



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Bern, 5. Juni 2026

Teilrevision des Bundesgesetzes über die Produktesicherheit (PrSG)

Erläuternder Bericht
zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Übersicht

Das Bundesgesetz über die Produktesicherheit (PrSG, SR 930.11) bezweckt, die Sicherheit von Produkten zu gewährleisten und den grenzüberschreitenden freien Warenverkehr zu erleichtern. Das PrSG ist seit dem 1. Juli 2010 in Kraft und nimmt die Grundsätze aus der europäischen Richtlinie über die allgemeine Produktesicherheit ins Schweizer Recht auf. Seither hat sich im grenzüberschreitenden Warenhandel vieles verändert, insbesondere durch die deutliche Zunahme des Onlinehandels. Aufgrund der neuen Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit 2023/988 (GPSR) und der neuen Marktüberwachungsverordnung 2019/1020 (MSR) europäischen Marktüberwachungsverordnung wird das PrSG teilrevidiert. Die neuen Regelungen betreffen den Onlinehandel, die Marktüberwachung, die nationale und internationale Zusammenarbeit, den Zugang zu europäischen Informations- und Warnsystemen sowie den Datenschutz. Damit soll das PrSG für Produkte weiterhin ein vergleichbares Sicherheitsniveau wie in der EU gewährleisten und es Schweizer Exporteuren erleichtern, auf dem Binnenmarkt der EU als der wichtigsten Handelspartnerin der Schweiz tätig zu werden. Das PrSG findet weiterhin bloss subsidiär Anwendung, soweit nicht andere bundesrechtliche Bestimmungen bestehen, die dasselbe Ziel verfolgen.

Ausgangslage

Allgemeine rechtliche Grundlage für das Inverkehrbringen von Produkten in der Schweiz ist das PrSG, das die europäische Richtlinie 2001/95/EG über die allgemeine Produktsicherheit (GPSD) ans Schweizer Recht anpasst und die Sicherheit von Produkten gewährleistet sowie den grenzüberschreitenden freien Warenverkehr erleichtert. Im Jahr 2023 belief sich das Gesamtvolumen des Warenhandels der Schweiz auf 500 Milliarden Franken. Mit einem Volumen von 296 Milliarden Franken bzw. 59 Prozent machte der Handel mit der EU den grössten Teil aus. Die EU ist somit die wichtigste Handelspartnerin der Schweiz. Die Schweiz geniesst einen erleichterten Zugang zum EU-Binnenmarkt für Waren, der vor allem auf den bilateralen Verträgen und dem harmonisierten Recht beruht.

In der EU gibt es zwei neue Verordnungen: die MSR und die GPSR, welche die GPSD ersetzt. Diese beiden horizontalen und subsidiären Verordnungen enthalten Bestimmungen zu den Pflichten von Wirtschaftsakteuren für Produkte, die nicht sektoriell geregelt sind, zum Inverkehrbringen von Produkten im Onlinehandel, zu den Befugnissen der Marktüberwachungsbehörden sowie zur Zusammenarbeit zwischen den Marktüberwachungsbehörden und mit den Zollbehörden. Generell hat der Onlinehandel an Bedeutung gewonnen. Heutzutage werden Produkte rund um die Uhr angeboten und verkauft. Viele Anbieter von Produkten haben ihren Sitz ausserhalb der Schweiz und der EU. Für Onlinehändler sollen besondere Pflichten festgelegt werden und auch die Marktüberwachungsbehörden sollen griffige Instrumente für die stichprobenweise Kontrolle von Produkten im Onlinehandel erhalten. Mit der Teilrevision des PrSG und der anschliessenden Teilrevision der Verordnung über die Produktesicherheit (PrSV, SR 930.111) sollen die wesentlichen Elemente ins schweizerische Produktesicherheitsrecht aufgenommen werden, um wie bis anhin die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz zu wahren und ein vergleichbares Sicherheitsniveau zu gewährleisten.

Inhalt der Vorlage

Im internationalen Warenhandel gibt es vermehrt nicht mehr nur Anforderungen an das Produkt, die erfüllt werden müssen, sondern aufgrund der Herausforderungen des globalen Handels muss auch der Wirtschaftsakteur Pflichten erfüllen, damit er ein Produkt in Verkehr bringen kann. Der Produktbegriff soll gleichwertig mit demjenigen in der GPSR definiert werden. Wenn solche Begriffe im Konflikt mit anderen gesetzlichen Bestimmungen stehen, haben die sektorspezifischen Vorschriften Vorrang. Wie in den Sektorverordnungen und im EU-Recht wird zwischen der «Bereitstellung auf dem Markt» und dem «Inverkehrbringen» als der erstmaligen Bereitstellung eines Produkts auf dem Markt unterschieden und anstelle von «Inverkehrbringer» der Begriff «Wirtschaftsakteur» eingeführt. Für Wirtschaftsakteure, die Produkte online anbieten, sowie für Anbieter von Online-Marktplätzen wird eine besondere Bestimmung geschaffen. Der Bundesrat soll festlegen können, dass ein Produkt nur in Verkehr gebracht werden darf, wenn eine verantwortliche Person mit Sitz in der Schweiz vorhanden ist. Die beim Design und der Herstellung eines Produkts zu berücksichtigenden Elemente werden um die Eigenschaften des Produkts und um die geschlechtsspezifischen Unterschiede erweitert. Die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen werden ergänzt, damit auch harmonisierte Normen für nicht sektoriell geregelte Produkte bezeichnet und im Bundesblatt publiziert werden dürfen. Die Vollzugs- und Marktüberwachungsorgane oder von ihnen beauftragte Organisationen dürfen neu auch unter fiktivem Namen (verdeckter Identität) Produkte erwerben. Für eine verstärkte Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Zoll- und Grenzsicherheit (BAZG) wird eine gesetzliche Grundlage geschaffen. Zur Gewährleistung der Produktesicherheit und für die Marktüberwachung soll der Bund an vergleichbaren internationalen Systemen teilnehmen oder, sofern dies nicht möglich ist, ein eigenes Informations- und Warnsystem aufbauen können. Damit Daten ins Ausland bekannt gegeben werden dürfen, wird eine entsprechende gesetzliche Grundlage geschaffen. Zur Finanzierung der Marktüberwachung im stark zunehmenden Onlinehandel kann der Bundesrat eine Aufsichtsabgabe auf Produkten im Onlinehandel einführen, die aus dem Ausland direkt an die Verwenderinnen und Verwender in der Schweiz geliefert werden. Zur Durchsetzung der produktesicherheitsrechtlichen Massnahmen werden Verwaltungssanktionen eingeführt. Die PrSG-Teilrevision soll mit der laufenden Teilrevision des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse (THG, SR 946.51) koordiniert werden. Dabei sollen Begriffsdefinitionen und Instrumente, die in beiden Gesetzen vorhanden sind, in gleicher Art und Weise angepasst werden.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	5
1.1	Handlungsbedarf und Ziele	5
1.2	Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung	7
1.3	Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates	8
1.4	Erledigung parlamentarischer Vorstösse	8
2	Rechtsvergleich mit dem europäischen Recht	8
3	Grundzüge der Vorlage	9
3.1	Die beantragte Neuregelung	9
3.2	Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	9
3.3	Umsetzungsfragen	10
4	Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	11
5	Auswirkungen	27
5.1	Auswirkungen auf den Bund	27
5.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	29
5.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	29
5.4	Auswirkungen auf die Gesellschaft	31
5.5	Auswirkungen auf die Umwelt	32
6	Rechtliche Aspekte	32
6.1	Verfassungsmässigkeit	32
6.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	32
6.3	Erlassform	32
6.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	33
6.5	Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips	33
6.6	Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes	33
6.7	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	33
6.8	Datenschutz	34

Erläuternder Bericht

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Das PrSG ist seit 1. Juli 2010 in Kraft. Es regelt, dass Produkte gleich welcher Art, den Menschen nicht gefährden dürfen. Dafür gibt es verschiedene Gebote und Verbote, welche u.a. die Entwicklung, die Herstellung, den Verkauf, den Gebrauch und die Entsorgung von Produkten regeln. Je nach Art des Produkts oder der vom Produkt ausgehenden Gefährdung und der «Lebensphase» des Produkts sind verschiedene Vorschriften zu beachten. Umgekehrt sollen solche Vorschriften keine unnötigen Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit darstellen und den freien Warenverkehr mit den wichtigsten Handelspartnern der Schweiz nicht behindern. Das PrSG regelt einerseits die Sicherheit von Produkten beim gewerblichen oder beruflichen Inverkehrbringen, die nicht durch eine sektorspezifische Gesetzgebung abgedeckt sind. Andererseits dient es der Erleichterung des grenzüberschreitenden freien Warenverkehrs durch eine Angleichung der Rechtsvorschriften an die Regeln der wichtigsten Handelspartnerin der Schweiz, der Europäischen Union (EU). Mit dem PrSG wurde das schweizerische Recht an die GPSD angepasst. Es ist die rechtliche Grundlage dafür, dass in der Schweiz Produkte nur in Verkehr gebracht werden dürfen, wenn sie für die Verwenderinnen und Verwender und Dritter sicher sind. Damit wird sichergestellt, dass der wirtschaftliche Austausch mit EU erleichtert wird und für das Inverkehrbringen von Produkten in der Schweiz ein vergleichbares Sicherheitsniveau wie in der EU herrscht.

Auf EU-Ebene gibt es im Bereich der Produktesicherheit zwei neue Erlasse: die MSR und die GPSR. Die GPSR, die die GPSD ersetzt, enthält Anforderungen zum Inverkehrbringen von Konsumentenprodukten, für die kein Sektorerlass besteht. Dazu gehören auch detaillierte Verpflichtungen für die verschiedenen Wirtschaftsakteure und neue Bestimmungen für den Onlinehandel. Ebenfalls sieht die GPSR den Aufbau und Betrieb eines Schnellwarnsystems «Safety Gate» zum Informationsaustausch unter den Behörden, mit den Wirtschaftsakteuren sowie zur Information der Verbraucherinnen und Verbraucher vor. Die GPSR ist in der EU seit dem 13. Dezember 2024 anwendbar, die MSR seit dem 16. Juli 2021. Sie enthalten verbesserte Instrumente für die Marktüberwachung, um sicherzustellen, dass nur konforme Produkte in der EU auf dem Markt bereitgestellt werden. Insbesondere wird auch der Onlinehandel, der Austausch unter den Marktüberwachungsbehörden und die Zusammenarbeit mit den Zollbehörden neu geregelt. Neu gehören zu den Wirtschaftsakteuren auch sog. Fulfillment-Dienstleister. Fulfillment-Dienstleister haben kein Eigentumsrecht an den Produkten und bieten gewerblich mindestens zwei der folgenden Dienstleistungen für Produkte an: Lagerhaltung, Verpackung, Adressierung und Versand. Allgemein besteht die Pflicht zur Zusammenarbeit mit den Marktüberwachungsbehörden. Die MSR gilt sowohl für auf die unter die Harmonisierungsrechtsvorschriften der EU fallende Produkte als auch für Produkte, die der GPSR unterliegen.

Viele Produkte sind spezialrechtlich in sogenannten Sektorerlassen (sektorielles Produktesicherheitsrecht) geregelt. Spezialrechtliche Bestimmungen aus dem sektoriellen Produktesicherheitsrecht wie beispielsweise aus dem Telekommunikationsrecht oder dem Bauproduktrecht gehen den allgemeinen Bestimmungen im PrSG vor. Mit diesen Sektorerlassen wird EU-Recht ins Schweizer Recht aufgenommen. Durch das Sektorrecht sind den Wirtschaftsakteuren die gesonderten Pflichten somit bereits bekannt.

Mit der Teilrevision des PrSG sollen in der Schweiz wie bis anhin für das Inverkehrbringen von Produkten und für die Marktüberwachung mit der EU vergleichbare Grundsätze geschaffen werden, insbesondere auch wegen des stetig und deutlich zunehmenden Onlinehandels von Produkten. In der Schweiz soll ein gleichwertiges Sicherheitsniveau wie in der EU herrschen. Damit wird sichergestellt, dass die Schweiz als kleines Land in der Mitte von Europa nicht zu einer Insel wird, auf der in der EU nicht verkehrsfähige Produkte abgesetzt werden könnten. Mit der Teilrevision sollen die neuen europäischen Bestimmungen zur allgemeinen Produktesicherheit und zur Marktüberwachung in der Schweiz so schlank wie möglich und wo nötig aufgenommen werden. Dies mit dem Ziel, dass in der Schweiz und in den EU-Staaten vergleichbare Bestimmungen für die Bereitstellung von Produkten auf dem Markt, für die Verpflichtungen der Wirtschaftsakteure und für die Zusammenarbeit mit den Marktüberwachungsbehörden bestehen. Das THG befindet sich ebenfalls in Revision, um die neuen Bestimmungen der Europäischen Union zu berücksichtigen. Beide Revisionen erfolgen parallel und sind hinsichtlich der Regelungsinhalte aufeinander abgestimmt, um eine kohärente Umsetzung sicherzustellen.

Der Onlinehandel hat in den letzten Jahren, vor allem seit der Covid-19-Pandemie, deutlich an Bedeutung gewonnen und nimmt stetig zu. Mit dem Onlinehandel können Produkte rund um die Uhr, 7 Tage pro Woche und 24 Stunden am Tag, gekauft werden. Damit stieg bzw. steigt auch die Zahl an nicht konformen Produkten. Deshalb sind die Auswirkungen des Onlinehandels auf die Marktüberwachungsbehörden grösser und verlangen nach zusätzlichen Ressourcen. Bereits unter dem geltenden PrSG ist das Anbieten eines Produkts der Bereitstellung auf dem Markt gleichgestellt. Mit den zusätzlichen Vorschriften erhalten die Marktüberwachungsbehörden mehr Kompetenzen, um beispielsweise gegen Onlinehändler und Anbieter von Online-Marktplätzen vorzugehen und um Produkte unter fiktivem Namen (verdeckter Identität) zu erwerben, sog. «mystery shopping».

Ebenfalls wird in der EU die Zusammenarbeit mit den Zollbehörden immer wichtiger. Die EU hat Bestimmungen eingeführt, um Synergien nutzen zu können. Auch in der Schweiz soll die Möglichkeit zu einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen den Marktüberwachungsbehörden und dem BAZG geschaffen werden.

Nach dem in der EU und in der Schweiz geltenden Prinzip des «new approach» braucht es für die Bereitstellung von Produkten auf dem Markt grundsätzlich keine behördliche Bewilligung. Der Wirtschaftsakteur (Hersteller, Bevollmächtigter, Importeur, Händler, Fulfillment-Dienstleister und Anbieter eines Online-Marktplatzes) ist dafür verantwortlich, dass die Produkte, die er in Verkehr bringt, die Sicherheit und die Gesundheit der Menschen nicht gefährden. Als Gegengewicht werden über die Marktüberwachung

Produkte stichprobenweise und risikobasiert kontrolliert. Hierfür erhalten die Vollzugsbehörden vom Bund eine Abgeltung.

Der stetig und massiv zunehmende Onlinehandel – auch mit vielen ausländischen Anbietern ausserhalb der Schweiz und der EU – stellt die Vollzugsbehörden vor grosse Herausforderungen bezüglich der Produktesicherheit. In den letzten 10 Jahren (2014 bis 2024) hat sich der Umsatz im Onlinehandel auf mehr als 14.9 Milliarden Franken verdoppelt, bei schweizerischen Onlineplattformen auf 12.3 Milliarden Franken, bei ausländischen auf 2.6 Milliarden Franken. Im Jahr 2025 wurden dem BAZG 61.4 Millionen Einfuhrzollanmeldungen eingereicht (Zunahme gegenüber Vorjahr 5.15 Prozent). Mit den vielen Anbietern im Onlinehandel ausserhalb der Schweiz und der EU sind die Marktüberwachungsbehörden mit komplexeren Sachverhalten konfrontiert als im klassischen Handel. Dies verlangt nach einer intensiveren, vermehrt koordinierten und modernen/ digitalisierten Marktüberwachung im Onlinehandel, wie dies auch von Politik und Wirtschaft gefordert wird. Zum Thema Onlinehandel wurden bereits zahlreiche parlamentarische Vorstösse eingereicht, welche eine verstärkte Marktüberwachung mit gleich langen Spiessen im Onlinehandel verlangen (vgl. Ziff. 1.4 nachstehend). Für eine intensivere und stärker digitalisierte Marktüberwachung im Onlinehandel braucht es eine zusätzliche Finanzierung. Die aktuell für die Marktüberwachung zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel reichen nicht aus, um zusätzlich fokussiert Marktüberwachung im Onlinehandel zu betreiben und Massnahmen wie Verkaufsverbote und Rückrufe im Onlinehandel durchzusetzen. Zu diesem Zweck kann der Bundesrat eine Aufsichtsabgabe einführen, die auf online an die Verwenderinnen und Verwender verkauften und ihnen direkt aus dem Ausland gelieferten Produkten erhoben wird. Dies erfolgt über eine Delegationsbestimmung im PrSG mit Ausführungsbestimmungen in der PrSV.

1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

Die Teilrevision des PrSG und die anschliessende Teilrevision der PrSV stellen sicher, dass in der Schweiz wie bis anhin für das Inverkehrbringen von Produkten und für die Marktüberwachung mit der EU vergleichbare Grundsätze und ein vergleichbares Sicherheitsniveau wie in der EU herrschen. Dadurch wird der wirtschaftliche Austausch mit der EU erleichtert. Die Beibehaltung des bisherigen PrSG und der bisherigen PrSV würden die Unterschiede zwischen der schweizerischen und der europäischen Rechtslage vergrössern. Es bestünde die Gefahr, dass nicht sichere übrige Produkte, welche in der EU nicht in Verkehr gebracht werden dürfen, letztendlich in der Schweiz landen. Zudem würde die schweizerische Rechtslage wichtige Entwicklungen nicht berücksichtigen, z.B. im digitalen Bereich (Onlinehandel). Des Weiteren würde die Möglichkeit der Verbesserung der Durchsetzung des PrSG nicht wahrgenommen.

Der Verzicht auf die Teilrevision des PrSG und der PrSV wäre deshalb keine Alternative. Die notwendigen Anpassungen lassen sich mit einer Teilrevision des PrSG und der PrSV adäquat umsetzen, so dass keine Totalrevision nötig ist.

1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Die Teilrevision des PrSG ist angezeigt, damit der wirtschaftliche Austausch mit der EU erleichtert wird und in der Schweiz für das Inverkehrbringen von Produkten ein vergleichbares Sicherheitsniveau gewährleistet ist. Mit der Teilrevision des PrSG werden für Wirtschaftsakteure, die Verwenderinnen und Verwender in der Schweiz online Produkte im Onlinehandel anbieten bzw. ihnen verkaufen, weitere Bestimmungen eingeführt, die Marktüberwachungsbehörden erhalten griffigere Instrumente zum Vorgehen gegen nicht konforme Produkte im Onlinehandel und die Finanzierung der Marktüberwachung im Onlinehandel wird durch die Einführung der Aufsichtsabgabe auf Produkte im Onlinehandel gewährleistet ist. Ebenfalls braucht es eine gesetzliche Grundlage, um ein eigenes Informations- und Warnsystem zwecks Gewährleistung der Produktesicherheit aufzubauen oder im Idealfall den Zugang zu den europäischen Informations- und Warnsystemen zu erhalten.

1.4 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Zum Thema Onlinehandel wurden mehrere parlamentarische Vorstösse, wie die Interpellation 24.3152 Moser Tiana Angelina «Gleich lange Spiesse bei Online-Marktplätzen» und die Motion 24.3687 Michaud Gigon Sophie «Grosse Online-Händler mit Sitz in einem Drittstaat dazu verpflichtet, eine Rechtsvertretung in der Schweiz zu bestimmen», Anfrage 25.1059 Farinelli Alex «Produktsicherheit und Kontrollen von Kleinsendungen im Onlinehandel zwischen Unternehmen und Endverbraucherinnen und Endverbrauchern», Interpellation 25.4422 Gobet Nadine «Produktesicherheit. Förderung eines freien Wettbewerbs zwischen schweizerischen und ausländischen Online-Händlern», Motionen 25.4666 Regazzi Fabio und 25.4802 Gobet Nadine «Kleinsendungen. Für grössere Produktesicherheit und gegen unlauteren Wettbewerb zulasten der Schweizer KMU» und Motion 25.4776 Würth Benedikt «Ausländische Online-Handelsplattformen. Transparenz über in der Schweiz verbotene Produkte herstellen» eingereicht. Mit zusätzlichen Bestimmungen zum Onlinehandel wird diesen Vorstössen dahingehend Rechnung getragen, dass die notwendigen Instrumente für die Marktüberwachung im Onlinehandel zur Verfügung stehen. Die von der Politik geforderte Intensivierung der Marktüberwachungstätigkeit im Onlinehandel hängt insbesondere davon ab, ob die Aufsichtsabgabe auf Produkten im Onlinehandel eingeführt werden kann.

2 Rechtsvergleich mit dem europäischen Recht

Neben der Gewährleistung der Sicherheit von Produkten hat das PrSG auch die Erleichterung des grenzüberschreitenden freien Warenverkehrs zum Ziel (vgl. Artikel 1). Deshalb verpflichtet das PrSG in Artikel 4 die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen unter Berücksichtigung des internationalen Rechts festzulegen. Wie bereits ausgeführt, ist die EU die wichtigste Handelspartnerin der Schweiz (vgl. Ziff. 1.1). Das Schweizer Recht soll mit den jüngsten Rechtsentwicklungen in der EU harmonisiert werden, damit wie bis anhin der erleichterte grenzüberschreitende freie Warenverkehr mit der EU und ein gleichwertiges Sicherheitsniveau wie in der EU gewährleistet werden kann. Das europäische Recht ist somit oftmals der Referenzpunkt für die vorgeschlagenen Anpassungen des PrSG. Daher wird an dieser Stelle auf einen

Rechtsvergleich verzichtet. Stattdessen wird in den nachstehenden Erläuterungen auf die relevanten Bestimmungen des EU-Rechts eingegangen. In dieser Vorlage ist vorgesehen, Anbieter von Online-Marktplätzen als Wirtschaftsakteure zu qualifizieren. Das ist im geltenden Produkterecht der EU (noch) nicht der Fall. Die EU arbeitet derzeit jedoch an einer Zollreform¹. Im Rahmen dieser Reform wird vorgeschlagen, die Anbieter von Online-Marktplätzen zollrechtlich als «fiktive Einführer» und somit als Wirtschaftsakteure zu qualifizieren. Da die EU-Zollbehörden auch Marktüberwachungsaufgaben ausführen, ist heute unklar, wie die Abgrenzung der Qualifikation Anbieter von Online-Marktplätzen in der EU vorgenommen werden wird. Die Schweiz sieht daher eine kohärente Lösung vor, bei der die Anbieter von Online-Marktplätzen grundsätzlich als Wirtschaftsakteure qualifiziert werden.

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Die beantragte Neuregelung

Die Teilrevision des PrSG hat zum Ziel, die wesentlichen Elemente aus der GPSR und der MSR autonom ins Schweizer Recht wo nötig und sinnvoll aufzunehmen und damit für Produkte einen erleichterten Zugang zum Binnenmarkt der EU und ein vergleichbares Sicherheitsniveau wie in der EU zu gewährleisten.

3.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Die Anpassungen betreffen den Onlinehandel, die Marktüberwachung, die nationale und internationale Zusammenarbeit, die Zusammenarbeit mit dem BAZG sowie den Datenschutz. Diese Bestimmungen richten sich insbesondere an den Gesetz- bzw. Verordnungsgeber auf Bundesebene.

Eine Kostenfolge könnte sich aus der Pflicht ergeben, insbesondere zur Gewährleistung der Produktesicherheit sowie zur Marktüberwachung ein Informations- und Warnsystem zu betreiben (vgl. Artikel 13b). Ideal wäre, wenn die Schweiz einen vollständigen Zugang zu den europäischen Informations- und Warnsystemen ICSMS und Safety Gate erhalten würde, weil so die Kosten gering wären. Dies hängt massgeblich davon ab, ob das Schweizer Volk dem EU-Vertragspaket «Bilaterale III» zustimmen wird, so dass die Schweiz weiterhin einen freien Zugang zum Binnenmarkt der EU haben wird. Andernfalls müsste die Schweiz ein eigenes Informations- und Warnsystem aufbauen und betreiben. Dies hätte deutlich höhere Kosten zur Folge, schätzungsweise rund 3,5 Millionen Franken.

¹ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Union und zur Einrichtung der Zollbehörde der Europäischen Union sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 (COM/2023/258 final). Der Trilog dazu wurde am 26. März 2026 abgeschlossen.

Die Teilrevision des PrSG unterstützt und erleichtert die Aufgaben der Vollzugsbehörden. Sie erhalten insbesondere hinsichtlich Onlinehandel und der Möglichkeit, Produkte unter fiktivem Namen (verdeckter Identität) zu erwerben, griffigere Handlungsmöglichkeiten. Die Bestimmungen hierzu wurden mit denjenigen des THG abgestimmt. Da der Onlinehandel stark und stetig zunimmt und Produkte aufgrund der technischen Komponenten immer komplexer werden, kann das dazu führen, dass bei den Vollzugsbehörden mehr Arbeit anfällt. Damit die Marktüberwachung im stark zunehmenden Onlinehandel finanziert werden kann, kann der Bundesrat vorsehen, dass zur Deckung der Kosten, die dem Bund bei der Marktüberwachung im Onlinehandel entstehen und die nicht durch die Abgeltungen des Bundes und Gebühreneinnahmen gedeckt werden können, auf online verkauften und direkt aus dem Ausland an die Verwenderinnen und Verwender in der Schweiz gelieferten Produkten eine Aufsichtsabgabe erhoben wird.

Bei Aufsichtsabgaben handelt es sich um Kausalabgaben, die sich dadurch auszeichnen, dass zwischen dem Kreis der Abgabepflichtigen und den Tätigkeiten, die über die Abgabe finanziert werden, eine besondere Beziehung besteht und dass die Abgabepflichtigen einen direkten Nutzen aus diesen Tätigkeiten ziehen. Die Abgabe stellt in gewissem Sinne den Gegenwert des Nutzens für die Abgabepflichtigen als Gruppe (jedoch nicht für einzelne Abgabepflichtige) dar, wodurch eine qualifizierte Gruppenäquivalenz gegeben ist. Die in Artikel 14a vorgesehene Abgabe ist eine solche Aufsichtsabgabe, denn sie verfolgt den Zweck, die der Behörde entstehenden Kosten für die Marktüberwachung im Onlinehandel auf Wirtschaftsakteure mit Fernabsatz und Anbieter von Online-Marktplätzen zu überwälzen, die aus dem Ausland direkt Produkte an die Verwenderinnen und Verwender in der Schweiz liefern. Die Aufsichtsabgabe darf ausschliesslich für die Marktüberwachung im Onlinehandel verwendet werden und dient gleich langen Spiessen im Onlinehandel mit dem Zweck eines fairen Wettbewerbs unter den Marktteilnehmenden.

Bei den übrigen Änderungen ist nicht davon auszugehen, dass diese mit Kostenfolgen verbunden sind.

3.3 Umsetzungsfragen

Im Anschluss an die Teilrevision des PrSG soll auch die PrSV einer Revision unterzogen werden. Die anschliessende Revision der PrSV bezweckt, darin die entsprechenden Ausführungsbestimmungen zu ergänzen. Das revidierte PrSG enthält dafür zahlreiche Delegationsnormen. Dadurch wird gewährleistet, dass die Bestimmungen rasch auf den sich wandelnden Produktemarkt angepasst werden können. Das teilrevidierte PrSG, die revidierte PrSV und das teilrevidierte THG sollen gleichzeitig in Kraft treten.

4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Ersatz von Ausdrücken: «die Bereitstellung von Produkten auf dem Markt» statt «Inverkehrbringen»

Bis heute wird im PrSG das entgeltliche oder unentgeltliche Überlassen eines Produktes als «*Inverkehrbringen*» definiert. Dieser Ausdruck wird durch «Bereitstellung auf dem Markt» ersetzt. An den Zeitpunkt des «*Inverkehrbringen*» werden verschiedene Pflichten geknüpft. So muss das Produkt zu diesem Zeitpunkt rechtskonform sein (vgl. Artikel 3 Absatz 1 PrSG). Ausserdem müssen alle Wirtschaftsakteure in der Lieferkette Auflagen hinsichtlich der Rückverfolgbarkeit erfüllen und gewährleisten, dass sich nur konforme Produkte auf dem Markt befinden. Wer als Wirtschaftsakteur gilt, wird in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d festgehalten. Generell handelt es sich beim Wirtschaftsakteur um eine Person, die in die Herstellung von Produkten oder in die Bereitstellung von Produkten auf dem Markt involviert ist. Die anschliessende Aufzählung, beginnend mit dem Hersteller, ist nicht abschliessend. Welcher Wirtschaftsakteur dabei welche Pflichten zu erfüllen hat, hängt auch davon ab, welcher Wirtschaftsakteur innerhalb der Lieferkette zu den unterschiedlichen Zeitpunkten für das Produkt zuständig ist.

Mit der gleichwertigen Aufnahme jüngerer europäischer Sektor-Verordnungen bzw. -Richtlinien durch schweizerische Sektorerlasse wie der Aufzugs-, Druckbehälter-, Druckgeräte-, Gasgeräteverordnung oder der Verordnung über die Sicherheit von persönlichen Schutzausrüstungen wurde der Begriff des «Bereitstellens auf dem Markt» in das schweizerische Recht übernommen. Die Unterscheidung zwischen «Bereitstellung auf dem Markt» und «*Inverkehrbringen*» ist im Produktesicherheitsrecht der EU von grosser Bedeutung und wird neu auch in der GPSR eingeführt (vgl. Artikel 3 Nummer 6 und 7 GPSR). Demnach wird ein Produkt «in Verkehr gebracht», wenn es *erstmalig* auf dem Markt bereitgestellt wird. Dieser Vorgang wird üblicherweise vom Hersteller oder von einem Importeur durchgeführt. Alle nachfolgenden Tätigkeiten, z. B. Weitergabe des Produkts von einem Händler zu einem anderen Händler oder von einem Händler an einen Endnutzer, werden in der EU als «Bereitstellung auf dem Markt» bezeichnet. Das *Inverkehrbringen* stellt somit für die Produktkonformität nach wie vor den wichtigsten Zeitpunkt dar, weil die Produkte den zum Zeitpunkt des *Inverkehrbringens* anzuwendenden Rechtsvorschriften entsprechen müssen. Die Unterscheidung zwischen «*Inverkehrbringen*» und «Bereitstellung auf dem Markt» ist für den Binnenmarkt der EU auch deshalb wichtig, weil das *Inverkehrbringen* in der EU pro Produkt nur einmal in der gesamten EU und nicht in jedem einzelnen Mitgliedstaat erfolgen kann. Dies ist für die Schweiz weniger relevant. Entscheidend ist hingegen, dass für die verschiedenen Wirtschaftsakteure dieselben Vorschriften zu denselben Zeitpunkten in der Lieferkette gelten wie in der EU. Daher ist diese Unterscheidung zwischen dem erstmaligen Bereitstellen auf dem Markt – das heisst dem *Inverkehrbringen* – und der Bereitstellung auf dem Markt auch im Schweizer Recht aufzunehmen, obwohl die heutige Definition des «*Inverkehrbringens*» im PrSG (wie im THG) beide Zeitpunkte erfasst.

Aus diesem Grund wird im ganzen Erlass mit den nötigen grammatikalischen Anpassungen das «*Inverkehrbringen*» durch «Bereitstellung auf dem Markt», das «in Verkehr

gebracht wurde» durch «auf dem Markt bereitgestellt wurde» und das «in Verkehr bringt» durch «auf dem Markt bereitstellt» ersetzt.

Art. 1 Zweck und Geltungsbereich

Abs. 2 «im Rahmen einer Geschäftstätigkeit» statt «gewerbliches oder berufliches Inverkehrbringen»

In Artikel 1 Absatz 2 wird festgehalten, dass es sich, wie in der EU, um eine Bereitstellung auf dem Markt «im Rahmen einer Geschäftstätigkeit» handeln muss (vgl. Artikel 3 Nummer 6 GPSR). Die Begriffe «gewerblich oder beruflich» werden durch die zeitgemässe Formulierung «im Rahmen einer Geschäftstätigkeit» ersetzt. Inhaltlich ist dasselbe gemeint. Damit wird – wie bereits im geltenden PrSG – klargestellt, dass das Inverkehrbringen und die Bereitstellung von Produkten auf dem Markt durch Privatpersonen nicht in den Anwendungsbereich des PrSG fallen. Es ist weder sinnvoll, Privaten die Vorschriften über die Produktesicherheit aufzuerlegen, noch wäre eine Kontrolle in der Praxis umsetzbar. Wie bis anhin werden Privatpersonen aber zu Wirtschaftsakteuren und fallen in den Anwendungsbereich des PrSG, wenn sie die privat importierten Produkte gewerbsmässig anbieten oder weiterveräussern würden.

Bst. b: Instandsetzung oder Wiederaufbereitung von gebrauchten Produkten vor der Verwendung

Gemäss Buchstabe b fallen gebrauchte Produkte, die vor ihrer Verwendung instandgesetzt oder wiederaufbereitet werden müssen, wie bis anhin nicht in den Anwendungsbereich des PrSG. Neu ist, dass aus Beweisgründen diejenige Person, der das gebrauchte Produkt überlassen wird, darüber ausreichend schriftlich informiert werden muss. Die GPSR hat eine ähnlich lautende Bestimmung in Artikel 2 Absatz 3.

Art. 2 Begriffe

Artikel 2 wird totalrevidiert, da er nicht mehr der heutigen Struktur von Begriffsbestimmungen entspricht.

Abs. 1 Bst. a: Produkt

Als Produkt im Sinne des PrSG gilt jeder Gegenstand, der für sich alleine oder in Verbindung mit anderen Gegenständen bereitgestellt wird. Mit der neuen Definition des Produkts wird die Gleichwertigkeit mit dem Produktebegriff in der EU (Artikel 3 Nummer 1 GPSR) sichergestellt. Vom Produktebegriff in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a PrSG miterfasst sind unkörperliche bzw. digitale/virtuelle Gegenstände. Dies entspricht der Auffassung der EU zum Produktebegriff in Artikel 3 Nummer 1 GPSR (vgl. Ziffer 2.1

auf Seite 6 der Leitlinien zur Anwendung des EU-Rechtsrahmens für die allgemeine Produktsicherheit durch Unternehmen vom 21. November 2025²).

Im Gegensatz zur GPSR gilt das PrSG wie bis anhin sowohl für betriebliche Produkte als auch für ausserbetriebliche Produkte / Konsumentenprodukte. Dies ist beim Produktbegriff in Absatz 1 Buchstabe a berücksichtigt.

Abs. 1 Bst. b: Bereitstellung auf dem Markt

Angelehnt an Artikel 3 Nummer 6 der GPSR gilt als Bereitstellung auf dem Markt im Sinne dieses Gesetzes (PrSG) jede entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe eines Produkts auf dem Schweizer Markt, unabhängig davon, ob dieses neu, gebraucht, wieder-aufbereitet oder wesentlich verändert worden ist. Die «Bereitstellung auf dem Markt» entspricht dem «Inverkehrbringen» gemäss dem bisherigen PrSG und ist sozusagen der Oberbegriff. Im PrSG wird «Inverkehrbringen» grundsätzlich durch «Bereitstellung auf dem Markt» ersetzt, ausser es ist explizit das «Inverkehrbringen» gemäss neuer Begriffsdefinition gemeint. Dies wird aus den entsprechenden Bestimmungen ersichtlich. Dem Bereitstellen auf dem Markt gleichgestellt sind wie unter dem bisherigen Artikel 2 Absatz 3: der Eigengebrauch im Rahmen einer Geschäftstätigkeit, die Verwendung oder Anwendung eines Produkts im Rahmen des Erbringens einer Dienstleistung, das Bereithalten eines Produkts zur Benützung durch Dritte und das Anbieten eines Produkts. Inhaltlich erfährt diese Aufzählung keine Änderungen zum bisherigen Artikel 2 Absatz 3 Buchstaben a bis d PrSG, weshalb auf die entsprechenden Erläuterungen in der Botschaft zum PrSG (BBL 2008 7407, S. 7435) verwiesen wird. Was den Eigengebrauch eines Produkts gemäss Ziffer 1 betrifft, wurde «beruflich oder gewerblich» durch «im Rahmen einer Geschäftstätigkeit» ersetzt. Dieser Eigengebrauch gilt neben durch ein Fabrikationsunternehmen zum Eigengebrauch selbst hergestellten Produkten auch für den Import von Produkten durch ein Fabrikationsunternehmen zum Eigengebrauch.

Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 4 ist gleichlautend mit der bisherigen Bestimmung von Artikel 2 Absatz 3 Buchstabe d). Das Anbieten eines Produktes ist somit der Bereitstellung auf dem Markt gleichgestellt. Wo der Anbieter seinen Sitz hat, ob im Inland oder Ausland, ist irrelevant. Entscheidend ist, dass sich das Angebot an Personen in der Schweiz richtet. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4413/2021 vom 20. September 2023 ergänzt die Bestimmung von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 4 dahingehend, dass das Anbieten eines Produktes auf einem Online-Marktplatz dem Bereitstellen auf dem schweizerischen Markt gleichgestellt ist. Somit hat auch ein Anbieter eines Online-Marktplatzes Pflichten bei der Bereitstellung von Produkten auf dem Markt zu erfüllen. Daran ändert nichts, wenn er das Produkt selbst gar nicht physisch besessen hat und eine Abgabe nicht durch ihn persönlich, sondern durch eine Hilfsperson wie einen Grosshändler oder einen Lieferanten erfolgte.

² Leitlinien zur Anwendung des EU-Rechtsrahmens für die allgemeine Produktsicherheit durch Unternehmen vom 21.11.2025, Amtsblatt der EU C/2025/6233

Abs. 1 Bst. c: Inverkehrbringen

Es wird die Definition aus Artikel 3 Nummer 7 der GPSR auf den Schweizer Markt adaptiert. Demnach gilt als Inverkehrbringen im Sinne dieses Gesetzes (PrSG) die erstmalige Bereitstellung eines Produkts auf dem Schweizer Markt. Wie bis anhin stellt das Inverkehrbringen für die Produktekonformität somit nach wie vor den wichtigsten Zeitpunkt dar, weil die Produkte den zum Zeitpunkt des Inverkehrbringens anzuwendenden Rechtsvorschriften entsprechen müssen.

Abs. 1 Bst. d: Wirtschaftsakteure

Mit dieser Vorlage wird der Begriff des Wirtschaftsakteurs ins PrSG eingeführt. Generell gilt als Wirtschaftsakteur jede Person, die in die Herstellung von Produkten oder in die Bereitstellung von Produkten auf dem Markt involviert ist. Neben den Wirtschaftsakteuren, die schon lange existieren, wie Hersteller, Händler oder Importeure, fallen auch neuere Wirtschaftsakteure wie Fulfillment-Dienstleister und Anbieter eines Online-Marktplatzes, die sich parallel zum Onlinehandel entwickelt haben, unter die Definition des Wirtschaftsakteurs.

Der *Fulfillment-Dienstleister* ist ein zentraler Teil der Lieferkette geworden. Logistische Dienstleistungen wie Lagerung oder Versand sind nicht neu. Mit dem Aufkommen des Onlinehandels wuchs aber der Bedarf an umfassenden Outsourcing-Lösungen. Das führte zur Entwicklung von modernen Fulfillment-Dienstleistern. In der Praxis entscheiden Fulfillment-Dienstleister mit, welche Produkte in Verkehr gebracht werden und welche nicht. Fulfillment-Dienstleister spielen für den Marktzugang von Produkten somit eine wesentliche Rolle, weshalb sie als Wirtschaftsakteure qualifiziert werden.

Anbieter von Online-Marktplätzen stellen einen digitalen Marktplatz zur Verfügung, über welchen andere Wirtschaftsakteure ihre Produkte anbieten und verkaufen können. Über eine Online-Schnittstelle wird ermöglicht, dass die Verkäufer mit den Verwenderinnen und Verwendern Verträge abschliessen können. Unter dem Begriff «Online-Schnittstelle» ist im Kontext des Produktesicherheitsrechts nicht die «Online-Schnittstelle» gemäss dem Bundesgesetz vom 17. März 2023³ über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBAG) zu verstehen, sondern eine Online-Schnittstelle gemäss dem Verständnis des Produktesicherheitsrechts der EU (vgl. Artikel 3 Ziffer 15 MSR).

Die Definition des Wirtschaftsakteurs ist mithin so gestaltet, dass Akteure entlang der gesamten Liefer- und Wertschöpfungskette erfasst werden können. Die Aufzählung von Wirtschaftsakteuren unter Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d ist nicht abschliessend. Denn einerseits ist es wahrscheinlich, dass aufgrund der Digitalisierung und der Globalisierung des Handels sowie im Rahmen der Kreislaufwirtschaft neue Wirtschaftsakteure entlang der Produktions- und Lieferkette entstehen, wie z.B. ein Wiederaufberei-

³ SR 172.019

ter oder ein Recyclingunternehmen. Andererseits sollen grundsätzlich auch sektorspezifische Wirtschaftsakteure wie z.B. der nachgeschaltete Anwender aus dem Bereich chemischer Stoffe oder der Montagebetrieb etwa bei den Aufzügen gleichermassen dem Begriff des Wirtschaftsakteurs gemäss PrSG unterstellt werden können. Die Art und der Umfang der Pflichten richten sich nach der jeweiligen Rolle in der Liefer- und Wertschöpfungskette und werden im Sektorrecht festgelegt.

Abs. 2: Konkretisierung und Ergänzung der Begriffe

Mit Absatz 2 erhält der Bundesrat die Kompetenz, in diesem Gesetz verwendete Begriffe näher auszuführen und in Anlehnung an die internationale Entwicklung anzupassen. Würde beispielsweise in Zukunft auch ein Recycler als Wirtschaftsakteur qualifiziert, könnte die Schweiz diese Anpassung in der PrSV vornehmen.

Art. 3 Grundsätze

Abs. 3: zu berücksichtigende Elemente

In Absatz 3 werden die verschiedenen Begleitumstände aufgeführt, die beim Design und bei der Herstellung eines Produkts berücksichtigt werden müssen. Die bestehende Aufzählung wird durch folgende, aus Sicht des Gesetzgebers für die Gewährleistung der Sicherheit und der Gesundheit der Verwenderinnen und Verwender und Dritter wichtigen Elemente ergänzt:

- a^{bis}. Die Eigenschaften eines Produkts: Diese sind rechtlich relevant, da Produkte in der heutigen Zeit immer komplexer werden und auch viele technische Elemente enthalten können. Dazu gehört z.B. die künstliche Intelligenz (KI), die vermehrt in Produkten zur Anwendung kommt bzw. künftig kommen wird.
- e. Die geschlechtsspezifischen Unterschiede: Diese erlauben es, Produkte geschlechtsspezifisch herzustellen, beispielsweise Schutzkleidung (persönliche Schutzausrüstungen) für Frauen oder Männer. Hierbei müssen die geschlechtsspezifischen Umstände und deren Auswirkung auf die Sicherheit und Gesundheit beim Entwurf (Design) und bei der Herstellung eines Produktes berücksichtigt werden.

Abs. 4: spezifisches Gefährdungspotenzial

In der italienischen Fassung wird der Ausdruck „essere adeguatamente segnalato mediante“ im einleitenden Satz vom Absatz 4 durch „essere in linea con“ ersetzt, wodurch eine Harmonisierung mit der geltenden deutschen und französischen Fassung erreicht wird.

In Absatz 4 werden die verschiedenen äusserlichen Faktoren aufgelistet, die den Verwenderinnen und Verwendern eine Vorstellung über die Sicherheit oder den Gefährlichkeitsgrad eines Produktes verschaffen. Diese werden in Buchstabe a^{bis} in Anlehnung an Artikel 11 Absatz 5 und Artikel 12 Absatz 2 GPSR um die «Lagerungs- und

Transportbedingungen» ergänzt. Die Lagerungs- und Transportbedingungen gewährleisten, dass das Produkt konform zu den Verwenderinnen und Verwendern gelangt. Zudem müssen auch die Verwenderinnen und Verwender wissen, wie sie das Produkt sicher lagern oder transportieren können. Unter dem bisherigen Recht können die Lagerungs- und Transportbedingungen unter Buchstabe e «alle produktebezogenen Angaben und Informationen» subsumiert werden.

Abs. 6: Erfüllung der Pflichten nach diesem Abschnitt

In der Kaskade von Absatz 6 wird klargestellt, dass primär der Hersteller für die Einhaltung der Vorschriften nach dem 2. Abschnitt, lautend «Voraussetzungen für die Bereitstellung auf dem Markt» verantwortlich ist, und subsidiär ein anderer Wirtschaftsakteur.

Art. 4 Grundlegende Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen

Abs. 1: Kompetenzen des Bundesrates

Wie bisher legt der Bundesrat die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen fest. Neu kann er auch festlegen, in welcher Form – digital oder Papierform – produktebezogene Angaben oder Informationen zur Verfügung gestellt werden müssen.

Art. 5 Erfüllung der grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen

Abs. 2 und 3: Vermutungswirkung bei Produkten mit grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen

Wird ein Produkt nach den technischen Normen hergestellt, wird vermutet, dass es die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen erfüllt. Neu können auch die von der EU erlassenen gemeinsamen Spezifikationen die Vermutungswirkung auslösen. Die bisherigen Absätze 2 bis 4 einschliesslich der neuen Absätze 3^{bis} und 3^{ter} werden um die «gemeinsamen Spezifikationen» ergänzt. Spezifikationen sind technische Anforderungen an ein Produkt, ein Verfahren oder ein System, die beschreiben, wie es technisch oder klinisch beschaffen sein muss. Gemeinsame Spezifikationen erfüllen zwar denselben Zweck wie *bezeichnete Normen*, unterscheiden sich jedoch dadurch, dass sie nicht von einer Normenorganisation, sondern von staatlichen Institutionen erarbeitet werden. Aufgrund ihrer Herkunft unterscheiden sie sich auch von *technischen Spezifikationen*, die von Normenorganisationen erarbeitet werden können. Weil sie eine Harmonisierungswirkung haben, werden sie als «gemeinsame» Spezifikationen bezeichnet. Sie dienen vor allem als Alternative oder Ergänzung zu harmonisierten Normen, wo letztere fehlen oder lückenhaft sind. Analog zu den harmonisierten Normen können sie für verbindlich erklärt werden oder sie bleiben freiwillig anwendbar.

Abs. 3^{bis}: Vermutungswirkung bei Produkten ohne grundlegende Sicherheit- und Gesundheitsanforderungen (übrige Produkte)

Die EU publiziert im EU-Amtsblatt auch technische Normen und gemeinsame Spezifikationen zu sogenannten «übrigen Produkten», also nicht sektoriell geregelten Produkten, z. B. für ein Hochbett. Damit die Schweiz ebenfalls solche Normen und gemeinsame Spezifikationen bezeichnen und im Bundesblatt publizieren kann, braucht es eine gesetzliche Grundlage in Artikel 5 Absatz 3^{bis} und Artikel 6 Absatz 2. Ein nach einer solchen harmonisierten Norm oder einer gemeinsamen Spezifikation hergestelltes Produkt erhält die Vermutungswirkung, dass es dem Stand des Wissens und Technik entspricht.

Abs 3^{ter}: Nachweis des Stands des Wissens und der Technik auf andere Weise

In Absatz 3^{ter} wird der Fall abgebildet, dass zwar harmonisierte Normen oder gemeinsame Spezifikation für ein «übriges Produkt» im Bundesblatt publiziert sind, das Produkt jedoch diesen nicht entspricht. Infolgedessen gibt es keine Vermutungswirkung und der Wirtschaftsakteur muss nachweisen, dass das «übrige Produkt» den Stand des Wissens und der Technik auf andere Weise erfüllt.

Abs 4: anderweitiger Nachweis

Der Nachweis, dass das Produkt dem Stand des Wissens und der Technik entspricht, muss anderweitig erfolgen, sofern keine technischen Normen und keine gemeinsamen Spezifikationen gemäss Artikel 6 Absätze 1 und 2 festgelegt worden sind.

Artikel 6 Technische Normen und gemeinsame Spezifikationen

Wenden Hersteller harmonisierten Normen an, profitieren sie von der Konformitätsvermutung. Wo bezeichnete Normen (noch) fehlen oder die vorhandenen, bezeichneten Normen nicht ausreichend sind, können sog. «gemeinsame Spezifikationen» diese Lücken schliessen. Neben den bezeichneten Normen werden daher neu auch die «gemeinsame Spezifikationen» in den Absätzen 1, 2 und 4 aufgenommen, da auch diese eine Vermutungswirkung erzeugen können. Daher wurden diese Absätze redaktionell angepasst, die abgesehen davon, dass das SECO, das für «übrige» Produkte zuständig ist, Normen und gemeinsame Spezifikationen für «übrige Produkte» bezeichnen darf, keine inhaltlichen Änderungen erfahren hat.

Absatz 2 wurde unter Artikel 5 Absatz 3^{bis} erläutert.

Art. 7a Verantwortliche Person für ein in Verkehr gebrachtes Produkt

Diese Bestimmung ist gleichlautend wie Artikel 16f Absatz 2 THG und lehnt sich an Art. 16 GPSR an. Unter anderem aufgrund der zunehmenden Verlagerung des Handels in den digitalen Raum (Onlinehandel) hat der «new approach»-Ansatz gewisse Lücken in der Sicherheit von Produkten gezeigt. Insbesondere der direkte Verkauf über Online-Kanäle durch Wirtschaftsakteure, die nicht in der Schweiz ansässig sind, kann

die Schweizer Marktüberwachungsbehörden daran hindern, effektiv gegen nicht konforme Produkte auf dem Schweizer Markt vorzugehen. Zudem fehlt den Konsumentinnen und Konsumenten in solchen Fällen eine Ansprechperson. Diese Herausforderungen werden z.B. in der Motion 24.3687 von Nationalrätin Michaud Gigon Sophie «Grosse Online-Händler mit Sitz in einem Drittstaat dazu verpflichtet, eine Rechtsvertretung in der Schweiz zu bestimmen» thematisiert. In verschiedenen Bereichen hat der Gesetzgeber diesem Anliegen bereits Rechnung getragen. Das neue Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG) sieht vor, dass eine Datenschutz-Vertretung in der Schweiz benannt werden muss (Art. 14 DSG). Auch im Bereich der Mehrwertsteuer besteht eine solche Pflicht im Schweizer Recht (Art. 67 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Mehrwertsteuer [MWSTG]). Im April 2024 hat der Bundesrat beschlossen, dass grosse Kommunikationsplattformen in der Schweiz reguliert werden sollen und sie eine Anlaufstelle und einen Rechtsvertreter in der Schweiz benennen müssen. Um diese Lücke zu schliessen und damit gegenüber allen verantwortlichen Wirtschaftsakteuren, unabhängig davon, ob sie ihren Sitz im In- oder Ausland haben, die gleichen Vorschriften durchgesetzt werden können, soll der Bundesrat vorsehen können, dass ein Produkt nur auf dem Markt bereitgestellt werden darf, wenn eine für das Produkt verantwortliche Person mit Sitz oder Wohnsitz in der Schweiz angegeben wird. Dies fördert den fairen Wettbewerb (gleichlange Spiesse) und schützt die Verwenderinnen und Verwender vor nicht sicheren bzw. nicht konformen Produkten. Dadurch kann sichergestellt werden, dass die Marktüberwachungsbehörden einen Ansprechpartner auf dem Schweizer Territorium haben und, sofern angemessen, die nötigen Massnahmen rechtzeitig angeordnet werden können. Um dieses Ziel über die gesamte Lieferkette hinweg erreichen zu können, müssen die Kontaktdaten der verantwortlichen Person mit Sitz oder Wohnsitz in der Schweiz in der Produkteinformation angegeben werden.

Art. 7b Fernabsatz und Online-Marktplätze

Mit Absatz 1 erhält der Bundesrat in Anlehnung an Artikel 19 GPSR die Kompetenz, festzulegen, dass Wirtschaftsakteure, die Produkte über den Fernabsatz anbieten oder auf dem Markt bereitstellen, in ihren Angeboten bestimmte Angaben machen und Informationen erteilen müssen. Dazu gehören beispielsweise Angaben zum Hersteller oder, wenn dieser seinen Sitz nicht in der Schweiz hat, zur verantwortlichen Person, Angaben zur Produktidentifizierung oder Warn- und Sicherheitshinweise. Im Fernabsatz muss das Produkt klar identifizierbar sein, was je nach Produktbereich unterschiedlich sein kann. Naheliegend ist ein Bild des angebotenen Produkts. Zwingend erforderliche Angaben können in den Sektorerlassen festgelegt werden.

Zusätzlich zur Pflicht gemäss Absatz 1 kann der Bundesrat die Anbieter von Online-Marktplätzen verpflichten (Absatz 2), eine zentrale Kontaktstelle zu benennen und sich im künftig verfügbaren Informations- und Warnsystem gemäss Artikel 13b zu registrieren (Buchstabe a); zur Gewährleistung der Produktesicherheit Massnahmen wie die rechtzeitige Information der Verwenderinnen und Verwender zu ergreifen und mit den Vollzugsorganen und Wirtschaftsakteuren zu kooperieren (Buchstabe b); den Vollzugsorganen den Zugang zu Daten zur Identifizierung gefährlicher Produkte zu gewähren (Buchstabe c). Dies verpflichtet die Anbieter von Online-Marktplätzen, mit den Vollzug-

sorganen zusammenzuarbeiten und zur Gewährleistung der Produktesicherheit beizutragen. Hierzu werden in der PrSV Ausführungsbestimmungen formuliert, die sich, wo es sinnvoll ist, an Artikel 22 GPSR anlehnen. Was die in Buchstabe c erwähnte Online-Schnittstelle anbetrifft, sind solche gemäss EU-Recht gemeint und nicht Schnittstellen gemäss dem Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBAG⁴). Die Aufzählung in Absatz 2 ist nicht abschliessend, da der Onlinehandel dynamisch ist.

Wie Artikel 7a hat auch Artikel 7b zum Zweck, dass ein Anknüpfungspunkt in der Schweiz vorhanden ist, so dass Massnahmen gegen nicht sichere bzw. nicht konforme Produkte im Onlinehandel besser durchgesetzt werden können.

Art. 8

Artikel 8 PrSG wurde umfassend revidiert und schlanker gestaltet, ohne im Kern etwas zu ändern. Damit wird dem Bedürfnis der Vollzugsorgane Rechnung getragen, einen praktikablen Artikel zu schaffen. Wie gemäss dem bisherigen Artikel 8 müssen die Wirtschaftsakteure die nötigen Massnahmen treffen, damit sie erkennen können, ob von ihrem Produkt eine Gefahr für die Sicherheit und Gesundheit der Verwenderinnen und Verwender oder Dritter ausgeht (Absatz 1). Stellen sie dies fest, so müssen treffen sie unverzüglich die notwendigen Massnahmen und unverzüglich das zuständige Vollzugsorgan über die festgestellten Mängel und die getroffenen Massnahmen informieren. Da der Onlinehandel auch bei betrieblichen Produkten – also für die berufliche Verwendung – immer bedeutsamer wird, gilt Artikel 8 neben Konsumentenprodukten und Produkten, die unter vernünftigerweise vorhersehbaren Bedingungen auch von Konsumenten benutzt werden könnten, neu auch für betriebliche Produkte. Zudem gibt es auch viele Produkte, die sowohl für den betrieblichen Bereich als auch für Konsumenten (ausserbetrieblicher Bereich) geeignet sind. Den Wirtschaftsakteuren ist die Marktbeobachtung bereits vom Sektorrecht bekannt und somit nichts Neues.

Kontrolle und Verwaltungsmassnahmen (bisheriger Artikel 10 PrSG)

Der bisherige Artikel 10 PrSG wird in vier Artikel aufgeteilt. Inhaltlich erfolgen keine Änderungen, so dass auf die Erläuterungen zum bisherigen Artikel 10 PrSG (Botschaft PrSG 2008 7407, S. 7444) verwiesen wird. Nachfolgend werden die Ergänzungen erläutert.

Art. 10 Kontrollen

Zur Kontrolle von Produkten gehört in der Regel als erste Handlung der Vollzugsorgane das Einfordern von Unterlagen. Deshalb wurde Absatz 1 Satz 2 entsprechend ergänzt.

Der Erwerb von Produktproben unter fiktivem Namen (verdeckter Identität) ist ein neues Instrument in der Marktüberwachung, um Produkte zu überprüfen und ist auch

⁴ SR 172.019

mit dem THG abgeglichen. Das ist auch in Artikel 14 Absatz 4 Buchstabe j MSR vorgesehen. Hierfür wird im neuen Absatz 2 die notwendige gesetzliche Grundlage geschaffen. Der Erwerb von Produkten unter fiktivem Namen ist sowohl durch die Vollzugsorgane als auch durch Organisationen möglich, die von den Vollzugsorganen beauftragt sind. Die Überprüfung und die Analyse der Produktproben darf jedoch nur durch die Vollzugsorgane erfolgen, da nur sie für die Marktüberwachung zuständig sind.

Art. 10a Verwaltungsmassnahmen

Absatz 1 stellt eine Fusion aus dem bisherigen Artikel 10 Absätze 2 und 3 PrSG und beinhaltet beiden Varianten, in denen das zuständige Vollzugsorgan die geeigneten Massnahmen verfügen muss. Einerseits wenn die Kontrolle ergibt, dass das Produkt den Anforderungen gemäss dem 2. Abschnitt des PrSG «Voraussetzungen für die Bereitstellung auf dem Markt» nicht entspricht. Und andererseits, wenn die Kontrolle ergibt, dass es zum Schutz der Sicherheit und Gesundheit der Verwenderinnen und Verwender eines Produkts oder Dritter erforderlich ist. Durch die Fusion von Artikel 10 Absätze 2 und 3 PrSG ändert sich inhaltlich nichts an den Bestimmungen, so dass auf die Ausführungen in der PrSG zu Artikel 10 PrSG (Botschaft PrSG 2008 7407, S. 7444) verwiesen werden kann.

Absatz 2 enthält den nicht abschliessenden Katalog der geeigneten, vom zuständigen Vollzugsorgan gegenüber dem Wirtschaftsakteur zu verfügenden Massnahmen, entspricht dem Katalog im bisherigen Artikel 10 Absatz 3 PrSG und ist mit dem THG abgeglichen (bisheriger Artikel 19 Absatz 4 THG bzw. neuer Artikel 19a Absatz 3 THG). Das Ausfuhrverbot (bisheriger Buchstabe c) wird in dieselbe Bestimmung wie das Verkaufsverbot (bisheriger Buchstabe a, neu Buchstabe b) integriert. Buchstabe c entspricht dem bisherigen Buchstaben b und Buchstabe e dem bisherigen Buchstaben d.

Absatz 2 wird in Buchstabe a um die Massnahme «Herstellung der Konformität eines Produktes» ergänzt, die in Artikel 16 Absatz 3 MSR an erster Stelle steht. Ein Produkt darf nur auf dem Markt bereitgestellt werden, wenn es konform ist. Die Massnahme «Herstellung der Konformität eines Produktes» verpflichtet den Wirtschaftsakteur, die Konformität herzustellen, falls im Rahmen einer Kontrolle die Nichtkonformität festgestellt wurde. Dies ist ein zentrales Anliegen der Marktüberwachung, da ein Produkt nur in Verkehr gebracht werden darf, wenn es rechtskonform ist. Die Vollzugsbehörden erhalten damit die Befugnis, Unternehmen aufzufordern, ihre Produkte so anzupassen, dass sie den gesetzlichen Anforderungen und technischen Vorschriften entsprechen. Dazu können beispielsweise fehlende Sicherheitsmerkmale ergänzt, Kennzeichnungen angebracht oder technische Änderungen vorgenommen werden. Die Massnahme dient dazu, die Konformität herzustellen, ohne sofort ein Verkaufsverbot oder eine Rücknahme anzuordnen. Diese Massnahme umfasst auch die Nachrüstung eines Produktes, weshalb letztere nicht gesondert aufgeführt wird.

Absatz 2 wird mit Buchstabe d um eine weitere Massnahme ergänzt. Hierbei geht es um die Unterbindung des Zugangs zu einem auf einem Online-Marktplatz angebotenen Produkt, also um den Onlinehandel. Werden Produkte auf dem Markt bereitgestellt resp. angeboten, müssen diese rechtskonform sein, unabhängig davon, ob diese in

einem physischen Geschäft oder online angeboten werden. Im Jahr 2025 wurden in der Schweiz insgesamt Waren für 15,8 Milliarden Schweizer Franken von Privatpersonen im Online-Versandhandel bestellt. Davon wurden 13 Milliarden Schweizer Franken direkt bei Unternehmen in der Schweiz ausgegeben und 2,8 Milliarden Schweizer Franken gingen an ausländische Onlinehändler⁵. Bei diesem Produktvolumen sind erfahrungsgemäss auch immer nicht sichere oder nicht-konforme Produkte dabei. Wenn der Hersteller, Importeur oder Händler eines nicht-konformen Produkts nicht ermittelt werden kann oder nicht reagiert, etwa weil er seinen Sitz im Ausland hat oder anonym auftritt, oder wenn aufgrund einer akuten Gefährdung der überwiegenden öffentlichen Interessen rasches Handeln erforderlich ist, müssen Instrumente vorhanden sein, damit nicht konforme Produkte nicht weiter angeboten und verkauft werden. Um den Vollzugsbehörden ihre Arbeit auch in solchen Fällen zu ermöglichen, wurde der Massnahmenkatalog mit Buchstabe d um die Möglichkeit erweitert, Online-Angebote zu unterbinden. Dies kann durch Sperrung, Entfernung oder einen erschwerten Zugang der betreffenden Inhalte, Domainnamen etc. erfolgen.

Der bisherige Absatz 4 wird in die ebenfalls inhaltlich bereits bestehende Massnahme integriert. Der neu formulierte Buchstabe d ist so abgefasst, dass das zuständige Vollzugsorgan die Warnung vor den Gefahren eines Produktes, seine Rücknahme oder seinen Rückruf anordnen kann. Nötigenfalls kann das zuständige Vollzugsorgan diese Massnahme selbst vollziehen und darüber auch öffentlich informieren.

In der Praxis kann es vorkommen, dass die Ursache für nicht konforme Produkte in mangelnden organisatorischen Strukturen des Wirtschaftsakteurs liegt. Gestützt auf den neuen Absatz 3 erhält das Vollzugsorgan als alleräusserstes Mittel die Kompetenz, gegenüber dem Wirtschaftsakteur betriebliche Massnahmen anzuordnen. Diese Massnahmen können sich auf den Produktionsprozess und die Qualitätssicherung beziehen, bis der rechtmässige Zustand wieder hergestellt ist. Im Extremfall wäre eine Betriebsschliessung denkbar.

Art. 10b Erlass von Massnahmen als Allgemeinverfügung

Dieser Artikel entspricht inhaltlich dem bisherigen Artikel 10 Absatz 5. Die bisherigen Erläuterungen gelten unverändert (vgl. Botschaft PrSG BBI 2008 7404, S. 7445). Da die Marktüberwachung je nach Produktebereich und Departement praxisgemäss unterschiedlich geregelt sein kann, wird als Adressatin des Antrags auf Erlass einer Allgemeinverfügung statt «zuständiges Aufsichtsorgan des Bundes» neu «zuständige Behörde des Bundes» festgelegt. In der Praxis hat diese redaktionelle Anpassung keine Konsequenzen. Die Allgemeinverfügungen werden praxisgemäss im Bundesblatt veröffentlicht. Dies ist im Absatz 3 neu klar festgehalten.

⁵Gesamtmarkterhebung für den Onlinehandel in der Schweiz durchgeführt von HANDELSVERBAND.swiss hat gemeinsam mit NIQ/GfK und in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Post: Schweizer Online-Konsum wächst im Jahr 2025 erneut um 6% – das Wachstum der Einkäufe im Ausland flacht ab (www.handelsverband.swiss).

Art. 10c Warnung der Bevölkerung vor gefährlichen Produkten

Dieser Artikel entspricht inhaltlich dem bisherigen Artikel 10 Absatz 4. Die bisherigen Erläuterungen gelten unverändert (vgl. Botschaft PrSG BBI 2008 7404, S. 7444).

Art. 11 Mitwirkungs- und Auskunftspflicht

Artikel 11 entspricht dem bisherigen Artikel 11, er wurde einzig in zwei Absätze aufgeteilt und der Sachtitel auf «Mitwirkungspflicht» gekürzt, da diese auch die Auskunftspflicht umfasst. Die bisherigen Erläuterungen gelten unverändert (vgl. Botschaft PrSG BBI 2008 7404, S. 7445).

Art. 11a Befugnisse des Bundesamts für Zoll und Grenzsicherheit

Die Zusammenarbeit zwischen den Marktüberwachungsbehörden und den Zollbehörden wird auf EU-Ebene zu einem wichtigen Instrument, um den EU-Markt vor nicht konformen Produkten zu schützen. Auch auf schweizerischer Ebene soll eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Vollzugsorganen und dem BAZG möglich werden. Produkte, bei denen der Verdacht besteht, dass sie gegen produktesicherheitsrechtliche Bestimmungen verstossen, sollen gar nicht erst auf den Schweizer Markt gelangen, sondern bereits an der Grenze gestoppt werden können. Damit das BAZG solche Produkte überwachen, anlässlich von Kontrollen zurückbehalten, vorläufig sicherstellen und dem zuständigen Vollzugsorgan übergeben bzw. melden sowie Proben und Muster entnehmen kann oder kleine Produktmengen von unbedeutendem Wert gemäss Artikel 110 BAZG-VG vernichten kann, wird in Absatz 1 Buchstaben a bis e die notwendige gesetzliche Grundlage geschaffen. Das BAZG ist Feststellungs- und Aufgriffsorgan. Es ist Aufgabe der zuständigen Vollzugsbehörde, Massnahmen einzuleiten und diese förmlich zu verfügen, wenn nicht die vereinfachte Vernichtung nach Bst. e anwendbar ist.

Mit Absatz 2 erhält das BAZG die Berechtigung, den Vollzugsorganen Daten von natürlichen und juristischen Personen, einschliesslich Daten über verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgungen oder Sanktionen, zu übergeben, damit diese in nationale und internationale Informations- und Warnsysteme zur Produktesicherheit eingetragen werden können, sofern dies zur Herstellung der Produktesicherheit notwendig ist. Um Doppelertragungen zu vermeiden, soll wenn möglich eine Schnittstelle zwischen dem Informations- und Warnsystem der Marktüberwachungsbehörden und demjenigen des BAZG geschaffen werden.

Art. 13 Bearbeitung von Personendaten und Daten juristischer Personen sowie Datenbekanntgabe

Der Sachtitel von Artikel 13 wird geändert, da er neu auch die Grundlage für die Bearbeitung von Daten juristischer Personen bildet und für die Amtshilfe mit Artikel 13a eine eigenständige Bestimmung geschaffen wird. Die bisherigen Absätze 1 und 2, die inhaltlich dem bisherigen Artikel 20b Absätze 1 und 2 THG entsprechen, werden durch einen neuen Absatz ersetzt, der festhält, dass sich die Bearbeitung von Personendaten und Daten juristischer Personen nach dem neuen Artikel 20b THG richtet.

Art. 13a Amtshilfe

Für die Gewährung der Amtshilfe wird aus systematischen Gründen ein eigenständiger Artikel geschaffen, der inhaltlich dem bisherigen Artikel 13 Absatz 3 entspricht. Wie bisher wird für die Gewährung der nationalen Amtshilfe auf Artikel 21 THG und für die Gewährung der internationalen Amtshilfe auf Artikel 22 THG verwiesen. Entsprechend sind die Erläuterungen zum bisherigen Artikel 13 Absatz 3 sowie zu Artikel 21 und 22 THG zu beachten (vgl. Botschaft PrSG BBI 2008 7407, S. 7445).

Art. 13b Informations- und Warnsystem

Für einen zeitgemässen Vollzug bedarf es eines Informations- und Warnsystems, das die Wahrnehmung der Vollzugsaufgaben und insbesondere die Produktesicherheit unterstützt und über welches die Bevölkerung vor gefährlichen Produkten gewarnt werden kann.

Absatz 1 präzisiert die gesetzliche Grundlage für den Betrieb eines Informations- und Warnsystems. Ein solches System dient der Sicherheit der Produkte, dem Schutz der Verwenderinnen und Verwender sowie Dritter und unterstützt die Vollzugsbehörden bei der Marktüberwachung. Die Vollzugsbehörden sollen mit diesem System bei der Erfüllung ihrer Vollzugsaufgaben im Bereich der Produktesicherheit unterstützt werden. In diesem Zusammenhang soll auch ein Informationsaustausch möglich sein. Zentral ist auch, dass die Bevölkerung über dieses System vor gefährlichen Produkten gewarnt werden kann. Es ist auch notwendig, damit die Schweiz ihren gegenwärtigen und künftigen internationalen Verpflichtungen beispielsweise aufgrund des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA, SR 0.946.526.8) nachkommen kann. Namentlich das Funktionieren der europäischen Informations- und Warnsysteme, aktuell ICSMS (Information and Communication System for Market Surveillance) und Safety Gate Systemen, setzt voraus, dass die beteiligten Staaten die jeweiligen Daten haben. Das vom Bund betriebene System dient auch dem künftigen Datenaustausch mit den europäischen Informations- und Warnsystemen über entsprechende Schnittstellen. Zu ICSMS besitzt die Schweiz nur einen beschränkten Zugang, für Safety Gate bzw. zuvor RAPEX hat die Schweiz bis dato keinen Zugang erhalten. Das schweizerische Informations- und Warnsystem sollte so aufgebaut sein, dass es mit den europäischen Systemen kompatibel ist.

Gestützt auf Absatz 2 dürfen alle Daten für die Gewährleistung der Produktesicherheit und für die Marktüberwachung in das Informations- und Warnsystem eingetragen werden. Dazu gehören auch Personendaten und Daten juristischer Personen nach Artikel 13. Der grösste Teil der Daten, die im Informations- und Warnsystem enthalten sind, sind keine Personendaten. Verschiedene Daten betreffen nur produktespezifische Aspekte (Registrierung von Produkten, Kennzeichnung usw.) oder Informationen zu Unternehmen. Diese sind nicht besonders schützenswert und können gestützt auf Absatz 3 unter Wahrung des Berufs- und Geschäftsgeheimnisses veröffentlicht werden.

Die im Zusammenhang mit dem Betrieb des Informations- und Warnsystems stehenden Einzelheiten kann der Bundesrat gestützt auf Absatz 4 auf Verordnungsstufe regeln. Dazu gehören die Struktur und der Datenkatalog, die Zugriffsrechte, die für die Sicherstellung des Datenschutzes und der Datensicherheit erforderlichen organisatorischen und technischen Massnahmen sowie die Aufbewahrungsdauer der Daten.

Besteht ein völkerrechtlicher Vertrag über die Teilnahme der Schweiz an internationalen Informations- und Warnsystemen mit vergleichbaren Zwecken, so kann sich der Bund diesen Systemen anschliessen. Im Idealfall kann sich die Schweiz über das MRA den europäischen Informations- und Warnsystemen ICSMS und Safety Gate Systemen anschliessen. In diesem Fall kann die Schweiz gestützt auf Absatz 5 auf den Aufbau eines eigenen Informations- und Warnsystems nach Absatz 1 verzichten. Dies benötigt deutlich weniger finanzielle Ressourcen als ein eigenes System aufzubauen und zu betreiben.

Wenn Vollzugsorgane ein eigenes Informations- und Warnsystem betreiben wollen, müssen sie den Zugang zum Informations- und Warnsystem nach PrSG über Schnittstellen sicherstellen.

Art. 14a Aufsichtsabgabe auf Produkten im Onlinehandel

Der Bundesrat soll gemäss Absatz 1 die Möglichkeit erhalten, eine Aufsichtsabgabe auf Produkten im Onlinehandel zu erheben. Die Aufsichtsabgabe soll generell der Deckung von Kosten dienen, die den Vollzugsbehörden spezifisch durch die Marktüberwachung von Produkten im Onlinehandel entstehen und die nicht bereits durch die Finanzierung des Bundes nach Artikel 14 Absatz 1 und durch Gebühren nach Artikel 14 Absatz 2 gedeckt sind. Wird durch die Vollzugsbehörde ein Marktüberwachungsverfahren eröffnet und stellt sich heraus, dass das kontrollierte Produkt nicht sicher bzw. nicht konform ist, muss die dem Wirtschaftsakteur auferlegte Gebühr nach Artikel 14 Absatz 2 sämtliche der Vollzugsbehörde entstandenen Kosten decken. Zur Finanzierung der Aufwände, die durch diese Gebühren nicht abgedeckt sind, erhebt die Behörde von den Wirtschaftsakteuren eine Aufsichtsabgabe. Ziel der Aufsichtsabgabe ist, die produktesicherheitsrechtlichen Vorschriften auch im Onlinehandel durchzusetzen.

Der Onlinehandel ist zu einem zentralen Bestandteil des freien Warenverkehrs geworden und er nimmt weiter zu. Der Grundsatz des «new approach» gilt auch im Onlinehandel. Wie im klassischen Handel sollen für die Wirtschaftsakteure im Onlinehandel «gleichlange Spiesse» herrschen. Damit dies gewährleistet ist, braucht es als Gegengewicht zu diesem freien Warenverkehr eine funktionierende Marktüberwachung. Die Marktüberwachung von Produkten erfolgt nachträglich (d. h., nachdem ein Produkt auf Markt bereitgestellt wurde), stichprobenweise und risikobasiert. Dies gilt sowohl für den klassischen wie für den Onlinehandel. Insbesondere der Onlinehandel mit vielen ausländischen Anbietern ausserhalb der Schweiz und der EU verlangt nach einer intensiveren Marktüberwachung, da die Sachverhalte komplexer sind als beim klassischen Handel und bei Wirtschaftsakteuren mit Sitz in der Schweiz oder in der EU, die aufgrund fehlender Ressourcen spezifisch über die Aufsichtsabgabe finanziert werden muss.

Bei Aufsichtsabgaben handelt es sich um besondere Kausalabgaben, die sich dadurch auszeichnen, dass zwischen dem Kreis der Abgabepflichtigen und den Tätigkeiten, die über die Abgabe finanziert werden, eine besondere Beziehung besteht und dass die Abgabepflichtigen einen direkten Nutzen aus diesen Tätigkeiten ziehen. Die Abgabe stellt den Gegenwert des Nutzens für die Abgabepflichtigen (hier gleich lange Spiesse für Produkte, die im Onlinehandel angeboten und auf dem Markt bereitgestellt werden) als Gruppe – jedoch nicht für einzelne Abgabepflichtige – dar, wodurch eine qualifizierte Gruppenäquivalenz gegeben ist. Der freie Warenverkehr soll auch im Onlinehandel möglich sein. Dafür ist eine funktionierende Marktüberwachung erforderlich, wie im klassischen Handel. Jedoch sind die Sachverhalte mit Produkten im Onlinehandel viel komplexer, da die Wirtschaftsakteure ihren Sitz oft ausserhalb der Schweiz und der EU haben. Dadurch ist der Aufwand für die Vollzugsbehörden im Onlinehandel viel grösser als im klassischen Handel. Die in Artikel 14a vorgesehene Abgabe wird als Aufsichtsabgabe qualifiziert, da sie den Zweck verfolgt, die den Vollzugsbehörden durch die Marktüberwachung im Onlinehandel entstehenden Kosten auf Wirtschaftsakteure zu überwälzen, die in den Geltungsbereich nach Artikel 14 Absatz 2 fallen. Es wäre stossend, von der Allgemeinheit die Finanzierung der Kosten von Tätigkeiten zu verlangen, die ausschliesslich durch die Wirtschaftsakteure im Onlinehandel verursacht werden.

Im Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts vertritt der Bundesrat die Auffassung, dass es sich bei Aufsichtsabgaben um Kausalabgaben handelt und dass diese – im Unterschied zu Steuern – in einer formell-gesetzlichen Grundlage, die in den alleinigen Zuständigkeitsbereich des Bundesrates fällt, ausdrücklich definiert werden können.

Abgabeobjekt sind gemäss Absatz 2 Produkte, die im Fernabsatz verkauft werden. Die Herkunft des Produkts ist unbeachtlich. Weitere Voraussetzung ist, dass diese Produkte aus dem Ausland direkt an die Käuferinnen und Käufer in der Schweiz zu deren Verwendung geliefert werden müssen. Der Zusatz «die das Produkt verwenden» schliesst den Zwischenhandel aus, also dass Produkte über die klassische Lieferkette «Hersteller im Ausland – Importeur in der Schweiz – Händler in der Schweiz und anschliessend zur Käuferin oder zum Käufer» in den Anwendungsbereich der Aufsichtsabgabe fallen. Wird ein online bestelltes Produkt an eine Verwenderin oder einen Verwender geliefert, und befindet sich das Produkt bereits in der Schweiz, z. B. in einem Warenlager in der Schweiz, fällt es auch nicht in den Anwendungsbereich der Aufsichtsabgabe. Wenn jedoch ein Wirtschaftsakteur sein Warenlager im Ausland hat und die Verwenderinnen und Verwender in der Schweiz werden direkt aus diesem Warenlager beliefert, fällt das Produkt in den Anwendungsbereich der Aufsichtsabgabe.

Abgabepflichtig sind gemäss Absatz 3 Wirtschaftsakteure mit Sitz im Inland und Wirtschaftsakteure mit Sitz im Ausland. Somit ist die Abgabepflicht diskriminierungsfrei, sie steht auch im Einklang mit internationalen Verpflichtungen und das Erfordernis der Gruppenäquivalenz ist eingehalten. Gemäss Absatz 4 muss sich der Abgabepflichtige in einem Register des Bundes eintragen, so dass er erfasst ist. Wer die Registrierungspflicht gemäss Absatz 3 verletzt, macht sich strafbar. Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe b wird entsprechend ergänzt.

Die Höhe der Abgabe muss im Gesetz festgelegt sein. Es handelt sich um einen Maximalbetrag, der gemäss Absatz 5 maximal 5 Franken pro Produkt beträgt. Gemäss Absatz legt der Bundesrat in den Ausführungsbestimmungen für die Erhebung der Aufsichtsabgabe Produktkategorien fest. Diese sind vor allem wichtig wegen der Verteilung der eingenommenen Beiträge aus der Aufsichtsabgabe, da für die Marktüberwachung der Produkte im Onlinehandel verschiedene Vollzugsbehörden zuständig sind. In den Ausführungsbestimmungen (in der PrSV) legt der Bundesrat die konkrete Höhe der Abgabe fest (Absatz 7). Somit darf die Abgabe für die einzelnen Produktkategorien tiefer ausfallen als die in Absatz 5 festgelegte maximale Höhe. Auf diese Weise werden schätzungsweise rund 20 Millionen Franken für die Marktüberwachung von Produkten im Onlinehandel erzielt werden. Insbesondere zu Beginn werden aber hohe Investitionskosten anfallen, um die Infrastruktur für Kontrolle von Produkten im Onlinehandel aufzubauen. Aus diesem Grunde ist in Absatz 5 die maximale Höhe der Abgabe mit 5 Franken festgelegt. Sie ist pro Produkt immer gleich hoch. Wichtig ist, dass auch bei der gewählten Pauschallösung die Ausführungsbestimmungen in der PrSV so formuliert sein müssen, dass die Aufsichtsabgabe ausschliesslich für die Marktüberwachung im Onlinehandel verwendet wird (Erfordernis der Gruppenäquivalenz), also nicht mit anderen Geldern vermischt werden darf, und dass die Aufsichtsabgabe das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip einhält – was sich schon aus der Bundesverfassung ergibt.

Des Weiteren erhält der Bundesrat mit Absatz 7 die Kompetenz, Ausnahmen von der Aufsichtsabgabe in der PrSV festzulegen. Denkbar ist insbesondere die Konstellation, dass für eine Produktkategorie bereits spezialrechtlich eine Aufsichtsabgabe vorgesehen ist, oder dass die Aufsichtsabgabe nur ein Mal pro Paket erhoben wird, wenn sich mehrere Produkte in einem Paket befinden.

Die konkrete Ausgestaltung des Erhebungs- und Abrechnungsverfahrens wird durch den Bundesrat ebenfalls in den Ausführungsbestimmungen festgelegt. Die gesetzliche Grundlage hierzu ist ebenfalls in Absatz 7. Es könnte beispielweise vorgesehen werden, dass die Abgabepflichtigen mit den Behörden monatlich, quartalsweise, halbjährlich oder jährlich abrechnen. Im Rahmen des Abrechnungsverfahrens wird der Bundesrat auch regeln, wie die Einnahmen aus der Aufsichtsabgabe auf die in der Marktüberwachung im Onlinehandel tätigen Vollzugsbehörden einschliesslich BAZG verteilt werden wird.

Die Aufsichtsabgabe dient der Durchsetzung der produktesicherheitsrechtlichen Vorschriften im Onlinehandel (Gewährleistung der Sicherheit von Produkten, vgl. Artikel 1 Absatz 1 PrSG), ist diskriminierungsfrei, da der Wirtschaftsakteur Sitz im Inland oder Ausland haben kann, und auch die Herkunft des Produkts ist unbeachtlich. Dadurch steht die Aufsichtsabgabe auch im Einklang mit internationalen Verpflichtungen).

Art. 15 Anwendbares Recht und Rechtspflege

Der bisherige Artikel 10 Absatz 6 wird zu Artikel 15 Absatz 1. Dadurch werden die bisherigen Absätze 1 und 2 zu den Absätzen 2 und 3. Inhaltlich erfahren diese Absätze keine Änderungen, so dass auf die bestehenden Erläuterungen zu Artikel 10 Absatz 6 bzw. Artikel 15 verwiesen werden kann (Botschaft PrSG 2008 7407, S. 7444 f.).

Art. 15a Verwaltungssanktionen

Mit Artikel 15a sollen die Informationspflicht der Wirtschaftsakteure gemäss Artikel 8 Absatz 2 gegenüber dem zuständigen Vollzugsorgan bei festgestellten Mängeln an Produkten und getroffenen Massnahmen, durch die Vollzugsbehörde gegenüber dem Wirtschaftsakteur gestützt auf Artikel 10a Absätze 2 und 3 verfügte Massnahmen sowie der Registrierungspflicht der Abgabepflichten für die Aufsichtsabgabe gemäss Artikel 14a Absatz 4 durchgesetzt werden. Dessen Zweck ist also primär die abschreckende Wirkung. Artikel 15a hat somit die Rechtsnatur einer Verwaltungssanktion. Obergrenze sind 10 Prozent des Umsatzes, der in den letzten drei Geschäftsjahren durchschnittlich in der Schweiz erzielt wurde.

Der Vollzug der Marktüberwachung ist je nach Produktbereich unterschiedlich geregelt. Er kann durch eine Bundesbehörde selbst erfolgen (z. B. Telekommunikationsgeräte durch das Bundesamt für Kommunikation BAKOM), auf die Kantone ausgelagert sein (z. B. im Lebensmittelrecht) oder es können Drittstellen mandatiert sein (z. B. Kontrollorgane wie die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt Suva und die Beratungsstelle für Unfallverhütung BFU bei den in der Zuständigkeit des SECO liegenden Produktbereichen). Verwaltungssanktionen dürfen jedoch nur durch eine Bundesbehörde erfolgen. Mit Absatz 2 erhält der Bundesrat die Kompetenz, auf Verordnungsstufe diesfalls zuständige Bundesbehörde für die Verwaltungssanktion je nach Produktbereich festzulegen.

Gemäss Absatz 3 muss die zuständige Bundesbehörde für die Bemessung der Sanktion insbesondere die Schwere des Verstosses und die finanziellen Verhältnisse des Wirtschaftsakteurs berücksichtigen. Basis für die Schwere des Verstosses ist/sind insbesondere die gegenüber dem Wirtschaftsakteur gestützt auf Artikel 10a Absätze 2 und 3 verfügte(n) Massnahme(n), also beispielsweise ein Verkaufsverbot oder einen Produkterückruf.

In Absatz 4 ist die Verjährung geregelt. Das Verwaltungssanktionsverfahren muss 5 Jahre nach der Pflichtverletzung gemäss Absatz 1 eröffnet werden. Absatz 5 stellt klar, dass sich das Verwaltungsanktionsverfahren nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) richtet, und nicht nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR, SR 313.0).

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

Aufgrund der vorliegenden Teilrevision des PrSG ist nicht mit direkten personellen Auswirkungen auf den Bund zu rechnen. Das PrSG ist ein subsidiäres Rahmengesetz und reguliert horizontale Fragen, welche in den wenigsten Fällen direkte personelle Auswirkungen auf den Bund zeigen. Auswirkungen dieser Art können sich – abhängig von den aktuellen Gegebenheiten und der konkreten Ausgestaltung – erst auf der Ebene der sektoriellen Gesetzgebung ergeben.

Finanzielle Folgen durch das teilrevidierte PrSG könnten sich darin zeigen, dass für die Gewährleistung der Produktesicherheit und für die Marktüberwachung ein Informations- und Warnsystem betrieben werden soll (Artikel 13b Absatz 1). Die Kosten für den Bau und den Unterhalt dieser Datenbank würden beim Bund anfallen. Dies ist jedoch nur notwendig, falls die Schweiz nicht an vergleichbaren internationalen Informationssystemen teilnehmen kann (Artikel 13b Absatz 5). Bei der Teilnahme an europäischen Instrumenten ist davon auszugehen, dass dies eine effiziente Mittelnutzung darstellt, was günstiger kommt und effizienter ist, als ein eigenes Informations- und Warnsystem aufzubauen und zu betreiben. Zu denken ist dabei insbesondere an eine finanzielle Beteiligung der Schweiz an EU-Systemen. Der definitive Umfang allfälliger Kosten kann erst eingegrenzt werden, wenn sich der Bundesrat zu einer Beteiligung an bestehenden Systemen der EU (ICSMS und Safety Gate Systemen) entschliesst. Für den Bau eines eigenen Informations- und Warnsystems, das ebenfalls über eine Schnittstelle zu diesen europäischen Systemen verfügen müsste, werden die Kosten auf rund 3,5 Millionen Franken und die Kosten für die Wartung und den Support auf jährlich rund 250'000 Franken geschätzt. Für diese Kostenschätzungen dient als vergleichbares System ELIC (e-licensing), mit welchem die Exportkontrolle von Kriegsmaterial, besonderen militärischen Gütern und Dual-Use-Gütern umgesetzt wird. Das System verfügt über Schnittstellen zu anderen Ämtern (z. B. BAZG und Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA) und integriert Standardmodule wie SAP oder Burweb. Es wurde 2014 eingeführt und befindet sich derzeit in Ablösung durch ELIC 2.0. Sowohl der Anschluss an die europäischen Systeme als auch der Aufbau eines eigenen Systems soll haushaltneutral über die Aufsichtsabgabe finanziert werden. Ein Informations- und Warnsystem ist insbesondere im Zusammenhang mit dem stetig steigenden Onlinehandel zentral, für den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit unter den Vollzugsorganen in der Schweiz und mit den europäischen Marktüberwachungsbehörden und um die Verwenderinnen und Verwender rasch vor nicht sicheren/nicht konformen Produkten aus dem Onlinehandel informieren zu können.

Des Weiteren verlangt der stetig zunehmende Onlinehandel mit vielen Anbietern ausserhalb der Schweiz und der EU und mit komplexeren Sachverhalten als beim klassischen Handel mit dem Kauf vor Ort nach einer intensiveren Marktüberwachung, wofür die bestehenden Mittel aber nicht ausreichen. Finanziert werden könnte diese intensivierte, vermehrt koordinierte und digitalisierte Marktüberwachung im Onlinehandel durch die in Artikel 14a beschriebene Möglichkeit des Bundes, auf online verkauften, aus dem Ausland direkt an die Verwenderinnen und Verwender in der Schweiz gelieferten Produkten eine Aufsichtsabgabe erheben zu können. Die Ausgestaltung der Aufsichtsabgabe (Umfang, Erhebung, Ausnahmen, Verteilung und Zuständigkeiten) kann zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht quantifiziert werden. Dies soll im Rahmen der Teilrevision der PrSV erfolgen. Die Finanzierung der Marktüberwachung von Produkten im Onlinehandel erfolgt kostendeckend über die Aufsichtsabgabe und umfasst auch den Kostenanteil für Administration und Verwaltung der Aufsichtsabgabe, so dass keine zusätzliche Belastung des Bundeshaushalts entsteht.

Die Marktüberwachungsbehörden erhalten mit den neuen Vorschriften mehr Kompetenzen, um z.B. gegen Onlinehändler vorzugehen und Ermittlungen unter fiktivem Namen (verdeckter Identität) durchzuführen. Diese Kompetenzen sind mit den bestehenden finanziellen und personellen Mitteln umsetzbar. Allenfalls werden neue Tools zur

Marktüberwachung im Onlinehandel benötigt (z.B. Webcrawler, Scanner für bestimmte Produktesektoren). In der Einführungsphase ist jedoch mit einem einmaligen Initialaufwand, insbesondere für den Aufbau und die Anpassung von IT-Systemen, die Ausgestaltung neuer Prozesse sowie die Koordination zwischen den beteiligten Behörden zu rechnen. Dieser Initialaufwand dürfte mittel- bis langfristig durch Effizienzgewinne kompensiert werden, namentlich durch eine verbesserte Informationslage, eine stärkere internationale Vernetzung sowie gezielteren und risikobasierten Vollzugsmassnahmen.

Neu wird im Rahmen der Teilrevision eine Verwaltungssanktion eingeführt (Art. 15a). Diese ermöglicht es, bei Verstössen gegen rechtskräftige Verfügungen, gegen die Informationspflicht von gefährlichen Produkten und gegen die Registrierungspflicht im Zusammenhang mit der Aufsichtsabgabe Sanktionen bis zu 10 % des durchschnittlichen Umsatzes der letzten drei Geschäftsjahre in der Schweiz zu verhängen. Die Einführung dieser Verwaltungssanktion kann personelle und organisatorische Ressourcen bei der jeweils für die Verwaltungssanktion zuständigen Bundesbehörde binden, insbesondere wenn Fälle häufiger zur Anwendung kommen. Die Ausführungsvorschriften für die Verwaltungssanktionen erfolgen auf Verordnungsstufe (PrSV) bzw. im Sektorrecht. Der konkrete Aufwand ist jedoch von der Häufigkeit und Komplexität der Fälle abhängig und kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht verlässlich quantifiziert werden.

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

Grundsätzlich gibt es keine Auswirkungen in diesem Bereich, ausser für die Produktbereiche, in denen die Marktüberwachung gemäss Sektorrecht kantonale geregelt ist, z. B. im Lebensmittelbereich. Somit kann für die kantonalen Marktüberwachungsbehörden von den gleichen Auswirkungen wie bei den auf Bundesebene erwähnten behördlichen Auswirkungen ausgegangen werden.

5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Wirtschaftsakteure

Durch die Angleichung der produktsicherheitsrechtlichen Anforderungen an das EU-Recht können Mehrkosten vermieden werden, die sich aus der Anwendung unterschiedlicher rechtlicher Anforderungen in der Schweiz und in der EU ergeben würden. Die damit verbundene Reduktion von Doppelspurigkeiten kann zu Einsparungen und Synergieeffekten führen, namentlich für international tätige Unternehmen.

Durch den erleichterten Zugang zum EU-Binnenmarkt und durch ein vergleichbares Schutzniveau der Produkte, welche in der Schweiz in Verkehr gebracht werden, mit jenen, die in der EU in Verkehr gebracht werden, steigt die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz und die Zusammenarbeit mit der EU wird erleichtert. Dies sichert auch die Standortattraktivität.

Unsichere Produkte können zu Mehrkosten für Konsumentinnen und Konsumenten sowie der Gesellschaft führen, z. B. höhere Gesundheitskosten aufgrund von mehr Verletzungen oder Krankheiten. Je mehr sichere Produkte im Umlauf sind, desto höher fällt die Kostenreduktion für die Gesamtwirtschaft aus. Die Kosten, welche entstehen können, sind «Umsetzungskosten» und administrative Kosten für die Wirtschaftsakteure.

Die einmaligen und wiederkehrenden Kosten für Unternehmen, welche auf die erhöhten Verpflichtungen für Unternehmen im Bereich Onlineverkäufe und Nachmarktpflichten zurückzuführen sind, sind auf 9'025'932 Franken geschätzt. Betroffen sind zwischen 8'000 und 80'700 Unternehmen.

Für die meisten Pflichten lassen sich die Kosten nicht zuverlässig abschätzen, da es an Vergleichswerten fehlt. Einsparungen bei den Wirtschaftsakteuren können dadurch erzielen, dass der Bundesrat vorsehen kann, in welcher Form produktbezogene Angaben oder Informationen zur Verfügung gestellt werden müssen. Wenn die digitale Form zulässig würde, fielen die Druckkosten für die Dokumente in Papierform weg, die Dokumente könnten einfacher angepasst werden können und es würde weniger Platz im oder auf dem Produkt beansprucht.

Zur Einführung einer Verwaltungssanktion gemäss Art. 15a kann Folgendes gesagt werden: Diese kann die Compliance der Unternehmen stärken, da Verstösse mit erheblichen finanziellen Folgen belegt werden können. Dies kann dazu führen, dass Massnahmen zur Einhaltung der Produktesicherheitsvorschriften konsequenter und vorsichtiger umgesetzt werden. Gleichzeitig steigt das Risiko finanzieller Belastungen bei Nichteinhaltung für die Wirtschaftsakteure.

Auf den im Onlinehandel verkauften Produkten kann eine Aufsichtsabgabe erhoben werden, die spezifisch für die Marktüberwachung im Onlinehandel eingesetzt und somit der Produktesicherheit und auch den Verwenderinnen und Verwendern über mehr konforme Produkte im Onlinehandel zugutekommen würde. Der Abgabe darf maximal 5 Franken pro Produkt betragen. Die Auswirkung auf die Volkswirtschaft hängt davon ab, wie die Aufsichtsabgabe durch den Bundesrat ausgestaltet wird (Umfang, Ausnahmen, Erhebung, Verteilung und Zuständigkeiten). Zum jetzigen Zeitpunkt kann dies noch nicht quantifiziert werden. Dies soll im Rahmen der Teilrevision der PrSV erfolgen.

Von der Teilrevision des PrSG sind vor allem Unternehmen betroffen, die Produkte in der Schweiz in Verkehr bringen. Für das Inverkehrbringen der Produkte in der EU müssen die Wirtschaftsakteure bereits jetzt die im Prinzip vergleichbaren Vorschriften der EU einhalten. Auch für Produkte, welche vom Sektorrecht erfasst werden, existieren bereits die Pflichten nach dem EU-Recht. Betroffen sind somit nur Unternehmen, welche übrige Produkte lediglich auf dem Schweizer Markt anbieten. Bei den meisten Unternehmen entstehen somit keine zusätzlichen Kosten für die Datenpflichten, da bereits entsprechende Datenbanken vorhanden sind. Wer als Wirtschaftsakteur sektorrechtlich geregelte Produkte in die EU exportiert oder aus der EU importiert, kennt diese Verpflichtungen bereits von dort.

Das neue PrSG wird so formuliert, dass kein Swiss-Finish, also keine Abweichung zum Sektorrecht entsteht.

Verwenderinnen und Verwender von Produkten

Die Vorlage schafft die gesetzliche Grundlage für eine einfachere Zusammenarbeit zwischen den schweizerischen und europäischen Vollzugsbehörden. Dadurch können nicht sichere oder nicht konforme Produkte schneller erkannt und die nötigen Massnahmen eingeleitet werden. Dies dient dem Schutz der Verwenderinnen und Verwender von Produkten. Sollte der Bundesrat ein digitales Informations- und Warnsystem gemäss Artikel 13b schaffen, können die Verwenderinnen und Verwender künftig Produktinformationen auch digital abrufen, nachhaltigerer Kaufentscheide treffen und längerfristig sparen. Aufgrund der Harmonisierung des Schweizer Rechts mit den technischen Produktvorschriften der EU erhalten Verwenderinnen und Verwender in der Schweiz ferner Zugang zu einer grösseren Produktvielfalt. Dieser Wettbewerb kann auch einen Beitrag zur Bekämpfung der «Hochpreisinsel Schweiz» leisten.

5.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Hauptziel des Produktesicherheitsgesetzes ist es, sichere und nachhaltige Produkte mit transparenten Produkteinformationen auf den Markt zu bringen. Insbesondere sollen auch im Onlinehandel die produktesicherheitsrechtlichen Vorschriften durchgesetzt werden. Sichere Produkte dienen dem Gesundheitsschutz der Verwenderinnen und Verwender sowie Dritter, sowohl im betrieblichen als auch im ausserbetrieblichen Bereich. Diese tragen zur Verringerung gesundheitlicher Risiken wie Verletzung und Unfällen bei. Dadurch wird auch ein Beitrag zur Senkung der Gesundheitskosten geleistet, da weniger Verletzungen und Krankheiten auftreten. Basierend auf dem Wert unsicherer Produkte wird gemäss Impact assessment der EU der Schaden für Verbraucher heute in Europa auf etwa 19,3 Milliarden Euro geschätzt. Mit der Anwendbarkeit der GPSR in der EU wird dieser im ersten Jahr um etwa 1,0 Milliarden Euro und im nächsten Jahrzehnt um etwa 5,5 Milliarden Euro sinken. Das teilrevidierte PrSG wird die wichtigsten Elemente aus der GPSR ins Schweizer Recht aufnehmen. Unter der groben Annahme, dass sich die Zahlen proportional zum BIP verhalten und unter Berücksichtigung eines Wechselkurses von 0,95 CHF pro Euro, ergibt sich, dass der Schaden für Verwenderinnen und Verwender in der Schweiz heute bei etwa 0,88 Milliarden Franken liegt. Die erwartete Schadensreduktion beträgt im ersten Jahr rund 0,05 Milliarden Franken und im nächsten Jahrzehnt rund 0,25 Milliarden Franken.

Dem wachsenden Nachhaltigkeitsbewusstsein der Gesellschaft wird mit der Möglichkeit Rechnung getragen, dass der Bundesrat festlegen kann, in welcher Form produktbezogenen Angaben und Informationen zur Verfügung gestellt werden müssen (digital statt auf Papier). Bedürfnisse besonderer Bevölkerungsgruppen werden berücksichtigt.

Stabile und sichere Wirtschaftsbeziehungen zur wichtigsten Handelspartnerin, der EU, liegen im Interesse der Schweiz. Mit der vorliegenden Revision findet autonom eine Harmonisierung mit den europäischen Produktesicherheitsrecht statt.

5.5 Auswirkungen auf die Umwelt

Es gibt keine negativen Umweltauswirkungen. Der Impact Assessment der EU bestätigt einen Rückgang von Produkten mit Sicherheits- und Umweltrisiken, beispielsweise durch den Ausschluss gefährlicher Chemikalien, weil die Produkte nicht gefährlich sein dürfen. Diese Feststellung hat auch für die Schweiz Gültigkeit, da die Schweiz für das Inverkehrbringen von Produkten ein gleichwertiges Sicherheitsniveau wie in der EU haben. Insgesamt trägt das Gesetz dazu bei, die Umweltbelastung zu reduzieren und nachhaltigere Produkte zu fördern. Auch die Möglichkeit, Produktinformationen in elektronischer Form zugänglich zu machen, dient der Nachhaltigkeit.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Das PrSG stützt sich auf Artikel 95 Absatz 1 (Vorschriften über die Ausübung der privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit), Artikel 97 Absatz 1 (Massnahmen zum Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten), Artikel 110 Absatz 1 Buchstabe a (Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer) und 118 (Gesundheitsschutz) der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV).

Die Verwaltungssanktion gemäss Art. 15a stellt einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit dar. Sie ist jedoch durch die verfassungsmässigen Grundlagen der BV (Art. 95, 97, 110, 118 BV) gedeckt, da sie der Durchsetzung von produktesicherheitsrechtlichen Anforderungen dient und verhältnismässig ausgestaltet ist (Berücksichtigung der Schwere des Verstosses und der finanziellen Verhältnisse; Verzicht bei einem erstmaligen, entschuldbaren oder geringfügigen Verstoß).

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Teilrevision des PrSG ist mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar. Auf diesem Gebiet bestehen keine Verpflichtungen der Schweiz aufgrund ihrer Abkommen mit der EU.

Die neue Aufsichtsabgabe steht im Einklang mit den internationalen Verpflichtungen. Sie bezieht sich auf die Marktüberwachung im Onlinehandel und betrifft nicht den Marktzugang. Zudem ist sie diskriminierungsfrei ausgestaltet, da sie für in- und ausländische Wirtschaftsakteure im Onlinehandel gleichermassen gilt.

6.3 Erlassform

Nach Artikel 164 Absatz 1 BV sind alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form eines Bundesgesetzes zu erlassen. Die vorliegende Vorlage enthält die wichtigsten Bestimmungen des allgemeinen Produktesicherheitsrechts, die Rechte der Vollzugsorgane und die Rechte und Pflichten der Wirtschaftsakteure. Sie muss demzufolge im normalen Gesetzgebungsverfahren erlassen werden.

6.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Mit der Vorlage werden weder neue Subventionsbestimmungen (die Ausgaben über einem der Schwellenwerte nach sich ziehen) geschaffen, noch neue Verpflichtungskredite / Zahlungsrahmen (mit Ausgaben über einem der Schwellenwerte) beschlossen. Die Vorlage ist somit nicht der Ausgabenbremse gemäss Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV unterstellt. Für die Marktüberwachung im Onlinehandel erfolgt die Finanzierung kostendeckend über die Aufsichtsabgabe, so dass keine zusätzliche Belastung des Bundeshaushalts entsteht.

6.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips

Gemäss dem Subsidiaritätsprinzip kann der Bund nur dann tätig werden, wenn ausdrücklich eine Kompetenz in der BV erwähnt ist (Kompetenzvermutung zugunsten der Kantone). Die vorliegende Teilrevision des PrSG sieht Anpassungen der Bestimmungen betreffend den grenzüberschreitenden Warenverkehr vor. Gemäss Artikel 54 Absatz 1 BV sind die auswärtigen Angelegenheiten Sache des Bundes und Artikel 101 Absatz 1 BV schreibt vor, dass der Bund die Interessen der schweizerischen Wirtschaft im Ausland wahrt. Die vorliegende Teilrevision des PrSG hält somit das Subsidiaritätsprinzip ein und fällt in die Kompetenz des Bundes.

6.6 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Die Vorlage enthält weder Gesetzesbestimmungen über Subventionen noch werden Verpflichtungskredite oder Zahlungsrahmen beantragt. Die neue Aufsichtsabgabe gemäss Artikel 14a ist keine Subvention, weil sie nicht dazu bestimmt ist, wirtschaftliche Leistungen zu unterstützen oder zu fördern. Vielmehr handelt es sich um eine zweckgebundene Abgabe zur Finanzierung der Aufsichtstätigkeit, und zwar ausschliesslich zur Deckung der tatsächlichen Kosten der Marktüberwachung im Onlinehandel. Diese stellt somit eine Kostenüberwälzung dar. Die Grundsätze des Subventionsgesetzes finden hier somit keine Anwendung.

6.7 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Rechtsetzungsbefugnisse können durch Bundesgesetz übertragen werden, soweit dies nicht durch die Bundesverfassung ausgeschlossen ist (Art. 164 Abs. 2 BV). Als allgemeine Beschränkung der Delegation gilt gemäss BV insbesondere das Erfordernis, dass wichtige, grundlegende Bestimmungen in der Form des Gesetzes zu erlassen sind (Art. 164 Abs. 1 BV). Der Vorentwurf regelt daher den Rahmen, innerhalb dessen sich die Regelung durch den Bundesrat zu bewegen hat. Mit der Vorlage werden die folgenden neuen Rechtssetzungsbefugnisse an den Bundesrat delegiert:

- Artikel 2 Absatz 2 ermächtigt den Bundesrat, die Begriffe auf Verordnungsebene weiter zu konkretisieren oder zu ergänzen.
- Mit Artikel 7a kann der Bundesrat bestimmen, dass Produkte nur in Verkehr gebracht werden dürfen, wenn eine in der Schweiz niedergelassene Person für dieses Produkt verantwortlich ist.

- Artikel 7b sieht vor, dass der Bundesrat Pflichten festlegen kann, welche Wirtschaftsakteure und Anbieter von Online-Marktplätzen erfüllen müssen, damit sie ein Produkt online auf dem Markt bereitstellen dürfen.
- Gemäss Artikel 13b wird der Bundesrat ermächtigt, ein Informations- und Warnsystem zu betreiben, damit namentlich Produktinformationen und Informationen über die Konformität insbesondere zur Gewährleistung der Produktesicherheit und zur Marktüberwachung in elektronischer Form zugänglich gemacht werden können. Besteht ein völkerrechtlicher Vertrag, kann sich der Bundesrat an einem internationalen System mit vergleichbaren Zwecken anschliessen.
- Gemäss Artikel 14a hat der Bundesrat die Möglichkeit, eine Aufsichtsabgabe auf Produkte im Onlinehandel einzuführen und die Einzelheiten zur Aufsichtsabgabe zu regeln.
- Mit Artikel 15a wird die Möglichkeit geschaffen, gegenüber Wirtschaftsakteuren verfügte Massnahmen wie Verkaufsverbote oder Rückrufe mittels einer Verwaltungssanktion durchzusetzen.

6.8 Datenschutz

Die Abkommen, welche der Bundesrat zur Beseitigung oder zum Abbau technischer Handelshemmnisse abgeschlossen hat, kann künftig die Beteiligung an internationalen Datenbanken nötig machen. Die gesetzliche Grundlage für die Beteiligung wird in Artikel 13b Absatz 5 geschaffen. Dabei sind u. U. Informationen, namentlich Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse, Personendaten, einschliesslich Daten über administrative und strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen an ausländische Behörden bekanntzugeben.

Die Vollzugsorgane dürfen diese Daten ausländischen Behörden oder Institutionen nur dann bekannt geben, wenn diese dem Amtsgeheimnis unterstehen und einen gleichwertigen Datenschutz wie in der Schweiz aufweisen. In Anwendung dieser Verträge und aufgrund der Verpflichtungen, welche die Schweiz im Rahmen des internationalen Rechts eingegangen sind, sieht der Gesetzesvorentwurf die notwendigen gesetzlichen Grundlagen vor, damit die Vollzugsorgane, die in diesen Verträgen genannten Daten verarbeiten und übermitteln können. Damit wird sichergestellt, dass die Verarbeitung und Weitergabe dieser Daten den Grundsätzen des Datenschutzes entsprechen.