die Besonderheiten der Schweizer Kennzeichnungsvorschriften auf den Verkauf im Internet ausgedehnt, um damit Lücken des vormaligen Rechts zu schliessen.

Im EU-Recht gibt es keine Anzeichen dafür, dass eine Energieetikette für Haushaltskaffeemaschinen eingeführt wird.

FAZIT: Die Eignung und die Erforderlichkeit der Massnahme sind weiterhin zu bejahen. Die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne kann aufgrund der vorliegenden Datenlage nach wie vor nicht abschliessend beurteilt werden. Die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne ist aber vermutlich zu bejahen, weil deren Aufrechterhaltung kaum mit Kosten verbunden ist und die Ausnahme einen Beitrag zum Schutz der oben angefügten öffentlichen Interessen beiträgt.

30. Netzbetriebene Elektrobacköfen (Art. 2 Bst. c Ziff. 5., 4. Aufzählstrich VIPaV)

Die Verordnung (EU) Nr. 66/2014 regelt unter anderem die Energieeffizianz Anforderungen an elektrische Backöfen. Die Bestimmung sieht über mehrere Jahre eine schrittweise Senkung des Energieeffizienzindex (EEI) vor. Seit dem Jahr 2020 dürfen in der EU nur noch Elektrobacköfen mit einem Grenzwert von $EEl_{cavity} < 96$ in Verkehr gebracht werden. Da die EnEV einen Grenzwert von $EEl_{cavity} < 107$ vorsah, sind die Effizianz Anforderungen der EU seit dem 1. Februar 2019 strenger als jene der Schweiz. Die Ausnahme vom CdD-Prinzip für diese Produkte wurde obsolet und sie konnte aufgehoben werden.

31. Holz und Holzprodukten ohne Deklaration gemäss der Verordnung über die Deklaration von Holz und Holzprodukten (Art. 2 Bst. c Ziff. 6 VIPaV)

Die obligatorische Deklarationspflicht nach Holzart und Holzherkunft (Verordnung über die Deklaration von Holz und Holzprodukten [Holzdeklarationsverordnung]; SR 944.021) wurde infolge der Motion WAK-S 06.3415 „Deklarationspflicht für Holz und Holzprodukte“ zum Schutz der Konsumenten und der Lauterkeit des Handelsverkehrs eingeführt.

Im Jahr 2010 ist die Verordnung (EU) Nr. 995/2010 (EU-Holzhandelsverordnung, European Union Timber Regulation; EUTR) in Kraft getreten. Diese verbietet das Inverkehrbringen von Holz und Holzzeugnissen aus illegalem Holzschlag in der EU. Der Bundesrat schlug im Rahmen der Revision des Umweltschutzgesetzes (USG; SR 814.01) die Umsetzung der EUTR im Schweizer Recht vor. Das Parlament lehnte die Revision des USG in der Gesamtabstimmung am 3. Dezember 2015 ab, wobei jene Teile der Vorlage, die das Inverkehrbringen von Holz und Holzzeugnissen regeln, sowohl in der Vernehmlassung als auch in der parlamentarischen Beratung unbestritten waren. Aus diesem Grund wurde am 27. September 2019 eine Revision des USG beschlossen und die Bestimmungen zum Inverkehrbringen von Holz und Holzzeugnissen in den Artikeln 35e ff. USG eingefügt. Zur Konkretisierung wurde die Verordnung über das Inverkehrbringen von Holz und Holzzeugnissen (Holzhandelsverordnung, HHV; SR 814.021) erlassen. Dadurch wurde das Schweizer Recht mit der EUTR per 1. Januar 2022 grundsätzlich harmonisiert. Durch die darin statuierten Sorgfaltspflichten soll sichergestellt werden, dass kein Holz in Verkehr gebracht wird, das aus illegaler Ernte stammt. Den Inverkehrbringer trifft eine weitreichende Sorgfaltspflicht, indem er den legalen Abbau nachweisen muss. Die nachfolgenden Händler müssen dagegen nur aufzeigen, von wem sie das Holz bezogen haben. Die Lieferkette bei Holz und Holzprodukten lässt sich somit genau nachverfolgen und die Verantwortung der einzelnen Glieder der Kette ist gesetzlich festgehalten.

Daneben besteht einzig in der Schweiz zusätzlich eine Deklarationspflicht für Holz und Holzprodukte. Diese Deklarationspflicht wurde im Jahr 2016 durch Erlass der Holzdeklarationsverordnung eingeführt. Sie hat zum Ziel, durch die Pflicht zur Herkunftsangabe mehr Transparenz zu schaffen und so den Konsumentenschutz sowie die Lauterkeit des Handels zu verbessern. Der Bundesrat plante mit der Harmonisierung der EUTR die Schweizer Deklarationspflicht abzuschaffen, weil das neue Recht einen ausreichenden Schutz statuiert und der Inverkehrbringer Art und Herkunft des Holzes im Rahmen seiner Sorgfaltspflicht offenzulegen hat. Der Gesetzgeber teilte diese Auffassung jedoch nicht und verankerte die Deklarationspflicht zusätzlich in Artikel 35g Absatz 2 USG. Infolge der Aufrechterhaltung der Deklarationspflicht ist das Schweizer Recht im Bereich Holz und Holzprodukte nicht vollständig mit dem EU-Recht harmonisiert.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Eine wichtige Orientierungshilfe für die Beurteilung der Eignung bildet das öffentliche Interesse. Bei der Einführung der Deklarationspflicht wurde der Schutz der Konsumenten und der Lauterkeit des Handelsverkehrs als öffentliches Interesse angefügt, mit der Begründung, der Konsument könne sich mithilfe der Deklaration beim Kauf besser über das jeweilige Produkt informieren. Infolge des Bedeutungsgewinns von Klimaschutzüberlegungen, bei denen es im Wesentlichen um den Schutz der natürlichen Umwelt geht, sollte das öffentliche Interesse an einer Holzdeklarationspflicht nebst der Lauterkeit des Handels auch den Schutz der natürlichen Umwelt einschliessen. Die von der EU erlassene und im Schweizer Recht rezipierte Holzhandelsverordnung statuiert ein wirkungsvolles Instrument um zu verhindern, dass Holz aus illegalem Holzschlag auf den hiesigen Markt gelangt und leistet auf diese Weise einen wichtigen Beitrag zur Verwirklichung der obgenannten öffentlichen Interessen. Der Beitrag der Holzdeklarationspflicht zur Erreichung der öffentlichen Interessen hat durch den Erlass der

HHV abgenommen, weil diese einen wesentlichen Teil des Zwecks der Deklaration mitumfasst. Dennoch schützt sie die öffentlichen Interessen weiterreichender als die HHV alleine, indem die Deklaration dem Konsumenten Angaben liefert, woher das Holz stammt und sich dadurch nachvollziehen lässt, welcher Aufwand erforderlich war, um das Produkt in die Schweiz zu verbringen. Weil aus der Deklaration keine konkreten Angaben über die Emissionen hervorgehen, liefert sie allerdings keine eindeutige Interpretationshilfe, womit der Massnahme die Eignung für den Schutz der öffentlichen Interessen zu bezweifeln ist.

Die Deklarationspflicht verhindert die Anwendbarkeit des CdD-Prinzips im Bereich von Holz und Holzprodukten. Weil die HHV bzw. die europäische EUTR das Inverkehrbringen von illegal geschlagenem Holz auf dem Gebiet der EU und der Schweiz verhindert, indem ein weitreichendes Sorgfaltspflichten-System aufgebaut wurde, fragt sich, ob eine Ausnahme vom CdD-Prinzip aufgrund der Deklarationspflicht weiterhin aufrechterhalten werden soll. Im Rahmen einer Interessenabwägung zeigte sich, dass die Interessen an der Aufrechterhaltung der Ausnahme als geringer zu bewerten sind, als jene an der Aufhebung der Ausnahmeregelung.

Die Holzdeklarationsvorschrift in Artikel 2 Buchstabe c Ziffer 6 VIPaV stellt eine zusätzliche Beschränkung des Handels dar. Aufgrund der unklaren Datenlage muss an dieser Stelle offengelassen werden, ob die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne gegeben ist.

Fazit: Es wird empfohlen, zu prüfen, ob das einschlägige Gesetzes- und Verordnungsrecht zur Schweizer Deklarationspflicht für Holz aufzuheben ist, weil diese ein unverhältnismässiges Handelshemmnis darstellen könnte. Die im Jahr 2022 eingeführte HHV übernimmt die EUTR in den wesentlichen Punkten und trägt zum Schutz der öffentlichen Interessen in hinreichender Weise bei.

32. Baumaschinen (Art. 2 Bst. c Ziff. 7. VIPaV)

Die lufthygienischen Anforderungen an Baumaschinen (Partikelfilterpflicht) wurden zum Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen sowie zum Schutz der natürlichen Umwelt eingeführt.

Diese Ausnahme wurde per 1. Januar 2023 aufgehoben. Die Aufhebung war möglich, weil die EU ihre Anforderungen an Partikelfilter bei Baumaschinen verschärft hat und diese nun ein äquivalentes Niveau wie die Vorschriften der Schweiz aufweisen.

Analog zur EU sollen auch in der Schweiz beim Inverkehrbringen für alle neuen, serienmässig hergestellten mobilen Maschinen ohne Strassenzulassung dieselben Vorschriften wie in der EU gelten.

Die Schweiz hat die Verordnung (EU) Nr. 2016/1628 freiwillig übernommen und dadurch ihr nationales Recht mit jenem der EU vollständig harmonisiert. Da per 1. Januar 2023 auch die letzten verbleibenden Übergangsfristen ausliefen, waren die beiden Rechtsordnungen ab diesem Zeitpunkt harmonisiert und die betreffende Ausnahme vom CdD-Prinzip konnte aufgehoben werden.

33. Pelze und Pelzprodukte, welche die Deklarationen gemäss der Pelzdeklarationsverordnung nicht erfüllen (Art. 2 Bst. c Ziff. 8. VIPaV)

Bei der Abgabe von Pelzen und Pelzprodukten an Konsumenten muss in der Schweiz die Tierart, die Herkunft und die Gewinnungsart deklariert werden. Die Massnahme geht auf die Motion 08.3675 «Deklarationspflicht für Pelze» zurück. Sie wurde zum Schutz der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen sowie zum Schutz der Konsumenten und der Lauterkeit des Handelsverkehrs eingeführt. Die massgeblichen Regelungen zur Pelzdeklaration finden sich in Verordnung über die Deklaration von Pelzen und Pelzprodukten (Pelzdeklarationsverordnung; SR 944.022). Mit einer Revision im Jahr 2020 wurden die Verordnung an unterschiedlichen Stellen konkretisiert, wodurch gewisse Unklarheiten des Anwendungsbereichs

beseitigt werden konnten. Die Verordnungsänderung vom 1. Januar 2022 bezog sich lediglich auf die Terminologie der Kontrollbehörde und hat keinen Einfluss auf den Inhalt der Deklarationspflicht.

2011 hat das EU-Parlament neuen Regeln zur Etikettierung von Echtfellteilen zugestimmt, die Verbraucher davor bewahren sollen, Echtfell oder -leder zu kaufen, ohne sich dessen bewusst zu sein. Eine entsprechende Gesetzesvorlage liegt allerdings noch nicht vor.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Durch die Deklarationspflicht erhalten die Konsumenten Klarheit über die Haltungsform, die Herkunft sowie die Tierart. In der Pelzindustrie werden oft irreführende Namen verwendet, die unkenntlich machen von welchem Tier das Fell stammt. Zudem werden nicht ganze Pelzkleidungsstücke sondern Pelzbesätze importiert, die für Kragen, Ärmel, Säume und dergleichen verwendet werden. Die Felle werden ferner stark bearbeitet, so dass deren tierische Herkunft z.T. kaum mehr feststellbar ist. Des Weiteren existiert im Kleidungsbereich in der Schweiz keine Herkunftsdeklaration, so dass das Herkunftsland eines Pelzbesatzes nicht deklariert werden muss. Die Pelz-Deklarationspflicht kann mithin als geeignet und als erforderlich qualifiziert werden, um den Schutz der Konsumenten und die Lauterkeit des Handelsverkehrs zu gewährleisten.

Allerdings existierten bereits private Label, die den Konsumenten die entsprechenden Informationen verfügbar machen. Da deren Verbreitung unklar ist, wird von der Verhältnismässigkeit im engeren Sinne ausgegangen.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben. Eine Aufhebung derselben ist nicht angezeigt.

34. Andere Elektrizitätszähler als Wirkenergiezähler (Art. 2 Bst. c Ziff. 9. VIPaV)

Das schweizerische Konformitätsbewertungsverfahren für national geregelte Funktionen bei anderen Elektrizitätszählern als Wirkenergiezähler wurde 2015 zum Schutz der Konsumenten und der Lauterkeit des Handelsverkehrs eingeführt. Sie beinhaltet eine obligatorische Konformitätsbewertung durch eine anerkannte Konformitätsbewertungsstelle.

Die Vorschriften über Blindenergie- und Kombizähler sowie die Messwandler sind in der EU nicht harmonisiert.

Am 20. April 2016 wurde die Richtlinie 2004/22/EG durch eine Neufassung in Form von Richtlinie 2014/32/EU abgelöst. Diese hat in der untersuchten Zeitspanne keine Änderungen erfahren, womit die Rechtslage der EU in diesem Punkt gleichgeblieben ist.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Die schweizerische Regelung erfasst alle Funktionen von Elektrizitätszählern, die von den Versorgern in Privathaushalten, im Gewerbe und in der Leichtindustrie eingesetzt werden. Damit wird sichergestellt, dass die Messmittel und -funktionen unabhängig von ihrer Funktionsweise und unabhängig davon, welcher Zählertyp verwendet wird, den gesetzlichen Anforderungen an die Genauigkeit und Messbeständigkeit genügen. Dank dieser Massnahme wird den Elektrizitätskonsumenten jene Elektrizitätsenergie in Rechnung gestellt, die sie tatsächlich konsumieren. Mithin ist die Eignung der Massnahme, das Schutzziel zu erreichen, zu bejahen.

Ein Verzicht auf die unabhängige Prüfung – indem einzig auf die Herstellererklärung abgestellt würde – hätte zur Folge, dass die Zähler preisgünstiger in Verkehr gebracht werden könnten, als wenn diese vorgängig von einer unabhängigen Stelle geprüft werden. Dann bestünde allerdings das Risiko, dass Zähler eingebaut würden, die den gesetzlichen Anforderungen schon beim Inverkehrbringen nicht genügen. Dies würde dann erst bei der Prüfung der Messbeständigkeit festgestellt (die alle fünf bis fünfzehn Jahre vorgenommen wird). Bereits eine geringe

Anzahl ungenauer Zähler einer Baureihe könnte den Austausch des gesamten betroffenen Loses und allenfalls sogar aller Zähler der Baureihe zur Folge haben. Der Austausch bereits eingebauter Zähler kann für eine beachtliche Anzahl Konsumenten höhere Kosten verursachen, als diese für einen konformitätsbewerteten Zähler bezahlen müssen. Die Konformitätsbewertung kann daher als erforderlich qualifiziert werden, um das Schutzziel zu erreichen.

Die Ausnahme verteuert das ohnehin einzuhaltende Konformitätsbewertungsverfahren um wenige Rappen pro Zähler. Ein derart geprüfter Zähler ist somit leicht teurer als ein Zähler, der ohne Prüfung gestützt auf eine Herstellererklärung in Verkehr gebracht wird. Die Konsumenten erhalten als Gegenwert Zähler, die kaum ein Messrisiko mit sich bringen. Dadurch wird das Risiko, dass zu hohe Stromrechnungen in Rechnung gestellt und Kosten aufgrund auszutauschender Zähler anfallen, erheblich reduziert. Da die (Zusatz-)Kosten pro Zähler vernachlässigbar sind, ist die Massnahme verhältnismässig im engeren Sinne.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben. Eine Aufhebung derselben ist nicht angezeigt.

35. Holzpellets und -briketts (Art. 2 Bst. c Ziff. 10. VIPaV)

Die Anforderung an Holzpellets und -briketts (Presslinge), die Eigenschaftsklassen A1 und A2 der Normen SN EN ISO 17225-2 (Holzpellets) sowie SN EN ISO 17225-3 (Holzbriketts) zu erfüllen, wurde 2015 zum Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen sowie zum Schutz der natürlichen Umwelt eingeführt.

Die Qualitätsanforderungen an Holzpellets und -briketts sind in der EU nicht harmonisiert. Einzelne EU-Mitgliedstaaten haben zwar ähnliche Vorschriften wie die Schweiz erlassen, oftmals betreffen sie jedoch nur die Verwendung der Presslinge und nicht das Inverkehrbringen.

Eignung, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit im engeren Sinne:

Bei der Verbrennung von Holz in Feuerungen entweichen neben Feinstaub auch andere Schadstoffe. Insbesondere bei kleineren Feuerungsanlagen, die in der Regel nicht mit Staubabscheidesystemen ausgestattet sind, ist es deshalb wichtig, dass nur naturbelassenes und von Schadstoffen unbelastetes Holz verbrannt wird. Ansonsten können zusätzlich zu den typischen aus der Holzverbrennung stammenden Luftschadstoffen weitere gesundheitsschädliche Stoffe wie z.B. Schwermetalle emittiert werden. Die Schweizer Anforderungen an Presslinge ist mithin geeignet, sicherzustellen, dass Holzbrennstoffe, die für die Verwendung insbesondere in kleineren Feuerungen verkauft werden, den Anforderungen an naturbelassenes Holz genügen und nicht erhöhte Gehalte an Elementen wie Stickstoff, Schwefel, Chlor, Arsen, Cadmium, Chrom, Kupfer, Blei, Quecksilber, Nickel oder Zink aufweisen. Bezüglich Pellets sorgen weitere Parameter wie Abriebfestigkeit, Feinanteil sowie Aschegehalt für eine bessere Verbrennung mit geringerem Feinstaubausstoss. Die Massnahme ist damit geeignet, den verfolgten Zweck – die Emissionen von Feinstaub, Schwermetallen und anderen Schadstoffen in die Luft zu verringern – zu erfüllen.

Das Schutzziel könnte alternativ auch erreicht werden, indem die Feuerungen mit abgasreinigenden Techniken ausgerüstet würden. Massnahmen zur Abgasnachbehandlung wie z.B. der Einbau von Staubabscheidern oder Katalysatoren sind jedoch bedeutend aufwändiger und teurer – gerade für Feuerungen des kleinen und mittleren Leistungsbereichs. Auch Kontrollen durch die Behörden bei den einzelnen Holzfeuerungsbetreibern könnten die Emissionen von Schwermetallen und anderen Schadstoffen verringern. Diese Kontrollen und die dabei durchgeführten Brennstoffanalysen sind aber ebenfalls sehr aufwändig. Kontrollen können überdies nicht jederzeit bei allen Feuerungen durchgeführt werden, weshalb nicht gewährleistet wäre, dass alle Anlagen das Schutzziel erfüllen. Die Vorschriften über die Zusammensetzung von Holzpellets und -briketts ist folglich die griffigste Massnahme um das Schutzziel zu erreichen, weshalb die Massnahme als erforderlich zu qualifizieren ist.

Luftschadstoffe wie Feinstaub und weitere gesundheitsschädliche Stoffe wie Schwermetalle werden nicht nur durch Holzfeuerungen emittiert. Der durch Holzfeuerungen ausgestossene Anteil an Feinstaub und weiterer gesundheitsschädlicher Stoffe ist aber je nach Ort und Jahreszeit erheblich. Durch die Regelung, die Gegenstand der Ausnahme ist, wurde für den Import und das Inverkehrbringen von Pellets und Briketts spezifische Anforderungen vorgeschrieben. Diese Qualitätsanforderungen entsprechen einem internationalen Konsens (ISO Norm). Das Einführen und Inverkehrbringen von ausländischen Presslingen gleichwertiger Qualität bleibt weiterhin möglich. Zudem entsprach die Qualität der Presslinge in der Regel bereits vor Inkrafttreten den Anforderungen der internationalen Normen oder waren von gleichwertiger Qualität. Deshalb führte die Massnahme für die Hersteller und Importeure kaum zu Mehraufwand. Der Beitrag der Massnahme zur Zielerreichung rechtfertigt die resultierende Beschränkung der Wirtschaftsfreiheit, weshalb diese als verhältnismässig im engeren Sinne zu qualifizieren ist.

FAZIT: Die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der Ausnahme sind weiterhin gegeben. Eine Aufhebung derselben ist nicht angezeigt.

Tabellarische Übersicht der Ergebnisse

Legende:

√ ist gegeben

O ist nicht gegeben

? ist zu prüfen

X Ermittlung nicht möglich (vgl. Erläuterungen zur jeweiligen Ausnahme in Anhang 1)

Die vorangestellten Zahlen beziehen sich jeweils auf die Kapitelnummern in der vorstehenden Analyse.

Ausnahme	Eignung	Erforderlichkeit	Verhältnismässig i.e.S.	Bemerkungen
1. Farben und Lacke mit Blei	√	√	√	
2. Angaben für gefährliche Stoffe und Zubereitungen auf der Etikette sowie Angaben im Sicherheitsdatenblatt	√	√	√	
3. in der Luft stabile Stoffe	√	√	√	
4. Holz und -werkstoffe	√	?	?	Evaluation der Konsequenzen einer Angleichung der CH-Vorschriften an EU-Vorschriften betr. Holzschutzmittel, die Biozidprodukte sind.
5. Wasch- und Reinigungsmittel mit Phosphat	√	√	√	
6. Tabakfabrikate ohne Herstellerangaben	√	√	√	
7. Tabakerzeugnisse ohne kombinierte Warnhinweise	√	√	√	
8. Eier von Hühnern in Käfighaltung	√	√	√	Trotz unbestimmter Verhältnismässigkeit keine Überprüfung, solange die EU-VO Nr. 589/2008 nicht vollständig umgesetzt ist.

9. Lebensmittel ohne Hinweis auf allergene Substanzen	?	?	X	Neubeurteilung dieser Ausnahme im Rahmen von Stretto 4 empfohlen
10. Lebensmittel mit Hinweis «ohne GVO»	√	√	√	Empfohlen wird eine Überprüfung der Verhältnismässigkeit im Rahmen der künftigen Regulierung der neuen Gentechnik-Verfahren.
11. Lebensmittel mit bewilligungspflichtigem Herstellungsverfahren und GVO-Lebensmittel	√	?	?	In EU existiert eine Bewilligungspflicht; wenn auch weniger umfassend – prüfen, ob dieses in CH anerkannt werden könnte. Zudem wird eine Überprüfung der Verhältnismässigkeit im Rahmen der künftigen Regulierung der neuen Gentechnik-Verfahren empfohlen.
12. Hauskaninchenfleisch aus Käfighaltung	√	√	√	
13. Eisenbahnen	√	√	√	
14. Edelmetalle	√	√	√	
15. Kühlgeräte	√	√	?	Dem Bundesrat wird die Aufhebung dieser Ausnahme per 1. März 2024 beantragt, weil die Schweiz und die EU ab diesem Zeitpunkt dieselben Vorschriften kennen.
16. Haushaltswäschetrockner	√	√	√	
17. Warmwasserbereiter und -speicher	√	√	√	
18. Raum- und Kombiheizgeräte	√	√	√	
19. Einzelraumheizgeräte	√	√	√	
20. Getränke Kühler mit Direktverkaufsfunktion; Kühl- und Gefrierschränke für Supermärkte	√	√	√	
21. Set-Top-Boxen	√	√	√	

22. Gewerbliche Kochfelder, Salamander und Fritteusen	√	√	√	
23. Haushaltskaffeemaschinen	√	?	X	
24. Deklaration von Holz	?	?	?	Es wird empfohlen, die Verhältnismässigkeit dieser Ausnahme vertieft zu prüfen.
25. Pelze	√	√	(√)	Zur Verhältnismässigkeit vgl. Anhang 1
26. Elektrizitätszähler	√	√	√	
27. Holzpeletts und -briketts	√	√	√	

Aktueller Artikel 2 VIPaV

Art. 2 Ausnahmekatalog gemäss Artikel 16a Absatz 2 Buchstabe e THG

Vom Grundsatz nach Artikel 16a Absatz 1 THG ausgenommen sind:

- a. die folgenden mit Chemikalien behandelten oder Chemikalien enthaltenden Produkte:
 1. bleihaltige Anstrichfarben und Lacke sowie damit behandelte Produkte (Anhang 2.8 der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung vom 18. Mai 2005, ChemRRV),
 2. ...
 3. gefährliche Stoffe und Zubereitungen, die auf der Etiketke keine Angabe zur Herstellerin nach Artikel 10 Absatz 3 Buchstabe a der Chemikalienverordnung vom 5. Juni 2015 (ChemV) enthalten, sowie Stoffe und Zubereitungen nach Artikel 19 ChemV, die im Sicherheitsdatenblatt nicht alle Angaben nach Anhang 2 Ziffer 3.2 ChemV enthalten,
 4. in der Luft stabile Stoffe sowie Zubereitungen und Produkte, welche die Anforderungen nach den Anhängen 1.5, 2.3, 2.9, 2.10, 2.11 und 2.12 ChemRRV nicht erfüllen,
 5. Holz und Holzwerkstoffe, welche die Anforderungen nach Anhang 2.4 Ziffer 1 und Anhang 2.17 ChemRRV nicht erfüllen,
 6. Wasch- und Reinigungsmittel, die Phosphat oder schwer abbaubare Bestandteile (Komplexbildner) nach Anhang 2.1 Ziffer 2 Absatz 1 Buchstaben a-d sowie Anhang 2.2 Ziffer 2 Absatz 1 Buchstaben a und b ChemRRV enthalten;

- b. die folgenden Lebensmittel:
 1. ...
 2. ...
 3. Tabakfabrikate und Ersatzprodukte, deren Detailverkaufspackung nicht mit dem Kleinhandelspreis in Schweizerfranken und der Firmenbezeichnung oder Reversnummer des inländischen Herstellers oder des Importeurs nach Artikel 16 Absatz 1 Buchstaben a und b des Tabaksteuergesetzes vom 21. März 1969 in Verbindung mit Artikel 31 der Tabaksteuerverordnung vom 14. Oktober 2009 versehen sind,
 4. Tabakerzeugnisse und Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen, deren Verpackungen nicht mit die Warnhinweise ergänzenden Abbildungen nach Artikel 12 Absatz 5 der Tabakverordnung vom 27. Oktober 2004 in Verbindung mit der Verordnung des EDI vom 10. Dezember 2007 über kombinierte Warnhinweise auf Tabakprodukten versehen sind, vom Grundsatz nach Artikel 16a Absatz 1 THG nicht ausgenommen sind Zigaretten, Tabak zum Selbstdrehen und Wasserpfeifentabak,
 5. ...
 6. Konsumeier in der Schale, Spiegeleier, gekochte Eier sowie gekochte und geschälte Eier (Traiteureier) aus in der Schweiz nicht zugelassener Käfighaltung von Hühnern und ohne Deklaration nach den Artikeln 2, 4 und 5 der Landwirtschaftlichen Deklarationsverordnung vom 26. November 2003 (LDV),
 7. Lebensmittel ohne Deklaration hinsichtlich unbeabsichtigter Vermischungen mit allergenen Substanzen nach Artikel 11 Absatz 5 der Verordnung des EDI vom 16. Dezember 2016 betreffend die Information über Lebensmittel,

8. Lebensmittel tierischer Herkunft, die einen Hinweis «ohne GVO» tragen, der den Anforderungen nach Artikel 37 Absätze 4 und 5 der Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung vom 16. Dezember 2016 (LGV) nicht genügt,
 9. Lebensmittel, die mit Verfahren hergestellt wurden, die nach Artikel 28 Absatz 1 LGV bewilligungspflichtig sind, sowie Lebensmittel, die GVO sind, solche enthalten oder daraus gewonnen wurden und die nach Artikel 31 LGV bewilligungspflichtig sind,
 10. ...
 11. Fleisch, Fleischzubereitungen und Fleischerzeugnisse von Hauskaninchen aus in der Schweiz nicht zugelassener Haltungsform und ohne Deklaration nach den Artikeln 2, 3 und 5 LDV;
- c. die folgenden übrigen Produkte:
1. ...
 2. Eisenbahninfrastruktur und Eisenbahnfahrzeuge, die nicht den schweizerischen sicherheitsrelevanten Produktvorschriften gemäss folgenden Erlassen entsprechen:
 - Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957
 - Eisenbahnverordnung vom 23. November 1983
 - Ausführungsbestimmungen vom 22. Mai 2006 zur Eisenbahnverordnung, 6. Revision
 - Elektrizitätsgesetz vom 24. Juni 1902
 - Verordnung vom 5. Dezember 1994 über elektrische Anlagen von Bahnen
 - Ausführungsbestimmungen zu den in dieser Ziffer genannten Erlassen,
 3. ...
 4. dem Edelmetallkontrollgesetz vom 20. Juni 1933 unterstellte Waren, welche die Vorschriften betreffend Feingehalte und betreffend die Bezeichnung, Kennzeichnung und materielle Zusammensetzung nach den Artikeln 1-3 und 5-21 des Edelmetallkontrollgesetzes nicht erfüllen,
 5. die folgenden Geräte, welche die technischen Vorschriften gemäss den Artikeln 3–8 sowie den Anhängen 1.1, 1.3, 1.15-1.16, 1.18, 1.21, 2.4, 2.14 und 3.2 der Energieeffizienzverordnung vom 1. November 2017 nicht einhalten:
 - netzbetriebene Kühlgeräte
 - netzbetriebene Haushaltswäschetrockner
 - bei Warmwasserbereitern und Warmwasserspeichern: elektrische konventionelle Warmwasserbereiter mit einem Speichervolumen von ≥ 150 Litern und Warmwasserspeicher mit einem Speichervolumen von ≤ 500 Litern
 - bei Raumheizgeräten und Kombiheizgeräten: elektrische Raumheizgeräte und elektrische Kombiheizgeräte
 - bei Einzelraumheizgeräten: elektrische Einzelraumheizgeräte
 - bei netzbetriebenen Kühlgeräten mit Direktverkaufsfunktion: Getränkekühler mit Direktverkaufsfunktion, vertikale und kombinierte Kühlschränke für Supermärkte sowie vertikale und kombinierte Gefrierschränke für Supermärkte
 - bei netzbetriebenen Set-Top-Boxen: komplexe Set-Top-Boxen
 - netzbetriebene gewerbliche Kochfelder, offene Gratinier- oder Warmhalte-Öfen mit starker Oberhitze (Salamander) und Fritteusen
 - netzbetriebene Haushaltskaffeemaschinen,
 6. der Verordnung vom 4. Juni 2010 über die Deklaration von Holz und Holzprodukten unterstellte Hölzer und Holzprodukte, welche die Vorschriften zur Deklaration nach den Artikeln 2-4 der genannten Verordnung nicht erfüllen,
 7. ...

8. der Pelzdeklarationsverordnung vom 7. Dezember 2012 unterstellte Pelze und Pelzprodukte, welche die Vorschriften zur Deklaration nach den Artikeln 2a-7 der genannten Verordnung nicht erfüllen,
9. andere Elektrizitätszähler als Wirkenergiezähler, für die das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement gestützt auf Artikel 33 der Messmittelverordnung vom 15. Februar 2006 Bestimmungen erlassen hat, insbesondere Elektrizitätszähler für die Blindenergiemessung, die Leistungsmessung oder die Lastgangbildung,
- 10 naturbelassene Holzpellets und -briketts, sofern sie die Anforderungen nach Anhang 5 Ziffer 32 LRV nicht erfüllen.