

Staatssekretariat für Wirtschaft
Ressort nichttarifarisches Massnahmen
Effingerstrasse 1
3003 Bern

Zürich, 09. März 2007 HSC

Vernehmlassung zur Teilrevision des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse (THG) - Verankerung des Cassis-de-Dijon-Prinzips

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zu dieser Vorlage äussern zu können. Unsere Stellungnahme können wir wie folgt zusammenfassen:

Fazit

Für den Kaufmännischen Verband Schweiz ist die **Beseitigung von technischen Handelshemmnissen** – mit Ausnahmen, die im übergeordneten öffentlichen Interesse begründet sind - **unbestritten**. Im Zentrum der Vorlage steht der Güterverkehr mit der EU bzw. dem EWR-Raum. Zu **entscheiden** ist, ob der **Abbau einseitig (unilateral)** von der Schweiz angegangen werden soll, **oder** ob es zweckmässiger wäre, das Cassis-de-Dijon-Prinzip durch ein **staatsvertraglich abgesichertes Abkommen mit EU/EWR** zu realisieren.

Der KV Schweiz unterstützt den vorgeschlagenen unilateralen Weg, da dieser das hohe **Preisniveau** rascher senkt und damit die **Wettbewerbsfähigkeit** wichtiger Bereiche der Volkswirtschaft Schweiz nachhaltig verbessert. Die *Politik* ist jedoch aufgefordert, das Cassis-de-Dijon-Prinzip unbedingt auch durch eine *staatsvertragliche Regelung mit der EU* abzusichern. Weiter muss der **Bund** die **Auswirkungen auf Preise, Beschäftigung und Arbeitsbedingungen eng mitverfolgen**.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

Prinzipiell: Ja zum Cassis-de-Dijon-Prinzip

Wettbewerb ist für den KV Schweiz ein zentrales Element der Marktwirtschaft, und unser Verband hat sich immer für eine - auf *Gegenseitigkeit* beruhende - *Öffnung der Märkte* gegenüber dem Ausland eingesetzt. Wir teilen die Auffassung, dass die sog. technischen Handelshemmnisse¹, die den grenzüberschreitenden Warenverkehr in vielen Fällen sehr stark beschränken oder gar verhindern, abgebaut werden müssen. In diesem Sinne unterstützen wir grundsätzlich das Vorhaben, das sog. Cassis-de-Dijon-Prinzip auch in der schweizerischen Gesetzgebung zu verankern. Im Vordergrund steht der Warenverkehr mit unseren wichtigsten Handelspartnern, die in der EU zusammengeschlossen sind oder dem EWR angehören. Gemäss Ihrem Vorschlag könnten neu Produkte, die in einem EU bzw. EWR-Land rechtmässig in Verkehr gesetzt worden sind, auch in der Schweiz ohne zusätzliche Kontrollen frei zirkulieren. Ausnahmen von diesem Prinzip sind und müssen möglich sein, wenn begründete öffentliche Interessen zum Schutz der Gesundheit, der Umwelt oder der Konsumenten vorliegen.

Ein wichtiges Kriterium ist in Ihrem Vorschlag aber nicht erfüllt, nämlich die Forderung, dass die Öffnung von Märkten *auf Gegenseitigkeit* beruhen müsste. Sie schlagen bewusst die einseitige Einführung des Cassis-de-Dijon-Prinzips gegenüber EU und EWR-Ländern sowie weiteren Staaten vor. Dieser Weg ist mit **Chancen** und **Risiken** verbunden, die es abzuwägen gilt.

Unbestritten: Bedeutende wirtschaftliche Vorteile

Die durch die Revision des THG ermöglichte Einführung des Cassis-de-Dijon-Prinzips würde der Schweiz erhebliche wirtschaftliche Vorteile verschaffen und sie dem EU-Binnenmarkt faktisch – nicht formell - näher bringen. Der Einkauf von Investitionsgütern und Vorprodukten zu Preisen und Konditionen auf EU-Niveau verbesserte die Wettbewerbslage vieler – auch exportorientierter - Unternehmen, und die günstigeren Importmöglichkeiten dürften zahlreiche Konsumgüter verbilligen. Das Schweizerische Preisniveau dürfte sich dem tieferen EU-Niveau annähern, eine völlige Angleichung ist aber nicht zu erwarten, da gewichtige Bereiche wie etwa das Gesundheitswesen oder der Wohnungssektor vom Cassis-de-Dijon-Prinzip nicht oder nur am Rande erfasst werden. *Unter dem Blickwinkel allein der wirtschaftlichen Vorteile ist die rasch vorgesehene Einführung – mit den Ausnahmen im öffentlichen Interesse - des Cassis-de-Dijon-Prinzips klar zu begrüssen.* Für die dem Cassis-de-Dijon-Prinzip unterstellten Bereiche erübrigt sich fortan auch die ständige – „autonome“ - Anpassung der schweizerischen Gesetzgebung an diejenige der EU.

¹ Hemmnisse z. B. in Form unterschiedlicher *Anforderungen* an Produkte, unterschiedlicher *Anwendungen* von Vorschriften für Produkte oder als Erfordernis, Produkteprüfungen und Produktezulassungen, die in einem andern Land vorgenommen worden sind, bei der Einfuhr in die Schweiz nochmals durchzuführen.

Risiken: Kein EU-Gegenrecht und drohende Inländerdiskriminierung

Die EU bzw. die EWR-Staaten haben beim vorgeschlagenen Vorgehen keine in einem Staatsvertrag verankerte Verpflichtung, das Cassis-de-Dijon-Prinzip auch gegenüber der Schweiz zu beachten. Schweizerische Unternehmen können gegen die Nichtanwendung des Cassis-de-Dijon-Prinzips im Verkehr Schweiz/EU nicht klagen, der Rechtsweg über den Europäischen Gerichtshof bliebe ihnen – als Angehörige eines Nichtmitgliedstaates – verwehrt.

Ein Ausweg aus dieser drohenden Benachteiligung (Inländerdiskriminierung) könnte für schweizerische Unternehmen darin bestehen, ihre Produktion teilweise oder ganz in die EU zu verlagern, was aber aus der Sicht der Arbeitsplätze Schweiz zweifellos nicht erwünscht wäre. Der THG-Entwurf bietet hier eine (Teil-) Lösung. Gemäss Ihrem Vorschlag dürften schweizerische Produzenten ihre Produkte *nach den in der EU geltenden Vorschriften in der Schweiz herstellen und hier in Verkehr bringen*, sofern sie auch in einem EG-Staat, dessen Vorschriften sie erfüllen, rechtmässig in Verkehr gesetzt werden.

Unternehmen, die ausschliesslich für den einheimischen Binnenmarkt arbeiten, müssen aber weiterhin die – gegebenenfalls strikteren - schweizerischen Bestimmungen einhalten. Zwar werden gewisse Auswirkungen etwa für die Landwirtschaft und die Nahrungsmittelsindustrie durch agrarpolitische Massnahmen gemildert oder kompensiert. Hier müssen jedoch zweifellos noch weitere Lösungen gesucht werden.

Europapolitische Problematik

Dass die Schweiz das Cassis-de-Dijon-Prinzip einseitig – unilateral – einführt, *schwächt* tendenziell die *Position der Schweiz gegenüber der EU*. Durch die freiwillige Anwendung dieses Prinzips wird ein gewichtiger Verhandlungsgegenstand – der erleichterte Zugang für europäische Firmen zum schweizerischen Markt - aus der Hand gegeben.

Zwar behält sich der Bundesrat in der Vorlage vor, die Anwendung des Cassis-de-Dijon-Prinzips nötigenfalls auszusetzen, „falls dies die aussenwirtschaftspolitischen Interessen der Schweiz“ erfordern, d.h. konkret wohl bei unerwünschten Auswirkungen oder aus Verhandlungsgründen mit der EU zu gewinnen. Diese Option ist jedoch nicht ohne Risiken, so erhöht sie z.B. die Planungsunsicherheit für die schweizerischen Exporteure.

Fazit

Insgesamt sind wir der Ansicht, dass die Vorteile einer einseitigen Einführung des Cassis-de-Dijon-Prinzips gegenüber der EU überwiegen. Jedoch müssen die Auswirkungen auf Preise, Beschäftigung und Arbeitsbedingungen sehr sorgfältig und *kontinuierlich* beobachtet werden. Der *Bundesrat* darf *nicht erst nach 5 Jahren* eine Sichtung vornehmen, vielmehr muss bereits früher – erstmals etwa nach 2 Jahren - Bericht erstattet werden. Der KV Schweiz fordert den Bundesrat zusätzlich auf, die Verankerung des Cassis-De-Dijon-Prinzips gegenseitig mit EU und EWR vertraglich abzusichern und entsprechende Verhandlungen aufzunehmen.

2. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Art. 4a (neu) Ausgestaltung der technischen Vorschriften hinsichtlich Produkteinformationen

Produkteinformationen betreffen nicht nur die Konsumenten, sondern können oft auch im Bereich der Arbeitssicherheit von grosser Bedeutung sein. Mit der hier vorgeschlagenen Regelung sind wir einverstanden.

Art. 5 Ausgestaltung der technischen Vorschriften hinsichtlich Verfahren

Wir unterstützen die Regelung in Abs. 1 Bst. c), wonach für bereits im Ausland nach gleichwertigen Vorschriften zugelassene Produkte ein vereinfachtes Verfahren vorzusehen ist. Wenn eine Zulassung auf EU-Niveau vorliegt, wäre es wenig sinnvoll, allein für die (kleine) Schweiz das komplizierte Zulassungsverfahren noch einmal durchzuführen.

Bedauerlich ist, dass eine solche Regelung nicht auch für *Medikamente* vorgesehen wird. Obwohl deren Zulassung für den ganzen EU-Raum erfolgt, prüft die Schweizer Zulassungsbehörde Swissmedic jedes Medikament nochmals. Die hohen Schweizer Medikamentenpreise zeigen deutlich die negativen Auswirkungen diese Doppelspurigkeit.

Art. 16b Einseitige Marktöffnung

Dieser Artikel enthält nebst der Festlegung der einseitigen Anwendung des Cassis-de-Dijon-Prinzips gegenüber EU und EWR in Abs. 1 Bst. c die Möglichkeit, dieses Prinzip auch gegenüber andern Drittstaaten anzuwenden, vorausgesetzt, dass die technischen Vorschriften für diese Produkte gleichwertig sind und dass die Schweiz für mindestens einen Produktebereich eine Vereinbarung über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen abgeschlossen hat. Die Schweiz erfüllt damit die Anforderungen der WTO (Meistbegünstigungsklausel). Hier bestehen jedoch noch erhebliche Unklarheiten: Welche Länder und welche Produkte betroffen sind und wann „Gleichwertigkeit“ von technischen Vorschriften erfüllt ist, muss in der Botschaft noch genauer ausgeführt werden.

Art. 16b Abs. 3 (Aussetzung des Cassis-de-Dijon-Prinzips)

Dieser Artikel enthält die Möglichkeit, das Cassis-de-Dijon-Prinzip ausser Kraft zu setzen, wenn ein Handelspartner den Marktzugang erschwert oder nicht gewährt. Konkret soll er die Verhandlungsposition der Schweiz gegenüber der EU sichern. Der Artikel ist als Druckmittel nötig, allerdings darf das „Drohpotential“ wohl auch nicht überschätzt werden: Sein Einsatz hätte für all die Unternehmen negative Effekte, die sich auf den Bestand des Cassis-de-Dijon-Prinzips eingerichtet haben.

Art. 16c Massnahmen zur Verhinderung der Inländerdiskriminierung

Diese Bestimmung ist notwendig, da sie zumindest für einen Teil der Unternehmen in der Schweiz das Problem löst, für EU-Märkte zu EU-Bedingungen produzieren zu können. Sie setzt aber auch einen u.U. nicht unerheblichen Aufwand voraus, muss doch kontrolliert werden, ob ein Produkt in einem Mitgliedstaat der EU *tatsächlich* in Verkehr gebracht wird bzw. worden ist. Ungelöst bleibt die Diskriminierung der Unternehmen, die einzig für den Schweizerischen Markt produzieren.

Art. 18a – Art. 18b (Konformitätsnachweise für Produkte, die via Cassis-de-Dijon-Prinzip in der Schweiz in Verkehr gebracht werden)

Mit den hier enthaltenen Anforderungen sind wir *einverstanden*. Der Nachweis muss aussagekräftig sein und sicherstellen, dass die Produkte den Vorschriften des Herkunftslandes entsprechen und dort rechtmässig in Verkehr gesetzt worden sind.

Art. 19 Befugnisse der Marktüberwachungsorgane

Ihr Vorschlag beinhaltet, dass parallel zur Öffnung der Grenzen die *Marktüberwachung gestärkt* wird. Damit müssen die Marktüberwachungsorgane aber auch wirklich über die erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen verfügen und rasch reagieren können, wenn z.B die Gesundheit von Konsumentinnen und Konsumenten gefährdet ist.

Art. 20b Rechtsmittel

Wir sind der Ansicht, dass *auch den Konsumentenorganisationen das Beschwerderecht* eingeräumt werden muss. Bei der Einführung des Cassis-de-Dijon-Prinzips geht es nicht nur um Wettbewerb, sondern auch um die Absicherung von Aspekten wie Gesundheitsschutz oder um Transparenz.

Art. 31b Berichterstattung des Bundesrates

Wir erachten es als unumgänglich, dass der Bundesrat nicht erst nach 5 Jahren, sondern bereits früher, z.B. erstmals nach 2 Jahren Bericht erstattet über die *Auswirkungen auf Preise, Beschäftigung und Arbeitsbedingungen*.

3. Ausnahmebereiche zum Cassis-de-Dijon-Prinzip

Die im Anhang zur Vernehmlassungsvorlage enthaltenen *Listen* nennen einerseits Bereiche, die nicht dem Cassis-de-Dijon-Prinzip unterstellt werden, weil die schweizerischen Anforderungen *aus Gründen im öffentlichen Interesse* wie Schutz der Konsumenten, Arbeitssicherheit, Schutz der Umwelt, höher liegen. Andererseits werden *Bereiche* aufgelistet, in denen *zukünftig auf Abweichungen zum EU-Recht verzichtet* werden soll.

Mit den Vorschlägen sind wir – soweit wir dies als Nicht-Fachorganisation beurteilen können – einverstanden. Wir *widersetzen* uns allerdings dem Vorschlag², dass bei Lebensmitteln bzw. den zu ihrer Produktion verwendeten Rohstoffen das *Herkunftsland nicht mehr deklariert* werden soll. Es handelt sich hier um ein wichtiges Kaufkriterium, das auch Hinweise auf die Bedingungen, unter denen ein Produkt hergestellt worden ist, vermittelt. Selbstverständlich würde auch der Markt allein – aus Marketinggründen – für gewisse Herkunftsdeklarationen sorgen. Wir erachten diesen Aspekt jedoch *als so gewichtig, dass wir eine allgemeine Regelung auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe vorziehen*.

Wir danken Ihnen für die Aufmerksamkeit, die Sie unseren Ausführungen schenken.

Freundliche Grüsse

Kaufmännischer Verband Schweiz

Nationalrat Mario Fehr
Präsident

Prof. Dr. Edi Class
Generalsekretär

² Liste 4, Punkt 3.1.4 Lebensmittel