



Erläuterungen zur Verordnung über die Deklaration von Pelzen und Pelzprodukten (Pelzdeklarationsverordnung)

Ausgangslage

Die vom Parlament überwiesene Motion Moser (08.3675) beauftragt den Bundesrat, die Rechtsgrundlagen derart zu ändern, dass eine Deklarationspflicht für Pelze und deren Produkte geschaffen wird. Die Konsumentenschaft müsse dank der Deklarationspflicht Klarheit über die Haltungsform, die Herkunft sowie die Tierart erhalten¹.

Eine erste Informationsveranstaltung betreffend die Motion Moser hat am 5.2.2009 stattgefunden. Interessierte Kreise der Pelz- und Bekleidungsindustrie waren eingeladen und hatten Gelegenheit, sich zum Anliegen und zur Umsetzung der Motion zu äussern. Von den Anwesenden wurde eine Deklarationspflicht grundsätzlich begrüsst. Es wurde dabei darauf hingewiesen, dass die Motion mit möglichst geringem Aufwand umgesetzt werden soll. Weiter wurde auf die bestehenden Deklarationsvorschriften der Swissfur hingewiesen und ein Alleingang in Europa in Frage gestellt. An einem weiteren Treffen am 1.12.2010 hatten die betroffenen Kreise erneut die Möglichkeit, ihre Standpunkte darzulegen.

Die Deklarationspflicht soll gestützt auf das Konsumentinformationsgesetz (KIG, SR 944.0) umgesetzt werden. Das KIG geht davon aus, dass die betroffenen Organisationen der Wirtschaft und der Konsumenten vereinbaren, welche Waren deklariert werden müssen (Art. 3 KIG). Der Bundesrat kann gestützt auf das KIG erst dann die Deklaration durch eine Verordnung regeln, wenn innert angemessener Frist keine Vereinbarung nach Artikel 3 KIG zustande gekommen ist (Art. 4 Bst. a KIG).

Nach dem zweiten Treffen mit den interessierten Kreisen vom 1.12.2010 wurden Eckwerte einer Deklarationspflicht für Pelze und Pelzprodukte erarbeitet. Den betroffenen Organisationen (Textilhandel, Pelzhandel, Pelzfachgeschäfte, Detailhandel sowie Organisationen zum Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten) wurde von Ende Februar 2011 bis zum 30. April 2011 die Gelegenheit gegeben, gestützt auf die ausgearbeiteten Eckwerte eine Deklaration von Pelzen und Pelzprodukten durch eine privatrechtliche Vereinbarung nach Artikel 3 KIG vorzusehen. Nur drei Organisationen haben innert Frist reagiert – zwei standen einer privatrechtlichen Vereinbarung mit ablehnender Haltung gegenüber, ein Vertreter der Bekleidungsindustrie befürwortete eine solche Vereinbarung. Da innert angemessener Frist aber keine Vereinbarung über die Deklaration von Pelzen und Pelzprodukten zustande gekommen ist, soll nun mit dem vorliegenden Verordnungsentwurf die Motion Moser gestützt auf Artikel 4 Buchstabe a KIG umgesetzt werden.

¹ Bezüglich Hunde- und Katzenfelle sieht das Tierschutzgesetz ein Importverbot vor (SR 455; Art. 14 Abs. 2). Die Revision des Tierschutzgesetzes vom 15.6.2012 (BBl 2012 5951) sieht in Artikel 14 Absatz 2 neu zudem ein generelles Handelsverbot für Hunde- und Katzenfelle vor. Die Änderung tritt voraussichtlich auf den 1.1.2013 in Kraft.

Situation in der Schweiz bezüglich freiwilliger Pelzdeklaration

Swissfur ist der schweizerische Pelzfachverband (SPFV). Seine Mitglieder sind Pelzfachgeschäfte und sie schaffen bereits heute durch eine Deklaration Transparenz für die Kundschaft. Swissfur führte 1996 als europaweit erster Verband eine umfassende Pelzdeklaration ein. Eine einheitliche, nummerierte Deklaration in Form eines Dokuments wird bei jedem Neukauf abgegeben und enthält Auskünfte über:

- die Fellart (Handelsbezeichnung, zoologische und lateinische Bezeichnung);
- die Herkunft;
- die Art der Gewinnung (Jagd, Herdenzucht, Farmzucht);
- die Bezeichnung der Veredelungsart (naturell, gefärbt, geschoren...); und
- die Verarbeitungstechnik.

Freiwillige Pelzdeklaration im internationalen Umfeld

Internationale Pelzhandelsverbände haben 2007 das OA Label (Origin Assured) gegründet, das sich sowohl auf Pelze von Farmtieren (Origin Assured) als auch auf Pelze von Wildtieren (Origin Assured Wild Fur) bezieht. Das OA Label soll garantieren, dass Pelze oder Pelzprodukte aus Ländern stammen, in welchen deren Produktion unter Einhaltung der lokalen Tierschutzgesetze verläuft. Dabei wird allerdings nicht gewährleistet, dass die Tierschutzgesetze denjenigen der Schweiz entsprechen.

Rechtsvergleich und Verhältnis zum europäischen Recht

EU

Die EU Verordnung 1007/2011 über die Bezeichnung von Textilfasern und die damit zusammenhängende Etikettierung und Kennzeichnung der Faserzusammensetzung von Textilerzeugnissen bezweckt insbesondere das Funktionieren des Binnenmarktes (Art. 1). Pelze und Pelzprodukte werden von ihr nicht umfasst. Bei der Angabe nichttextiler Teile tierischen Ursprungs (Tierhaare, Wolle) auf der Etiketle stehen gesundheitliche Aspekte (Allergien, Erläuterung 23) im Vordergrund. Für Pelze existieren in der EU keine gesetzlichen Kennzeichnungsvorschriften. Auch in den Nachbarstaaten Italien, Frankreich und Deutschland bestehen keine Deklarationsvorschriften.

USA

Die USA kennt eine detaillierte Pelzdeklarationspflicht gemäss dem „*Fur Products Labeling Act*“ (FPLA). Es wird aufgrund des Produktwertes entschieden, ob und wie deklariert werden muss. Grundsätzlich müssen Produkte, die für weniger als 150 US Dollar verkauft werden, nicht deklariert werden. Diese „150-Dollar-Ausnahmeregel“ ist gebunden an einige Kriterien und Ausnahmen, welche hier nicht weiter aufgeführt werden. Folgende Inhalte müssen für Pelzprodukte, welche für über 150 US Dollar verkauft werden, deklariert sein:

- Tiername entsprechend des „*Fur Products Name Guide*“. Die adjektive Form des Herkunftslandes kann den Namen begleiten (z.B. *Russian Mink*)
- Ursprungsland des Fells. Wenn ein bereits fertiggestelltes Fellprodukt importiert wird, welches nicht Ursprungsland des Pelzes selber ist, muss dies zusätzlich angegeben werden. Bei einheimischen Produkten kann dieser Deklarationspunkt wegfallen. Wird jedoch ein Tier mit anderem Ursprungsland als USA in den USA aufgezogen/gezüchtet, muss dies entsprechend deklariert werden (z.B. *Mexican Raccoon*; *Fur Origin: U.S.*).
- Name/Nummer des Importeurs, Verkäufers, Vertreibers oder Verteilers der Pelze / Pelzprodukte

- Verarbeitungs- / Veredelungsart. Wenn keine Behandlung erfolgte, wird es als „natural“ deklariert.
- Ob das Produkt aus einem ganzen Fell oder aus verschiedenen Teilen daraus besteht
- Ob das Fell beschädigt oder bereits für etwas anderes verwendet wurde.
- Das Label selbst muss bestimmte Anforderungen erfüllen: Vorgeschriebene Grösse (mindestens 4.5 x 7 cm), muss am Produkt selber befestigt sein, die Schriftart und Schriftgrösse ist vorgeschrieben.

Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

1. *Abschnitt: Gegenstand und Begriffe*

Art. 1 Gegenstand

Deklariert werden müssen nur Pelze und Pelzprodukte, die von einem Marktteilnehmer an eine Konsumentin oder einen Konsumenten abgegeben werden (business to consumer). Die Deklaration muss zum Zeitpunkt der Abgabe an die Konsumentinnen und Konsumenten erfolgen. Keine Deklaration ist erforderlich, wenn die Ware unter Marktteilnehmern (business to business) oder unter Konsumenten (consumer to consumer) abgegeben wird.

Art. 2 Begriffe

In Artikel 2 wird geregelt, welche Felle von welchen Tierarten bei der Abgabe an die Konsumentinnen und Konsumenten deklariert werden müssen. Die Deklarationspflicht soll sich auf «Wildtiere» gemäss der Definition in Absatz 3 beschränken. Eine weitergehende Deklarationspflicht für alle Tierarten wurde mit den betroffenen Kreisen sowie unter den involvierten Bundesämtern diskutiert. Dabei zeigte sich, dass eine Deklarationspflicht für Felle und Pelze aller Tierarten zu weit gehen würde und damit unverhältnismässig wäre.

2. *Abschnitt: Deklarationspflichten*

Art. 3 Deklaration der Wildtierart

Im Rahmen der Treffen mit den betroffenen Kreisen zur Ausarbeitung der Eckwerte hat sich gezeigt, dass der zoologische Name (z.B. Wolf) und der wissenschaftliche Name (z.B. Canis lupus) angegeben werden sollen. Der zoologische Name hat zwar für die Konsumenten Priorität, jedoch ist nur der wissenschaftliche Name eindeutig. Dieser ist auch deshalb wichtig, weil es bei den verwendeten Handelsnamen zum Teil irreführende Begriffe gibt (z.B. „Gae-wolf“ für Hundefell). Zudem ist die Anzahl der in der Pelzindustrie verwendeten Tierarten überschaubar und eine Nennung des wissenschaftlichen Namens erscheint vertretbar. Die Deklaration der Wildtierart muss zwingend erfolgen. Angaben von mehreren möglichen Tierarten oder der Gattung sind nicht zulässig. Aus den Diskussionen mit den betroffenen Kreisen hat sich gezeigt, dass man von einer Händlerin oder einem Händler verlangen kann, dass sie oder er die Wildtierart, von der das Fell stammt, nennen kann. Andernfalls darf die Händlerin oder der Händler das Produkt nicht an die Kundschaft abgeben.

Art. 4 Deklaration der Herkunft des Fells

Der Begriff «Herkunft» des Fells bezieht sich auf das Land, wo das Wildtier gejagt oder gezüchtet und zur Schlachtreife gebracht wurde (Abs. 2).

Gemäss Absatz 3 soll es in bestimmten Fällen erlaubt sein, den geographischen Raum anzugeben, z.B. „Zentralasien“, „Skandinavien“ oder „Nordamerika“. Dieser Fall kann zur An-

wendung gelangen, wenn mehrere Herkunftsländer in Frage kommen. Die Angabe "EU" sollte nur dann verwendet werden, wenn die Region innerhalb der EU nicht enger eingegrenzt werden kann.

Absatz 4 sieht vor, dass die Angabe «Herkunft unbekannt» erlaubt ist, wenn es nicht möglich ist, das Herkunftsland oder den geographischen Raum zu bestimmen. Es ist davon auszugehen, dass diese Möglichkeit nicht missbraucht wird, weil die Angabe «Herkunft unbekannt» nachteilige Auswirkungen hat, da sie die Konsumentinnen und Konsumenten durchaus davon abhalten könnte, ein bestimmtes Produkt zu kaufen.

Art. 5 Deklaration der Gewinnungsart des Fells

Hinsichtlich der Art der Gewinnung ist es für die Kundschaft wichtig zu wissen, ob das Wildtier mittels Fallenjagd oder ohne Falle gejagt worden ist. Bei einem Zuchttier soll zwischen Herdenhaltung, Rudelhaltung sowie Käfighaltung mit Naturböden oder Käfighaltung mit Gitterboden unterschieden werden (*Abs. 2*).

Kann die Gewinnungsart nicht gemäss *Absatz 2* angegeben werden, so soll darauf hingewiesen werden, dass das Fell aus jeder Haltungs- oder Jagdform stammen könnte. Nur alleine die Angabe von «Zucht» oder «Gewinnungsart unbekannt» sollen nicht möglich sein, da sonst die Kundin oder der Kunde einerseits zu wenig informiert wird und andererseits eine Benachteiligung derjenigen Händler oder Händlerinnen besteht, die nach *Absatz 2* die genaue Art der Gewinnung deklarieren.

Art. 6 Deklaration bei aus mehreren Fellen zusammengesetzten Produkten

Ein Pelzprodukt kann aus Fellen verschiedener Wildtierarten oder aus Fellen derselben Wildtierart, die jedoch eine unterschiedliche Herkunft und/oder Gewinnungsart aufweisen, bestehen. Damit die Liste der Deklarationen in diesen Fällen nicht unverhältnismässig lang wird, ist die Deklarationspflicht erfüllt, wenn die drei Felle mit dem grössten flächenmässigen Anteil am Produkt ordnungsgemäss deklariert werden.

Art. 7 Ort und Sprache der Deklaration

Gemäss *Absatz 1* muss die Deklaration entweder direkt am Produkt oder auf seiner Verpackung angebracht werden. Ziel ist es, dass die Konsumentenschaft die Deklaration vor dem Kaufentscheid lesen kann und die Wahrscheinlichkeit, dass die Deklaration übersehen wird, so gering wie möglich ist. Am Produkt selbst kann dies durch eine aufgeklebte oder anderweitig befestigte Etikette erfolgen oder auch ein- oder angenäht werden. Dies lässt den Anbietern die Möglichkeit offen, sich für die je nach Warenart am einfachsten vorzunehmende Befestigung zu entscheiden (*Abs. 2*).

Gemäss dem Grundsatz in Artikel 2 Absatz 6 KIG erfolgen Deklarationen in den Amtssprachen des Bundes, wobei die Beschriftung in einer der Amtssprachen genügt. Diese Lösung entspricht Artikel 4a Absatz 1 Buchstabe a des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse (THG; SR 946.51).

3. Abschnitt: Kontrolle der Deklaration

Art. 8 Selbstkontrolle

Die Personen, die der Konsumentenschaft Pelze oder Pelzprodukte abgeben, müssen im Rahmen ihrer Tätigkeit dafür sorgen, dass die Waren richtig deklariert werden (*Abs. 1*). Sie sind gehalten, die Informationsweitergabe über die Lieferkette sicherzustellen und den Kontrollorganen auf Anfrage unentgeltlich Auskunft zu erteilen (*Abs. 2*).

Art. 9 Kontrollorgan

Das Bundesamt für Veterinärwesen (BVET) wird beauftragt, Kontrollen zur Umsetzung der Deklarationspflicht durchzuführen (*Abs. 1*). Absatz 2 sieht vor, dass das BVET beim Vollzug mit öffentlichen und privaten Organisationen zusammenarbeiten kann. Gemäss Artikel 13 Absatz 2 KIG kann der Bundesrat für den Vollzug der Vorschriften weiter die betroffenen Organisationen der Wirtschaft und der Konsumenten beiziehen. Die Organisationen können gemäss der Botschaft zum KIG² aber nicht zur Übernahme von Vollzugsaufgaben verpflichtet werden. Es können jedoch Synergien mit bestehenden Kontrollen durch private Organisationen genutzt werden.

Gemäss Artikel 14 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998³ sind auch die anderen Verwaltungseinheiten grundsätzlich zur Zusammenarbeit mit dem BVET verpflichtet. Die Verwaltungseinheiten unterstützen und informieren sich gegenseitig. In Absatz 3 wird die Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV) genauer umschrieben.

Art. 10 Durchführung der Kontrolle

Stichprobenweise soll an den Verkaufsstellen kontrolliert werden, ob die Deklarationen angebracht wurden und ob der Pflicht zur Selbstkontrolle nachgekommen wurde (*Abs. 1*). Die Stichproben sollen risikobasiert erfolgen.

Da letztlich nur Deklarationen glaubwürdig sind, deren Korrektheit überprüfbar ist, kann das BVET im Zweifelsfall Lieferscheine, Verträge, Rechnungen und andere Unterlagen einsehen sowie Proben zur Identifikation nehmen und deren Prüfung veranlassen (*Abs. 2*).

Es wird nur im Fall einer Missachtung der Deklarationspflicht über das Ergebnis der Kontrolle informiert (*Abs. 3*) und eine Berichtigung verfügt (*Abs. 4*). Absatz 4 enthält eine Kann-Bestimmung, damit das BVET verhältnismässig reagieren kann. Anerkennt die Person, die den Pelz oder das Pelzprodukt an Konsumentinnen und Konsumenten abgibt in ihrer Stellungnahme die Deklarationspflicht, kann das BVET von einer Verfügung absehen.

Art. 11 Gebühren

In den Absätzen 1 bis 4 werden Gebühren vorgesehen. Diese werden nur erhoben, wenn die Kontrolle ergibt, dass die Deklarationspflicht verletzt wurde.

4. Abschnitt: Strafandrohungen

Art. 12

Gemäss Artikel 11 KIG wird mit Busse bestraft, wer gegen eine Vorschrift des Bundesrates über die Waren- und Dienstleistungsdeklaration verstösst, die eine Strafandrohung enthält. In dieser Bestimmung wird vorgesehen, dass wer gegen die Artikel 3 – 7 der vorliegenden Verordnung verstösst, gemäss Artikel 11 KIG bestraft wird. Das Verwaltungsstrafverfahren kommt zur Anwendung.

² BBl 1986 II 384
³ SR 172.010.1

5. *Abschnitt: Schlussbestimmungen*

Art. 13 *Änderung bisherigen Rechts*

Die neue Deklarationspflicht steht dem Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse vom 6. Oktober 1995 (THG; SR 946.51) entgegen. Dem Bundesrat soll deshalb beantragt werden, gemäss Artikel 16a Absatz 2 Buchstabe e THG eine Ausnahme vom „Cassis-de-Dijon-Prinzip“ zu beschliessen.

Art. 14 *Übergangsbestimmung*

Es ist eine Übergangsfrist von 12 Monaten vorgesehen, damit die betroffenen Kreise ein System zur Beschaffung der zur Erfüllung der Deklarationspflicht erforderlichen Informationen aufbauen können.

Auswirkungen auf den Bund

Für den Vollzug, insbesondere für Marktbeobachtung und Stichprobenkontrollen (inkl. Kontroll- und Strafverfahren), wird beim Bund zusätzlicher Aufwand entstehen (rund 100 Stellenprozente, mit naturwissenschaftlicher Ausbildung). Die Gebühren werden die Kosten des Vollzugs nur zu einem kleinen Teil decken, da nur dann Gebühren erhoben werden, wenn die Deklarationspflicht verletzt wird.

Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden

Auf Kantone und Gemeinden hat die Vorlage keine finanziellen und personellen Auswirkungen.

Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Mit der Deklarationspflicht soll Transparenz über Haltungsform, Herkunft und Tierart von Pelzen und deren Produkten geschaffen werden, um den Konsumentinnen und Konsumenten die Möglichkeit zu geben, eine informierte Entscheidung zu treffen, welche Pelzprodukte sie kaufen wollen.

Kennzeichnungsvorschriften wirken deutlich weniger handelsbeschränkend als Verbote. Der Marktzugang bleibt bei Kennzeichnungsvorschriften für alle Produkte gewährleistet und der Preismechanismus bleibt wirksam. Die Deklaration wird jedoch Kosten mit sich bringen, wobei der schweizerische Pelzfachverband bereits heute durch eine freiwillige Deklaration Transparenz für die Kundinnen und Kunden schafft. Der verursachte Aufwand steht in einem akzeptierbaren Verhältnis zum resultierenden Kundennutzen.

Ausserdem sind diverse Regelungen vorgesehen, um die Belastung für die betroffenen Unternehmen möglichst gering zu halten (z.B. müssen bei zusammengesetzten Produkten nur die drei Hauptfellarten deklariert werden; bei Herkunftsangabe ist in bestimmten Fällen nur der geographische Raum anzugeben oder in Ausnahmefällen ‚Herkunft unbekannt‘). Weiter müssen gemäss Artikel 7 die Angaben nicht zwingend auf dem Produkt angebracht werden, resp. sind verschiedene Etikettierungsmöglichkeiten vorgesehen.

Nachteile könnten für ausländische Produzentinnen und Produzenten entstehen, da die Rückverfolgbarkeit bei Produkten aus Schweizer Pelzen leichter ist. Insbesondere für jene Länder, in denen illegale Jagd und Haltungsformen vorkommen, könnte der Marktzugang erschwert werden.

Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Eine Deklarationspflicht ist eine technische Vorschrift, die unter das Übereinkommen über technische Handelshemmnisse der Welthandelsorganisation (WTO-TBT-Abkommen)⁴ fällt.

Weiter hat sich die Schweiz im Rahmen des Abkommens von 1972 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft⁵ dazu verpflichtet, im Warenverkehr zwischen der EU und der Schweiz keine neuen mengenmässigen Einfuhrbeschränkungen oder Massnahmen gleicher Wirkung einzuführen. Der Pelzhandel fällt unter den Geltungsbereich dieses Abkommens und neue nationale Vorschriften sollen mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz kompatibel sein. Zumal die EU keine gesetzlichen Kennzeichnungsvorschriften für Pelze kennt, ist deshalb nicht auszuschliessen, dass die EU die neuen Kennzeichnungsbestimmungen der Schweiz als Massnahme gleicher Wirkung wie eine mengenmässige Einfuhrbeschränkung ansehen könnte. Eine solche Massnahme ist jedoch mit dem Abkommen kompatibel, wenn folgende Kriterien erfüllt sind: Die Massnahme dient einem öffentlichen Interesse, sie ist weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des internationalen Handels und sie ist verhältnismässig.

Die Deklarationspflicht dient der Information der Konsumentinnen und Konsumenten. Eine explizite Diskriminierung liegt nicht vor, da die Deklarationspflicht gleichermassen auf schweizerische und importierte Produkte Anwendung findet. In Anbetracht der möglichst wirtschaftsfreundlichen Ausgestaltung der Deklarationspflicht wird auch das Kriterium der Verhältnismässigkeit als erfüllt beurteilt. Um die Vereinbarkeit mit den internationalen Verpflichtungen zu prüfen, werden die neuen technischen Vorschriften parallel zum Anhörungsverfahren unter dem WTO-TBT-Abkommen und dem Übereinkommen zur Errichtung der Europäischen Freihandels-Assoziation (EFTA)⁶ notifiziert.

⁴ SR 0.632.20, Anhang 1A.6

⁵ SR 0.632.401

⁶ SR 0.632.31, Anhang H