



Bern, 10. April 2024

EDAV-DS und EDAV-EU

Erläuterungen zur Änderung



Erläuterungen

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Für Konsumentinnen und Konsumenten ist die Unterscheidung zwischen Echtpelz und Kunstpelz nicht immer einfach. Die Verordnung über die Deklaration von Pelzen und Pelzprodukten (Pelzdeklarationsverordnung; SR 944.022; in Kraft seit dem 1. März 2013) sieht daher vor, dass zum Verkauf angebotene Pelze und Pelzprodukte deklariert werden müssen. Die Pelzdeklaration ist korrekt und vollständig, wenn sie die Angabe «Echtpelz» sowie die Tierart, ihren lateinischen Namen, das Herkunftsland und die Gewinnungsmethode (Jagd und Zucht) enthält. Diese Informationen müssen gut sichtbar am Produkt und leicht leserlich in mindestens einer Amtssprache angebracht sein. Die Pelzdeklarationsverordnung stützt sich auf das Bundesgesetz über die Information der Konsumentinnen und Konsumenten (KIG; SR 944). Seit Ablauf der einjährigen Übergangsfrist, d.h. seit dem 1. März 2014, müssen alle Marktteilnehmenden, die Pelze und Pelzprodukte in der Schweiz zum Verkauf anbieten, die hiervor erwähnten Informationen angeben.

Mit Entscheid vom 5. April 2023 hat der Bundesrat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) beauftragt, gestützt auf Artikel 14 Absatz 1 des Tierschutzgesetzes vom 16. Dezember 2005 (TSchG; SR 455) eine Vernehmlassungsvorlage für ein Einfuhrverbot für tierquälerisch erzeugte Pelze und Pelzprodukte auszuarbeiten und dafür eine Regulierungsfolgenabschätzung durchzuführen. Der Grund für diesen Beschluss ist die anhaltende und flächendeckende Missachtung der Deklarationspflicht für Pelze und Pelzprodukte. Das für die Kontrollen zuständige Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) hat in der Saison 2022/2023 bei 70% der kontrollierten Verkaufsstellen die Deklaration aufgrund falscher oder fehlender Informationen beanstandet.¹ Die Deklarationspflicht als mildere Massnahme zu einem Einfuhrverbot muss demnach als gescheitert bezeichnet werden.

Für ein wirksames und völkerrechtskonformes Einfuhrverbot soll «tierquälerisch» nicht mit Referenz auf die Schweizerische Gesetzgebung definiert werden, sondern als Verletzung der Leitprinzipien der World Organisation for Animal Health (WOAH) für den Bereich Tierwohl. Bei der WOAH handelt es sich um eine zwischenstaatliche Organisation, die sich für die Verbesserung der Tiergesundheit weltweit einsetzt. Diese Leitprinzipien entsprechen den gesellschaftlichen Erwartungen an das Tierwohl und sind breit akzeptiert. Zu ihnen gehören unter anderem «freedom from pain, injury and disease» und «freedom from fear and distress». Sie bilden die Grundlage für das Einfuhrverbot.

1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

Wie bereits unter Ziffer 1.1. erwähnt, muss zehn Jahre nach der Einführung der Deklarationspflicht konstatiert werden, dass nach wie vor eine deutliche Mehrheit der kontrollierten Unternehmungen diese Pflicht nicht oder nur ungenügend umsetzt. Auch die über die Jahre verschärften Sanktionen haben zu keiner nennenswerten Verbesserung der Deklarationspflicht geführt. Daher ist diese Massnahme keine geeignete Alternative zu einem Einfuhrverbot für tierquälerisch erzeugte Pelze und Pelzprodukte. Andere Alternativen sind nicht ersichtlich.

2 Vernehmlassungsverfahren

Zu der vorgeschlagenen Änderung wird gestützt auf Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d des Vernehmlassungsgesetzes (SR 172.061) eine Vernehmlassung durchgeführt.

3 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht

In der EU ist grundsätzlich die Einfuhr und das Inverkehrbringen von Robbenprodukten² sowie die Ein-, Durch- und Ausfuhr von Hunde- und Katzenfellen und der Handel mit letzteren verboten³. In der EU wurde am 14. Juni 2023 die Bürgerinitiative «Fur Free Europe» (Pelzfreies Europa) mit mehr als 1,5 Millionen Unterschriften eingereicht⁴. Die Initiative fordert ein EU-weites Verbot der Haltung und Tötung von Tieren zum alleinigen Zweck der Pelzgewinnung. Ausserdem soll es verboten werden, solche Pelze und Produkte, die solche Pelze enthalten, in der EU zu verkaufen.

Auch im Vereinigten Königreich bestehen verschiedene Restriktionen hinsichtlich der Einfuhr von Haushunde- und Hauskatzenfellen. Zudem gibt es dort Beschränkungen bei der Einfuhr von Robbenprodukten⁵ und eine Einführung eines grundsätzlichen Verbots der Einfuhr von Pelzen und Pelzprodukten wird derzeit diskutiert.⁶ In Israel ist der Verkauf von Pelzen und Pelzprodukten mit gewissen Ausnahmen seit 2021 verboten.⁷ Auch einzelne Bundesstaaten der USA kennen solche Verbote, unter anderem Kalifornien.⁸

¹ Vgl. <https://www.blv.admin.ch/blv/de/home/dokumentation/nsb-news-list.msg-id-90688.html>

² Verordnung (EG) Nr. 1007/2009 des europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über den Handel mit Robbenzeugnissen, ABl. L 286 vom 31.10.2009, S. 36; zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2015/1775, ABl. L 262 vom 7.10.2015, S. 1.

³ Verordnung (EG) Nr. 1523/2007 des europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2007 über ein Verbot des Inverkehrbringens sowie der Ein- und Ausfuhr von Katzen- und Hundefellen sowie von Produkten, die solche Felle enthalten, in die bzw. aus der Gemeinschaft, ABl. L 343 vom 27.12.2007, S. 1.

⁴ Vgl. <https://www.euronews.com/green/2023/06/16/fur-import-ban-could-be-dropped-in-the-uk-heres-which-eu-countries-still-support-the-indus>

⁵ Vgl. <https://www.gov.uk/guidance/bringing-seal-products-into-great-britain>

⁶ Vgl. <https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/fur-ban-uk-imports-animals-b2311903.html>

⁷ Vgl. https://www.gov.il/en/departments/news/fur_trade_is_prohibited

⁸ Vgl. <https://edition.cnn.com/2019/10/13/us/california-bans-fur-products-trnd/index.html>

4 Grundzüge der Vorlage

3.1 Die beantragte Neuregelung

Die neue Regelung basiert auf Artikel 14 Absatz 1 TSchG und sieht ein Einfuhrverbot für Pelze und Pelzprodukte vor, die mit tierquälerischen Methoden erzeugt wurden. Sie enthält einerseits eine Definition der Pelze und andererseits eine Definition der als tierquälerisch qualifizierten Methoden. Die Verordnungsänderung sieht für bestimmte Konstellationen Ausnahmen vom Einfuhrverbot vor. Ebenfalls geregelt wird die Einfuhr von Pelzen und Pelzprodukten, die **nicht** mit tierquälerischen Methoden erzeugt wurden. Entweder stammen diese Produkte aus einem Land mit einer Gesetzgebung, die diese tierquälerischen Methoden verbietet oder es liegt die Bestätigung einer unabhängigen Zertifizierungsstelle vor, dass die Produkte nicht mit tierquälerischen Methoden erzeugt wurden.

3.2 Umsetzungsfragen

Das EDI wird eine Länderliste derjenigen Länder erlassen und führen, deren Gesetzgebung die verpönten Gewinnungsmethoden verbietet. Weiter wird das BLV privatrechtliche Produktionsrichtlinien sowie ausländische Zertifizierungsstellen anerkennen. Das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) wird an der Grenze festgestellte Verstösse gegen das Einfuhrverbot dem BLV melden. Stellen die kantonalen Behörden in ihrem Zuständigkeitsbereich Verstösse gegen das Einfuhrverbot fest, melden sie dies ebenfalls dem BLV. Das BLV ergreift in diesen Fällen Massnahmen.

4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Allgemeines

Für die neuen Bestimmungen zur Einfuhr von Pelzen und Pelzprodukten sowie für das bestehende Einfuhrverbot für Robbenprodukte werden in der Verordnung über die Ein-, Durch- und Ausfuhr von Tieren und Tierprodukten im Verkehr mit Drittstaaten (EDAV-DS; SR 916.443.10) neue Abschnitte eingefügt. Zudem werden zwecks besserer Übersichtlichkeit weitere Gliederungstitel eingefügt (vor den Art. 8a, 9 und 11). In der Verordnung über die Ein-, Durch- und Ausfuhr von Tieren und Tierprodukten im Verkehr mit den EU-Mitgliedstaaten, Island und Norwegen sowie Nordirland (EDAV-EU; SR 916.443.11) ist das Einfügen neuer Abschnitte nicht erforderlich. Schliesslich wird in beiden Verordnungen das Einfuhrverbot für Robbenprodukte hinter die Bestimmungen zur Einfuhr von Pelzen und Pelzprodukten verschoben.

Art. 10a EDAV-DS und Art. 5a EDAV-EU

Absatz 1 legt fest, dass Pelze und Pelzprodukte, die aus tierquälerischer Herstellung stammen, neu nicht (mehr) in die Schweiz eingeführt werden dürfen.

Absatz 2 übernimmt die Definition der Pelze und Pelzprodukte, die unter das Einfuhrverbot fallen, von Artikel 2 Buchstabe a der Pelzdeklarationsverordnung.

In Absatz 3 wird definiert, welche Methoden zur Gewinnung von Pelzen und Pelzprodukten als tierquälerisch eingestuft werden. Als Orientierungshilfe dienen hierbei die von der WOA in ihren Leitlinien zum Tierwohl definierten Freiheiten, die einem Tier gewährleistet werden müssen. Einschlägig sind hier insbesondere die «Freiheit von Schmerz, Verletzung und Krankheit» und die «Freiheit von Angst und Leiden». Verstösse gegen die genannten Freiheiten sind als «tierquälerisch» zu qualifizieren. Konkret soll die Haltung in Käfigen mit Gitterböden darunterfallen sowie Jagdmethoden, bei denen die Tiere unter Schmerzen und Leiden festgehalten werden. Letztere betreffen insbesondere die Jagd mit Tellereisen und Schlingenfallen. Ausgenommen sind aber sogenannte Schlagfallen, in welche die Tiere freiwillig hineingehen und dann augenblicklich durch einen Mechanismus erschlagen werden.

Art. 10b und 10c EDAV-DS sowie Art. 5b und 5c EDAV-EU

Für bestimmte Pelze und Pelzprodukte ist die Einfuhr nach wie vor möglich, auch wenn diese mit tierquälerischen Methoden im Sinne von Artikel 10a Absatz 3 EDAV-DS respektive Artikel 5a Absatz 3 EDAV-EU erzeugt wurden. Es handelt sich dabei um Pelze und Pelzprodukte, die für den Eigengebrauch mitgeführt werden, als Übersiedlungsgut, aus Erbschaften sowie für nicht kommerzielle Ausstellungs- oder Forschungszwecke.

Die Einfuhr von Pelzen und Pelzprodukten, die nicht mit tierquälerischen Methoden erzeugt wurden, wird nach wie vor zulässig sein. Dafür müssen sie entweder aus einem Land stammen, das bestimmte Methoden der Pelzgewinnung verbietet oder aber es muss der Nachweis einer unabhängigen Zertifizierungsstelle vorliegen, dass sie nicht mit einer tierquälerischen Methode erzeugt wurden (vgl. dazu die Ausführungen zu Art. 10d und 10e EDAV-DS bzw. Art. 5d und 5e EDAV-EU). Daraus ergibt sich indirekt, dass die Einfuhr von Pelzen und Pelzprodukten, bei denen weder die Herkunft noch die Produktionsmethode angegeben werden kann, grundsätzlich nicht mehr erlaubt sein wird.

Art. 10d EDAV-DS und Art. 5d EDAV-EU

Um den Vollzug zu erleichtern, wird das EDI in einer Verordnung diejenigen Länder auflisten, die bezüglich der Gewinnung die Methoden nach Artikel 10a Absatz 3 EDAV-DS bzw. Artikel 5a Absatz 3 EDAV-EU verbieten (Abs. 1). Pelze und Pelzprodukte aus solchen Ländern sind vom Einfuhrverbot ausgenommen. Aufgenommen in die Verordnung werden Länder nur auf Antrag (Abs. 2). Personen, welche Pelze und Pelzprodukte aus einem bestimmten Land einführen möchten, melden sich beim BLV. Dieses nimmt anschliessend über die Schweizer Botschaft im entsprechenden Land die erforderlichen Abklärungen vor. Sofern diese ergeben, dass im entsprechenden Land tierquälerische Methoden zur Erzeugung von Pelz und Pelzprodukten verboten sind, wird es vom EDI in die

Liste derjenigen Länder aufgenommen, aus denen die Einfuhr von Pelzen und Pelzprodukten nach wie vor zulässig ist. Kann im Rahmen der Abklärungen der Nachweis, dass im entsprechenden Land tierquälerische Methoden zur Erzeugung von Pelz und Pelzprodukten verboten sind, nicht erbracht werden, erfolgt keine Erweiterung der Länderliste. Absatz 3 legt eine Periodizität der Überprüfung der Liste von zwei Jahren fest.

Art. 10e EDAV-DS und Art. 5e EDAV-EU

Das BLV kann privatrechtliche Produktionsrichtlinien als nicht tierquälerisch anerkennen. Die Einhaltung der Produktionsrichtlinien muss mittels Zertifizierungsprogramm auf Stufe der Produktion sichergestellt sein. Das BLV wird ein Pflichtenheft erlassen, in dem die Anforderungen für die Anerkennung detailliert festgelegt sind. Zudem wird es ein Verzeichnis der anerkannten Produktionsrichtlinien führen. Will eine Importeurin oder ein Importeur solche Richtlinien anerkennen lassen, so hat sie oder er beim BLV ein Gesuch einzureichen. Anschliessend entscheidet das BLV mittels Verfügung über die Anerkennung. Für den Erlass der Verfügung werden Gebühren nach der Gebührenverordnung BLV (SR 916.472) erhoben. Die Anerkennung der Produktionsrichtlinie ist zwei Jahre gültig, wobei eine Verlängerung möglich ist.

Art. 10f EDAV-DS und Art. 5f EDAV-EU

Dieser Artikel legt die Kriterien fest, die eine Zertifizierungsstelle erfüllen muss, damit sie in der Lage ist, die Einhaltung der Produktionsrichtlinien zu kontrollieren. Besonders wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass die Mitarbeitenden der Zertifizierungsstelle in der Lage sind, die Erfordernisse einer nicht-tierquälerischen Produktion festzustellen und zu beurteilen. Die konkreten Anforderungen wird das BLV in einem Pflichtenheft definieren.

Art. 10g EDAV-DS und Art. 5g EDAV-EU

Dieser Artikel legt die Kriterien für ausländische Zertifizierungsstellen fest, damit diese vom BLV anerkannt werden können. Sie müssen grundsätzlich die gleichen Bedingungen erfüllen wie eine Zertifizierungsstelle nach Artikel 10f EDAV-DS respektive 5f EDAV-EU.

Art. 10h EDAV-DS und Art. 5h EDAV-EU

Dieser Artikel legt die Pflichten der Zertifizierungsstellen fest. Sie stellen sicher, dass die Produktionsbetriebe ausreichend kontrolliert werden und dies auch nachgewiesen werden kann. Es wird insbesondere die Periodizität der angemeldeten Kontrollen definiert sowie ein fixer Anteil an nicht-angemeldeten Kontrollen gefordert (Absatz 1 und 2). So sollen die Betriebe mindestens einmal pro Jahr angemeldet kontrolliert werden. Zudem sind 10% der Betriebe zusätzlich noch ein weiteres Mal zu kontrollieren. Schliesslich muss dem BLV ein jährlicher Bericht über die Kontrolltätigkeit eingereicht werden (Abs. 4).

Art. 10i EDAV-DS und Art. 5i EDAV-EU

Wer Pelze und Pelzprodukte einführen will, muss nachweisen, dass eine Ausnahme nach Artikel 10b oder 10c EDAV-DS bzw. Artikel 5b oder 5c EDAV-EU erfüllt ist.

Art. 83 Abs. 2^{bis} EDAV-DS und Art. 36 Abs. 1^{bis} EDAV-EU

Für den Vollzug des Einfuhrverbotes ist das BAZG in Zusammenarbeit mit dem BLV zuständig. Stellt das BAZG fest, dass Pelze, Pelzprodukte oder Robbenprodukte nicht den Kriterien für eine zulässige Einfuhr entsprechen, so meldet es dies dem BLV. Diese Meldepflichten stellen eine Sonderregelung zu den Meldepflichten nach Artikel 83 Absatz 1 und 2 EDAV-DS bzw. Artikel 36 Absatz 1 EDAV-EU dar. Das BLV unternimmt anschliessend die weiteren notwendigen Schritte.

Art. 84 Abs. 1^{bis} EDAV-DS und Art. 37 Abs. 1^{bis} EDAV-EU

Diese Bestimmung entspricht im Wesentlichen Artikel 83 Absatz 2^{bis} EDAV-DS respektive Artikel 36 Absatz 1^{bis} EDAV-EU, jedoch richtet sie sich an die kantonalen Vollzugsbehörden.

Art. 84a EDAV-DS und Art. 37a EDAV-EU

In den Fällen nach Artikel 83 Absatz 2^{bis} bzw. Artikel 84 Abs. 1^{bis} EDAV-DS und Artikel 36 Absatz 1^{bis} bzw. Artikel 37 Absatz 1^{bis} EDAV-EU unternimmt das BLV Folgendes: Wenn die Pelze, Pelzprodukte oder Robbenproduktenicht einfach zu bestimmen sind, können Proben zur Identifikation entnommen werden. Zudem kann das BLV von der Importeurin oder vom Importeur den Nachweis der Rechtmässigkeit der Einfuhr nach Artikel 10i EDAV-DS bzw. Artikel 5i EDAV-EU verlangen. Kann dieser Nachweis nicht erbracht werden, wird das Exemplar zurückgewiesen.

Verwaltungsmassnahmen, die in die Eigentumsrechte der importierenden Person eingreifen, benötigen eine formell-gesetzliche Grundlage. Anlässlich der nächsten Revision des Tierschutzgesetzes, welches die Grundlage für das Einfuhrverbot bildet (vgl. Ausführungen unter Ziff. 7.2), soll die formell-gesetzliche Grundlage zum Ergreifen von verwaltungsrechtlichen Massnahmen (Beschlagnahme etc.) für widerrechtlich eingeführte Pelze geschaffen werden. Ebenfalls soll – analog der Regelung zu den Hunde- und Katzenfellen (vgl. Art. 14 Abs. 2 TSchG) – auch der Handel mit tierquälerisch hergestellten Pelzen und Pelzprodukten verboten werden.

Art. 111a EDAV-DS und Art. 50a EDAV-EU

Da Länder nur auf Antrag in die Liste aufgenommen werden (vgl. Erläuterungen zu Art. 10d EDAV-DS und Art. 5d EDAV-EU), wird die Länderliste bei Inkrafttreten der Verordnung noch keine Einträge aufweisen. Damit genügend Zeit für die Einreichung von Anträgen und die notwendigen Abklärungen für die Aufnahme eines Landes in die Liste besteht, wird für das Einfuhrverbot eine Übergangsfrist von zwei Jahren vorgesehen.

Änderung eines anderen Erlasses

Pelzdeklarationsverordnung

Titel

Zusätzlich zum bereits bestehenden Kurztitel «Pelzdeklarationsverordnung» wird die Abkürzung «PDV» eingeführt.

Art. 4 Abs. 3 und 4

Diese beiden Absätze werden aufgehoben, da Pelze und Pelzprodukte mit unsicherer respektive unbekannter Herkunft gar nicht mehr eingeführt werden dürfen.

Art. 5 Abs. 2 und 3

Pelze und Pelzprodukte aus Wildfängen werden nur noch als mit «aus nicht tierquälerische Fallenjagd» oder aber «aus Jagd ohne Fallen» deklariert, da Pelze und Pelzprodukte, die mit anderen Methoden gewonnen wurden, nicht mehr in die Schweiz eingeführt werden dürfen. Für die Definition der «nicht tierquälerischen Fallenjagd» kann auf die Erläuterungen zu Artikel 10a Absatz 3 EDAV-DS bzw. Artikel 5a EDVA-EU verwiesen werden. Pelz von Zuchttieren aus Käfighaltung mit Gitterböden darf nicht mehr eingeführt werden, so dass diese Deklarationsmöglichkeit entfällt.

Art. 6

Auch bei aus mehreren Fellen zusammengesetzten Produkten müssen die Informationen hinsichtlich Tierart, Herkunftsort und Gewinnungsart für alle verwendeten Felle zur Verfügung stehen. Für diejenigen Felle, welche nicht zu den drei Fellen mit dem grössten Fellanteil am Produkt fallen, müssen die Informationen zwar nicht am Produkt deklariert, aber auf Anfrage bereitgehalten werden.

Art. 14b

Die tierquälerisch erzeugten Pelze und Pelzprodukte, die während der Übergangsfrist von während zwei Jahren nach Inkrafttreten des Einfuhrverbots (vgl. Art. 111a EDAV-DS bzw. Art. 50a EDVA-EU) noch eingeführt werden, dürfen im Anschluss an die Einfuhr noch bis zur Erschöpfung der Bestände verkauft werden. In diesen Fällen darf bzw. muss die Gewinnungsart nach bisherigem Recht deklariert werden.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

Beim BLV wird ein Mehraufwand anfallen, da es die Länderliste für das EDI erstellen und überprüfen wird sowie privatrechtliche Produktionsrichtlinien anerkennt und in diesem Zusammenhang auch prüfen muss, ob die in- und ausländischen Zertifizierungsstellen die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen. Zudem ist das BLV gemeinsam mit dem BAZG für den Vollzug des Einfuhrverbotes zuständig, wobei das BLV verschiedene Massnahmen anordnen kann. Auch beim BAZG wird ein gewisser Mehraufwand entstehen. Die dafür erforderlichen Ressourcen werden intern kompensiert.

5.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Für die kantonalen Vollzugsbehörden kann sich ein gewisser Mehraufwand dadurch ergeben, dass sie dem BLV melden, wenn sie mit tierquälerischen Methoden erzeugte Pelze und Pelzprodukte feststellen. Dieser Mehraufwand wird jedoch überschaubar sein, da die Kantone ja schon bisher Massnahmen zu treffen haben, wenn sie bei Tieren und Tierprodukten feststellen, dass die Ein-, Durch- oder Ausfuhrbedingungen nicht erfüllt sind. Keine Auswirkungen ergeben sich für Gemeinden, urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete.

5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Pelzfachgeschäfte, Modeketten und Onlineanbieter müssen beim Kauf von Pelzprodukten deren Herstellungsmethode abklären. Der hierfür entstehende Mehraufwand dürfte jedoch gering sein, da bereits heute im Rahmen der bestehenden Pelzdeklarationspflicht Angaben zur Herkunft und zur Gewinnungsart des Fells gemacht werden müssen und mit Hilfe der Länderliste bzw. aufgrund eines Zertifikats, welches bestätigt, dass ein bestimmter Pelz nicht mit tierquälerischen Methoden hergestellt wurde, relativ rasch abgeklärt werden kann, ob ein Pelz bzw. ein Pelzprodukt vom Einfuhrverbot betroffen ist oder nicht.

Pelze und Pelzprodukte, die mit tierquälerischen Methoden gewonnen wurden und vor Inkrafttreten des Einfuhrverbots eingeführt worden sind, dürfen auch nach Inkrafttreten des Einfuhrverbots noch verkauft werden (vgl. die Übergangsbestimmung zur Änderung der Pelzdeklarationsverordnung). Die Beweislast dafür, dass die Einfuhr des betreffenden Pelzes und Pelzproduktes vor Inkrafttreten des Einfuhrverbots in die Schweiz stattgefunden hat, liegt beim jeweiligen Anbieter.

Kritisch könnte sich das Einfuhrverbot auf das Kürschnereihandwerk auswirken, da die Mehrzahl der heute genutzten Pelze künftig nicht mehr eingeführt werden könnten. Insgesamt sind aber keine relevanten Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft zu erwarten.

5.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Durch das Einfuhrverbot von tierquälerisch erzeugten Pelzen und Pelzprodukten dürfte die inländische Nachfrage nach solchen Produkten sinken. Als Nebeneffekt ist die Sensibilisierung der Konsumentinnen und Konsumenten für das Thema Tierschutz denkbar.

5.5 Auswirkungen auf die Umwelt und andere Auswirkungen

Im internationalen Vergleich verfügt die Schweiz nur über einen bescheidenen Marktanteil für Pelze, so dass das Einfuhrverbot weltweit gesehen eher einen geringen Mehrwert für die Verbesserung des Tierwohls hat. Dessen ungeachtet dient das Einfuhrverbot grundsätzlich dem Tierwohl und hat deshalb positive Auswirkungen auf die Umwelt. Es ist zudem denkbar, dass das Einfuhrverbot eine Signalwirkung auf andere Länder auslösen könnte.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Vereinbarkeit mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz

6.1.1 Zu berücksichtigende internationale Verpflichtungen

Internationale Verpflichtungen ergeben sich für die Schweiz hauptsächlich aus dem Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT; SR 0.632.21), dem Übereinkommen über technische Handelshemmnisse (TBT-Abkommen; SR 0.632.20), dem Übereinkommen über die Anwendung gesundheitspolizeilicher und pflanzenschutzrechtlicher Massnahmen (SPS-Übereinkommen; SR 0.632.20), dem Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (Freihandelsabkommen; SR 0.632.401) sowie dem Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen (Landwirtschaftsabkommen; SR 0.916.026.81).

Die Abkommen enthalten zum Teil Ausnahmeregelungen, welche die Nichteinhaltung der handelsrechtlichen Verpflichtungen eines Mitgliedstaats im Einzelfall zu rechtfertigen vermögen (z.B. Schutz der öffentlichen Moral sowie des Lebens oder der Gefährdung von Menschen und Tieren). Diese müssen jedoch verhältnismässig sein und dürfen nicht zu einer willkürlichen oder ungerechtfertigten Diskriminierung zwischen Ländern mit gleichen Bedingungen führen. Weiter enthalten die Abkommen Bestimmungen, wonach sich die Mitgliedstaaten aller Massnahmen zu enthalten haben, welche die Verwirklichung der Ziele des Abkommens gefährden könnten.

6.1.2 Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse

In Zusammenhang mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz steht auch das Bundesgesetz vom über die technischen Handelshemmnisse (THG; SR 946.51). Gemäss Artikel 4 THG sind technische Vorschriften so auszugestalten, dass sie sich nicht als technische Handelshemmnisse auswirken. Dazu sind die technischen Vorschriften auf diejenigen der wichtigsten Handelspartner der Schweiz abzustimmen. Abweichungen von diesem Grundsatz sind nur zulässig, soweit überwiegende öffentliche Interessen sie erfordern, sie weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des Handels darstellen und sie verhältnismässig sind. Die Diskriminierungsfrage ebenso wie die Frage nach einer verschleierten Handelsbeschränkung stellt sich namentlich dann, wenn sämtliche eingeführten Produkte, die nicht den Schweizer Bestimmungen entsprechen, entsprechend deklariert werden müssten. Im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung ist ferner abzuwägen, ob die Massnahme das Ziel erreicht und dafür erforderlich ist.

6.1.3 Vereinbarkeit der Vorlage mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Einfuhrverbote für tierische Erzeugnisse sind schwerwiegende Eingriffe in den freien Handel, die grundsätzlich die WTO-rechtlichen Verpflichtungen der Schweiz und die Verpflichtungen gegenüber der EU verletzen. Handelsbeschränkende Massnahmen kommen aber unter anderem zum Schutz der öffentlichen Moral und unter Bezug auf eine internationale Verankerung in Frage. Wie bereits unter Ziffer 1.1 erwähnt, dienen als Referenz für die Produktionsmethode «tierquälerisch» die Leitprinzipien der WOAH für das Tierwohl «freedom from pain, injury and disease» und «freedom from fear and distress». Produktionsmethoden, die diesen Prinzipien zuwiderlaufen, verstossen in klarer Weise gegen die öffentliche Moral.

Die aktuell bestehende Deklarationspflicht für Pelze und Pelzprodukte wird seit ihrer Einführung im Jahr 2014 von der Branche anhaltend und flächendeckend missachtet. Das BLV hat die Branche mehrfach kontaktiert und verwarnet und zudem die Kontrollen über die Jahre erhöht und verschärft. Ebenfalls hat das gemäss Artikel 12 Absatz 2 KIG für die Strafverfolgung zuständige Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung vermehrt Strafverfahren wegen Widerhandlungen gegen die Pelzdeklarationsverordnung durchgeführt und die Bussen erhöht. Diese Massnahmen haben zu keiner signifikanten Verbesserung geführt; vielmehr zeigt die nach wie vor hohe Zahl an Beanstandungen (in der Saison 2022/2023 70%), dass viele Verkaufsstellen die Pelzdeklaration noch immer nicht korrekt umsetzen.

Aufgrund der andauernden Nichteinhaltung der Pelzdeklarationspflicht erscheint ein Einfuhrverbot für tierquälerisch erzeugte Pelze und Pelzprodukte auch mit Blick auf die WTO-rechtlichen Verpflichtungen der Schweiz verhältnismässig. Sodann führt das Einfuhrverbot nicht zu einer Diskriminierung zwischen Ländern mit gleichen Bedingungen, da das EDI sämtliche Länder, Pelze und Pelzprodukte ohne tierquälerische Methoden produzieren, auf die Liste der Länder aufnehmen wird, deren Importe von der Deklarationspflicht befreit sind. Für die Einfuhr von Pelzen und Pelzprodukten aus allen anderen Ländern besteht sodann für Betriebe die Möglichkeit der Zertifizierung, wenn sie Pelze und Pelzprodukte ohne die verpönten Methoden produzieren. In der EU ist, wie unter Ziffer 3 erwähnt, derzeit bei der EU-Kommission die Bürgerinitiative «Fur Free Europe» (Pelzfreies Europa) hängig. Am 5. Dezember

2023 hat die EU-Kommission die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) aufgefordert, bis März 2025 ein Gutachten über das Wohlergehen von Pelztieren zu erstellen. Gestützt auf das Gutachten wird die EU-Kommission bis März 2026 über die Forderungen der Bürgerinitiative entscheiden⁹. Es besteht somit die realistische Möglichkeit, dass der Handel und somit auch die Einfuhr von Pelzen und Pelzprodukten in der EU ebenfalls verboten und somit das vorliegend vorgeschlagenen Einfuhrverbot kein Handelshemmnis zur EU darstellen wird.

6.2 Erlassform

Das Einfuhrverbot stützt sich auf Artikel 14 Absatz 1 TSchG. Die EDAV-DS und die EDAV-EU stützen sich unter anderem auf Artikel 14 Absatz 1 TSchG und sie enthalten bereits heute ein Einfuhrverbot für Robbenprodukte.

6.3 Subdelegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Das EDI wird ermächtigt, eine Länderliste zu führen (vgl. Art. 10d EDAV-DS und Art. 5d EDAV-EU). Das EDI wird hierzu eine Verordnung erlassen.

Beilagen: Erlassentwürfe

⁹ Amtsblatt der Europäischen Union C/2023/1559 vom 21. Dezember 2023