

Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV)

# Regulierungsfolgenabschätzung zur Einführung von Deklarationspflichten und Importrestriktionen für tierische und pflanzliche Erzeugnisse Schlussbericht

Zürich, 20. Dezember 2023

Anna Vettori, Leroy Ramseier, Gabrielle Siegrist, Thomas von Stokar

## **Impressum**

Zürich, 20. Dezember 2023

b\_3856\_RFA\_Deklarationspflichten\_Importverbote\_Schlussbericht\_20231220.docx

Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV)

### **Auftraggeberin**

Manel Nobel, Wissenschaftliche Mitarbeiterin, BLV

Tel. +41 58 465 24 75

manel.nobel@blv.admin.ch

### **Autorinnen und Autoren**

Anna Vettori, Leroy Ramseier, Gabrielle Siegrist, Thomas von Stokar

INFRAS, Binzstrasse 23, 8045 Zürich

Tel. +41 44 205 95 95

info@infras.ch

### **Begleitgruppe**

Michael Beer, Vizedirektor und Leiter Fachbereich Lebensmittel und Ernährung, BLV

Judith Deflorin, Leiterin Fachbereich Marktzutritt, BLV

Damien Vacheron, Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Ressort Umwelt- und Energiepolitik, SECO

Daniel Zulauf, Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Ressort Nichttarifarme Massnahmen, SECO

## Inhalt

<b>Zusammenfassung</b>	<b>6</b>
Ausgangslage, Ziel und Methodik	6
Untersuchte Themen und Revisionsvorschläge	6
Ergebnisse und Beurteilung	7
Gesamtbilanz	10
Beurteilung entlang der 5 RFA-Prüfpunkte	12
<b>Résumé</b>	<b>14</b>
Contexte, objectif et méthode	14
Thèmes étudiés et propositions de révision	14
Résultats et évaluation	15
Bilan final	18
Évaluation des cinq points à examiner dans l’AIR	20
<b>Sintesi</b>	<b>23</b>
Situazione iniziale, obiettivo e metodologia	23
Temi analizzati e proposte di revisione	23
Risultati e valutazione	24
Bilancio generale	27
Valutazione lungo i 5 punti di controllo dell’AIR	29
<b>1. Einleitung</b>	<b>31</b>
1.1. Ausgangslage	31
1.2. Ziel und Fragestellungen	31
1.3. Methodisches Vorgehen	32
1.4. Aufbau des Berichts	33
<b>2. Die Regulierungsvorschläge im Überblick</b>	<b>34</b>
<b>3. Deklarationspflicht für tierische Erzeugnisse</b>	<b>37</b>
3.1. Marktsituation und Ist-Regulierung	37
3.2. Regulierungsvorschlag	39
3.3. Auswirkungen auf einzelne gesellschaftliche Gruppen	44

3.3.1.	Auswirkungen auf die Unternehmen	44
3.3.2.	Auswirkungen auf die öffentliche Hand	50
3.4.	Nutzen	50
3.5.	Alternative Regelungen	51
3.6.	Zwischenfazit	52
<b>4.</b>	<b>Deklarationspflicht für pflanzliche Erzeugnisse</b>	<b>55</b>
4.1.	Marktsituation und Ist-Regulierung	55
4.2.	Regulierungsvorschlag	57
4.3.	Auswirkungen auf einzelne gesellschaftliche Gruppen	60
4.3.1.	Auswirkungen auf die Unternehmen	60
4.3.2.	Auswirkungen auf die öffentliche Hand	67
4.4.	Nutzen	70
4.5.	Alternative Regelung	71
4.6.	Zwischenfazit	72
<b>5.</b>	<b>Importverbot für Pelze und Pelzprodukte</b>	<b>75</b>
5.1.	Marktsituation und Ist-Regulierung	75
5.2.	Regulierungsvorschlag	78
5.3.	Auswirkungen auf einzelne gesellschaftliche Gruppen	81
5.3.1.	Auswirkungen auf die Unternehmen	81
5.3.2.	Auswirkungen auf die öffentliche Hand	83
5.4.	Nutzen und negative Nebeneffekte	84
5.5.	Alternative Regelung	85
5.6.	Zwischenfazit	85
<b>6.</b>	<b>Gesamtbeurteilung</b>	<b>88</b>
6.1.	Synthese	88
6.1.1.	Notwendigkeit (Prüfpunkt 1)	88
6.1.2.	Alternative Handlungsoptionen (Prüfpunkt 2)	88
6.1.3.	Auswirkungen auf einzelne gesellschaftliche Gruppen (Prüfpunkt 3)	89
6.1.4.	Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft (Prüfpunkt 4)	92
6.1.5.	Zweckmässigkeit im Vollzug (Prüfpunkt 5)	93
6.2.	Gesamtbilanz	93
<b>Annex</b>		<b>95</b>

<b>A1. Befragte Akteure</b>	<b>95</b>
<b>A2. Gesprächsleitfaden</b>	<b>96</b>
Fragen zu den Deklarationspflichten	96
Fragen zum Importverbot von Pelzen und Pelzprodukten	97
<b>A3. Weitergehende Informationen zu den pflanzlichen Erzeugnissen</b>	<b>99</b>
Marktsituation	99
Vorschlag BLV	100
Länderliste	101
Standards	105
<b>A4. Details zur Marktsituation von Pelzen und Pelzprodukten</b>	<b>107</b>
Pelzdeklarationsverordnung	107
<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>109</b>
<b>Tabellenverzeichnis</b>	<b>110</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>111</b>
<b>Literatur</b>	<b>113</b>

## Zusammenfassung

### Ausgangslage, Ziel und Methodik

Die [Motion 20.4267](#) der Kommissionen für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats (WBK-S) fordern eine umfassende Deklarationspflicht für tierische und pflanzliche Erzeugnisse, die mit in der Schweiz verbotenen Produktionsmethoden hergestellt worden sind. Seit Juni 2022 laufen ausserdem zwei Volksinitiativen zum Importverbot tierquälerisch erzeugter Pelzprodukte respektive für Stopfleber. Vor diesem Hintergrund hat das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) INFRAS beauftragt, eine Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) durchzuführen, um die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Regulierungsvorschläge aufzuzeigen.

Den konzeptionellen Rahmen für das methodische Vorgehen bildet die RFA-Methodik des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) mit den fünf Prüfpunkten Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns, alternative Handlungsoptionen, Auswirkungen auf gesellschaftliche Gruppen und die Gesamtwirtschaft und Zweckmässigkeit im Vollzug. Die Ergebnisse der RFA basieren auf Dokumentenanalysen und insgesamt 25 Gesprächen mit Fachleuten von Bund, Kantonen, Unternehmen und weiteren betroffenen Akteuren.

### Untersuchte Themen und Revisionsvorschläge

Die im Rahmen der RFA untersuchten Regulierungsvorschläge betreffen Deklarationen bei tierischen- und pflanzlichen Erzeugnissen sowie ein Importverbot tierquälerisch hergestellter Pelze und Pelzprodukte. Die betroffenen Erzeugnisse, die Herstellungsmethoden sowie die Inhalte der Regulierungsvorschläge sind in der folgenden Tabelle aufgeführt:

**Tabelle 1: Regulierungsvorschläge**

Betroffene Lebensmittel/Produkte	Herstellungsmethode
<b>a) Deklarationspflicht für tierische Erzeugnisse</b>	
Schweinefleisch, ganz oder in Stücken, frisch wie auch verarbeitet	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kupieren des Schwanzes ohne Schmerzausschaltung</li> <li>▪ Abklemmung der Zähne ohne Schmerzausschaltung</li> <li>▪ Kastration ohne Schmerzausschaltung</li> </ul>
Rindfleisch, ganz oder in Stücken, frisch wie auch verarbeitet	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Enthornen ohne Schmerzausschaltung</li> </ul>
Hühner- und Trutenfleisch, ganz oder in Stücken, frisch wie auch verarbeitet	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kupieren des Schnabels ohne Schmerzausschaltung</li> </ul>
Eier	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kupieren des Schnabels ohne Schmerzausschaltung</li> </ul>

Betroffene Lebensmittel/Produkte	Herstellungsmethode
<b>b) Deklarationspflicht für pflanzliche Erzeugnisse</b>	
Unverarbeitete Lebensmittel pflanzlicher Herkunft	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gefährliche Stoffe gemäss Rotterdamer Übereinkommen</li> </ul>
<b>c) Importverbot von Pelzen und Pelzprodukten</b>	
Importierte Pelze und Pelzprodukte	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pelze aus in der Schweiz nicht zugelassener Fallenjagd (ausgenommen: Totschlagfallen)</li> <li>▪ Pelze aus in der Schweiz nicht zugelassener Käfighaltung mit Gitterböden</li> </ul>

Tabelle INFRAS.

## Ergebnisse und Beurteilung

### a) Deklarationspflicht für tierische Erzeugnisse

Der Regulierungsvorschlag verpflichtet Detailhändler und Gastrobetriebe, Fleisch und Eier aus tierquälerischer oder unbekannter Produktion zu deklarieren. Aus regulierungsökonomischer Sicht lässt sich eine theoretische Notwendigkeit für eine Deklarationspflicht mit einem öffentlichen Interesse am Tierwohl begründen. Ausserdem sind die KonsumentInnen heute nur ungenügend über die Herstellungsmethoden informiert und können daher keinen vollständig informierten Kaufentscheid fällen.

Von der geplanten Deklarationspflicht wären ca. 1'200 Detailhändler betroffen, die tierische Erzeugnisse wie Fleisch, Milch oder Eier verkaufen sowie rund 25'000 Gastronomiebetriebe. Die Einführung der Deklarationspflicht würde bei ihnen grundsätzlich keinen weiteren Aufwand verursachen, wenn sie auf die Länderliste und die Liste der anerkannten Produktionsstandards abstützen könnten. Das Herkunftsland ist heute schon bekannt. Welche Länder allenfalls von einer Deklarationspflicht befreit wären, ist noch unklar, das BLV müsste die Länderliste erst noch erstellen.

Zurzeit besteht kein internationaler Standard, der es den ausländischen Produktionsbetrieben erlauben würde, sich zertifizieren zu lassen (auch nicht der Bio-Standard). Die Entwicklung eines neuen Standards dürfte aufwendig und langwierig werden und wäre bei Geflügel eher realisierbar als bei Rindfleisch. Der Aufwand für die eigentliche Deklaration dürfte überschaubar sein, weil sowohl Detailhändler als auch Gastrobetriebe heute schon Angaben deklarieren müssen.

Inwieweit die KonsumentInnen auf die Deklarationspflicht reagieren und wie sich ein allfälliger Nachfragerückgang auf die Produktionsbetriebe und das Tierwohl auswirken würde, ist unklar geblieben. Nicht auszuschliessen ist eine mögliche Verzerrung bei der Transparenz, wenn Erzeugnisse von Produzenten, welche die tierquälerischen Methoden nicht einsetzen, aufgrund fehlender Standards deklarationspflichtig werden. Diverse Grossverteiler haben

bereits heute eigene Tierschutzlabel installiert haben, welche die besagten Methoden verbieten. Diese Labels gelten aber nicht als anerkannter Standard, entsprechend sind diese Produkte noch nicht von der Deklarationspflicht befreit.

Bei den Eiern existiert mit KAT (Kontrollierte alternative Tierhaltung) bereits ein Standard, der das tierquälerische Schnabelkupieren bei den Legehennen verbietet. Da der grösste Teil der importierten Eier den KAT-Standard erfüllt, stellt sich allenfalls die Frage, ob eine Deklarationspflicht überhaupt noch notwendig ist.

Den Vollzug erachten wir als unkritisch. Die Kontrollen könnten aus unserer Sicht problemlos an die kantonalen Lebensmittelbehörden übertragen werden. Der damit verbundene Mehraufwand für Bund und Kantone dürfte mit ca. 3-4 Vollzeitstellen gering ausfallen.

## **b) Deklarationspflicht für pflanzliche Erzeugnisse**

Der Regulierungsvorschlag verpflichtet Detailhändler und Gastrobetriebe unverarbeitete pflanzliche Erzeugnisse zu deklarieren, die mit gefährlichen Pflanzenschutzmitteln (PSM) gemäss Rotterdamer Abkommen hergestellt wurden oder bei denen der Einsatz nicht ausgeschlossen werden kann. Aus regulierungsökonomischer Sicht lässt sich eine theoretische Notwendigkeit für eine Deklarationspflicht mit einem öffentlichen Interesse am Gesundheitsschutz der Mitarbeitenden in den Produktionsbetrieben und der lokalen Bevölkerung sowie am Umweltschutz in den Produktionsländern begründen. Ausserdem sind die KonsumentInnen heute nur ungenügend informiert und können keinen vollständig informierten Kaufentscheid fällen.

Von der Einführung der Deklarationspflicht wären mind. 4'000 Verkaufsstellen unverarbeiteter pflanzlicher Erzeugnisse sowie ca. 3'000 Gastrobetriebe betroffen.<sup>1</sup> Wenn sie sich auf eine Länderliste abstützen könnten, würde die Klärung der Deklarationspflicht keinen relevanten Aufwand verursachen, da das Herkunftsland heute schon bekannt ist. Welche Länder allenfalls von einer Deklarationspflicht befreit wären, ist noch unklar, das BLV müsste die Länderliste erst noch erstellen.

Die Kosten für die eigentliche Deklaration dürften im Offenverkauf vertretbar sein, weil sowohl Detailhandel als auch Gastrobetriebe heute schon über die Herkunftsangaben verfügen und informieren müssen. Die Deklaration von vorverpackten Produkten könnte aufwendiger werden, wenn separate Verpackungen notwendig würden.

Die Reaktionen der Detailhändler und Produzenten sind als überschaubar einzustufen. Dass Produkte nicht mehr importiert würden, weil sie deklariert werden müssen, ist nicht auszuschliessen. Es dürfte jedoch nicht im grossen Stile passieren, da die Menge an importierten pflanzliche Erzeugnisse nur sehr beschränkt durch Schweizer Produkte gedeckt werden könnten und die KonsumentInnen auch kaum bereit sein dürften, auf Gemüse, Früchte und

---

<sup>1</sup> [Statistiken zum Thema Supermärkte in der Schweiz | Statista](#)



Getreide zu verzichten. Auf der Produktionsseite ist allenfalls eine Anpassung bei Produzenten zu erwarten, die vom Absatz in die Schweiz abhängig sind.

Beim Vollzug wäre der Aufwand für die Erstellung der Länderliste nicht zu unterschätzen. Das BLV rechnet mit einem Zusatzaufwand von 2 Vollzeitäquivalenten für die Erstellung und Aktualisierung der Länder- und Produktionsstandardliste. Die Kontrollen wären hingegen problemlos, sie könnten an die kantonalen Lebensmittelbehörden übertragen werden. Der Aufwand wird hochgerechnet auf alle Kantone auf ca. 1.5 Vollzeitstellen geschätzt.

Von den verschiedenen Alternativen erachten wir diejenigen Ansätze als zweckmässig, die eine (Weiter-)Entwicklung von internationalen Standards anstreben. Dadurch könnten sich auch Produktionsbetriebe aus Ländern mit weniger strengen Gesetzen zertifizieren lassen.

### **c) Importverbot für Pelze und Pelzprodukte**

Der Regulierungsvorschlag verbietet den Import von Pelzen und Pelzprodukten aus Fallenjagd und Käfighaltung mit Gitterböden. Aus regulierungsökonomischer Sicht lässt sich eine theoretische Notwendigkeit für das Importverbot mit einem Vollzugsversagen begründen, weil die bestehende Pelzdeklarationspflicht nur unzureichend umgesetzt wird.

Wenn sie sich auf eine Länderliste abstützen könnten, würde die Klärung, welche Kleidungsstücke weiterhin importiert werden können, keinen relevanten Aufwand verursachen, da das Herkunftsland heute schon bekannt ist. Welche Länder allenfalls von einem Importverbot ausgenommen wären, ist noch unklar, das BLV müsste die Länderliste erst noch erstellen.

Die Auswirkungen auf die Nachfrage sind unsicher. Bei den Massenprodukten ist aufgrund der Rückmeldungen eher von einer sinkenden Nachfrage auszugehen. Im Luxuspelz-Segment ist eher eine Verschiebung der Nachfrage ins Ausland zu erwarten, mit entsprechend negativen Konsequenzen für das hiesige Kürschnereihandwerk.

Die Auswirkungen auf ausländische Produzenten und das Tierwohl sind als gering einzustufen. Der Schweizer Markt ist zu klein, um relevante Reaktionen im Ausland auszulösen. Denkbar wäre aber, dass ein Importverbot eine Signalwirkung auf andere Länder auslösen könnte, welche schlussendlich in einem Verbot von Pelzjagd und Pelzfarmen resultieren könnte.

Der Aufwand für den Vollzug und die Kontrolle des Importverbots durch Bundesstellen konnte nicht abschliessend geklärt werden, da lange unklar blieb, ob der Bund oder die Kantone für den Vollzug zuständig sind. Da heute das BLV die Kontrollen bei der Pelzdeklarationspflicht durchführt, wäre das BLV evtl. besser für Kontrollen geeignet als das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG). Der Aufwand des BLV für die Länderliste wird auf drei Vollzeitstellen geschätzt.

## Gesamtbilanz

### **Deklarationspflichten und Importverbot grundsätzlich zielführend, aber Listen wichtig**

Die Gesamtbilanz der Revisionsvorschläge fällt grundsätzlich positiv aus: Die Zielführung im Sinne einer höheren Transparenz bei den KonsumentInnen ist bei den Deklarationspflichten gegeben, wenn dank Länderlisten und Listen mit anerkannten Standards nur diejenigen Produkte deklariert werden müssten, die tatsächlich die Anforderungen nicht einhalten.

Bei der Deklarationspflicht für tierische Erzeugnisse sind tierfreundliche Substitutionsgüter vorhanden und werden heute auch schon ausgelobt. Wenn die entsprechenden Standards anerkannt würden, müssten viele Produkte nicht deklariert werden. Bei der Deklarationspflicht für pflanzliche Erzeugnissen ist die Wirtschaft kritisch, was die höhere Transparenz betrifft, wenn es wichtige Exportländer wie die EU nicht auf die Länderliste schaffen würden. Die Länderliste müsste erst noch vom BLV erstellt werden.

Beim Importverbot von Pelzen und Pelzprodukten dürfte die Wirkung dahingehend erreicht werden, dass die KonsumentInnen sicher sein können, dass keine tierquälerisch hergestellten Pelze mehr in den Verkauf gelangen. Wichtig wären aber griffige Sanktionen bei Verstößen gegen das Importverbot (z.B. höhere Geldstrafen, Vernichtung der beschlagnahmten Ware). Im Luxussegment dürfte die Wirkung des Importverbots allerdings verpuffen, weil sich die Nachfrage ins Ausland verlagern könnte.

### **Umsetzungsaufwand überschaubar**

Der Umsetzungsaufwand für Unternehmen und Vollzugsbehörden ist bei allen Vorschlägen als vertretbar einzustufen. Relevante Umsatzeinbussen zeichnen sich bei den Deklarationspflichten weder bei Detailhändlern noch bei Gastrobetrieben ab, beim Importverbot wäre allenfalls die Wirtschaftlichkeit von Kürschnereibetrieben gefährdet. Auf Wirtschaftswachstum, Wettbewerb, Beschäftigung und Standortattraktivität sind keine relevanten Auswirkungen zu erwarten.

### **Wirkung auf Tierwohl, Gesundheits- und Umweltschutz in Produktionsländern unsicher**

Die Effekte auf das Tierwohl bei der Deklarationspflicht für tierische Erzeugnisse lassen sich nicht abschliessend beurteilen, da unklar ist, wie stark die KonsumentInnen auf tierfreundliche Produkte umsteigen und inwieweit allfällige Nachfrageverschiebungen zu Anpassungen bei den Lieferantenbeziehungen und schlussendlich auch bei den Produktionsbetrieben führen. Grundsätzlich ist ein leicht positiver Effekt auf das Tierwohl zu erwarten, wenn Standards anerkannt würden und Produktionsbetriebe mit wenig Aufwand eine Zertifizierung erreichen könnten.

Unternehmensinterne Standards bestehen bereits, ob sie anerkannt würden, wäre noch zu klären.

Auch die Auswirkungen auf den Einsatz von gefährlichen PSM im Anbau lassen sich nicht abschliessend beurteilen, da unklar ist, wie stark die KonsumentInnen auf Produkte ohne gefährliche PSM umsteigen können und inwieweit allfällige Nachfrageverschiebungen zu Anpassungen bei den Lieferantenbeziehungen und den Produktionsbetrieben führen. Grundsätzlich ist ein leicht positiver Effekt zu erwarten, wenn Substitutionsprodukte verfügbar sind, die ohne diese PSM angebaut wurden. Der Effekt dürfte stärker sein, wenn wichtige Absatzmärkte wie die EU-Länder den Einsatz dieser PSM ebenfalls verbieten.

Beim Importverbot von Pelzen und Pelzprodukten dürften die Auswirkungen auf das Tierwohl gering ausfallen, weil der Schweizer Markt zu klein ist, um relevante Reaktionen im Ausland auszulösen. Denkbar wäre aber, dass ein Importverbot einen positiven Impuls auf andere Länder auslösen könnte, welcher schlussendlich in einem Rückgang von tierquälerischen Pelzgewinnungsmethoden resultieren könnte.

Über alles gesehen fällt die Gesamtbilanz der Revisionsvorschläge grundsätzlich positiv aus: Alle Revisionsvorschläge können als notwendig, zielführend und umsetzbar beurteilt werden. Voraussetzung wäre, dass das BLV entsprechende Länderlisten zur Verfügung stellt und bestehende Unternehmensstandards anerkannt würden.

**Tabelle 2: Gesamtbeurteilung der Revisionsvorschläge**

Revisionsthema	Zielführung	Umsetzungsaufwand		Gesamtbeurteilung aus volkswirtschaftlicher Sicht
		Untern.	Vollzug	
a) Deklarationspflicht für tierische Erzeugnisse	✓	(+)	+	+
b) Deklarationspflicht für pflanzliche Erzeugnisse	✓ Wirkung angezweifelt, wenn nur wenige Länder auf Länderliste	Offenverkauf: (+) Vorverpackt: +	+	+
c) Importverbot für Pelze und Pelzprodukte	✓	(+)	+	+
				Branche: - (Kürschnerhandwerk)

Zielführung: ✓ Zielführung gegeben.

Umsetzbarkeit: (+) geringer Aufwand, + mässiger Aufwand.

Gesamtbeurteilung aus volkswirtschaftlicher Sicht: + positive Gesamtwirkung, - negative Effekte.

Tabelle INFRAS.

## Beurteilung entlang der 5 RFA-Prüfpunkte

Die folgende Tabelle fasst die fünf Prüfpunkte gemäss den RFA-Richtlinien zusammen:

**Tabelle 3: Beurteilung der fünf RFA-Prüfpunkte**

Prüfpunkt	Beurteilung aus Sicht INFRAS
1. Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns	<p>Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns bei allen Regulierungsvorschlägen gegeben. Gründe für Notwendigkeit:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Deklarationspflicht tierische Erzeugnisse: Öffentliches Interesse (Tierwohl und Transparenz für KonsumentInnen, Marktversagen infolge asymmetrischer Information)</li> <li>▪ Deklarationspflicht pflanzliche Erzeugnisse: Öffentliches Interesse (Gesundheits- und Umweltschutz, Transparenz für KonsumentInnen, Marktversagen infolge asymmetrischer Information)</li> <li>▪ Importverbot Pelze und Pelzprodukte: Vollzugsversagen im Verkauf bei der Pelzdeklarationspflicht, zudem auch öffentliches Interesse (Tierwohl)</li> </ul>
2. Alternative Handlungsoptionen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Deklaration tierischer Erzeugnisse: Freiwillige Positiv-Deklarationen</li> <li>▪ Deklaration pflanzlicher Erzeugnisse: (Weiter-)Entwicklung internationaler Standards</li> <li>▪ Importverbot Pelze und Pelzprodukte: (Weiter-)Entwicklung internationaler Standards</li> </ul>
3. Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen	<p>Deklarationspflicht tierische Erzeugnisse:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Detailhandel, Gastronomie, Importeure und Grosshandel betroffen.</li> <li>▪ Aufwand Abklärungen gering: Herkunft und Zertifizierungen der Produkte i.d.R. bekannt. Mit BLV-Listen keine weiteren Abklärungen notwendig.</li> <li>▪ Aufwand für eigentliche Deklaration gering.</li> <li>▪ Mehraufwand beim BLV vertretbar: für Erstellung und Pflege der Listen ca. 2 Vollzeitstellen/a (insgesamt für pflanzliche und tierische Deklarationspflicht).</li> <li>▪ Geringer Mehraufwand bei kant. Vollzugsbehörden für Kontrollen, schweizweit ca. 1.5 Vollzeitstellen/a (insgesamt für pflanzliche und tierische Deklarationspflicht).</li> </ul> <p>Deklarationspflicht pflanzliche Erzeugnisse:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Detailhandel, Gastronomie, Importeure und Grosshandel betroffen.</li> <li>▪ Aufwand Abklärungen gering: Herkunft und Zertifizierungen der Produkte i.d.R. bekannt. Mit BLV-Listen keine weiteren Abklärungen notwendig.</li> <li>▪ Mehraufwand beim BLV vertretbar: für Erstellung und Pflege der beiden Listen ca. 2 Vollzeitstellen/a (insgesamt für pflanzliche und tierische Deklarationspflicht).</li> <li>▪ Geringer Mehraufwand bei den kant. Vollzugsbehörden für Kontrollen, schweizweit ca. 1.5 Vollzeitstellen/a (insgesamt für pflanzliche und tierische Deklarationspflicht).</li> </ul> <p>Importverbot Pelze und Pelzprodukte:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pelzfachgeschäfte (ca. 30), Modengeschäfte und Onlineplattformen betroffen.</li> <li>▪ Mehraufwand für alle betroffenen Akteure gering.</li> <li>▪ Pelzfachgeschäfte: evtl. Mehraufwand, falls aufgrund von Ausnahmen spezifische Abklärungen nötig wären (bspw. Art der verwendeten Felle).</li> <li>▪ Schliessungen von Kürschnereibetrieben möglich (allenfalls Verlust eines traditionellen Handwerks)</li> <li>▪ Mehraufwand beim BLV vertretbar: für Erstellung und Pflege der beiden Listen (ca. 3 Vollzeitstellen in Aufbauphase, danach weniger).</li> <li>▪ Falls Kontrollen durch BLV: Aufwand vergleichbar mit heutigem Aufwand zur Kontrolle der PDV (= eine Vollzeitstelle).</li> </ul>

Prüfpunkt	Beurteilung aus Sicht INFRAS
4. Auswirkungen auf Gesamtwirtschaft	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Deklarationspflichten und Importverbot von Pelzen haben voraussichtlich keine relevanten Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft.</li> <li>▪ Allenfalls weiterer Klärungsbedarf: WTO-Kompatibilität der Deklarationspflichten oder eines Importverbots (entsprechende Abklärungen waren nicht Gegenstand der vorliegenden RFA).</li> </ul>
5. Zweckmässigkeit im Vollzug	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erstellung von Länderlisten und Listen mit anerkannten Produktionsstandards durch BLV. Dabei sind die zu deklarierenden Erzeugnisse möglichst umfassend aufzuführen.</li> <li>▪ Allenfalls Ausweitung der Formulierungen prüfen: bei tierischen Erzeugnissen bspw. Berücksichtigung problematischer Transportmethoden; bei pflanzlichen Erzeugnissen bspw. Berücksichtigung gefährlicher Biozide.</li> </ul>

## Résumé

### Contexte, objectif et méthode

La [motion 20.4267](#) déposée par la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des États (CSEC-E) réclame une déclaration obligatoire générale pour les produits d'origine animale ou végétale obtenus selon des méthodes de production interdites en Suisse. Depuis juin 2022, la récolte de signatures pour deux initiatives populaires visant à interdire l'importation de foie gras et de produits de la pelleterie provenant d'animaux ayant subi de mauvais traitements est par ailleurs en cours. Dans ce contexte, l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV) a mandaté le bureau d'études INFRAS pour réaliser une analyse d'impact de la réglementation (AIR) afin de mettre en évidence les conséquences économiques des réglementations proposées.

La méthodologie AIR du Secrétariat d'État à l'économie (SECO) fournit le cadre conceptuel de la démarche reposant sur l'examen des cinq points suivants : en examinant les cinq aspects suivants : nécessité et possibilité d'une intervention de l'État, options envisageables, conséquences pour les différents groupes de la société et pour l'économie dans son ensemble, et aspects pratiques de l'exécution. Les résultats de l'AIR se basent sur des analyses de documents et sur un total de 25 entretiens avec des spécialistes de la Confédération, des cantons, des entreprises et d'autres acteurs concernés.

### Thèmes étudiés et propositions de révision

Les propositions de réglementation examinées dans le cadre de l'AIR concernent la déclaration des produits d'origine animale ou végétale ainsi que l'interdiction d'importer des fourrures et des produits de la pelleterie provenant d'animaux ayant subi des mauvais traitements. Les produits concernés, les méthodes de production ainsi que le contenu des propositions de réglementation sont présentés dans le tableau ci-dessous :

Tableau 4 : propositions de réglementation

Aliments / produits concernés	Méthode de production
<b>a) Déclaration obligatoire pour les produits d'origine animale</b>	
Viande de porc, entière ou en morceaux, fraîche ou transformée	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Coupe de la queue sans anesthésie</li> <li>▪ Cisaillement des dents sans anesthésie</li> <li>▪ Castration sans anesthésie</li> </ul>
Viande de bovin, entière ou en morceaux, fraîche ou transformée	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Écornage sans anesthésie</li> </ul>
Viande de poulet ou de dinde, entière ou en morceaux, fraîche ou transformée	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Coupe du bec sans anesthésie</li> </ul>
Œufs	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Coupe du bec sans anesthésie</li> </ul>
<b>b) Déclaration obligatoire pour les produits d'origine végétale</b>	
Dénrées alimentaires d'origine végétale non transformées	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Substances dangereuses selon la Convention de Rotterdam</li> </ul>
<b>c) Interdiction d'importer de la fourrure et de la pelletterie</b>	
Importations de fourrures et produits de la pelletterie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fourrures provenant de la chasse avec pièges non autorisée en Suisse (sauf : pièges assommoirs)</li> <li>▪ Fourrures provenant d'élevage en cage sur sols grillagés non autorisé en Suisse</li> </ul>

Tableau INFRAS.

## Résultats et évaluation

### a) Déclaration obligatoire pour les produits d'origine animale

La réglementation proposée oblige les détaillants et les établissements de restauration à déclarer la viande et les œufs provenant d'animaux ayant subi de mauvais traitements ou pour lesquels les conditions de production ne sont pas connues. Dans l'optique d'une réglementation économique, la nécessité théorique d'une déclaration obligatoire peut être justifiée par un intérêt public pour le bien-être des animaux. De plus, les consommateurs ne sont aujourd'hui pas suffisamment informés sur les méthodes de production et ne peuvent donc pas faire leurs achats en connaissance de cause.

La déclaration obligatoire prévue concernerait environ 1200 détaillants qui vendent des produits d'origine animale comme de la viande, du lait ou des œufs, ainsi que quelque 25 000 établissements de restauration. L'introduction de la déclaration obligatoire n'entraînerait en principe aucune charge supplémentaire pour eux s'ils pouvaient s'appuyer sur une liste des pays et une liste des normes de production reconnues. Aujourd'hui, le pays de provenance d'origine doit déjà être indiqué. Les pays qui seraient éventuellement exemptés d'une déclaration obligatoire ne sont cependant pas encore connus, l'OSAV devrait en établir la liste.

Actuellement, il n'existe pas de norme internationale qui permettrait aux établissements de production étrangers de se faire certifier (pas même la norme bio). Élaborer une nouvelle norme serait long et coûteux, et plus facilement réalisable pour la viande de volaille que pour la viande de bœuf. La déclaration proprement dite ne devrait pas entraîner une trop grande charge de travail, car aujourd'hui déjà, les détaillants comme les établissements de restauration doivent déclarer certains éléments.

La réaction des consommateurs face à la déclaration obligatoire et les conséquences d'une éventuelle baisse de la demande pour les établissements de production et sur le bien-être des animaux sont plus difficiles à prévoir. Il n'est pas exclu que la transparence soit faussée si, faute de normes, les produits qui sont obtenus sans infliger de mauvais traitements aux animaux sont soumis à la déclaration obligatoire. Plusieurs grands distributeurs ont déjà lancé leurs propres labels de protection des animaux, qui interdisent les méthodes en question. Ces labels ne sont toutefois pas considérés comme des normes reconnues et, par conséquent, les produits concernés ne sont pas encore exemptés de la déclaration obligatoire.

Pour les œufs, la norme KAT (de l'Association pour les formes contrôlées d'élevages alternatifs) interdit déjà la pratique cruelle consistant à couper le bec des poules pondeuses. Étant donné que la majeure partie des œufs importés répondent à la norme KAT, on peut se demander dans ce cas de figure si une déclaration obligatoire est encore nécessaire.

Nous considérons que l'exécution peut être menée à bien sans difficulté. Nous estimons que la responsabilité des contrôles pourrait être transférée sans problème aux autorités cantonales en charge des denrées alimentaires. Le surcroît de travail qui en résulterait pour la Confédération et les cantons devrait être minime, de l'ordre de 3 à 4 postes à temps plein.

## **b) Déclaration obligatoire pour les produits d'origine végétale**

La réglementation proposée oblige les détaillants et les établissements de restauration à déclarer les produits d'origine végétale non transformés pour lesquels des produits phytosanitaires (PPH) classés comme dangereux par la Convention de Rotterdam ont été utilisés ou dont l'utilisation ne peut être exclue. Dans une optique de réglementation économique, la nécessité théorique d'une déclaration obligatoire peut être justifiée par un intérêt public pour la protection de la santé des employés des établissements de production et de la population locale ainsi que pour la protection de l'environnement dans les pays de production. De plus, les consommateurs ne sont aujourd'hui pas suffisamment informés et ne peuvent donc pas faire leurs achats en connaissance de cause.

L'introduction de la déclaration obligatoire concernerait au moins 4000 points de vente de produits d'origine végétale non transformés et environ 3000 établissements de restauration<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> [Statistiken zum Thema Supermärkte in der Schweiz | Statista](#)



Si l'on pouvait s'appuyer sur une liste de pays, la clarification de la déclaration obligatoire n'entraînerait pas de dépenses notables, puisque le pays de provenance doit déjà être indiqué aujourd'hui. Les pays qui seraient éventuellement exemptés d'une déclaration obligatoire ne sont cependant pas encore connus et l'OSAV devrait en établir la liste.

Les coûts induits par la déclaration proprement dite devraient être acceptables pour la vente en vrac, car tant le commerce de détail que les établissements de restauration disposent déjà aujourd'hui des indications de provenance et sont tenus d'informer les consommateurs. La déclaration des produits préemballés pourrait être plus coûteuse si des emballages séparés devaient s'avérer nécessaires.

Les réactions des détaillants et des producteurs devraient être gérables. Il n'est pas exclu que des produits ne soient plus importés parce qu'ils doivent être déclarés. Cela ne devrait toutefois pas se produire à grande échelle, car la quantité de produits d'origine végétale importés ne pourrait être couverte que de manière très limitée par des produits suisses et les consommateurs ne seraient guère disposés à renoncer à certains légumes, fruits et céréales. Du côté de la production, il faut tout au plus s'attendre à une adaptation chez les producteurs qui dépendent des ventes en Suisse.

En ce qui concerne l'exécution, il ne faudrait pas sous-estimer le travail nécessaire pour établir la liste des pays. L'OSAV prévoit une charge de travail supplémentaire de 2 postes à temps plein pour établir et actualiser la liste des pays et la liste des normes de production. Les contrôles, par contre, pourraient être transférés sans problème aux autorités cantonales en charge des denrées alimentaires. La charge de travail, extrapolée à l'ensemble des cantons, est estimée à environ 1,5 poste à temps plein.

Parmi les différentes alternatives, nous considérons que les approches qui visent à (continuer à) développer des normes internationales sont appropriées. Cela permettrait aux établissements producteurs de pays dont la législation est moins stricte de se faire certifier.

### **c) Interdiction d'importer des fourrures et des produits de la pelleterie**

La réglementation proposée interdit l'importation de fourrures et de produits de la pelleterie provenant de la chasse avec pièges et d'élevage en cage sur sols grillagés. Dans une optique de réglementation économique, la nécessité théorique d'une interdiction d'importer peut être justifiée par un échec de l'exécution, car la déclaration obligatoire en vigueur pour les produits de la pelleterie n'étant pas suffisamment appliquée.

Si l'on pouvait s'appuyer sur une liste de pays, clarifier quels sont les vêtements qui peuvent encore être importés n'entraînerait pas de surcroît de travail notable, puisque le pays de provenance est déjà connu aujourd'hui. Les pays qui seraient éventuellement exemptés d'une

interdiction d'importer ne sont cependant pas encore connus et l'OSAV devrait en établir la liste.

L'impact sur la demande n'est pas clair. Pour les produits de masse, il faut plutôt s'attendre à une baisse de la demande au vu des retours dont on dispose actuellement. Dans le segment de la fourrure de luxe, il faut plutôt s'attendre à un déplacement de la demande vers l'étranger, avec les conséquences négatives que cela implique pour les produits de fabrication suisse.

On estime que les conséquences pour les producteurs étrangers et sur le bien-être animal seraient faibles. Le marché suisse est trop petit pour que de tels changements suscitent de fortes réactions à l'étranger. Toutefois, une interdiction d'importer pourrait avoir un effet de signal sur d'autres pays, ce qui pourrait finalement déboucher sur une interdiction de la chasse et de l'élevage des animaux pour leur fourrure.

La charge de travail liée à l'exécution et au contrôle, par les services de la Confédération, de l'interdiction d'importer n'a pas pu être clarifiée de manière définitive, car il a longtemps été difficile de savoir qui de la Confédération ou des cantons avait compétence pour l'exécution. Comme c'est actuellement l'OSAV qui effectue les contrôles relatifs à la déclaration obligatoire des produits de la pelletterie, il serait peut-être mieux placé que l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) pour effectuer ces contrôles. La charge de travail de l'OSAV pour établir la liste des pays est estimée à 3 postes à temps plein.

## Bilan final

### **Les déclarations obligatoires et l'interdiction d'importer sont considérées comme des outils appropriés et les listes, comme essentielles**

Dans l'ensemble, le bilan des propositions de révision est positif : la déclaration obligatoire permettrait d'atteindre l'objectif visant à accroître la transparence pour les consommateurs si elle ne concernait que les produits qui ne respectent effectivement pas les exigences et que cela peut être vérifié grâce à la liste de pays et à la liste de normes reconnues.

En ce qui concerne la déclaration obligatoire des produits d'origine animale, il existe des produits de substitution respectueux des animaux qui sont déjà reconnus aujourd'hui. Si les normes correspondantes étaient reconnues, de nombreux produits ne devraient pas être déclarés. En ce qui concerne l'obligation de déclarer les produits d'origine végétale, les acteurs de l'économie sont sceptiques par rapport au renforcement de la transparence, si celui-ci devait avoir pour conséquence d'empêcher des pays exportateurs importants comme l'UE de figurer sur la liste des pays. L'OSAV doit d'ailleurs encore établir la liste des pays.

L'interdiction d'importer de la fourrure et des produits de la pelleterie devrait avoir pour effet de garantir aux consommateurs qu'aucun produit provenant d'animaux ayant subi de mauvais traitements ne sera plus mis en vente. Il serait toutefois important de prévoir des sanctions efficaces en cas de violation de l'interdiction d'importer (par ex. amendes plus élevées, destruction des marchandises saisies). Dans le secteur du luxe, l'interdiction d'importer devrait rester sans effet, car la demande pourrait se déplacer vers l'étranger.

### **Une charge de travail raisonnable**

La charge de travail pour la mise en œuvre dans les entreprises et pour les autorités d'exécution est jugée raisonnable pour toutes les propositions. La déclaration obligatoire ne laisse présager d'aucune baisse significative du chiffre d'affaires des détaillants ou des établissements de restauration ; en ce qui concerne l'interdiction d'importer, par contre, la rentabilité des entreprises de pelleterie pourrait être menacée. Aucun impact significatif n'est attendu sur la croissance économique, la concurrence, l'emploi et l'attractivité de la Suisse.

### **L'effet sur le bien-être des animaux et la protection de la santé et de l'environnement dans les pays producteurs reste incertain**

Il n'est pas possible d'évaluer définitivement les effets que la déclaration obligatoire des produits d'origine animale aurait sur le bien-être animal, car on ignore dans quelle mesure les consommateurs se tourneraient vers des produits obtenus dans le respect des animaux ni si d'éventuels déplacements de la demande entraîneraient des adaptations dans les relations avec les fournisseurs et, finalement, des changements au sein des entreprises de production. En principe, si les normes étaient reconnues et si les entreprises de production pouvaient obtenir une certification sans trop d'efforts, on devrait constater un effet légèrement positif sur le bien-être des animaux. Des normes internes aux entreprises existent déjà, il reste à déterminer si elles pourraient être reconnues.

Il n'est pas non plus possible d'évaluer définitivement les effets de l'utilisation de PPh dangereux dans l'agriculture, car on ignore dans quelle mesure les consommateurs se tourneraient vers des produits obtenus sans recours à des PPh dangereux ni si d'éventuels déplacements de la demande entraîneraient des adaptations dans les relations avec les fournisseurs et, finalement, des changements au sein des entreprises de production. En principe, on peut s'attendre à un effet légèrement positif si l'on dispose de produits de substitution cultivés sans ces PPh. L'effet devrait être plus marqué si des marchés importants comme ceux des pays de l'UE interdisaient également l'utilisation de ces PPh.

En ce qui concerne l'interdiction d'importer des fourrures et des produits de la pelleterie, l'impact sur le bien-être animal devrait être faible, car le marché suisse est trop petit pour que

de tels changements suscitent de fortes réactions à l'étranger. Il se pourrait toutefois qu'une interdiction d'importer ait un effet positif sur d'autres pays et que cela entraîne un recul des méthodes de production de fourrure qui infligent des mauvais traitements aux animaux.

Tout bien considéré, le bilan global est positif : toutes les propositions de révision peuvent être considérées comme nécessaires, pertinentes et réalisables. Pour permettre leur mise en œuvre, il faudrait que l'OSAV mette à disposition une liste de pays correspondante et que les normes d'entreprises existantes soient reconnues.

**Tableau 5 : évaluation globale des propositions de révision**

Thème de la révision	Efficacité	Charge de travail pour la mise en œuvre		Évaluation globale du point de vue de l'économie nationale
		Entreprises	Exécution	
a) Déclaration obligatoire pour les produits d'origine animale	✓	(+)	+	+
b) Déclaration obligatoire pour les produits d'origine végétale	✓ Effet mis en doute si seuls quelques pays figurent sur la liste des pays	Vente en vrac : (+) Produits préemballés +	+	+
c) Interdiction d'importer des fourrures et des produits de la pelletterie	✓	(+)	+	+ Branche : - (pelletterie)

Efficacité : ✓ garantie.

Possibilités de mise en œuvre : (+) charge de travail faible, + charge de travail modérée.

Évaluation globale du point de vue de l'économie nationale : + effet global positif, - effets négatifs.

Tableau INFRAS.

## Évaluation des cinq points à examiner dans l'AIR

Le tableau suivant résume les cinq points à examiner conformément aux directives AIR :

Tableau 6 : évaluation des cinq points à examiner dans l'AIR

Point à examiner	Évaluation d'INFRAS
1. Nécessité et possibilité d'une intervention de l'État	<p>Prévoir la nécessité et la possibilité d'une intervention de l'État pour toutes les propositions de révision. Nécessité car :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Déclaration obligatoire des produits d'origine animale : intérêt public (bien-être animal et transparence pour les consommateurs, défaillance du marché due à une information asymétrique)</li> <li>▪ Déclaration obligatoire des produits d'origine végétale : intérêt public (protection de la santé et de l'environnement, transparence pour les consommateurs, défaillance du marché due à une information asymétrique)</li> <li>▪ Interdiction d'importer des fourrures et des produits de la pelleterie : défaillance de l'exécution dans la vente en ce qui concerne la déclaration obligatoire des produits de la pelleterie, et intérêt public (bien-être animal)</li> </ul>
2. Options envisageables	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Déclaration des produits d'origine animale : déclarations positives volontaires</li> <li>▪ Déclaration des produits d'origine végétale : développement (continu) de normes internationales</li> <li>▪ Interdiction d'importer des fourrures et des produits de la pelleterie : développement (continu) de normes internationales</li> </ul>
3. Conséquences pour les différents groupes de la société	<p>Déclaration obligatoire des produits d'origine animale :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Concerne le commerce de détail, la restauration, les importateurs et le commerce de gros.</li> <li>▪ Faible charge de travail pour procéder aux clarifications : origine et certifications des produits généralement connues. Avec les listes de l'OSAV, aucune autre clarification ne serait nécessaire.</li> <li>▪ Faible charge de travail pour la déclaration proprement dite.</li> <li>▪ Surcroît de travail gérable pour l'OSAV : pour l'établissement et la mise à jour des listes, environ 2 postes à temps plein (au total pour les déclarations obligatoires concernant les produits d'origine végétale et les produits d'origine animale).</li> <li>▪ Faible surcroît de travail pour les autorités d'exécution cantonales dans tout le pays, environ 1,5 poste à temps plein (au total pour les déclarations obligatoires concernant les produits d'origine végétale et les produits d'origine animale).</li> </ul> <p>Déclaration obligatoire des produits d'origine végétale :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Concerne le commerce de détail, la restauration, les importateurs et le commerce de gros.</li> <li>▪ Faible charge pour procéder aux clarifications : origine et certifications des produits généralement connues. Avec les listes de l'OSAV, aucune autre clarification ne serait nécessaire.</li> <li>▪ Surcroît de travail gérable pour l'OSAV : pour l'établissement et la mise à jour des deux listes, environ 2 postes à temps plein (au total pour les déclarations obligatoires concernant les produits d'origine végétale et les produits d'origine animale).</li> <li>▪ Faible surcroît de travail pour les autorités d'exécution cantonales dans tout le pays, environ 1,5 poste à temps plein (au total pour les déclarations obligatoires concernant les produits d'origine végétale et les produits d'origine animale).</li> </ul> <p>Interdiction d'importer des fourrures et des produits de la pelleterie :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Concerne les magasins de fourrure spécialisés (environ 30), les magasins de mode et les plateformes en ligne.</li> <li>▪ Surcroît de travail minime pour tous les acteurs concernés.</li> <li>▪ Magasins de fourrure spécialisés : éventuellement surcroît de travail si des</li> </ul>

Point à examiner	Évaluation d'INFRAS
	<p>clarifications spécifiques sont nécessaires en raison d'exceptions (par ex. type de piège utilisé).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fermeture possible d'entreprises de pelleterie (perte éventuelle d'un artisanat traditionnel).</li> <li>▪ Surcroît de travail gérable pour l'OSAV : pour la création et la mise à jour des deux listes (environ 3 postes à temps plein pendant la phase de mise en place, puis moins).</li> <li>▪ En cas de contrôles par l'OSAV : charge comparable à la charge de travail actuelle pour le contrôle de l'application de l'ordonnance sur la déclaration des fourrures (= un poste à plein temps).</li> </ul>
4. Conséquences pour l'économie dans son ensemble	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Les déclarations obligatoires et l'interdiction d'importer des fourrures ne devraient pas avoir d'impact significatif sur l'économie dans son ensemble.</li> <li>▪ Autres clarifications éventuelles : compatibilité des déclarations obligatoires ou d'une interdiction d'importer avec les règles de l'OMC (l'AIR ne portait pas sur les clarifications correspondantes).</li> </ul>
5. Aspects pratiques de l'exécution	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Établissement d'une liste de pays et d'une liste de normes de production reconnues par l'OSAV. Les produits à déclarer doivent être énumérés de manière aussi exhaustive que possible.</li> <li>▪ Envisager la possibilité d'élargir les formulations : pour les produits d'origine animale, par exemple, tenir compte des méthodes de transport problématiques ; pour les produits d'origine végétale, par exemple, tenir compte des biocides dangereux.</li> </ul>

## Sintesi

### Situazione iniziale, obiettivo e metodologia

La [mozione 20.4267](#) della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura (CSEC) chiede un obbligo generale di dichiarazione per i prodotti animali e vegetali ottenuti con metodi di produzione vietati in Svizzera. Da giugno 2022 sono in corso anche due iniziative popolari per vietare l'importazione di prodotti di pellicceria e di foie gras ottenuti infliggendo sofferenze agli animali. Alla luce di questa premessa, l'Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria (USAV) ha commissionato all'INFRAS un'analisi d'impatto della regolamentazione (AIR) per dimostrare le ripercussioni economiche delle proposte di revisione.

Il quadro concettuale è costituito dalla metodologia AIR della SECO con i cinque punti di verifica seguenti: necessità e possibilità di un intervento dello Stato, opzioni di intervento alternative, conseguenze per i singoli gruppi della società, conseguenze per l'insieme dell'economia e aspetti pratici dell'esecuzione. I risultati dell'AIR si basano su un totale di 25 interviste con esperti della Confederazione, dei Cantoni, delle imprese e altri attori interessati.

### Temi analizzati e proposte di revisione

Le proposte di regolamentazione analizzate nell'ambito dell'AIR riguardano le dichiarazioni per i prodotti animali e vegetali e il divieto di importare pellicce e prodotti di pellicceria ottenuti infliggendo sofferenze agli animali. I prodotti interessati, i metodi di produzione e i contenuti delle proposte normative sono elencati nella tabella seguente:

**Tabella 7: Proposte di regolamentazione**

Derrate alimentari / Prodotti interessati	Metodo di produzione
<b>a) Obbligo di dichiarazione per i prodotti animali</b>	
Carne di suino, intera o in pezzi, fresca o trasformata	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Accorciamento della coda senza anestesia</li> <li>▪ Resezione dei denti senza anestesia</li> <li>▪ Castrazione senza anestesia</li> </ul>
Carne di bovino, intera o in pezzi, fresca o trasformata	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Decornazione senza anestesia</li> </ul>
Carne di pollo e tacchino, intera o in pezzi, fresca o trasformata	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Taglio del becco senza anestesia</li> </ul>
Uova	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Taglio del becco senza anestesia</li> </ul>
<b>b) Obbligo di dichiarazione per i prodotti vegetali</b>	
Derrate alimentari di origine vegetale non trasformate	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sostanze pericolose ai sensi della Convenzione di Rotterdam</li> </ul>

Derrate alimentari / Prodotti interessati	Metodo di produzione
<b>c) Divieto di importazione di pellicce e prodotti di pellicceria</b>	
Pellicce e prodotti di pellicceria importati	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pellicce provenienti da caccia con trappole non autorizzata in Svizzera (eccetto: trappole mortai)</li> <li>▪ Pellicce provenienti da allevamento in gabbie con fondo a griglia non autorizzato in Svizzera</li> </ul>

Tabella INFRAS.

## Risultati e valutazione

### a) Obbligo di dichiarazione per i prodotti animali

La proposta di regolamentazione obbliga i venditori al dettaglio e gli esercizi di ristorazione a dichiarare la carne e le uova ottenuti infliggendo sofferenze agli animali o di produzione sconosciuta. Da un punto di vista normativo-economico, la necessità teorica di un obbligo di dichiarazione può essere giustificata con l'interesse pubblico per il benessere degli animali. Inoltre, oggi i consumatori non sono sufficientemente informati sui metodi di produzione e non sono quindi in grado di prendere una decisione di acquisto pienamente consapevole.

Dall'obbligo di dichiarazione previsto sarebbero interessati circa 1200 negozianti al dettaglio che vendono prodotti animali come carne, latte o uova e circa 25 000 esercizi di ristorazione. In linea di principio, per queste categorie, l'introduzione dell'obbligo di dichiarazione non comporterebbe ulteriori oneri se potessero fare affidamento sull'elenco dei Paesi e sull'elenco degli standard di produzione riconosciuti. Il Paese di provenienza è noto già oggi, tuttavia, non è ancora chiaro quali siano i Paesi esenti dall'obbligo di dichiarazione, poiché l'USAV non ha ancora stilato un elenco.

Attualmente non esiste uno standard internazionale (nemmeno biologico) che permetta alle aziende di produzione straniere di essere certificate. Lo sviluppo di un nuovo standard è probabilmente complesso e lungo e sarebbe più fattibile per il pollame che per la carne bovina. L'impegno per la dichiarazione vera e propria dovrebbe essere gestibile perché sia i venditori al dettaglio sia gli esercizi di ristorazione devono già apporre le indicazioni sulle derrate alimentari.

Non è ancora chiaro in che misura i consumatori reagiranno all'obbligo di dichiarazione e come un eventuale calo della domanda si ripercuoterebbe sulle aziende di produzione e sul benessere degli animali. Non si può escludere che la trasparenza venga compromessa se gli articoli di produttori che non utilizzano metodi che infliggono sofferenze agli animali diventassero soggetti all'obbligo di dichiarazione a causa della mancanza di standard. Diversi grandi distributori utilizzano già oggi propri marchi di protezione degli animali, che vietano i metodi in



questione. Tuttavia, questi marchi non hanno il valore di uno standard riconosciuto, di conseguenza i prodotti non sono ancora esenti dall'obbligo di dichiarazione.

Per le uova esiste già lo standard KAT (Kontrollierte alternative Tierhaltung, detenzione di animali alternativa e controllata) che vieta la pratica crudele del taglio del becco nelle galline ovaiole. Poiché la maggior parte delle uova importate soddisfa tale standard, ci si chiede se l'obbligo di dichiarazione sia ancora necessario.

Riteniamo che la relativa esecuzione non presenti problemi. A nostro avviso, i controlli potrebbero essere facilmente trasferiti alle autorità cantonali in materia di derrate alimentari. L'impegno supplementare che ne deriverebbe per la Confederazione e i Cantoni sarebbe probabilmente minimo, pari a circa 3–4 posti a tempo pieno.

#### **b) Obbligo di dichiarazione per i prodotti vegetali**

La proposta di regolamentazione obbliga i venditori al dettaglio e gli esercizi di ristorazione a dichiarare i prodotti vegetali non trasformati fabbricati con prodotti fitosanitari pericolosi (PF) ai sensi della Convenzione di Rotterdam o quando il loro uso non può essere escluso. Da un punto di vista normativo-economico, la necessità teorica di un obbligo di dichiarazione può essere giustificata dall'interesse pubblico a proteggere sia la salute del personale degli impianti di produzione e della popolazione locale, sia l'ambiente nei Paesi di produzione. Inoltre, oggi i consumatori non sono sufficientemente informati e non possono prendere una decisione di acquisto pienamente consapevole.

L'introduzione dell'obbligo di dichiarazione riguarderebbe almeno 4000 punti vendita di prodotti vegetali non trasformati e circa 3000 esercizi di ristorazione<sup>3</sup>. Se entrambi potessero fare affidamento su un elenco di Paesi, accertare l'obbligo di dichiarazione non comporterebbe alcun impegno rilevante, poiché il Paese di provenienza è già noto oggi. Tuttavia, non è ancora chiaro quali siano i Paesi esenti dall'obbligo di dichiarazione, poiché l'USAV non ha ancora stilato un elenco.

I costi per la dichiarazione effettiva potrebbero essere accettabili per la vendita sfusa, perché sia i venditori al dettaglio sia gli esercizi di ristorazione dispongono già delle informazioni sulla provenienza e devono fornirle. La dichiarazione dei prodotti confezionati potrebbe diventare più complessa se fosse richiesto un imballaggio separato.

Le reazioni di venditori al dettaglio e produttori possono essere classificate come gestibili. Non si può escludere che alcuni prodotti potrebbero non venire più importati perché devono essere dichiarati. Tuttavia, è improbabile che ciò avvenga su larga scala, poiché la quantità di prodotti vegetali importati potrebbe essere coperta solo in misura molto limitata dai prodotti svizzeri ed è improbabile che i consumatori siano disposti a fare a meno di ortaggi, frutta e

<sup>3</sup> [Statistiche sul tema supermercati in Svizzera | Statista](#)

cereali. Dal punto di vista della produzione, è lecito attendersi un adeguamento da parte dei produttori che dipendono dalle vendite in Svizzera.

Per quanto riguarda l'esecuzione, non bisogna sottovalutare l'impegno necessario per redigere l'elenco dei Paesi. L'USAV prevede una spesa aggiuntiva di due posti a tempo pieno per la creazione e l'aggiornamento dell'elenco dei Paesi e degli standard di produzione. I controlli, invece, sarebbero semplici e potrebbero essere delegati alle autorità cantonali in materia di derivate alimentari. Il costo è stimato in circa 1,5 posizioni a tempo pieno in tutti i Cantoni.

Tra le varie alternative, riteniamo appropriati gli approcci che mirano a sviluppare (ulteriormente) gli standard internazionali. Ciò consentirebbe anche alle aziende di produzione di Paesi con leggi meno severe di essere certificate.

### **c) Divieto di importazione di pellicce e prodotti di pellicceria**

La proposta di regolamentazione vieta l'importazione di pellicce e prodotti di pellicceria provenienti da caccia con trappole e allevamento in gabbie con fondo a griglia. Da un punto di vista normativo-economico, la necessità teorica del divieto di importazione può essere giustificata con una lacuna dell'esecuzione, poiché l'obbligo di dichiarazione delle pellicce oggi in vigore è applicato in modo insufficiente.

Se si potesse fare affidamento su un elenco di Paesi, l'accertamento di quali prodotti possono continuare a essere importati non comporterebbe alcun impegno rilevante, poiché il Paese di provenienza è noto già oggi. Tuttavia, non è ancora chiaro quali siano i Paesi esenti dal divieto di importazione, poiché l'USAV non ha ancora stilato un elenco.

Le conseguenze sulla domanda sono incerte. Nel caso di prodotti di massa, i riscontri suggeriscono che la domanda è destinata a diminuire. Nel segmento delle pellicce di lusso è prevedibile uno spostamento della domanda all'estero, con relative conseguenze negative per il commercio locale del settore.

Le conseguenze sui produttori stranieri e sul benessere degli animali possono essere classificate come minime. Il mercato svizzero è troppo piccolo per scatenare reazioni rilevanti all'estero. Tuttavia, è ipotizzabile che un divieto di importazione possa lanciare un segnale ad altri Paesi e, in ultima analisi, portare a un divieto della caccia alle pellicce e degli allevamenti di animali da pelliccia.

Non è stato possibile chiarire in modo definitivo l'onere dell'esecuzione e del controllo del divieto di importazione da parte degli Uffici federali, poiché per molto tempo non è stato chiaro se la responsabilità dell'esecuzione fosse della Confederazione o dei Cantoni. Poiché attualmente l'USAV effettua i controlli per l'obbligo di dichiarazione delle pellicce, sarebbe forse più adatto per i controlli rispetto all'Ufficio federale delle dogane e della sicurezza delle

frontiere (UDSC). Il carico di lavoro dell'USAV per l'elenco dei Paesi è stimato in tre posti a tempo pieno.

## Bilancio generale

### **Gli obblighi di dichiarazione e i divieti di importazione sono generalmente opportuni, ma gli elenchi sono importanti**

La valutazione complessiva delle proposte di revisione è generalmente positiva: l'opportunità in termini di maggiore trasparenza per i consumatori viene raggiunta con gli obblighi di dichiarazione se, grazie agli elenchi dei Paesi e degli standard riconosciuti, devono essere dichiarati solo i prodotti che non soddisfano effettivamente i requisiti.

Per la dichiarazione obbligatoria dei prodotti animali sono disponibili beni sostitutivi rispettosi degli animali che vengono pubblicizzati come tali già oggi. Se gli standard corrispondenti fossero riconosciuti, molti prodotti non dovrebbero essere dichiarati. Per quanto riguarda l'obbligo di dichiarazione dei prodotti vegetali, l'industria dubita che vi possa essere una maggiore trasparenza se importanti Paesi esportatori come l'UE non vengono inseriti nell'elenco dei Paesi. L'elenco dei Paesi deve essere ancora redatto dall'USAV.

Il divieto di importazione di pellicce e prodotti di pellicceria dovrebbe avere l'effetto di garantire ai consumatori che le pellicce prodotte infliggendo sofferenze agli animali non saranno più vendute. Tuttavia, sarebbe importante prevedere sanzioni efficaci per le violazioni del divieto di importazione (ad es. multe più elevate, distruzione delle merci confiscate). Nel segmento del lusso, tuttavia, è probabile che l'effetto del divieto di importazione si dimostri inefficace, poiché la domanda potrebbe spostarsi all'estero.

### **Onerosità di attuazione gestibile**

Gli oneri di attuazione per le imprese e le autorità di esecuzione possono essere considerati ragionevoli per tutte le proposte. Non ci sono segnali di perdite rilevanti di fatturato per i venditori al dettaglio o per gli esercizi di ristorazione a seguito degli obblighi di dichiarazione, mentre un divieto di importazione metterebbe a rischio la redditività delle aziende di pellicce. Per quanto riguarda crescita economica, concorrenza, occupazione e attrattiva del luogo, non si prevedono conseguenze rilevanti.

### **Impatto incerto su benessere degli animali, salute e tutela dell'ambiente nei Paesi di produzione**

Gli effetti sul benessere degli animali dell'obbligo di dichiarazione per i prodotti animali non possono essere valutati in modo definitivo, in quanto non è chiaro in che misura i consumatori

passeranno a prodotti rispettosi degli animali e in che misura eventuali variazioni della domanda modificheranno i rapporti con i fornitori e, in ultima analisi, anche con le aziende di produzione. In linea di principio, ci si potrebbe aspettare un effetto leggermente positivo sul benessere degli animali se gli standard fossero riconosciuti e le aziende di produzione potessero ottenere la certificazione con poco impegno. Gli standard aziendali interni esistono già, ma il loro riconoscimento deve essere ancora chiarito.

Anche le conseguenze sull'uso di prodotti fitosanitari pericolosi nella coltivazione non possono essere valutati in modo definitivo, poiché non è chiaro in che misura i consumatori saranno in grado di passare a prodotti privi di prodotti fitosanitari pericolosi e quanto le eventuali variazioni della domanda modificheranno i rapporti con i fornitori e con le aziende di produzione. In linea di principio, ci si può aspettare un effetto leggermente positivo se sono disponibili prodotti sostitutivi che sono stati coltivati senza questi prodotti fitosanitari. L'effetto sarà probabilmente più forte se anche importanti mercati di vendita, come i Paesi dell'Unione Europea, vietano l'uso di questi PF.

Il divieto di importazione di pellicce e prodotti di pellicceria avrà probabilmente un impatto limitato sul benessere degli animali, perché il mercato svizzero è troppo piccolo per scatenare reazioni rilevanti all'estero. Tuttavia, è ipotizzabile che un divieto di importazione possa fungere da input positivo per altri Paesi portando in ultima analisi a una riduzione dei metodi di ottenimento che provocano sofferenze agli animali.

La valutazione complessiva delle proposte di revisione è generalmente positiva: in sintesi, tutte le proposte di revisione possono essere valutate come necessarie, opportune e realizzabili. Il prerequisito è che l'USAV fornisca gli elenchi dei Paesi corrispondenti e che gli standard aziendali esistenti siano riconosciuti.

Tabella 8: Valutazione complessiva delle proposte di revisione

Tema della revisione	Opportunità	Onerosità dell'attuazione		Valutazione complessiva dal punto di vista economico
		Impresa	Esecuzione	
a) Obbligo di dichiarazione per i prodotti animali	✓	(+)	+	+
b) Obbligo di dichiarazione per i prodotti vegetali	✓ Effetto messo in dubbio se solo alcuni Paesi sono presenti nell'elenco	Vendita di merce sfusa (+) Preimballati +	+	+
c) Divieto di importazione di pellicce e prodotti di pellicceria	✓	(+)	+	+

Opportunità: in presenza di una ✓, è accertato che la misura è opportuna.

Applicabilità: (+) impegno minimo, + impegno moderato

Valutazione complessiva dal punto di vista economico: + effetto complessivo positivo, , - effetti negativi

Tabella INFRAS.

## Valutazione lungo i 5 punti di controllo dell'AIR

La seguente tabella riassume i cinque punti esaminati secondo le direttive dell'AIR

Tabella 9: Valutazione dei cinque punti esaminati nell'ambito dell'AIR

Punto esaminato	Valutazione secondo INFRAS
1. Necessità e possibilità di intervento dello Stato	<p>Necessità e possibilità di intervento statale per tutte e cinque le proposte di revisione.</p> <p>Motivi di necessità:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ obbligo di dichiarazione dei prodotti animali: interesse pubblico (benessere degli animali e trasparenza per i consumatori, mancanza del mercato dovuta ad asimmetria informativa)</li> <li>▪ prodotti vegetali: interesse pubblico (protezione della salute e dell'ambiente, trasparenza per i consumatori, mancanza del mercato dovuta ad asimmetria informativa)</li> <li>▪ divieto di importazione di pellicce e prodotti di pellicceria: mancata applicazione dell'obbligo di dichiarazione delle pellicce nelle vendite, inoltre vi è anche un interesse pubblico (benessere degli animali)</li> </ul>
2. Opzioni di intervento alternative	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dichiarazione dei prodotti animali: dichiarazioni positive volontarie</li> <li>▪ Dichiarazione dei prodotti vegetali: (ulteriore) sviluppo di standard internazionali</li> <li>▪ Divieto di importazione di pellicce e prodotti di pellicceria: (ulteriore) sviluppo di standard internazionali</li> </ul>
3. Conseguenze per i singoli gruppi della società	<p>Obbligo di dichiarazione dei prodotti animali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ commercio al dettaglio, ristorazione, importatori e commercio all'ingrosso</li> <li>▪ l'impegno per il lavoro di accertamento è minimo: la provenienza e le certificazioni dei prodotti sono generalmente note; con gli elenchi USAV, non sono necessari ulteriori accertamenti</li> <li>▪ l'impegno per la dichiarazione vera e propria è minimo</li> </ul>

Punto esaminato	Valutazione secondo INFRAS
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ è giustificato un impegno supplementare presso l'USAV: per la creazione e la cura degli elenchi, circa due posti a tempo pieno (totale per l'obbligo di dichiarazione di prodotti animali e vegetali)</li> <li>▪ l'impegno supplementare per i controlli da parte delle autorità di esecuzione cantonali, circa 1,5 posti a tempo pieno in tutta la Svizzera (totale per gli obblighi di dichiarazione di prodotti animali e vegetali) è minimo</li> </ul> <p>Obbligo di dichiarazione dei prodotti vegetali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ commercio al dettaglio, ristorazione, importatori e commercio all'ingrosso</li> <li>▪ l'impegno per il lavoro di accertamento è minimo: la provenienza e le certificazioni dei prodotti sono generalmente note con gli elenchi USAV, non sono necessari ulteriori accertamenti</li> <li>▪ è giustificato un impegno supplementare presso l'USAV: per la creazione e la cura degli elenchi, circa due posti a tempo pieno (totale per l'obbligo di dichiarazione di prodotti animali e vegetali)</li> <li>▪ l'impegno supplementare per i controlli da parte delle autorità di esecuzione cantonali, circa 1,5 posti a tempo pieno in tutta la Svizzera (totale per gli obblighi di dichiarazione di prodotti animali e vegetali) è minimo</li> </ul> <p>Divieto di importazione di pellicce e prodotti di pellicceria:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ sono interessate le pelliccerie specializzate (circa 30), i negozi di moda e le piattaforme online</li> <li>▪ minimo impegno aggiuntivo per tutte le parti coinvolte</li> <li>▪ negozi di pellicce specializzati: possibile impegno aggiuntivo se sono necessari accertamenti specifici a causa di eccezioni (ad es. il tipo di trappola utilizzata)</li> <li>▪ possibile chiusura di aziende di pellicce (possibile perdita di un mestiere tradizionale)</li> <li>▪ è giustificato un impegno supplementare presso l'USAV: per la creazione e la cura dei due elenchi (circa tre posti a tempo nella fase di avvio, meno in seguito)</li> <li>▪ nel caso di controlli da parte dell'USAV: impegno paragonabile a quello odierno per controllare l'applicazione dell'ordinanza sulle pellicce (= un posto a tempo pieno)</li> </ul>
4. Conseguenze per l'insieme dell'economia	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gli obblighi di dichiarazione e i divieti di importazione delle pellicce non dovrebbero avere conseguenze rilevanti per l'insieme dell'economia</li> <li>▪ Se sono necessari ulteriori accertamenti: compatibilità con l'OMC degli obblighi di dichiarazione o di un divieto di importazione (i relativi accertamenti non sono stati oggetto della presente AIR)</li> </ul>
5. Aspetti pratici dell'esecuzione	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Creazione da parte dell'USAV di elenchi di Paesi e di elenchi con standard di produzione riconosciuti; i prodotti da dichiarare devono essere elencati nel modo più completo possibile</li> <li>▪ Se necessario, valutare la possibilità di estendere la formulazione: per i prodotti animali, ad esempio, tenendo conto dei metodi di trasporto problematici; per i prodotti vegetali, ad esempio, tenendo conto dei biocidi pericolosi</li> </ul>

## 1. Einleitung

### 1.1. Ausgangslage

Die [Motion 20.4267](#) der Kommissionen für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats (WBK-S) fordert eine umfassende Deklarationspflicht für tierische und pflanzliche Erzeugnisse, die mit in der Schweiz verbotenen Produktionsmethoden hergestellt worden sind. Seit Juni 2022 laufen ausserdem zwei Volksinitiativen zum Importverbot tierquälerisch erzeugter Pelzprodukte respektive für Stopfleber. Vor diesem Hintergrund hat das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen BLV vorgesehen, die Auswirkungen der obenerwähnten Deklarationspflicht und eines Importverbotes für tierquälerisch erzeugte Produkte im Bereich Pelz und Pelzprodukte zu vertiefen. Es hat deshalb INFRAS für die Durchführung einer Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) angefragt. Der vorliegende Schlussbericht stellt die gewonnenen Erkenntnisse basierend auf dem Pflichtenheft dar.

### 1.2. Ziel und Fragestellungen

Ziel des Auftrags war es, eine Regulierungsfolgenabschätzung durchzuführen zur potenziellen Einführung von allgemeinen Deklarationspflichten für Lebensmittel tierischer und pflanzlicher Herkunft und zur potenziellen Einführung eines Importverbotes von Pelz und Pelzprodukten.<sup>4</sup> Die Fragestellungen richten sich nach den Prüfpunkten der RFA. Zu prüfen waren im Rahmen der RFA folgende Punkte:

- Bei den Deklarationspflichten: die Auswirkung einer allgemeinen Deklarationspflicht für bestimmte ohne Schmerzausschaltung gewonnene tierische Erzeugnisse und für die Anwendung bestimmter in der Schweiz verbotener Pflanzenschutzmittel.
- Beim Importverbot: Pelz und Pelzprodukte aus in der Schweiz nicht zugelassener Fallenjagd und aus in der Schweiz nicht zugelassener Käfighaltung mit Gitterböden.

Den Analyserahmen für die Untersuchung bildeten die Vorgaben zur Regulierungsfolgenabschätzung (Handbuch, Checkliste).<sup>5</sup> Die Detailanalyse folgte den fünf Prüfpunkten der RFA:

1. Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns
2. Alternative Regelungen
3. Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen
4. Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft
5. Zweckmässigkeit im Vollzug

---

<sup>4</sup> Der Begriff «allgemein» wird verwendet, um von dem Begriff «spezifische» Deklarationspflichten für einzelne Produkte abzugrenzen, wie sie in der RFA zu den Deklarationspflichten von Stopfleber, Reptilienleder und Froschschenkel untersucht wurden (INFRAS 2022).

<sup>5</sup> Siehe: [RFA-Webseite](#) beim SECO.

Die geprüften Punkte sind als Ergänzung der bereits durchgeführten Regulierungsfolgeabschätzung zur Einführung spezifischer Deklarationspflichten für einzelne Produkte (Stopfleber, Froschschenkel, Reptilienleder) zu verstehen, die INFRAS im Jahr 2021 durchgeführt hat (INFRAS 2022).

### 1.3. Methodisches Vorgehen

#### Konzeptioneller Rahmen

Den konzeptionellen Rahmen für das methodische Vorgehen bildet die RFA-Methodik des SECO. Die vorliegende RFA fokussiert dabei auf die Wirkungsmechanismen und die Analyse der Auswirkungen. Als Referenzszenario dienen die aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen.

#### Dokumentenanalyse

Für die Dokumentenanalyse wurden Unterlagen vom BLV und vom Bundesrat sowie weitere von den Akteuren zur Verfügung gestellte Dokumente herangezogen (siehe Literaturverzeichnis).

#### Interviews

Die Auswirkungen der Regulierungsvorschläge wurden im Rahmen von Interviews mit Stakeholdern, Vollzugsbehörden und ExpertInnen erhoben. Insgesamt haben wir von 25 Akteuren Informationen erhalten. Darin enthalten sind drei explorative Gespräche mit FachexpertInnen des BLV und des BAFU. Die Interviews mit Stakeholdern, Vollzugsbehörden und ExpertInnen teilten sich wie folgt auf die drei Themen auf (einzelne InterviewpartnerInnen wurden zu mehreren Themen befragt):

**Tabelle 10: Interviews**

Thema	Anzahl Interviews
Deklarationspflicht tierische Erzeugnisse	9
Deklarationspflicht pflanzliche Erzeugnisse	9
Importverbot Pelz	10

Tabelle INFRAS.

Eine Liste der befragten Akteure findet sich im Anhang. Die Gespräche fanden zwischen Mitte Mai und Mitte September 2023 statt.



### Grenzen der Untersuchung

Dank der Interviews mit verschiedenen relevanten Akteuren haben wir die Einführung und Umsetzung der Änderungsvorschläge aus verschiedenen Perspektiven beleuchten können. Sie haben es uns auch erlaubt, Aussagen kritisch zu hinterfragen. Die Ergebnisse sind aus unserer Sicht genügend fundiert und aussagekräftig, um die Regulierungsvorschläge beurteilen zu können.

Unklarheiten bestehen insbesondere in Bezug auf die konkrete Ausgestaltung von Umsetzung und Vollzug.

- So konnten wir bei der Deklarationspflicht für pflanzliche Erzeugnisse in den Gesprächen nicht abschliessend klären, welche der gefährlichen Chemikalien in welchen Ländern bei welchen pflanzlichen Erzeugnissen noch eingesetzt werden und welche Länder über gleichwertige Verbote wie die Schweiz verfügen. In den Gesprächen haben wir versucht, Einschätzungen zu verschiedenen Ausgestaltungsmöglichkeiten mit Wenn-Dann-Überlegungen zu erfassen.
- Beim Importverbot für Pelz war zu Beginn der Untersuchung nicht klar, ob der Vollzug durch Bundesstellen oder durch die Kantone erfolgen soll. Im Nachgang zum Entwurf Schlussbericht hat das BLV bekanntgegeben, dass der Vollzug auf Bundesebene erfolgen soll. Die Ausführungen der Kantone zum Vollzug haben wir deshalb weggelassen.

Die Angaben zu Aufwand, Kosten und Nutzen sind ausserdem wie immer bei einer prospektiven Analyse mit Unsicherheiten verbunden, gerade auch weil die Ausgestaltung noch nicht bis ins letzte Detail geklärt ist. Aufwand, Kosten und Nutzen werden deshalb hauptsächlich qualitativ dargestellt. Quantitative Angaben sind als Grössenordnungen zu verstehen, auf eine Monetarisierung wurde aufgrund der Unsicherheiten verzichtet.

Die Interviews fanden hauptsächlich mit grossen Unternehmen und Branchenverbänden statt. Kleinere Unternehmen wurden soweit möglich durch Branchenverbände abgedeckt. Der Fokus auf grössere Unternehmen ist aus unserer Sicht vertretbar.

Relevante Unsicherheiten und Wissenslücken sind in den einzelnen Kapiteln explizit aufgeführt.

## 1.4. Aufbau des Berichts

Kapitel 2 gibt einen Überblick über die Regulierungsvorschläge in den drei betrachteten Themen. In den Kapiteln 3-5 werden die Auswirkungen der einzelnen Themen dargestellt und analysiert. Im Kapitel 6 folgt schliesslich eine Synthese der Wirkungen entlang der 5 RFA-Prüfpunkte und eine Gesamtbeurteilung aus unserer Sicht.

## 2. Die Regulierungsvorschläge im Überblick

Im Rahmen der vorliegenden RFA werden Deklarationspflichten zu tierischen und pflanzlichen Erzeugnissen sowie ein Importverbot von Pelzen und Pelzprodukten untersucht.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, welche Lebensmittel und Produkte und welche Herstellungsmethoden von den Deklarationspflichten und dem Importverbot betroffen wären (für Details siehe Kapitel 3.2, 4.2 und 5.2).

Gemäss Vorschlag des BLV müssten die importierten tierischen Erzeugnisse wie folgt deklariert werden: «Kann mit schmerzverursachenden Eingriffen ohne Schmerzausschaltung produziert worden sein.» Bei den importierten pflanzlichen Erzeugnissen wäre folgende Deklaration vorgesehen: «Kann mit international als gefährlich eingestuften Pflanzenschutzmitteln angebaut worden sein.»

Sowohl importierte tierische als auch pflanzliche Erzeugnisse müssten im Verkauf (Detailhandel, Gastronomie) klar ersichtlich deklariert werden, wenn:

- sie mit den genannten Herstellungsmethoden produziert wurden,
- nicht ausgeschlossen werden kann, dass sie mit den genannten Herstellungsmethoden produziert wurden.

In den Analysekapiteln 3-5 werden die betroffenen Erzeugnisse noch detailliert beschrieben.

**Tabelle 11: Regulierungsvorschläge für importierte tierische und pflanzliche Erzeugnisse**

Betroffene Lebensmittel/Produkte	Herstellungsmethode
<b>Deklarationspflicht für tierische Erzeugnisse</b>	
Schweinefleisch, ganz oder in Stücken, frisch wie auch verarbeitet	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kupieren des Schwanzes ohne Schmerzausschaltung</li> <li>▪ Abklemmung der Zähne ohne Schmerzausschaltung</li> <li>▪ Kastration ohne Schmerzausschaltung</li> </ul>
Rindfleisch, ganz oder in Stücken, frisch wie auch verarbeitet	Enthornen ohne Schmerzausschaltung
Hühner- und Trutenfleisch <sup>6</sup> , ganz oder in Stücken, frisch wie auch verarbeitet	Kupieren des Schnabels ohne Schmerzausschaltung
Eier	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kupieren des Schnabels ohne Schmerzausschaltung</li> </ul>
<b>Deklarationspflicht für pflanzliche Erzeugnisse</b>	
Unverarbeitete Lebensmittel pflanzlicher Herkunft	Gefährliche Stoffe gemäss Rotterdamer Übereinkommen

Tabelle INFRAS.

<sup>6</sup> Ergänzt, basierend auf Rückmeldung BLV.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, welche Pelze und Pelzprodukte und welche Herstellungsmethoden vom Importverbot betroffen wären (für Details siehe Kapitel 5.2).

Der Import von Pelzen und Pelzprodukten, welche nicht mit den genannten Herstellungsmethoden gewonnen wurden, wäre weiterhin erlaubt. Für weiterhin erlaubte Pelze würden weiterhin die Bestimmungen der Pelzdeklarationsverordnung (PDV) gelten.

**Tabelle 12: Regulierungsvorschlag für Importverbot von Pelzen und Pelzprodukten**

Betroffene Produkte	Herstellungsmethode
Importierte Pelze und Pelzprodukte	Pelze aus in der Schweiz nicht zugelassener Fallenjagd (ausgenommen: Totschlagfallen)
	Pelze aus in der Schweiz nicht zugelassener Käfighaltung mit Gitterböden oder anderen nicht zugelassenen Haltungsarten

Tabelle INFRAS.

Für die vorgeschlagenen Deklarationspflichten und das Importverbot von Pelz wäre gemäss BLV ein Vollzug analog zur landwirtschaftlichen Deklarationsverordnung (LDV) denkbar. Dieses funktioniert wie folgt: Landwirtschaftliche Erzeugnisse, die in der LDV aufgeführt sind und mit in der Schweiz verbotenen Produktionsmethoden produziert werden, müssen bei der Abgabe an die KonsumentInnen deklariert werden.<sup>7</sup> Verantwortlich für die Deklaration sind die Verkaufsstellen. Jedoch muss bereits der Importeur des Produkts nachweisen können, ob ein Produkt deklariert werden muss oder nicht. Somit können sich die Verkaufsstellen an den Angaben des Importeurs orientieren.

Von der Deklarationspflicht gemäss LDV ausgenommen sind landwirtschaftliche Erzeugnisse in folgenden Fällen:

- Wenn das landwirtschaftliche Erzeugnis (z.B. Fleisch) aus einem Produktionsland stammt, in dem gleichwertige Produktionsverbote wie in der Schweiz herrschen.
- Wenn die Importeurin des landwirtschaftlichen Erzeugnisses mit einem Zertifikat belegen kann, dass das Produkt aus einem Betrieb stammt, in dem privatrechtliche Produktionsrichtlinien bestehen, welche der Schweizer Gesetzgebung gleichwertig sind. In diesem Fall muss der Importeur beim Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) ein Gesuch zur Anerkennung des Zertifikats stellen. Das BLW schätzt den Aufwand für die Importeure auf 1-2 Stunden pro Gesuch.<sup>8</sup> Wird das Gesuch bewilligt, so erhält der Importeur eine Verfügung für ein Jahr. Mittels externen Audits müssen die Importeure jährlich belegen, dass ihre Produktionsstätten weiterhin konform sind mit den Produktionsrichtlinien.

<sup>7</sup> Es sind dies: Käfighaltung bei Hühnern, Produktion von Fleisch mit hormonellen und nicht hormonellen Leistungsförderern, Haltung von Hauskaninchen in Haltungssystemen, die in der Schweiz verboten sind.

<sup>8</sup> Der Ablauf der Gesuchseinreichung und der damit verbundene Aufwand auf Seiten der Importeure wurden nicht weiter untersucht.

In allen anderen Fällen muss die Verkaufsstelle das landwirtschaftliche Erzeugnis entsprechend deklarieren. Als Hilfestellung für die Umsetzung der Deklarationspflicht führt das BLW zwei Listen:

- Eine Länderliste, auf der alle Produktionsländer aufgelistet sind, in denen gleichwertige Produktionsverbote wie in der Schweiz gelten. Im Gegenteil zu Käfigeiern und tierquälerische Kaninchen-Haltesysteme sei die Verwendung von Hormonen für die Fleischproduktion bereits in vielen Ländern verboten.
- Eine Liste mit den Produktionsstätten, welche gleichwertige privatrechtliche Produktionsrichtlinien einhalten und sich nicht in einem Land befinden, das auf der Länderliste steht.

Beide Listen sind öffentlich zugänglich (Webseite BLW). Sowohl die Verkaufsstellen als auch die Kontrollstellen orientieren sich an diesen Listen für die Entscheidung, ob deklariert werden muss.

### 3. Deklarationspflicht für tierische Erzeugnisse

Dieses Kapitel beschreibt die Auswirkungen der Deklarationspflicht für tierische Erzeugnisse. Die Ausführungen basieren auf den Interviews mit Stakeholdern und Vollzugsbehörden sowie Dokumentenanalysen. Es handelt sich um Einschätzungen der InterviewpartnerInnen. Unsere Beurteilung folgt im Fazit und in Kapitel 6.

#### 3.1. Marktsituation und Ist-Regulierung

Basierend auf dem Regulierungsvorschlag wären folgende Fleischarten deklarationspflichtig: Schweinefleisch, Rindfleisch und Geflügelfleisch. Im Jahr 2022 wurden von den wichtigsten Fleischarten insgesamt 90 Mio. kg in die Schweiz importiert. Der grösste Teil kommt im Detailhandel in den Verkauf, ein weiterer Teil geht in die Gastronomie, der Rest wird weiterverarbeitet. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die importierten Mengen, den Marktwert und die wichtigsten Exportländer:

**Tabelle 13: Kennzahlen zum Fleischimport (2022)**

Produkt	Wichtigste Exportländer (Herkunft)	Importe [Mio. kg]	Wert [Mio. CHF]
Geflügelfleisch	Brasilien, Ungarn, Deutschland, Frankreich, Slowenien	41	218
Schweinefleisch	Deutschland, Niederlande, Spanien, Italien	26	74
Rindfleisch	Deutschland, Österreich, Irland, Uruguay, Paraguay	23	249
<b>Gesamttotal</b>		<b>90</b>	<b>541</b>

Tabelle INFRAS. Quelle: Provisorische Importstatistik 2022 des BAZG.

Neben Fleisch wären auch importierte Eier und importierte Milch von der geplanten Regulierung betroffen:

- Es wurden im Jahr 2022 rund 30 Mio. kg Eier im Wert von 40 Mio. CHF importiert, vor allem frische Eier in der Schale sowie Eigelb und Eier ohne Schale, beide frisch, getrocknet, gefrorene oder anders haltbar gemacht. Knapp zwei Drittel der Eier (19 Mio. kg) wurden aus den Niederlanden importiert. Deutschland ist mit 5 Mio. kg zweitwichtigstes Importland. Fast ausschliesslich alle Eier werden aus dem EU-Raum importiert. Nicht ganz die Hälfte der über die Zollkontingente eingeführten Eier wird als Verarbeitungseier für die Nahrungsmittelindustrie importiert.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> <https://www.blw.admin.ch/blw/de/home/markt/einfuhr-von-agrarprodukten/eier-und-eiprodukte.html>.

- Der Import von Frischmilch ist praktisch nicht möglich, da für Milch und Milchprodukte (ohne Käse) der Markt nicht geöffnet ist.<sup>10</sup> Die geringen Importe von Milch und Magermilchpulver werden fast ausschliesslich im Rahmen des Veredelungsverkehrs getätigt, d.h. die hergestellten Produkte müssen innerhalb einer bestimmten Frist wieder ausgeführt werden und werden somit nicht in der Schweiz abgesetzt.

### Ist-Regulierung

Beim Verkauf von vorverpacktem Fleisch im Detailhandel schreibt das Lebensmittelgesetz (LMG) heute schon vor, dass Informationen zur Sachbezeichnung, zur Herkunft und zu allfälligen Allergenen schriftlich auf der Etiketle angegeben werden müssen.<sup>11</sup> Für offen in den Verkehr gebrachte Lebensmittel wie bspw. Speisen in der Gastronomie müssen grundsätzlich die gleichen Informationen angegeben werden. Die Deklaration muss jedoch nicht bei allen Angaben zwingend schriftlich erfolgen.

Bei vorverpacktem Fleisch und bei Fleisch, das im Offenverkauf angeboten wird, sind bspw. die Herkunft sowie Hinweise zu in der Schweiz nicht erlaubten Haltungsformen und leistungsfördernden Mitteln immer schriftlich anzugeben. Fleisch, bei dem in der Produktion Hormone und/oder nicht-hormonelle leistungsfördernde Mittel wie Antibiotika nicht ausgeschlossen werden können, ist im Detailhandel und in der Gastronomie mit einer «Kann»-Formulierung zu deklarieren. Fleisch und Fleischerzeugnisse von Hauskaninchen sind mit dem Hinweis «Aus in der Schweiz nicht zugelassener Haltungsform» zu deklarieren, sofern das Kaninchen entsprechend gehalten wurde.<sup>12</sup>

Um Deklarationen im Verkauf zu vermeiden, lassen sich gemäss den InterviewpartnerInnen bereits heute ausländische Produktionsbetriebe zertifizieren. Die Gesetzgebung in Brasilien bspw. sei im Bereich von nicht-hormonellen leistungsfördernden Mitteln nicht gleichwertig zur Schweiz; brasilianisches Geflügel müsste deshalb heute im Verkauf deklariert werden. Viele Geflügelproduzenten in Brasilien lassen sich nun mit der Unterstützung von Schweizer Importeuren zertifizieren, um sich von der Deklarationspflicht befreien zu lassen. Die Zertifizierung erfolge über privatrechtliche Zertifizierungsstellen wie bspw. die IFTA AG.<sup>13</sup>

Auch beim Verkauf von Eiern existiert bereits heute eine Deklarationspflicht.<sup>14</sup> Bei Importeieren aus Käfighaltung muss im Detailhandel und der Gastronomie der entsprechende Hinweis «aus in der Schweiz nicht zugelassener Käfighaltung» angebracht werden.

<sup>10</sup> Ausnahme: Milch aus Freizonen. Vgl. [Verordnung über die Einfuhr von landwirtschaftlichen Erzeugnissen \(Agrareinfuhrverordnung, AEV\)](#) und, Interpellation 19.4423 von Nicolet Jacques: [Wie steht es um die Milchimporte in die Schweiz?](#)

<sup>11</sup> Siehe Lebensmittelgesetz (LMG) Art. 12-13 und Verordnung betreffend die Information über Lebensmittel (LIV) Art. 17.

<sup>12</sup> Gastro Suisse (2023): Deklaration. Rechtliche Grundlagen: [GastroSuisse Deklaration](#).

<sup>13</sup> [Home - ifta \(ifta-ag.de\)](#).

<sup>14</sup> Vgl. Landwirtschaftliche Deklarationsverordnung LDV (SR 916.51), Art. 4 und Eierverordnung EiV (SR 916.371), Art. 6.

### **Problematik und Notwendigkeit staatlichen Handelns**

Die Schweizer Tierschutzgesetzgebung verbietet Herstellungsmethoden, bei denen Tieren in ungerechtfertigter Weise Schmerzen, Leiden oder Schäden zugefügt werden (Art. 4 Abs. 2 TschG). Nicht verboten sind die Einfuhr und der Verkauf von mit diesen Methoden hergestellten Produkten in die Schweiz.

Daraus lässt sich ein gewisses öffentliches Interesse am Tierwohl ableiten und dass die KonsumentInnen bei importierten Erzeugnissen über die Produktionsmethoden informiert sein sollten. Bei Fleisch und Eier ist heute zwar das Herkunftsland angegeben, Angaben zur Produktionsmethode fehlen jedoch. Immerhin heben einige Grossverteiler freiwillig tierfreundliche Produktionsmethoden hervor (sogenannte Positivdeklarationen). Die KonsumentInnen sind insgesamt aber unvollständig informiert und können keinen vollständig informierten Kaufentscheid fällen.

Die unvollkommene Information der KonsumentInnen und KäuferInnen können zur Folge haben, dass das Marktgleichgewicht möglicherweise nicht dem sozialen Optimum entspricht. Die verkauften Mengen an nicht tierfreundlich produzierten Gütern sind evtl. zu hoch. Die vorgeschlagene Deklarationspflicht zielt darauf ab, durch eine Verbesserung der Kundentransparenz die gekauften Mengen von tierquälerisch hergestellten Erzeugnissen zu drosseln bzw. die Produktion von tierfreundlich hergestellten Erzeugnissen zu fördern.

## **3.2. Regulierungsvorschlag**

### **Neue Regelung**

Die neue Regulierung sieht eine Deklarationspflicht für bestimmte, ohne Schmerzausschaltung gewonnene tierische Erzeugnisse vor. Die Deklarationspflicht soll auf diejenigen Erzeugnisse beschränkt werden, bei denen sich das Problem der ungerechtfertigten Schmerzzufügung am meisten akzentuiert. Der Regulierungsvorschlag des BLV sieht konkret eine «Kann»-Formulierung für die in der folgenden Tabelle aufgeführten Herstellungsmethoden vor. D.h. die Deklaration ist auch anzubringen, wenn nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Tiere für die Gewinnung des Fleisches Schmerzen ausgesetzt waren.

Die vorgeschlagene Deklarationspflicht wäre somit ähnlich zu der bereits bestehenden Deklaration von Fleisch, welches mit Hormonen und/oder Antibiotika erzeugt wurde.

Der Vorschlag des BLV enthielt ursprünglich auch eine Deklaration für Milch.<sup>15</sup> Da Milch praktisch nur verarbeitet in die Schweiz importiert wird und verarbeitete Milchprodukte (wie

---

<sup>15</sup> Für Enthornen oder Kupieren des Schwanzes von Kühen ohne Schmerzausschaltung wäre die Formulierung «Kann mit schmerzverursachenden Eingriffen ohne Schmerzausschaltung produziert worden sein.» vorgesehen gewesen.

bspw. Joghurt oder Quark) von der Deklarationspflicht ausgenommen wären, wird die Deklaration von Milch in der vorliegenden RFA nicht weiter vertieft.

**Tabelle 14: Zu berücksichtigende Lebensmittel, Herstellungsmethoden und vorgesehene Formulierung**

Lebensmittel	Herstellungsmethode	Vorgesehene «Kann»-Formulierung
Schweinefleisch, ganz oder in Stücken, frisch wie auch verarbeitet	Kupieren des Schwanzes, Abklemmung der Zähne oder Kastration ohne Schmerzausschaltung	«Kann mit schmerzverursachenden Eingriffen ohne Schmerzausschaltung produziert worden sein.»
Rindfleisch, ganz oder in Stücken, frisch wie auch verarbeitet	Enthornen ohne Schmerzausschaltung	
Hühnerfleisch, ganz oder in Stücken, frisch wie auch verarbeitet	Kupieren des Schnabels ohne Schmerzausschaltung	
Eier	Kupieren des Schnabels ohne Schmerzausschaltung	

Tabelle INFRAS. Quelle: Entwurf Pflichtenheft BLV.

Gemäss BLV sind für den Geltungsbereich der Deklarationspflicht für Fleisch grundsätzlich zwei kumulativen Kriterien entscheidend:

- «Ganz oder in Stücken»: Dazu gehört Fleisch in Form von Braten, Steak, Kotelett, Ragout oder auch Geschnetzeltem, nicht aber Hackfleisch.
- «Frisch wie auch verarbeitet»: Der Geltungsbereich umfasst nicht nur frisches Fleisch, sondern auch verarbeitetes, z.B. mariniertes oder erhitztes Fleisch. Somit ist gewährleistet, dass gekochtes, pochirtes, frittiertes, gebackenes, grilliertes oder gebratenes Fleisch im Bereich der Gastronomie deklariert wird.

Im Sinne der Verhältnismässigkeit wurde auf die Deklaration bei anderen Fleischzubereitungen und Fleischerzeugnissen wie Roh- und Kochpökelwaren sowie Roh-, Koch- und Brühwurstwaren verzichtet.<sup>16</sup>

Gemäss BLV würde die Deklarationspflicht nur für Fleischimporte aus Ländern gelten, welche im Vergleich zur Schweiz in Bezug auf die schmerzverursachenden Eingriffe weniger strenge gesetzliche Tierschutzstandards kennen. Die folgende Tabelle zeigt, dass die Vorschriften in allen wichtigen Exportländern weniger streng sind als in der Schweiz. Die Einordnung basiert auf dem Bericht von AGRIDEA (2018). Inwiefern andere Länder bestimmte Eingriffe weniger streng regulieren als die Schweiz, sieht man bspw. beim Enthornen der Rinder. Während in der Schweiz Rinder nur mit Betäubung enthornt werden dürfen, ist das Enthornen in

<sup>16</sup> BLV (2018): Informationsschreiben 2018/3: Interpretation der Begriffe „Fleischzubereitungen und Fleischerzeugnisse“ gemäss Artikel 4 der Verordnung über Lebensmittel tierischer Herkunft.



Deutschland bei bis zu sechs Wochen alten Rindern ohne Betäubung erlaubt, in Österreich bei bis zu 2 Wochen alten Rindern, und in der EU gibt es gar keine Vorschriften. Dies hiesse, dass mit dem vorliegenden Regulierungsvorschlag nahezu alle betroffenen Fleischimporte deklariert werden müssten.

Gemäss den InterviewpartnerInnen wird das Kupieren des Schnabels bei Mast-Hühnern bereits heute nicht mehr angewendet, bei den Truthennen sei dies aber noch gängige Praxis.

Bei den Eiern wäre nach Informationen der GesprächspartnerInnen nur ein kleiner Teil deklarationspflichtig. In den meisten Fällen sind importierte Eier mit dem KAT-Standard zertifiziert. Dieser Standard schliesst das Kupieren der Schnäbel bei Legehennen aus.

**Tabelle 15: Importe und Tierschutzstandards:**

Produkt	Wichtigste Exportländer	Vorschriften zu Tierschutzstandards	Anteil an Importen
Schweinefleisch	DEU, NEL, restl. EU	weniger streng	100%
Rindfleisch	DEU, AUT	weniger streng	55%
	Restliche EU	keine Vorschriften	22%
Geflügelfleisch	DEU, restliche EU	weniger streng	51%
	BRA	keine Vorschriften	45%

DEU = Deutschland, AUT = Österreich, NEL = Niederlande, BRA = Brasilien, NZL = Neuseeland, AUS = Australien, IRL = Irland, GBR = Grossbritannien, EU = Europäische Union.

Tabelle INFRAS. Quelle: AGRIDEA (2018).

### Wirkungsmechanismen

Die wichtigsten Wirkungsmechanismen betreffen die Detailhändler und Gastrobetriebe, die Produktionsbetriebe und die KonsumentInnen:

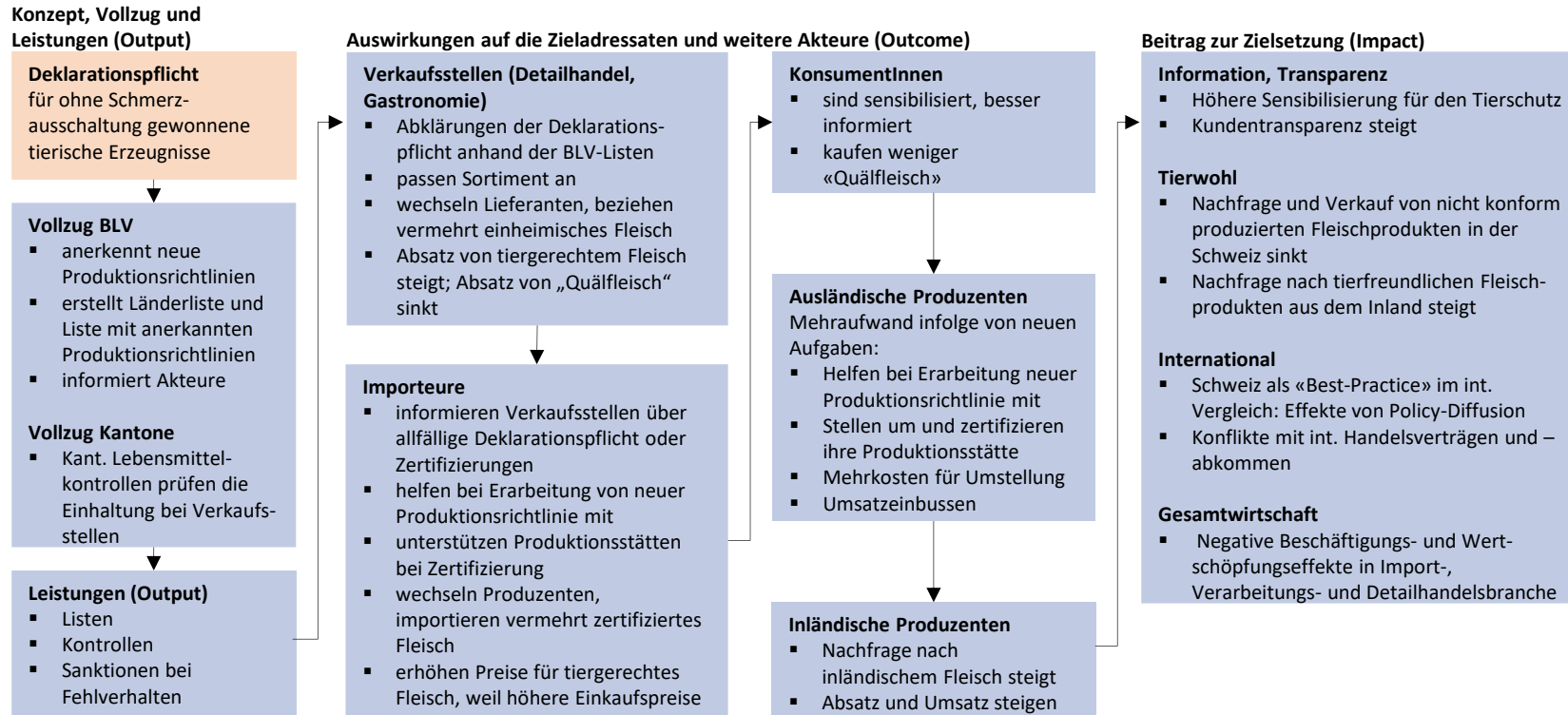
Die Deklarationspflicht soll bei den Detailhändlern und Gastrobetrieben dazu führen, dass sie deklarationspflichtige tierische Erzeugnisse korrekt deklarieren. Dadurch soll sich die Transparenz für die KonsumentInnen erhöhen, so dass sie einen informierten Kaufentscheid treffen können und vermehrt tierische Erzeugnisse kaufen, die ohne Schmerzen für die Tiere produziert wurden. Auf Seiten der Detailhändler und Gastrobetriebe soll die Deklarationspflicht dazu führen, dass diese ihr Sortiment überdenken und vermehrt Erzeugnisse anbieten, die ohne Schmerzen für die Tiere produziert wurden. Wenn sie zu diesem Zweck ihre Beschaffung anpassen, dann erhöht dies tendenziell den Druck auf die Produktionsbetriebe, die Herstellmethoden anzupassen. Schlussendlich soll die Deklarationspflicht dazu führen, dass tierquälere Methoden nicht mehr eingesetzt werden und das Tierwohl steigt.

Der Vollzug der Deklarationspflicht soll sich gemäss BLV an der landwirtschaftlichen Deklarationsverordnung (LDV) orientieren. Das BLV würde dazu Listen erstellen, welche als Basis

verwendet werden können, um nicht deklarationspflichtige Erzeugnisse zu identifizieren. Der Vollzug würde durch die kantonalen Lebensmittelkontrollstellen erfolgen, sie würden die Einhaltung der Deklarationspflicht in den Detailhandelsgeschäften kontrollieren.

Das nachfolgende Wirkungsmodell zeigt, welche Verhaltensänderungen die geplante Deklarationspflicht im Idealfall bei den betroffenen Akteuren auslösen und wie sie so zu mehr Transparenz und zu mehr Tierwohl in der Produktion von Fleisch beitragen würde (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: Wirkungsmodell Deklaration tierische Erzeugnisse



Grafik INFRAS. Quelle: eigene Darstellung.

### 3.3. Auswirkungen auf einzelne gesellschaftliche Gruppen

Von der geplanten Deklarationspflicht wären grundsätzlich alle Detailhändler betroffen, die tierische Erzeugnisse wie Fleisch, Milch oder Eier verkaufen. Dies umfasst mind. 4'000 Verkaufsstellen.<sup>17</sup> Ebenfalls betroffen wären rund 25'000 Gastronomiebetriebe. In diesem Kapitel zeigen wir die Auswirkungen auf diese Akteure.

#### 3.3.1. Auswirkungen auf die Unternehmen

Für die Umsetzung der geplanten Deklarationspflichten würden bei den betroffenen Akteuren vor allem in drei Bereichen neue Aufgaben und Mehraufwand entstehen: Bei Abklärungen zur Produktionsweise, bei der Deklaration betroffener Produkte im Verkauf und bei Zertifizierungsprozessen. Im Folgenden zeigen wir detailliert auf, welche neuen Aufgaben die Marktakteure zu bewältigen hätten und inwiefern Mehraufwand entstehen würde.

#### **Informationsbeschaffung im Detailhandel**

Wird eine Deklarationspflicht eingeführt, müssten die Detailhändler als erstes klären, ob ihre Produkte deklarationspflichtig sind oder nicht. Basis hierfür wären die durch das BLV erstellte Länderliste und die Liste mit den anerkannten Produktionsstandards. Bereits heute müssen die Detailhändler die Herkunft tierischer Erzeugnisse im Verkauf angeben. Das Verkaufspersonal vor Ort müsste für die Umsetzung der Deklarationspflicht das angegebene Herkunftsland mit der Länderliste abgleichen. Auch die Angaben zu allfälligen Zertifizierungen sind gemäss den GesprächspartnerInnen bereits vorhanden und könnten mit Hilfe der Listen abgeglichen werden.

Allerdings gibt es gemäss den GesprächspartnerInnen aktuell keine relevanten Exportländer, die in Bezug auf die betroffenen Produktionsmethoden eine gleichwertige Gesetzgebung wie die Schweiz haben. Auch sind den GesprächspartnerInnen keine anerkannten Produktionslinien bekannt, welche die tierquälerischen Produktionsmethoden ausschliessen würden. Würde die vorgeschlagene Deklarationspflicht tierischer Erzeugnisse eingeführt, gehen die GesprächspartnerInnen deshalb davon aus, dass sie zunächst abklären würden, welche Produkte in ihrem Sortiment überhaupt mit den deklarationspflichtigen Produktionsmethoden hergestellt werden. Gemäss den Interviews liegen diese Informationen heute nicht standardmässig vor. Diese Information sei wichtig, um abschätzen zu können, wo solche Produktionsmethoden noch eingesetzt werden und ob allenfalls eine Zertifizierung ausländischer Produzenten sinnvoll wäre. Mit der Abklärung dieser Informationen wäre ein gewisser Aufwand verbunden: Entweder würde die Information bei den Importeuren oder bei den Produzenten eingeholt. Diese Abklärungen wären vor allem aufwendig bei ausländischen Schlachthöfen, die von vielen

---

<sup>17</sup> [Statistiken zum Thema Supermärkte in der Schweiz | Statista.](#)

kleinen Landwirtschaftsbetrieben beliefert werden. Oder wenn spezifische Angaben abgeklärt werden müssten (z.B. gibt es Rinderrassen ohne Hörner).

### **Deklaration im Detailhandel**

Gemäss dem Regulierungsvorschlag müssten künftig tierquälerisch erzeugte tierische Erzeugnisse wie Fleisch oder Eier im Verkauf klar ersichtlich deklariert werden. Bei verpackten Produkten im Detailhandel wäre der entsprechende Hinweis voraussichtlich auf der Verpackung der Produkte zu vermerken, bei Fleisch im Offenverkauf direkt an der Theke.

Mit der Einführung der Deklarationspflicht kämen gemäss Detailhandel folgende neuen Aufgaben auf die Verkaufsstellen zu:

- Personal schulen, damit dieses das frische Fleisch richtig deklariert
- Deklaration intern regelmässig kontrollieren

Mit diesen Aufgaben ist gemäss Detailhandel ein Mehraufwand verbunden. Zur Höhe des Mehraufwands konnten die Detailhändler in den Gesprächen keine Angaben machen.

### **Aufwand der Zertifizierungsprozesse**

Produkte von ausländischen Produzenten, die nach einem anerkannten Standard zertifiziert sind, müssten nicht deklariert werden. Aus den Gesprächen geht hervor, dass es für die Importeure denkbar wäre, dass sie ausländische Produktionsbetriebe bei solchen Zertifizierungsprozessen vermehrt unterstützen würden.

In Bezug auf die Standards, erwähnt der Detailhandel, dass bereits heute bei vielen Grossverteilern interne «Inhouse-Standards» angewendet würden, welche die betroffenen Produktionsmethoden bei importiertem Fleisch ausschliessen. Als Beispiele werden der «M-Check Tierwohl» oder «Essen mit Herz» genannt.<sup>18</sup> Für den Aufwand und die Umsetzbarkeit der geplanten Deklarationspflichten sei entscheidend, ob das BLV solche «Inhouse-Standards» als privatrechtliche Zertifikate akzeptieren würde. Sei das der Fall, wäre bei grossen Detailhändlern vermutlich nur ein sehr geringer Anteil des importierten Fleisches deklarationspflichtig und die Umsetzung der Deklarationspflicht würde folglich nur einen geringen Mehraufwand generieren. Würden die «Inhouse-Standards» nicht anerkannt, müssten sie vermutlich einen grossen Teil des ausländischen Fleisches im Sortiment deklarieren, obwohl die problematischen Produktionsmethoden eigentlich durch die eigenen Standards ausgeschlossen seien. Das BLV weist darauf hin, dass Produktionsrichtlinien gemäss LDV durch eine unabhängige Zertifizierungsstelle anerkannt werden müssen.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Im Rahmen der vorliegenden RFA wurden diese Labels nicht vertieft untersucht.

<sup>19</sup> Vgl. LDV Art. 9 Abs. 1 Bst. d.

International anerkannte Standards, welche die im Regulierungsvorschlag erwähnten Methoden verbieten würden, gibt es gemäss den GesprächspartnerInnen zurzeit keine. Würden bereits bestehende «Inhouse-Standards» nicht anerkannt, müssten deshalb in einem ersten Schritt entsprechende Standards erst aufgebaut werden. Gemäss den GesprächspartnerInnen wäre das aufwendig und kostspielig.

Wie hoch die Kosten für den Aufbau eines solchen Standards schätzungsweise sein würden, können die GesprächspartnerInnen nicht schätzen. Anhaltspunkte liefert hier die RFA zu den spezifischen Deklarationspflichten (INFRAS 2022), der Aufbau eines Standards würde einmalige Kosten von ca. 50'000 CHF verursachen. Da Fleisch ein globales Gut ist und die Wertschöpfungsketten Akteure aus vielen Regionen der Welt einbeziehen, gehen wir davon aus, dass der Aufbau eines gemeinsamen Standards für tierische Erzeugnisse deutlich über 50'000 CHF kosten könnte. Der Bericht zu den spezifischen Deklarationspflichten (INFRAS 2022) erwähnt auch, dass der Aufbau und die Durchführung von Zertifizierungen für konforme Kaninchen-Haltesysteme mit hohen Kosten verbunden waren.<sup>20</sup>

Ist ein Standard aufgebaut, generiert der Unterhalt des Zertifizierungssystems regelmässige Folgekosten. Die RFA zu spezifischen Deklarationspflichten (INFRAS 2022) geht von jährlichen Kosten von ca. 5'000 CHF pro System aus. Für den Unterhalt eines Zertifizierungssystems von Fleisch erwarten wir ähnliche Folgekosten.

Schliesslich müssten ausländische Produktionsbetriebe mit dem aufgebauten Standard zertifiziert werden. In den Interviews schätzen Importeure, dass eine Zertifizierung rund 10'000 CHF pro Betrieb und Jahr kosten würde. Im vorliegenden Fall würden diese Kosten jedoch nur alle zwei Jahre anfallen, da gemäss BLV die Gültigkeitsdauer anerkannter Zertifizierungen im Verordnungsentwurf auf zwei Jahre festgelegt wurde. Ob die Kosten von den Importeuren oder den ausländischen Produzenten getragen werden müssten, sei ausserdem unterschiedlich und müsse jeweils fallspezifisch verhandelt werden. INFRAS (2022) gibt für die Zertifizierung von ausländischen Produktionsbetrieben Kosten von ca. 2'500 CHF pro Betrieb und Jahr an. Die Einschätzung der InterviewpartnerInnen scheint damit einigermassen plausibel.

### **Schwierigkeiten**

Gemäss den InterviewpartnerInnen sind bei der Zertifizierung ausserdem folgende Schwierigkeiten zu erwarten:

- Fragmentierte Produktionsketten: Insbesondere in Südamerika seien viele unabhängige Akteure an der Produktion von Rindfleisch beteiligt. Bspw. würden grössere Schlachthöfe von vielen kleinen unabhängigen Farmen beliefert. All diese kleinen Farmen müssten sich

<sup>20</sup> Zusammen mit den höheren Betriebskosten hätte dies zu einem erheblichen Preisanstieg bei konform produziertem Kaninchenfleisch und einem Nachfragerückgang um 40% geführt.

zertifizieren und kontrollieren lassen, was in der Praxis kaum möglich sei. Beim Geflügel sei es hingegen besser möglich, da die gesamte Produktion von der Farmhaltung bis zur Schlachtung vielfach zentralisiert organisiert sei.

- Einzelne Interviewpartner bezweifeln, ob sich ProduzentInnen in Südamerika zertifizieren lassen würden. In ihren Augen ist eine kurze Schmerzphase bei einer Enthornung vertretbar, wenn die Rinder ansonsten sehr tierfreundlich gehalten werden (ganzjährig auf der Weide). Tierquälerisch ist aus ihrer Sicht hingegen die in der Schweiz praktizierte Stallhaltung. Zurzeit fehlen internationale Standards, welche die betroffenen Produktionsmethoden ausschliessen würden. Gemäss den InterviewpartnerInnen könne auch bei Bio-Zertifikaten nicht ausgeschlossen, dass die betroffenen Produktionsmethoden angewendet würden. D.h., selbst wenn sich ausländische Produzenten zertifizieren lassen wollten, hätten sie gar keine Möglichkeit dazu. Die einzige Möglichkeit wäre, einen eigenen Standard aufzubauen, was aber sehr aufwendig und teuer sei (vgl. Abschnitt zum Aufwand der Zertifizierungsprozesse).
- Die InterviewpartnerInnen weisen darauf hin, dass es bei den verschiedenen Arten von Zuchtvieh auch unterschiedliche Rassen gebe, die allenfalls von den Produktionsmethoden gar nicht betroffen sein können, bspw. Rinderrassen ohne Hörner. Es stelle sich die Frage, ob das Fleisch solcher Tiere ebenfalls deklarationspflichtig sei.
- Schliesslich könne es auch Schwierigkeiten bei der Zertifizierung privatrechtlicher Produktionsrichtlinien im Ausland geben. Einerseits müsse den Produzenten erklärt werden, weshalb sie allenfalls ihre Produktion umstellen und sich zertifizieren lassen müssten. Andererseits liege die Verantwortung beim Nachweis gleichwertiger privatrechtlicher Produktionsrichtlinien im Ausland fast vollständig bei den Zertifizierungsstellen. Für die Schweizer Vollzugsbehörden bestünde keine rechtliche Möglichkeit, die zertifizierte Produktion im Ausland selbst zu überprüfen. Es könnten nur die Papierunterlagen geprüft werden. Hierzu ergänzen BLV und SECO, dass die privaten Zertifizierungsstellen durch eine zentrale nationale staatlich Akkreditierungsstelle überprüft werden müssten, wenn sie sich akkreditieren lassen möchten.

### **Informationsbeschaffung in der Gastronomie**

Analog zum Detailhandel müsste auch in der Gastronomie neu abgeklärt werden, welche Produkte deklarationspflichtig sind. Wäre eine Länderliste bzw. eine Liste mit anerkannten Produktionsstandards vorhanden, wären die Abklärungen gemäss Gastrobranche überschaubar.

Für die Abklärung der Herkunft und allfälliger Zertifikate bei den betroffenen Produkten entsteht gemäss BranchenvertreterInnen ein überschaubarer Aufwand. BranchenvertreterInnen schätzten den Aufwand auf einige Minuten pro Tag. Angaben zur Herkunft und allfälligen Zertifikaten seien bereits heute vorhanden. Jedoch hätten die meisten Gastrobetriebe nicht direkt Kontakt zu den Produzenten. Sie müssten sich deshalb auf die Informationen und Angaben

ihrer Grosshändler verlassen können. Die Grosshändler wiederum sind in direktem Kontakt mit den Importeuren bzw. Produzenten und auf deren Angaben angewiesen.

Durch die hohe Fluktuation bei den Lieferanten und die meist täglichen Lieferungen in der Gastronomie, müssten die Angaben zu den erhaltenen Produkten jedoch täglich mit der Länderliste, bzw. der Liste zu den anerkannten Produktionsstandards abgeglichen werden. Das sei im Einzelnen zwar kein grosser Mehraufwand, kumuliere sich aber über das Jahr gesehen.

Die BranchenvertreterInnen erwarten deshalb, dass viele Gastronomiebetriebe das gesamte ausländische Fleisch deklarieren würden, ohne die Deklarationspflicht mit Hilfe der Listen abzuklären. Einerseits würden die Betriebe so den täglichen Mehraufwand umgehen, andererseits fielen aufgrund der Formulierung sowieso fast alle importierten Produkte unter die Deklarationspflicht.

Befragte BranchenvertreterInnen erwarten jedoch insbesondere in der Einführungsphase für alle Marktakteure einen grossen Mehraufwand bei der Schaffung anerkannter Produktionsrichtlinien. Die Schaffung von solchen Standards sei notwendig, um die Ziele der Deklarationspflicht auch zu erreichen. Ohne die Standards würde einfach alles Importfleisch deklariert, was aber nicht das Ziel einer Deklaration sein könne.

Um Produktionsstandards zu etablieren, müssten die Gastronomiebetriebe zunächst abklären, welche Betriebe «tierfreundlich» produzieren und bei welchen Betrieben Zertifizierungsprozesse folglich überhaupt möglich wären. Danach müssten sie diese Betriebe bei den Zertifizierungen unterstützen.

### **Deklaration in Gastronomiebetrieben**

Analog zum Detailhandel müssten auch in die Gastronomiebetriebe betroffene tierische Erzeugnisse an den Verkaufsstellen deklarieren. BranchenvertreterInnen erwarten diesbezüglich jedoch einen geringen Mehraufwand. In Restaurationsbetrieben würde die Deklaration als Zusatz in der Speisekarte vermerkt. Das wäre keine neue Aufgabe, sondern lediglich eine Ergänzung zu Angaben, die bereits heute in der Speisekarte vermerkt sein müssten.

Bei Buffets in Hotels oder Caterings würde die Deklaration bei den entsprechenden Produkten am Buffet angebracht (bspw. in Form von kleinen Schildern). Da auch in diesem Bereich bereits heute bestimmte Informationen zum Fleisch deklariert werden müssen (bspw. die Herkunft)<sup>21</sup>, würde sich aber auch bei solchen Buffets oder Caterings nichts an der Art der Deklaration ändern. Die GesprächspartnerInnen erwarten deshalb in diesem Bereich keinen Mehraufwand für die Deklaration.

---

<sup>21</sup> Siehe Lebensmittelgesetz (LMG) Art. 12-13 und Verordnung betreffend die Information über Lebensmittel (LIV) Art. 17.



### Reaktionen der Produzentinnen

In Fällen, in welchen aus genannten Gründen keine Zertifizierung der ausländischen Betriebe erreicht werden könnte, erwarten die Akteure keine Reaktionen auf eine allfällige Deklarationspflicht. Sie begründen dies mit folgenden Überlegungen:

- Erstens sei es unwahrscheinlich, dass Detailhändler, Grossverteiler und Importeure die ausländischen Produzenten wechseln würden. Vielfach sei das gar nicht möglich, da kaum Ausweichmöglichkeiten bestünden. Die Importeure würden viel Wert auf die Qualität des ausländischen Fleisches legen. Sie würden deshalb bereits heute nur aus denjenigen Ländern Waren importieren, von welchen sie glauben, dass dort aus Schweizer Sicht die besten Produktionsbedingungen herrschen.
- Zweitens dürften die Importeure nur aus Schlachthöfen importieren, welche eine EU-Zulassung hätten. Man könne also nicht ohne Weiteres auf Produktionsbetriebe in anderen Ländern ausweichen (bspw. in Ecuador oder Kolumbien).
- Drittens argumentieren die Importeure, dass die hier betroffenen Produktionsmethoden in den allermeisten Ländern ausserhalb der Schweiz erlaubt seien. Es gebe also auf Länderebene keine Alternativen mit gleichwertiger Gesetzgebung wie die Schweiz.

Weiter sei auch unwahrscheinlich, dass die Importeure aufgrund der Deklarationspflichten weniger Fleisch importieren würden. Gemäss den GesprächspartnerInnen sei die Schweiz auf Importfleisch angewiesen. Einzig beim Schwein sei der Selbstversorgungsgrad in der Schweiz ausreichend hoch, um die Nachfrage auch ohne Importe zu decken. Bei den anderen Fleischarten müsse zwingend importiert werden, auch wenn das Fleisch deklariert werden müsste. Die GesprächspartnerInnen erwarten folglich auch keine Veränderung des Angebots von importiertem Fleisch in der Schweiz.

### Reaktionen der KonsumentInnen

Gemäss Detailhandel und Gastronomie zeigten zudem die Erfahrungen mit bereits geltenden Deklarationspflichten, dass die KonsumentInnen gegenüber Deklarationen «abgestumpft» seien und diese kaum wahrnehmen würden. Weder Detailhandel noch Gastronomie haben nach der Einführung der bisherigen Deklarationspflichten für Fleisch nennenswerte Reaktionen bei den KonsumentInnen beobachtet.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Deklarationspflicht für Fleisch, das mit hormonellen Leistungsförderern erzeugt wird, und für Lammfleisch aus Neuseeland und Australien, das unter Einsatz von nichthormonellen Substanzen produziert wurde.

### 3.3.2. Auswirkungen auf die öffentliche Hand

Am Vollzug der Deklarationspflichten wären sowohl das BLV wie auch die kantonalen Vollzugsbehörden beteiligt.

Dem BLV dürfte ein Initialaufwand für die Erstellung der Länderliste und der Liste mit den anerkannten Produktionsrichtlinien entstehen. Weiterer Aufwand dürfte anfallen, um die Listen regelmässig zu überprüfen und zu aktualisieren. Das BLV erwartet insgesamt einen Mehraufwand in der Grössenordnung von 2 Vollzeitstellen für pflanzliche und tierische Produkte.

Die konkrete Kontrolle der Kennzeichnung würde durch die kantonalen Lebensmittelkontrollen erfolgen. Da bereits heute bestimmte Deklarationspflichten für Fleisch gesetzlich vorgegeben sind, würden gemäss den Vollzugsbehörden keine wesentlichen neuen Aufgaben für Lebensmittelkontrolleure entstehen. Die Lebensmittelkontrollbehörden müssten im Vergleich zu heute auch nicht mehr Kontrollen durchführen. Sie würden die Einhaltung der Deklarationspflichten tierischer (und pflanzlicher) Erzeugnisse mit einem zusätzlichen Arbeitsschritt in die bestehenden Kontrollen integrieren. Bestehende Vollzugsaufgaben würden somit intensiviert. Basierend auf Angaben der kantonalen Vollzugsbehörden ergibt sich auf alle Kantone hochgerechnet ein Mehraufwand von ca. 1.5 zusätzliche Vollzeitstellen. Dieser Aufwand schliesst sowohl die Deklarationspflicht für tierische als auch für pflanzliche Erzeugnisse (s. Kapitel 4.3.2) mit ein. Hinzu käme ausserdem ein einmaliger Initialaufwand für die interne Schulung des Personals. Dieser wird auf einen halben Tag (= 4 Stunden) pro beteiligte Person geschätzt.

## 3.4. Nutzen

Aus Sicht der Befragten ergibt sich aus dem Regulierungsvorschlag kein wesentlicher Nutzen für das Tierwohl oder die Kundentransparenz. Sie begründen dies mit folgenden Überlegungen:

- **Keine Verbesserung der Kundentransparenz:** Die Befragten vermuten, dass tendenziell zu viele Produkte deklariert würden. Es müsse damit gerechnet werden, dass Betriebe alles ausländische Fleisch mit der «Kann»-Formulierung deklarieren würden, ohne spezifische Abklärungen zur Produktionsmethode durchzuführen. Das sei weniger aufwendig als die Abklärungen. Dies hätte zur Folge, dass auf den Produkten nicht die effektive Produktionsmethode ausgewiesen würde. Die Kundentransparenz werde deshalb mit dieser Regulierung nicht erhöht, sondern eher verfälscht.
- **«Versteckter Protektionismus»:** Einige GesprächspartnerInnen argumentieren, dass mit der vorgeschlagenen Deklarationspflicht «versteckter Protektionismus» betrieben werde. Dadurch, dass ein grosser Anteil des ausländischen Fleisches deklariert werden müsse, Schweizer Fleisch hingegen nicht, werde das Schweizer Fleisch gegenüber dem ausländischen Fleisch künstlich aufgewertet. Das sei jedoch nicht gerechtfertigt. Es sei beispielsweise fraglich, ob bei der Produktion von Schweizer Fleisch das Tierwohl grundsätzlich besser

eingehalten werde als bei ausländischem Fleisch. Das Tierwohl umfasse viel mehr als die schmerzverursachenden Eingriffe, bspw. auch den Zugang zu Tageslicht, die Grösse der Stallungen oder die Auslaufmöglichkeiten. Bei diesen Aspekten schneide die Schweiz teilweise schlechter ab als andere Länder.

- **Keine Verbesserung bei Tierwohl:** In Bezug auf die Verbesserung des Tierwohls äussern die Befragten ebenfalls grosse Skepsis. Der Schweizer Markt sei zu klein, um durch Regulierungen in der Schweiz Änderungen bei der Produktionsweise im Ausland zu erwirken. Ausserdem importiere die Schweiz üblicherweise nur geringe Mengen, bspw. die Edelstücke eines Tieres. Insgesamt habe die Schweiz keine «Hebelwirkung» für Veränderungen im Ausland. Das Tierwohl werde deshalb nicht verbessert.
- **Deklarationspflicht nicht notwendig:** Schliesslich wird argumentiert, dass in der EU bereits Bestrebungen zur Verbesserung des Tierwohls im Gange seien. Es sei deshalb nicht notwendig, dass die Schweiz im Alleingang die Regulierung für Importe tierischer Erzeugnisse anpasse.

### 3.5. Alternative Regelungen

Aus den Gesprächen sind folgende alternative Vorschläge hervorgegangen:

- **Aufbau und Etablierung von privatrechtlichen Standards:** Aus Sicht des Detailhandels, der Gastronomie und der Importeure wäre der Aufbau und die Etablierung von privatrechtlichen Standards zu prüfen. Vorgeschlagen wird die Förderung des branchenübergreifenden Austausches in Form von «Round Tables» und die Vereinbarung gemeinsamer Ziele. Als «Best-Practice»-Beispiel nennt die Gastronomie privatwirtschaftliche Vereinbarungen zum Zucker-gehalt in Lebensmitteln. Dieser sei aufgrund solcher Vereinbarungen gesenkt worden. Aus den Gesprächen geht hingegen auch hervor, dass es im Bereich der tierischen Erzeugnisse vermutlich eine grosse Herausforderung wäre, einen gemeinsamen Nenner für Vereinbarungen zu finden (bspw. in Bezug auf die Anforderungen der Tierhaltung).
- **«Positiv-Deklaration» oder Labels:** Weiter geht aus den Gesprächen der Vorschlag hervor, eine Positivdeklaration zu fördern. Vorstellbar sei beispielsweise eine Deklaration im Sinne von: «Wurde ohne schmerzverursachende Eingriffe produziert». Die positive Auslobung der Produkte wäre ausserdem freiwillig. Ebenfalls denkbar sei die Auslobung durch spezifische Labels zum Tierwohl. Bereits heute würden im Detailhandel solche Labels eingesetzt. Genannt wurden der M-Check Tierwohl oder «Essen mit Herz».
- **Weg über internationale Organisationen:** Schliesslich wird in den Gesprächen argumentiert, dass Verbesserungen des Tierwohls im Ausland nur über den politischen Weg der internationalen Zusammenarbeit möglich seien. Der Schweizer Markt sei zu klein, um im Alleingang Veränderungen im Ausland zu provozieren.

### 3.6. Zwischenfazit

Der vorliegende Regulierungsvorschlag verpflichtet Detailhändler und Gastrobetriebe, Fleisch und Eier aus tierquälerischer oder unbekannter Produktion zu deklarieren. Als tierquälerisch gelten u.a. das Kupieren des Schwanzes bei Schweinen, das Enthornen ohne Schmerzausschaltung bei Rindern oder das Kupieren des Schnabels ohne Schmerzausschaltung bei Mast- und Legehennen. Nicht deklarationspflichtig wären Fleisch und Eier aus Schweizer Produktion, weil hier die besagten tierquälerischen Methoden per Gesetz verboten sind.

Aus regulierungsökonomischer Sicht lässt sich eine theoretische Notwendigkeit für eine Deklarationspflicht mit einem öffentlichen Interesse am Tierwohl und unvollkommener Information auf Seiten der KonsumentInnen begründen. Die KonsumentInnen sind heute nur ungenügend über die Herstellungsmethoden informiert und können daher keinen vollständig informierten Kaufentscheid fällen.

Auf Seiten der Detailhändler und Gastrobetriebe würde die Einführung der Deklarationspflicht grundsätzlich keine weiteren Abklärungen verursachen, wenn sie auf die Länderliste und die Liste der anerkannten Produktionsstandards abstützen könnten. Das Herkunftsland ist heute schon bekannt und Produzenten, die sich nach einem Standard zertifizieren lassen, werden von sich aus interessiert sein, dass die Zertifizierung auf den Produkten ersichtlich ist. Aus unserer Sicht macht es aber Sinn, wenn Detailhändler und Grosshändler aussagen, dass sie abklären würden, welche Produktionsbetriebe tatsächlich nach den verbotenen Methoden produzieren. Sie könnten dann besser einschätzen, ob sich allenfalls der Aufbau von Produktionsstandards lohnen könnte. Diese Abklärungen wären entsprechend auch mit Aufwand verbunden.

Zurzeit besteht kein internationaler Standard, welcher es den ausländischen Produktionsbetrieben erlauben würde, sich zertifizieren zu lassen (auch nicht der Bio-Standard). Die Entwicklung eines neuen Standards dürfte in Anbetracht der unterschiedlichen Vorstellungen über tierfreundliche Herstellungsmethoden aufwendig und langwierig werden und wäre bei Geflügel eher realisierbar als bei Rindfleisch. Ein möglicher Ausweg wäre aus unserer Sicht, wenn bereits bestehende freiwillige, von unabhängigen Dritten geprüften Labels von Schweizer Grossverteilern wie bspw. «M-Check Tierwohl» als Standard anerkannt würden.

Den Aufwand für die eigentliche Deklaration von Erzeugnissen mit problematischen oder unklaren Herstellungsmethoden stufen wir als überschaubar ein, weil sowohl Detailhandel als auch Gastrobetriebe heute schon Angaben deklarieren müssen. In der Gastronomie bspw. sollte die Deklaration mit einer einfachen Ergänzung auf der Speisekarte möglich sein. Zu berücksichtigen ist allenfalls der Umstand, dass sehr viele Fleischerzeugnisse deklariert werden

müssten, insbesondere wenn keine anerkannten Standards verfügbar sind, welche eine Ausnahme von der Deklarationspflicht ermöglichen.

Inwieweit die KonsumentInnen auf die Deklarationspflicht reagieren, ist aus unserer Sicht schwierig zu beurteilen. Gemäss den Akteuren seien starke Verhaltensanpassungen wenig wahrscheinlich. Sie begründen dies mit Erfahrungen mit Deklarationspflichten für Hormonfleisch und den Einsatz von nicht-hormonellen Substanzen beim Lammfleisch. In eine andere Richtung zeigen die Erfahrungen mit der Deklarationspflicht für Kaninchenfleisch aus Käfighaltung, wo die Nachfrage seit der Einführung der Deklaration um 40% zurückgegangen ist (INFRAS 2022). Noch schwieriger zu beurteilen ist, inwieweit sich ein Nachfragerückgang auf die Produktionsbetriebe und das Tierwohl auswirken könnte. Dies hängt aus unserer Sicht von den Handlungsmöglichkeiten der Detailhändler und der Produktionsbetriebe ab. Aktuell können aufgrund der fehlenden Standards auch konforme Produktionsbetriebe nicht nachweisen, dass sie tierfreundliche Herstellungsmethode anwenden. Wenn Standards vorhanden wären, dann erachten wir es als wahrscheinlicher, dass Produktionsbetriebe ihre Herstellung anpassen bzw. sich zertifizieren lassen würden. Unterschiedliche Vorstellungen zum Tierwohl (insbesondere bei Produktionsbetrieben in Südamerika) könnten aus unserer Sicht den Effekt schmälern.

Problematisch sind aus unserer Sicht allerdings mögliche Verzerrungen bei der Transparenz. Diese entstehen, wenn Erzeugnisse von Produzenten, welche die tierquälerischen Methoden nicht einsetzen, aufgrund fehlender Standards deklarationspflichtig werden. Die Verzerrungen könnten relativ gross sein, weil diverse Grossverteiler wie die Migros eigene Tierschutzlabel installiert haben, welche die besagten Methoden verbieten. Problematisch für die Kundentransparenz wäre die Situation vor allem dann, wenn auf den Verpackungen widersprüchliche Aussagen in Bezug auf das Tierwohl zu finden wären, weil eine positive Deklaration neben der Deklarationspflicht weiterhin zulässig wäre. Denkbar wäre z.B., dass der Detailhändler mit seinem Inhouse-Label angibt, dass das Fleisch tierfreundlich hergestellt ist, und gleichzeitig aufgrund der Deklarationspflicht deklarieren muss, dass das Fleisch mit schmerzverursachenden Eingriffen könnte hergestellt worden sein. Dies könnte auf Seiten der KonsumentInnen zu Verwirrung führen.

Grundsätzlich zeigen die bereits eingesetzten Tierwohllabels aber, dass von dem heute verkauften Fleisch bei Grossverteilern bereits heute schon ein substanzieller Anteil ohne die problematischen Methoden produziert wird. Damit wird aus unserer Sicht auch das Argument entkräftet, dass die Deklarationspflicht zu verstecktem Protektionismus führe und mit der Deklaration ausländisches Fleisch gegenüber Schweizer Fleisch abgewertet würde. Die Gespräche zeigen, dass es durchaus auch ausländisches Fleisch gibt, das die Schweizer Anforderungen erfüllen würde.

Bei den Eiern sollte eine Deklarationspflicht bei den Detailhändlern und den Gastrobetrieben aus unserer Sicht ohne grössere Aufwendungen umsetzbar sein. Mit KAT existiert auch bereits ein Standard, der das tierquälerische Schnabelkupieren bei den Legehennen verbietet. Da gemäss Interviewaussagen bereits der grösste Teil der importierten Eier den KAT-Standard erfüllt, stellt sich allenfalls die Frage, ob eine Deklarationspflicht überhaupt noch notwendig ist.

Den Vollzug erachten wir ebenfalls als unkritisch. Den Aufwand des BLV für die Länderliste und die Liste mit anerkannten Standards kann gemäss BLV auf ca. 2 Vollzeitstellen pro Jahr geschätzt werden. Wir erachten diesen Mehraufwand als überschaubar. Die Kontrollen könnten aus unserer Sicht problemlos an die kantonalen Lebensmittelbehörden übertragen werden. Der damit verbundene Mehraufwand dürfte gering ausfallen.

Schliesslich stellt sich noch die Frage nach einer alternativen Regelung: Diverse Grossverteiler haben bereits freiwillig Positiv-Deklarationen eingeführt (z.B. «M-Check Tierwohl» der Migros). Eine freiwillige Positiv-Deklaration könnte theoretisch ebenfalls einen Nachfragerückgang bei nicht-tiergerechten Produkten bewirken und wäre ein weniger starker Eingriff. Ausgehend von den Rückmeldungen der InterviewpartnerInnen gehen wir aber davon aus, dass mit einer Deklarationspflicht der Druck auf die Detailhändler grösser wäre, Erzeugnisse aus problematischer Herstellung zu vermeiden.

Zusammenfassend stellen wir fest, dass eine Deklarationspflicht mit vertretbarem Aufwand umsetzbar wäre. Tierfreundliche Substitutionsgüter sind vorhanden und werden heute auch schon ausgelobt; wenn die entsprechenden Standards anerkannt würden, würde das Ziel der besseren Transparenz für die KonsumentInnen erreicht. Ob sich dadurch eine Verbesserung des Tierwohl ergibt, lässt sich nicht abschliessend beurteilen, da unklar ist, wie stark die KonsumentInnen auf tierfreundliche Produkte umsteigen und inwieweit allfällige Nachfrageverschiebungen zu Anpassungen bei den Lieferantenbeziehungen und schlussendlich auch bei den Produktionsbetrieben führen. Grundsätzlich gehen wir davon aus, dass ein leicht positiver Effekt auf das Tierwohl zu erwarten ist, vorausgesetzt Standards vorhanden sind oder entwickelt werden und Produktionsbetriebe mit wenig Aufwand eine Zertifizierung erreichen können.

Insofern kann die Deklarationspflicht auch als erster Schritt in Richtung einer umfassenden Verbesserung des Tierwohls gesehen werden, bei der dann auch Transport und andere Aspekte erfasst würden.

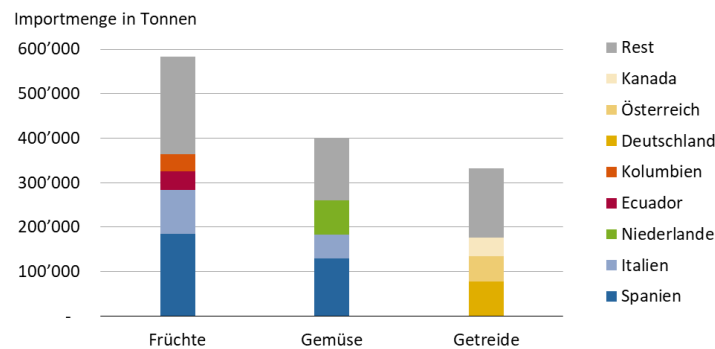
## 4. Deklarationspflicht für pflanzliche Erzeugnisse

Dieses Kapitel beschreibt die Auswirkungen der Deklarationspflicht für pflanzliche Erzeugnisse. Die Ausführungen basieren auf den Interviews mit Stakeholdern und Vollzugsbehörden sowie Dokumentenanalysen. Es handelt sich um Einschätzungen der InterviewpartnerInnen. Unsere Beurteilung folgt im Zwischenfazit und in Kapitel 6.

### 4.1. Marktsituation und Ist-Regulierung

Im Jahr 2022 wurden insgesamt rund 585 Mio. kg Früchte, 400 Mio. kg Gemüse und 330 Mio. kg Getreide importiert (siehe Abbildung 2). Mengenmässig wird der Grossteil der Erzeugnisse aus der EU eingeführt. Eine Ausnahme bilden exotische Früchte wie Bananen, Mango, Avocado, Ananas sowie andere wichtige Importprodukte wie Spargeln und Heidelbeeren, sie stammen hauptsächlich aus Nicht-EU-Ländern. Die grössten Importeure bei allen drei Kategorien sind Migros und Coop.<sup>23</sup> Gemessen am Welthandel spielt die Schweiz eine untergeordnete Rolle. So beträgt beispielsweise der Importanteil von Migros und Coop an der Früchte- und Gemüseproduktion aus Almeria in Spanien 0.5%. Weitere Angaben zur Marktsituation sind im Anhang.

**Abbildung 2: Importe von frischen pflanzlichen Erzeugnissen in die Schweiz 2022**



Hauptprodukte: Früchten: Bananen und Zitrusfrüchte; Gemüse Kartoffeln; Getreide: Reis.  
Früchte: Mengenangaben inkl. getrocknete Früchte (kann nicht auseinander gehalten werden in Importdaten).

Grafik INFRAS. Quelle: Importdaten BAZG 2022.

Etwa die Hälfte der in die Schweiz importierten Früchte und Gemüse wird unverarbeitet im Detailhandel verkauft (grobe Schätzung basierend auf Angaben eines Grossverteilens). Der Rest geht grösstenteils in die Gastronomie. Die Verarbeitung spielt praktisch keine Rolle mehr. Beim Getreide werde der Grossteil der Importe (insbesondere Weizen und Hartweizen) zu Mehl, Brot oder Teigwaren weiterverarbeitet.

<sup>23</sup> Quellen: für Früchte und Gemüse: Swisscofel 2018; für Getreide: Interviews.

Der Bio-Anteil liegt bei durchschnittlich 10-15%, für einzelne Kategorien liegt der Anteil deutlich höher, bei Bananen z.B. bei 35%. Die meisten Detailhändler verlangen die Einhaltung des GlobalG.A.P.-Standards.<sup>24</sup>

### **Ist-Regulierung in der Schweiz**

Bei unverarbeiteten pflanzlichen Erzeugnissen müssen Detailhändler in der Schweiz heute die Herkunft angeben (gemäss Art. 12 LMG und Art. 15 LIV). Im Offenverkauf geschieht dies in der Regel mittels Anschrift am Verkaufspunkt, bei vorverpackten Waren auf dem Produkt selbst.

Gemäss gesetzlicher Grundlage (Art. 39 LGV und Art. 15 LIV) müssen Gastrobetriebe für unverarbeitete pflanzliche Lebensmittel (z.B. frisches Obst an Buffet) über die Information des Herkunftslandes verfügen und diese bei Bedarf kommunizieren können. Anders als beim Fleisch muss in der Gastronomie für verarbeitete (z.B. gekochte) Erzeugnisse keine schriftliche Herkunftsangabe gemacht werden.

Für Pflanzenschutzmittel (PSM) und weitere Substanzen<sup>25</sup> in Lebensmitteln sind die Rückstände geregelt und es gelten Höchstkonzentrationen<sup>26</sup>. Die Betriebe haben die Einhaltung der Grenzwerte zu kontrollieren (grössere Detailhändler verfügen über eigene Laboratorien), die kantonalen Vollzugsbehörden führen Stichprobenkontrollen durch. Der Einsatz von PSM in der Produktion ist nicht deklarationspflichtig.

### **Problematik und Notwendigkeit staatlichen Handelns**

Untersuchungen von NGO zeigen, dass hochgefährliche Pestizide, welche in der Schweiz verboten sind, im Ausland weiterhin in der Produktion eingesetzt werden, insbesondere in Entwicklungs- und Schwellenländern. Die Anwendung solcher Pestizide kann die menschliche Gesundheit sowie die Umwelt in den Produktionsländern stark gefährden (Public Eye I 2023, Public Eye II 2023 und Public Eye 2019)<sup>27</sup>. Aus regulierungsökonomischer Sicht handelt es sich dabei um externe Effekte. In der heutigen Situation ohne Deklarationspflicht besteht also ein Marktversagen.

Hinzu kommt, dass die KonsumentInnen heute nur ungenügend informiert sind und keinen vollständig informierten Kaufentscheid fällen können. Es besteht also auch noch ein Marktversagen infolge asymmetrischer Information.

---

<sup>24</sup> Ausnahmen bestehen lediglich bei Nischenprodukten oder ggf. bei kleinen Lebensmittelläden mit direkten eigenen Lieferkanälen.

<sup>25</sup> Wachstumsregulatoren, Schwermetalle, pharmakologische Wirkstoffe, mikrobielle Toxine, Radionuklide, Nitrate und Nitrite.

<sup>26</sup> Verordnung über die Höchstgehalte für Pestizidrückstände in oder auf Erzeugnissen pflanzlicher und tierischer Herkunft, VPRH und Kontaminantenverordnung, VHK.

<sup>27</sup> Untersuchungen von Public Eye fokussieren auf «highly hazardous pesticides (HHP)» gemäss Einordnung von Pesticide Action Network (PAN). Diese umfasst viel mehr Pflanzenschutzmittel als gemäss Annex III des Rotterdamer Übereinkommens. Ob alle Pflanzenschutzmittel gemäss Rotterdamer Übereinkommen in den HHP beinhaltet sind, wurde nicht untersucht.



Die unvollkommene Information der KonsumentInnen kann zur Folge haben, dass das Marktgleichgewicht möglicherweise nicht dem sozialen Optimum entspricht. Die verkauften Mengen an pflanzlichen Erzeugnissen, die ohne problematische PSM produziert wurden, sind evtl. zu tief. Die vorgeschlagene Deklarationspflicht zielt darauf ab, durch eine Verbesserung der Kundentransparenz die gekauften Mengen von problematischen Erzeugnissen zu drosseln bzw. die Produktion von unproblematisch hergestellten Erzeugnissen zu fördern.

## 4.2. Regulierungsvorschlag

### Neue Regelung

Der Regulierungsvorschlag des BLV sieht eine Deklarationspflicht für pflanzliche Erzeugnisse vor, die mit gefährlichen Pflanzenschutzmitteln angebaut wurden. Die Deklaration wäre als «Kann-Formulierung» auf den Produkten anzubringen:

**Tabelle 16: Regulierungsvorschlag pflanzliche Erzeugnisse**

Lebensmittel	Herstellungsmethode	Deklarationspflicht «Kann-Formulierung»
Unverarbeitete Lebensmittel pflanzlicher Herkunft	Einsatz gefährlicher Stoffe gemäss Rottdamer Übereinkommen	«Kann mit international als gefährlich eingestuftem Pflanzenschutzmitteln angebaut worden sein»

Tabelle INFRAS. Quelle: Pflichtenheft BLV (Ende März 2023).

Gemäss BLV würden Früchte, Gemüse und Getreide unter den Regulierungsvorschlag fallen. Nicht deklarationspflichtig wären Futtergetreide und pflanzliche Erzeugnisse, die ausschliesslich verarbeitet in den Verkauf kommen (u.a. Kakao, Kaffee, Mehl) oder in der Gastronomie verarbeitet werden. Gemäss den InterviewpartnerInnen wird das importierte Getreide grossmehrerheitlich weiterverarbeitet (z.B. Brot und Teigwaren) und wäre somit bis auf Reis und unverarbeitete Getreide<sup>28</sup> kaum deklarationspflichtig.

Ob ein Lebensmittel als «verarbeitet» oder «unverarbeitet» gilt, ist in Art. 2 der LGV festgehalten<sup>29</sup>. Pflanzliche Erzeugnisse, die in der Gastronomie zu Speisen verarbeitet werden, sind nicht deklarationspflichtig.

Als Begründung für die Deklarationspflicht nennt das BLV das Rottdamer Übereinkommen vom 10. September 1998 über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach

<sup>28</sup> z.B. Haferflocken, Quinoa. Diese Getreide sind mengenmässig viel geringer als das importierte Getreide, welches anschliessend weiterverarbeitet wird.

<sup>29</sup> Art. 2 LGV, 13. **Verarbeitung**: eine wesentliche Veränderung des ursprünglichen Erzeugnisses, beispielsweise durch Erhitzen, Räuchern, Pökeln, Reifen, Trocknen, Marinieren, Extrahieren, Extrudieren oder durch eine Kombination dieser Verfahren  
Art. 2 LGV, 14. **unverarbeitetes Lebensmittel**: Lebensmittel, das keiner Verarbeitung unterzogen wurde; als unverarbeitet gilt auch ein Erzeugnis, das geteilt, ausgelöst, getrennt, in Scheiben geschnitten, ausgebeint, fein zerkleinert, enthäutet, gemahlen, geschnitten, gesäubert, garniert, enthülst, geschliffen, gekühlt, gefroren, tiefgefroren oder aufgetaut wurde.

Inkenntnissetzung für bestimmte gefährliche Chemikalien sowie Pestizide im internationalen Handel. Es listet in Annex III<sup>30</sup> gefährliche Chemikalien sowie Pflanzenschutz- und Schädlingsbekämpfungsmittel auf, die international gehandelt werden, in der Schweiz aber nicht angewendet werden dürfen (nachfolgend der Einfachheit halber als «problematische PSM» bezeichnet).<sup>31</sup>

Welcher Anteil der in die Schweiz importierten unverarbeiteten pflanzlichen Erzeugnisse deklarationspflichtig wäre, konnte im Rahmen der RFA nicht in Erfahrung gebracht werden. Es konnte nicht abschliessend geklärt werden, in welchen Ländern und bei welchen Produkten gefährliche PSM heute noch eingesetzt werden (siehe Anhang).

### **Wirkungsmechanismen**

Die wichtigsten Wirkungsmechanismen betreffen die Detailhändler und Gastrobetriebe, die Produktionsbetriebe und die KonsumentInnen:

Die Deklarationspflicht soll bei den Detailhändlern dazu führen, dass sie deklarationspflichtige pflanzliche Erzeugnisse korrekt deklarieren. Dadurch soll sich die Transparenz für die KonsumentInnen erhöhen, so dass sie einen informierten Kaufentscheid treffen können und vermehrt pflanzliche Erzeugnisse kaufen, die ohne gefährliche PSM produziert wurden. Auf Seiten der Detailhändler soll die Deklarationspflicht dazu führen, dass diese ihr Sortiment überdenken und vermehrt Erzeugnisse anbieten, die ohne gefährliche PSM produziert wurden. Wenn sie zu diesem Zweck ihre Beschaffung anpassen, dann erhöht dies den Druck auf die Produktionsbetriebe, die Herstellmethoden anzupassen. Schlussendlich soll die Deklarationspflicht dazu führen, dass gefährliche PSM nicht mehr eingesetzt werden und damit auch die Gesundheit der Mitarbeitenden in den ausländischen Produktionsbetrieben und der lokalen Bevölkerung weniger beeinträchtigt und die Umwelt weniger belastet wird.

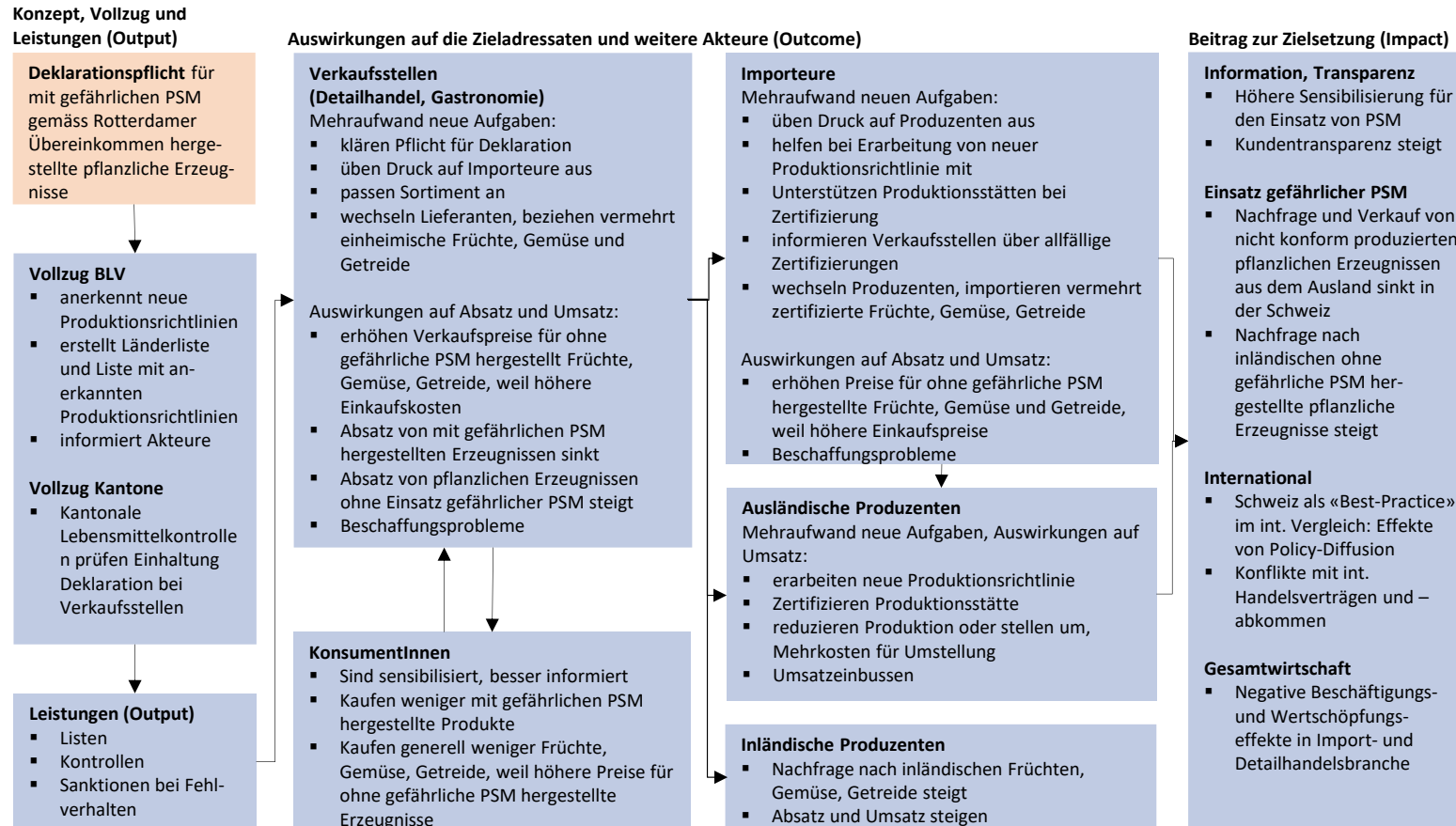
Der Vollzug der Deklarationspflicht soll sich gemäss BLV an der landwirtschaftlichen Deklarationsverordnung (LDV) orientieren. Das BLV würde dazu die Listen erstellen, welche als Basis verwendet werden können, um nicht deklarationspflichtige Erzeugnisse zu identifizieren. Der Vollzug würde durch die kantonalen Lebensmittelkontrollstellen erfolgen, sie würden die Einhaltung der Deklarationspflicht in den Detailhandelsgeschäften kontrollieren.

Das nachfolgende Wirkungsmodell zeigt, welche Verhaltensänderungen die geplante Deklarationspflicht im Idealfall bei den betroffenen Akteuren auslösen und wie sie so zu mehr Transparenz und zu weniger PSM-Einsatz in der Produktion beitragen würde (siehe Abbildung 3).

<sup>30</sup> Total 33 Pestizide, 3 Pestizidformulierungen und 17 Industriechemikalien.

<sup>31</sup> Für Details zum Rotterdamer Übereinkommen siehe Anhang.

Abbildung 3: Wirkungsmodell Deklaration pflanzliche Erzeugnisse



PSM = Pflanzenschutzmittel gemäss Rotterdamer Übereinkommen.

Grafik INFRAS. Quelle: eigene Darstellung.

## 4.3. Auswirkungen auf einzelne gesellschaftliche Gruppen

### 4.3.1. Auswirkungen auf die Unternehmen

#### **Betroffene Marktakteure**

Von einer Deklarationspflicht betroffen wären sämtliche Verkaufsstellen, die unverarbeitete pflanzliche Produkte verkaufen. Dies umfasst mind. 4'000 Verkaufsstellen.<sup>32</sup> In der Gastronomie sind potenziell jene ca. 3'000 Betriebe betroffen, die unverarbeitete pflanzliche Erzeugnisse z.B. als Früchte in einem Frühstücksbuffet anbieten.

#### **Klärung Deklarationspflicht im Detailhandel**

Wird eine Deklarationspflicht eingeführt, müssten die Detailhändler als erstes klären, ob ihre Produkte deklarationspflichtig sind oder nicht. Basis hierfür wären die durch das BLV erstellte Länderliste und die Liste mit den anerkannten Produktionsstandards.

Aus Sicht der Detailhändler wäre eine Umsetzung unproblematisch, wenn es eine Länderliste geben würde, auf der die EU-Länder, Anrainerstaaten und andere wichtige Exportländer aufgeführt wären.<sup>33</sup> Bereits heute müsse bei pflanzlichen Erzeugnissen im Detailhandel die Herkunft angegeben werden, die Deklarationspflicht wäre also einfach zu klären. Das Verkaufspersonal vor Ort müsse lediglich das Herkunftsland mit der Länderliste abgleichen. Dadurch entstünde ein geringer täglicher Mehraufwand. Zudem müsse das Verkaufspersonal geschult werden.

Laut Aussage der Detailhändler ist es ihr Ziel, dass sie möglichst nicht deklarieren müssten. Darum sei es wichtig, dass möglichst alle genannten Länder auf der Liste wären. Die Interviewpartner gehen davon aus, dass diese Länder – insbesondere die EU-Länder – die Anforderung für eine Aufnahme auf die Liste erfüllen würden. Es hat jedoch kein Akteur abschliessend bestätigen wollen, dass in diesen Ländern gefährliche Stoffe gemäss Rotterdamer Übereinkommen nicht mehr eingesetzt werden.

Wenn diese Länder nicht auf der Liste wären oder nur einzelne davon, wäre die Umsetzung aus Sicht der Detailhändler problematisch. In dem Fall müssten sie praktisch alle Erzeugnisse deklarieren und das würden sie unter allen Umständen verhindern wollen.

Eine Liste mit anerkannten Produktionsrichtlinien ist nach Meinung der Detailhändler unrealistisch, weil es ihrer Ansicht nach heute gar keine solch anerkannten Standards gibt. Es ist den Detailhändlern bewusst, dass Bioprodukte nicht deklariert werden müssten, aber Bio-Richtlinien werden im Zusammenhang mit der Liste für anerkannte Produktionsrichtlinien nicht

<sup>32</sup> [Statistiken zum Thema Supermärkte in der Schweiz | Statista](#).

<sup>33</sup> Anrainerstaaten: Ägypten, Israel, Marokko. Andere wichtige Exportländer für Bananen, weitere exotische Früchte (Mango, Avocado, Ananas) und gewisse Gemüse (Spargeln): Brasilien, Südafrika und Länder aus dem afrikanischen und südamerikanischen Raum.

oder nur am Rande erwähnt. Mehrfach genannt wird hingegen der GlobalG.A.P-Standard. Fast alle Produkte würden diesen Standard erfüllen (ca. 99% der Produkte), aber die aktuellen Anforderungen an diesen Standard reichten nicht aus, um von der Deklarationspflicht befreit zu werden.

Eine Situation, in der sie praktisch alles deklarieren müssten, würde gemäss Aussage der Detailhändler viel Aufwand verursachen. Der Aufwand entstünde, weil sie versuchen würden abzuklären, inwieweit bei der Herstellung der einzelnen Produkte die problematischen Chemikalien noch eingesetzt würden. Es ist aus den Aussagen nicht nachvollziehbar, warum die Detailhändler diese Abklärungen machen würden, aber der Aufwand wird auf 3-4 Stunden pro Produzent geschätzt. In gewissen Fällen sei es nicht möglich, an die notwendigen Informationen heranzukommen. Gerade bei Kooperativen (Zusammenschluss von Kleinbauern) und bei Beschaffungen auf dem Weltmarkt (insbesondere für Hartweizen) sei teilweise nicht mehr nachverfolgbar, auf welchem Betrieb und mit welchen Methoden angebaut wurde.

Eine Situation, in der sie praktisch alles deklarieren müssten, wäre gemäss Aussage der Detailhändler auch unbefriedigend, weil dann auch Produkte deklariert werden müssten, bei welchen PSM gemäss Rotterdamer Abkommen gar nicht mehr eingesetzt würden.

### **Kennzeichnung der Deklaration im Detailhandel**

Im Detailhandel wird grundsätzlich zwischen Offenverkauf und vorverpackten Produkten unterschieden<sup>34</sup>.

Im Offenverkauf würde die Deklaration durch separate Anschrift neben dem Produkt angebracht, analog der Herkunftsangabe. Die hierfür benötigte Etikette würde direkt in der Verkaufsstelle gedruckt. Der Druck wäre mit geringem Aufwand und entsprechend geringen Kosten verbunden. Jedoch müsse beim Offenverkauf dafür gesorgt werden, dass die entsprechende Information in die Verkaufsstellen fliesst und das Personal für die korrekte Umsetzung geschult werde. Dies sei mit Zusatzaufwand verbunden. Zur Höhe dieses Aufwands sind von Seiten Detailhandel keine Angaben verfügbar. Die korrekte Deklaration von Produkten im Offenverkauf könnte gemäss verschiedenen Akteuren schwierig sein, weil nur schon mit der Herkunftsbezeichnung immer wieder Fehler passierten, insbesondere bei Produkten, welche oft die Herkunft wechseln (z.B. exotische Früchte).

Bezüglich des Aufwandes für die Beschriftung von vorverpackten Produkten haben wir von den InterviewpartnerInnen z.T. sehr unterschiedliche Einschätzungen erhalten:

- Vorverpackte frische Früchte oder Gemüse (z.B. 500 Gramm Trauben im Tray) würden nicht spezifisch für den Schweizer Detailhandel beschriftet, sondern für den europäischen oder

---

<sup>34</sup> Wir haben keine detaillierten Angaben erhalten zu den Mengenverhältnissen von Produkten im Offenverkauf und von vorverpackten Produkten. Gemäss Detailhandel gibt es aber viele Artikel, welche vorverpackt sind.

sogar weltweiten Markt. Diese Produkte seien bereits etikettiert, wobei das Etikettendesign nicht spezifisch für die Schweiz erstellt werde. Müsse ein vorverpackter Artikel<sup>35</sup> in der Schweiz neu deklariert werden, so wäre dies mit deutlichem Mehraufwand und entsprechen Mehrkosten verbunden, weil der Artikel separat verpackt werden müsste.

- Auch Getreide wird vorverpackt verkauft. Je nach Deklarationspflicht würde es separate Verpackungen brauchen. Separate Verpackungen wären mit zusätzlichem Aufwand für Design oder zusätzlichem Lagerplatz verbunden.
- Andere befragte Akteure vermuten, dass bei vorverpackten Produkten, welche deklariert werden müssten, eine separate Etikette (z.B. Kleber) hergestellt werden könnte. Dies wäre grundsätzlich machbar und nicht allzu komplex. Der Zusatzaufwand hierfür wird auf 0.5 bis 1 CHF pro Kilogramm eingeschätzt.

Es komme hinzu, dass Verpackungsartikel im Druck Staffelpreise<sup>36</sup> hätten und somit kleinere Auflagen deutlich höhere Stückpreise zur Folge hätten. Die Detailhändler in der Schweiz müssten für die separaten Verpackungen ihre Computersysteme mit der benötigten Deklarationsangabe ergänzen und die Stammdaten müssten regelmässig gepflegt werden.

Wenn ein Artikel (z.B. vorverpackte Trauben) je nach Saison aus unterschiedlichen Ländern stammt und einmal mit und einmal ohne Deklaration verkauft werden müsste, wäre dies aus Sicht Detailhandel zusätzlich komplex. Es bräuchte zusätzlichen Lagerplatz<sup>37</sup>, die Planung würde komplizierter und das ganze würde entsprechend teuer.

Gemäss Detailhändlern würden solche Zusatzkosten über höhere Preise auf die KundInnen übertragen. Dabei haben wir keine für die Deklarationspflicht spezifische Grössenordnung der zusätzlichen Kosten und Aufwände für den Detailhandel erhalten<sup>38</sup>.

### **Kontrollen im Detailhandel**

Die Kontrollen würden im Rahmen der normalen kantonalen Lebensmittelkontrollen stattfinden. Der Ablauf und die Nachweiserbringung wäre ähnlich wie bei der LDV. Der Vollzug der LDV generiert heute nur wenig Aufwand. Bei der Deklarationspflicht für Früchte, Gemüse und Getreide würde der Detailhandel wohl versuchen, die Deklaration auf den Produkten aus Imagegründen möglichst zu vermeiden. Daher gäbe es mehr nicht-deklarierte Produkte, welche bei den

<sup>35</sup> Eine Bio-Banane, Max Havelaar Banane und eine konventionelle Banane sind beispielsweise drei verschiedene Artikel. Ein Artikel (z.B. Bio-Banane) kann dabei aus unterschiedlichen Herkunftsländern stammen (z.B. aus Brasilien oder Kolumbien).

<sup>36</sup> Eine Auflage von 100'000 Stück kostet je nach angewendetem Druckverfahren etwa doppelt so viel wie für 10'000 Stück (Angabe aus Detailhandel).

<sup>37</sup> Mindestens eine Palette pro Verpackungsartikel.

<sup>38</sup> Als Vergleich wurde vom Detailhandel die Einführung von Nutriscore genannt, welche gemäss Interviewaussagen insgesamt Kosten in Millionenhöhe mit sich brachte.

Kontrollen geprüft und bei denen die korrekten Nachweise vorgelegt werden müssten (Herkunftsnachweis oder der Nachweis eines anerkannten Produktionsstandards).

Der Detailhandel befürchtet, dass die Kontrollen und Nachweiserbringung in den Filialen für nicht deklarierte Produkte Schwierigkeiten mit sich bringen könnten. Die Kontrollen an den Verkaufspunkten durchzuführen, sei der denkbar schlechteste Ort, u.a. weil das Personal dort weniger gut ausgebildet sei. Es entstünde Zusatzaufwand, um das Personal für die Kontrollen vorzubereiten. Besser wäre eine Kontrolle z.B. bei den Beschaffungsstellen, dort wären die Dokumente für die Zertifizierungen vorhanden. Vor Ort hätte das Verkaufspersonal keine Zertifikate. Der Detailhandel hat momentan keine Lösung, wie solche Zertifikate zu den Verkaufsstellen kommen könnten. Die Vollzugsbehörden wiederum sehen diesbezüglich weniger ein Problem: Würden bei Kontrollen die Zertifikate oder sonstige Dokumente fehlen, könnten die Verkaufsstellen diese innert einer gewissen Frist nachreichen. Der Detailhandel würde es vorziehen, wenn Lieferverträge als Nachweis ausreichen würden, in welchen die Anwendung von gefährlichen Pflanzenschutzmitteln verboten würde. Der Detailhandel könnte sich vorstellen solche Verbotslisten von Pflanzenschutzmitteln in den Lieferverträgen zu integrieren. Aus Sicht VKCS ist dies für die behördlichen Kontrollen nicht genügend. Es brauche einen Nachweis, welcher von einer unabhängigen Zertifizierungsstelle überprüft wurde.

Eine weitere Befürchtung des Detailhandels ist, dass die Deklarationspflicht mit allfälligen Rückständen von PSM vermischt würde, die bei Kontrollen von Höchstwerten gefunden würden.<sup>39</sup> Diese könne zu aufwendigen Rückfragen von Vollzugsbehörden und NGO führen. Gemäss VKCS sollte dies nicht passieren. Die Kontrollen von Deklarationspflichten würden in den Lebensmittelbetrieben stattfinden. Dies müsse einerseits schnell gehen und es gäbe gar keine Zeit für Laboranalysen. Andererseits müssten die gemäss Verordnung geforderten Anforderungen (Herkunftsnachweis oder Nachweis mittels Zertifikat) genügen. Rückstände seien anders reguliert auch bezüglich der Kontrollen im Labor. Es werde daher keine Gefahr für eine Vermischung der beiden Themen gesehen.

Diverse Interviewpartner haben sich skeptisch geäußert, inwiefern die Deklarationspflicht in kleineren Lebensmittelgeschäften (z.B. Asia Shops) korrekt umgesetzt würde. Schon bei der Einhaltung der Rückstandsgrenzwerte, würden dort deutlich häufiger Probleme vorkommen als in grossen Detailhandelsketten.

---

<sup>39</sup> Für Rückstände von Pflanzenschutzmitteln und weiteren Substanzen (z.B. Wachstumsregulatoren, Schwermetalle, pharmakologische Wirkstoffe etc.) in Lebensmitteln gelten Höchstkonzentrationen (Verordnung über die Höchstgehalte für Pestizidrückstände in oder auf Erzeugnissen pflanzlicher und tierischer Herkunft, VPRH und Kontaminantenverordnung, VHK). Die Grenzwerte werden von den kantonalen Vollzugsbehörden kontrolliert. Rückstandsfunde können nicht mit der direkten Anwendung von Pflanzenschutzmitteln gleichgesetzt werden. Rückstände könnten von Bioziden und PSM stammen, welche infolge früherer Anwendung heute in geringen Konzentrationen im Boden bestehen und von den Pflanzen aufgenommen werden.

### **Marktreaktionen und Umsatzauswirkungen im Detailhandel**

Gemäss den Interviewaussagen würden insbesondere Grossverteiler eine Deklarationspflicht bei pflanzlichen Erzeugnissen über die Länderliste vermeiden zu versuchen. Dies v.a. aus Marketingzwecken und um die KonsumentInnen nicht zu verunsichern und abzuschrecken. Aber auch um die Aufwände für die zusätzliche Kennzeichnung in den Verkaufsstellen zu vermeiden.

Bei deklarationspflichtigen Produkten, also Produkten aus Ländern, welche nicht auf der Länderliste stehen, würde der Detailhandel zuerst versuchen, auf Herkunftsländer auszuweichen, die nicht deklarationspflichtig wären. Diese mögliche Einschränkung der Lieferkanäle (je nach Umfang der Länderliste) könnte zu einer Verteuerung bei der Produktebeschaffung führen. Wenn weniger Länder zu Auswahl stehen, könnte dies die Einkaufspreise erhöhen, insbesondere bei Mangellagen (z.B. aufgrund von lokalen Wetterbedingungen in Produktionsländern). Finden sich keine alternativen Lieferkanäle (z.B. für exotische Nischenprodukte), so würden die Grossverteiler vermutlich eher auf das Produkt verzichten, als es zu deklarieren. Bei relevanteren Produkten würden die Detailhändler allenfalls punktuell deklarieren.

Im Falle der Deklaration von vorverpackten Produkten würden der Mehraufwand für die Deklaration (neue Verpackung oder neue Etikette) ebenfalls auf die KonsumentInnen überwälzt. Evtl. würde auch auf gewisse vorverpackte Produkte verzichtet, wenn sie deklariert werden müssten.

Wenn gewisse Produkte aus dem Sortiment fallen würden, könnten Umsatzeinbussen nicht ausgeschlossen werden, diese wurden in den Gesprächen jedoch nicht quantifiziert.

Die befragten Marktakteure bezweifeln stark, dass sie neue Produktionsstandards und Zertifizierungssysteme initiieren würden. Der Initialaufwand für die Entwicklung eines neuen Standards und Zertifizierungssystems sei finanziell und administrativ sehr aufwändig. Aufgrund des geringen Anteils der Schweiz am Weltmarkt hätten ausländische Produktionsbetriebe wenig Interesse, sich für den Schweizer Markt zertifizieren zu lassen. Einzelne Akteure könnten sich vorstellen, dass solche Standards und Zertifizierungssysteme allenfalls nach einigen Jahren kommen könnten. Insbesondere wenn auch die EU als grosser Marktplayer auf diesen Zug aufspringen und eine Deklarationspflicht für gefährliche Pflanzenschutzmittel fordern würde. Selbst wenn ein neuer Standard vorhanden wäre oder entwickelt würde, wäre der Weg über neue Standards und Zertifizierungen eine grosse Herausforderung, weil bei saisonalen Produkten Exportländer häufig ändern und Produktionsbetriebe und allfällige Zertifizierungen infolge mangelnder Digitalisierung nicht immer bekannt wären.

Ein Akteur geht davon aus, dass eine gewisse Verschiebung hin zu (teureren) Bio-Produkten erfolgen könnte, da diese nicht deklariert werden müssten. Ansonsten wurde das Bio-Label von den InterviewpartnerInnen nicht explizit als die Lösung für den breiten Markt erwähnt.



Wenn sich wichtige Länder wie die EU nicht für die Länderliste qualifizieren könnten, würden die Akteure erwarten, dass grössere Detailhändler vermehrt Produkte aus Schweizer Anbau bevorzugen könnten, um die Deklarationspflicht zu vermeiden. Schweizer Produkte wären nicht deklarationspflichtig und könnten daher von den Detailhändlern vermehrt nachgefragt werden. Inwieweit eine höhere Nachfrage nach inländischen Erzeugnissen gedeckt werden könnte, wurde nicht vertieft. Dies könne aber auch zu einer Abschottung der Schweiz im globalen Handel führen. Es grenze an einen «versteckten Protektionismus» und sei höchst fraglich, inwiefern dies WTO-kompatibel wäre. Sollte die EU nicht auf die Länderliste gesetzt werden, würde dies die EU vermutlich als Wettbewerbsverzerrung auffassen. Könnte die EU über die Länderliste von der Deklarationspflicht befreit werden, so wäre die WTO-Thematik weniger kritisch.

### **Umsetzung in der Gastronomie**

Wird eine Deklarationspflicht eingeführt, müssten die Gastrobetriebe als erstes klären, ob ihre Produkte deklarationspflichtig sind oder nicht. Basis hierfür wären die durch das BLV erstellte Länderliste und die Liste mit den anerkannten Produktionsstandards.

Gemäss gesetzlicher Grundlage müssen Gastrobetriebe für unverarbeitete pflanzliche Lebensmittel schon heute über die Information des Herkunftslandes verfügen. Diese Informationsbeschaffung wäre daher nicht neu.

Wenn es eine Länderliste geben würde, wäre der Abklärungsaufwand für die punktuell angebotenen unverarbeiteten pflanzlichen Produkte überschaubar. Standards und Zertifizierungen seien wenig wahrscheinlich, dazu sei der Schweizer Markt und die Schweizer Gastronomie zu wenig wichtig. Gäbe es keine Länderliste, würden die Gastrobetriebe, um den Aufwand gering zu halten, wohl alles deklarieren.

Die eigentliche Deklaration könnte in der Speisekarte aufgeführt werden oder am Buffet selbst neben den betroffenen Produkten. Die Mitarbeitenden müssten über die neue Deklarationspflicht geschult werden, um diese beim Buffet korrekt umzusetzen und auf Nachfrage der Gäste bzw. bei Kontrollen Auskunft geben zu können. Der Aufwand für die Deklaration sei somit überschaubar.

Gastrosuisse erwartet keine grösseren Reaktionen auf Seiten der Gastrobetriebe. Ein Wechsel von Lieferanten sei unwahrscheinlich. Auch bei den Gästen sind keine Reaktionen zu erwarten. Die Deklaration von pflanzlichen Produkten ist für Gäste kein relevantes Kriterium bei der Restaurant- oder Hotelauswahl. Evtl. könnten sich die Gäste an der zunehmenden Informationsflut stören. Umsatzeinbussen werden in den Interviews nicht erwähnt.

### **Reaktionen der KonsumentInnen und Auswirkungen auf die Transparenz (Nachfrageseite)**

Aus den Interviews haben wir z.T. unterschiedliche bis widersprüchliche Aussagen über die erwartete Reaktion von Konsumierenden erhalten. Die meisten Interviewpartner gehen davon aus, dass viele KonsumentInnen durch die Deklaration vermutlich abgeschreckt sowie verunsichert würden und die Produkte nicht mehr kaufen würden. Gemäss anderer vereinzelter Interviewaussagen werden sich die KonsumentInnen teilweise nicht für die Deklaration interessieren, es könne auch sein, dass sie die Deklaration aufgrund der Informationsflut gar nicht wahrnehmen würden. Dies lasse sich bereits bei bestehenden Informationen beobachten.

Aus Sicht Detailhandel könnte der vorgesehene Deklarationstext «Kann mit international als gefährlich eingestuften Pflanzenschutzmitteln angebaut worden sein» zu Verwirrungen führen. Die KonsumentInnen könnten glauben, dass noch Rückstände von gefährlichen Pestiziden in den deklarierten Produkten vorhanden wären. Dies könnte laut den InterviewpartnerInnen zu einem deutlichen Nachfragerückgang führen. Zu befürchten sei auch, dass dadurch der gute Ruf der Lebensmittelsicherheit in der Schweiz Schaden nehmen könnte. Die Formulierung der Deklaration sei deshalb anzupassen. Eine Möglichkeit wäre z.B. «Kann mit international als für die Umwelt und die lokale Bevölkerung gefährlich eingestuften Pflanzenschutzmitteln angebaut worden sein».

In der Gastronomie hingegen zeigten Umfragen, dass rund die Hälfte der Befragten Informationen zu Lebensmitteln auf der Speisekarte begrüßen und positiv bewerten.

### **Reaktion der Produktionsbetriebe und Auswirkungen auf Anwendung gefährlicher PSM**

Grundsätzlich gehen alle befragten Akteure davon aus, dass praktisch keine Umstellung der Produktionsmethoden im Ausland aufgrund einer Deklarationspflicht in der Schweiz erfolgen würde. Der Schweizer Markt für Obst, Gemüse und Getreide sei im internationalen Vergleich sehr klein. Produktionsbetriebe würden wahrscheinlich versuchen, andere Abnehmer zu finden, anstatt sich für den kleinen Schweizer Markt zertifizieren zu lassen. Abgesehen davon müsste für eine Zertifizierung zuerst ein Standard und ein Zertifizierungssysteme geschaffen werden. Die InterviewpartnerInnen bezweifeln stark, dass ein privatrechtlicher Standard von den Schweizer Wirtschaftsakteuren initiiert werden könnte. Sie bezweifeln auch, dass ausländische Produktionsbetriebe den Aufwand für eine Zertifizierung allein für den Schweizer Markt auf sich nehmen würden. Die Schweiz könnte als komplizierter Einzelakteur wahrgenommen werden und daher von den Produzenten gemieden werden.<sup>40</sup>

Einzelne Befragte sehen einen möglichen Einfluss bei denjenigen Produktionsbetrieben, die besonders vom Schweizer Markt abhängig sind. Solche Produzenten würden womöglich

---

<sup>40</sup> Ein ähnlicher Fall wurde für Senf beschrieben. Es gebe Senfproduzenten, welche aufgrund der hohen und immer mühsamer werdenden Anforderungen der Schweiz nicht mehr in die Schweiz liefern.

ihre Herstellung hin zu umweltfreundlicheren Methoden umstellen und sich hierfür zertifizieren lassen. Für welche Länder oder Produkte dies zutreffen könnte, wurde in den Interviews nicht erwähnt. Eine solche Umstellung könne aber lange dauern. Die Kosten für die Umstellung der Produktion und allfällige Zertifizierungskosten könnten ausserdem zu höheren Preisen führen.

Einen relevanten Effekt auf die Produktionsbetriebe erwarten die befragten Akteure nur dann, wenn auch grosse Player – insbesondere die EU – handeln würden.<sup>41</sup>

### 4.3.2. Auswirkungen auf die öffentliche Hand

#### **Betroffene Akteure öffentliche Hand**

Für den Vollzug und die Kontrollen wären sowohl Behörden von Seiten Bund als auch von den Kantonen betroffen.

Beim Bund wäre das BLV zuständig für die Erstellung und Führung der Länderliste und der Liste mit anerkannten Produktionsstandards. Diese Listen würden die relevante Grundlage sowohl für die Marktakteure als auch für die behördlichen Kontrollen bilden, ob ein pflanzliches Produkt deklariert werden muss oder nicht.

Die kantonalen Lebensmittelkontrolleure sind für den Vollzug der lebensmittelrechtlichen Deklarationspflichten in den Lebensmittelbetrieben verantwortlich.

#### **Neue Aufgaben beim BLV**

Das BLV müsste zum einen die für die rechtliche Umsetzung des Regulierungsvorschlags dazugehörige Verordnung im Detail ausarbeiten. Zum anderen würde das BLV sowohl die Länderliste als auch die Liste mit den anerkannten Produktionsstandards erstellen.

Durch das BLV wäre zu klären, welche Länder in ihrer Gesetzgebung den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln gemäss Rotterdamer Übereinkommen verbieten bzw. nicht zulassen (detaillierte Ausführungen zur Länderliste und möglichen Spezialfällen sind im Anhang A3, Länderliste zu finden). Im Rahmen der Untersuchung war es somit nicht möglich, abschliessend zu klären, welche Länder den Einsatz von PSM gemäss Rotterdamer Übereinkommen verbieten und die Einhaltung ausreichend kontrollieren. Gemäss kantonalen Vollzugsbehörden werden immer noch Rückstände von Rotterdamer-PSM in EU-Produkten gefunden, wenn auch seltener als bei

---

<sup>41</sup> Dass die EU über Marktmacht verfügt, zeige ein Beispiel aus der Vergangenheit: Im Paprika-Gewürz (v.a. aus Indien) wurden in der Schweiz zu hohe Rückstände eines bestimmten verbotenen Farbstoffs gefunden. Zuerst hiess es von Seiten indischer Produzenten, dass diesbezüglich nichts verbessert werden könne. Dadurch, dass auch grosser Druck von der EU und den USA kam, konnte das Problem bei der Herstellung schliesslich doch behoben werden.

Produkten aus anderen Ländern. Es könne deshalb nicht ausgeschlossen werden, dass die PSM in der EU immer noch eingesetzt werden.<sup>42</sup>

Nebst der Länderliste wären pflanzliche Erzeugnisse, die nach bestimmten privatrechtlichen Produktionsrichtlinien hergestellt werden, von der Deklarationspflicht befreit. Voraussetzung für die Befreiung von Produktionsbetrieben von der Deklarationspflicht wäre, dass diese nach einem anerkannten Standard bezüglich des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln zertifiziert sind. Derzeit existieren weder ein solcher spezifischer Standard noch ein Zertifizierungssystem. Folgende bereits bestehenden Standards wurden im Rahmen der Untersuchungen genannt und werden für die Befreiung der Deklarationspflicht wie folgt eingeschätzt:

- **Bio-Standard:** Bei Bio-Produkten ist die die Anwendung von Stoffen des Annex III des Rotterdamer Übereinkommens nicht zulässig. Importprodukte, welche mit dem Bio-Label zertifiziert und gekennzeichnet sind, könnten somit von der Deklarationspflicht befreit werden.
- **GlobalG.A.P.-Standard:** Der GlobalG.A.P.-Standard fokussiert bei der landwirtschaftlichen Produktion auf die erlaubten Pflanzenschutzmittel im Produktionsland und bei den Rückständen auf Gemüse/Früchte auf das Bestimmungsland. Ein mit GlobalG.A.P.-zertifiziertes Produkt könnte damit nicht automatisch von der Deklarationspflicht befreit werden. Der GlobalG.A.P.-Standard ist für die Erstellung einer Liste mit anerkannten Produktionsrichtlinien daher nicht geeignet.

### **Aufwände beim BLV**

Aus der vorangehenden Regulierungsfolgenabschätzung haben wir eine Aufwandschätzung des BLV von initial rund 100 Arbeitsstunden für die Erstellung der Länderliste für die LDV erhalten (INFRAS 2022). Wir gehen aufgrund der oben genannten Punkte davon aus, dass der Aufwand deutlich höher wäre. Denn das BLV müsste sämtliche Exportländer (>100 Länder) für Früchte, Gemüse und Getreide auf Verbote bzw. Zulassungsbestimmungen der 33 Pflanzenschutzmittel gemäss Rotterdamer Übereinkommen überprüfen. Prioritär wäre dabei die Untersuchung, ob die EU als relevantestes Importland auf die Länderliste gesetzt werden könnte. Aber auch alle anderen Importstaaten mit grösseren und kleineren Importmengen, müssten systematisch analysiert werden. Das BLV rechnet mit einem Zusatzaufwand von insgesamt 2 Vollzeitäquivalenten für die Erstellung und Aktualisierung der Länder- und Produktionsstandardliste für pflanzliche und tierische Produkte.

<sup>42</sup> Die Empa-Studie (Zou et al. 2023), welche den illegalen Handel von PSM gemäss Rotterdamer Übereinkommen untersucht, zeigt, dass gefährliche PSM gemäss Rotterdamer Übereinkommen in der EU immer noch illegal gehandelt werden (siehe Abbildung 5 unter [Continuing large-scale global trade and illegal trade of highly hazardous chemicals | Nature Sustainability](#)).

### **Neue Aufgaben und Aufwand bei den Kantonen**

Gemäss dem Verband der Kantonschemiker der Schweiz (VKCS) liessen sich die Kontrollen für die Deklarationspflicht auf pflanzliche Erzeugnisse in die sowieso stattfindenden Lebensmittelkontrollen in den Lebensmittelbetrieben<sup>43</sup> integrieren. Es bräuchte lediglich einen zusätzlichen Arbeitsschritt im Rahmen der bestehenden Kontrollen. Bei der neuen Deklaration wird ein analoges Vorgehen wie bei der LDV vorgeschlagen, d.h. die Befreiung der Deklarationspflicht über eine Länderliste und eine Liste mit anerkannten privatrechtlichen Produktionsstandards. Die LDV-Kontrollen durch die Kantone seien bereits seit mehreren Jahren etabliert. Daher sei der vorliegende Vorschlag mit den beiden Listen analog der LDV prinzipiell eine gute Lösung.

Die Erfahrung aus der LDV zeigt gemäss VKCS, dass in der Praxis die unter die LDV fallenden Produkte (z.B. Hormonfleisch) vielfach grosszügig deklariert werden. In diesen Fällen seien die Kontrollen eine sehr kurze Angelegenheit. Bei Kontrollen der LDV entsteht ein gewisser Aufwand v.a. dann, wenn Produkte nicht deklariert sind. Denn dann müssen die Beweise<sup>44</sup> geprüft werden, dass korrekterweise nicht deklariert wurde. Bei Produkten ohne Deklaration kann in den allermeisten Fällen mittels der Herkunft auf dem Lieferschein und der Länderliste relativ einfach nachgewiesen werden, dass korrekt nicht deklariert wurde. Entsprechend wichtig sei die Länderliste des BLV.

Der VKCS geht von einem zusätzlichen Initialaufwand für Schulungen von ca. einem halben Tag pro Mitarbeiter aus. Der regelmässig anfallende Mehraufwand für die Kontrollen vor Ort wird für alle Kantone auf rund 1.5 Vollzeitäquivalente pro Jahr geschätzt. Dieser Aufwand schliesst sowohl die Deklarationspflicht für pflanzliche als auch für tierische Erzeugnisse (s. Kapitel 3.3.2) mit ein.

### **Schwierigkeiten und Optimierungen beim Vollzug durch die Kantone**

Beim Vollzug durch die Kantone wurden im Rahmen der Untersuchung keine grundlegenden Schwierigkeiten identifiziert. Das BLW schätzt basierend aus den Erfahrungen der LDV ein, dass die Kontrollen vor Ort deutlich vereinfacht werden könnten, wenn Begleitdokumente für die Befreiung der Deklaration in Zukunft digital verfügbar wären, z.B. durch Nachverfolgung von Informationen in der Lieferkette mittels Blockchain. Dies würde insbesondere bei Produkten, welche mit einem Standard zertifiziert sind, eine Vereinfachung mit sich bringen.

Aus Erfahrung der Rückstandskontrollen insbesondere in kleineren Lebensmittelläden (z.B. Asia Shops) wird stark bezweifelt, dass die Schweiz einen genügend grossen Einfluss auf Produzenten im Ausland haben könnte. Der kantonale Vollzug versuche schon seit Jahren mit viel

---

<sup>43</sup> Lebensmittelbetriebe umfassen alle Betriebe, welche mit Lebensmitteln arbeiten, d.h. Detailhandel und Gastronomie, aber auch Importeure und Verarbeitungsbetriebe etc.

<sup>44</sup> Als Nachweis würde den Detailhändlern und den Gastrobetrieben die Herkunftsangabe auf dem Produkt bzw. der Lieferschein mit den Angaben zur Produktionsstätte ausreichen (INFRAS 2022)).

Aufwand die Situation bezüglich Rückständen in Gemüsen v.a. aus dem asiatischen Raum zu verbessern, jedoch ohne Fortschritte.

#### 4.4. Nutzen

Die meisten InterviewpartnerInnen sehen den Nutzen der Deklarationspflicht darin, dass eine Deklaration des Einsatzes von gefährlichen PSM in der Produktion die Transparenz für die KonsumentInnen erhöhen würde.

Eine Reduktion von gefährlichen PSM sei jedoch kaum zu erwarten, vor allem weil die Schweiz nur einen geringen Anteil des Weltmarkts ausmache. Trotzdem könne u.a. aufgrund der hohen Kaufkraft der Schweiz bei vereinzelt vom Schweizer Markt besonders abhängigen Produzenten eine Verbesserung stattfinden. Voraussetzung hierfür wäre, dass die Schweizer Marktakteure zertifizierte Produkte nachfragen und somit beim Aufbau von solchen Produktionsstandards und Zertifizierungssystemen mitwirken würden.

Verschiedene Einschätzungen und Aussagen aus den Interviews weisen auch auf mögliche unerwünschte Effekte infolge einer Deklarationspflicht hin:

- **Transparenz nicht verbessert:** Wenn sich nur wenige Länder für die Länderliste qualifizieren und bspw. die EU nicht auf die Liste käme, müsste fast jedes Produkt deklariert werden. Dies hätte zur Folge, dass auch Produkte deklariert werden müssten, die ohne Pflanzenschutzmittel hergestellt wurden. Die Transparenz für die KonsumentInnen würde damit nicht verbessert. Hinzu komme, dass die Deklaration potenziell Verwirrung stiften könnte, wenn die KonsumentInnen sie dahingehend interpretieren, dass noch Rückstände von gefährlichen PSM im Produkt enthalten sind.
- **Höhere Beschaffungskosten, versteckter Protektionismus:** Es gäbe weniger Beschaffungsmöglichkeiten, weil Produkte aus Ländern, die nicht auf der Liste wären, nicht mehr importiert würden. Dadurch würden sich die Beschaffungskosten erhöhen. Wenn dadurch vermehrt Schweizer Produkte beschafft würden, grenze dies an «versteckten Protektionismus». Es sei höchst fraglich, inwiefern dies WTO-kompatibel wäre. Wären die EU-Länder über die Länderliste von der Deklarationspflicht befreit, so wäre die WTO-Thematik weniger kritisch.
- **Weniger Produktvielfalt und «Konsumdiktat»:** Deklarationspflichtige Produkte würden aus den Regalen verschwinden, weil die Detailhändler Imageschäden befürchten und weil sie die KonsumentInnen nicht verunsichern wollen. Dies würde zu einer Einschränkung des Angebots führen, die KonsumentInnen hätten also nicht mehr Entscheidungsfreiheit, sondern sogar weniger Auswahl («Konsumdiktat»).

## 4.5. Alternative Regelung

Folgende alternativen Regelungen wurden im Rahmen der Interviews diskutiert und von den Befragten wie folgt beurteilt:

- **Zusammenarbeit mit der EU und Schaffung von internationalen Standards:** Um im Weltmarkt tatsächlich genügend Druck für eine Verbesserung der Produktion erreichen zu können, brauche es zwingend ein gemeinsames Vorgehen mit anderen, grösseren Ländern, bspw. mit der EU. Der Schweizer Markt allein sei zu klein. Bei der Einhaltung der Rückstände auf Lebensmittel seien die Schweiz und die EU z.B. auch aufeinander abgestimmt (Migros) (Grenzwerte bzgl. Rückstände sind in EU und Schweiz gleich). Gemäss SECO wäre ein international abgestimmtes Vorgehen in enger Zusammenarbeit mit der EU wichtig, mit dem Ziel zur Schaffung von internationalen Standards.
- **Internationale Zusammenarbeit Staaten:** Über die bestehenden internationalen Gefässe (UNO, Rotterdamer und Stockholmer Übereinkommen) könnten weitere Verwendungsverbote von gefährlichen Pflanzenschutzmitteln gefordert werden oder die Zusammenarbeit mit den Produktionsländern bzgl. des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln verstärkt werden. Hierbei gilt es aber zu beachten, dass die bestehenden Mechanismen des Rotterdamer oder Stockholmer Übereinkommens schlecht funktionieren (Zou et al. 2023).
- **Internationale Zusammenarbeit Wirtschaft:** Freiwillige Produktionsstandards könnten entwickelt oder insbesondere der GlobalG.A.P.-Standard weiterentwickelt werden, sodass die Anwendung von gefährlichen Pflanzenschutzmitteln zumindest transparent und automatisiert nachvollziehbar wäre. Hierbei wäre ein erster wichtiger Schritt, dass die Informationen und Aufzeichnungen aus dem GlobalG.A.P.-Prozess digitalisiert würden, ansonsten sei der Weg über Standards viel zu aufwändig.
- **Roundtables Marktakteure Schweiz:** Auf freiwilliger Basis könnten die relevanten Marktakteure der Schweiz z.B. mittels Roundtables die Thematik angehen. Dies wäre für die Wirtschaftsakteure eine bevorzugte, pragmatische und potenziell auch zielführende Option. Als Best practice wurde die Reduktion von Zucker in Lebensmitteln erwähnt. Dies wurde erfolgreich über eine freiwillige Zusammenarbeit der Wirtschaft gelöst ohne Regulierung. Denkbar wäre auch, dass eine Verbotsliste in den Lieferverträgen integriert würde.
- **Freiwillige Positiv-Deklaration:** Dies wurde nur von einzelnen InterviewpartnerInnen angesprochen als eher weniger wirksam bzw. geeignet eingestuft. In der bestehenden Informationsflut von Lebensmitteln würde dies nicht wahrgenommen. Ein anderer Akteur sieht Positiv-Deklarationen eher als Marketingangelegenheit, um positive Eigenschaften eines Produktes hervorzuheben. Um Konsumierende mit ausgewogenen Informationen zu beliefern, sei es aber nicht geeignet.

## 4.6. Zwischenfazit

Der vorliegende Regulierungsvorschlag verpflichtet Detailhändler und Gastrobetriebe unverarbeitete pflanzliche Erzeugnisse, die mit gefährlichen Chemikalien hergestellt wurden, zu deklarieren. Als gefährliche Chemikalien gelten die Pflanzenschutzmittel (PSM), die unter das Rotterdamer Abkommen fallen. Nicht deklarationspflichtig wären pflanzliche Erzeugnisse aus Schweizer Produktion, weil hier die besagten PSM verboten bzw. nicht zugelassen sind.

Aus regulierungsökonomischer Sicht lässt sich eine theoretische Notwendigkeit für eine Deklarationspflicht mit einem öffentlichen Interesse am Gesundheitsschutz der Mitarbeitenden in den Produktionsbetrieben und der lokalen Bevölkerung, am Umweltschutz in den Produktionsländern sowie unvollkommener Information auf Seiten der KonsumentInnen begründen. Die KonsumentInnen sind heute nur ungenügend informiert und können keinen vollständig informierten Kaufentscheid fällen.

Basierend auf den Interviews lässt sich nicht abschliessend beurteilen, in welchen Ländern und bei welchen Produkten die gefährlichen PSM gemäss Rotterdamer Übereinkommen noch eingesetzt werden.

Von der Einführung der Deklarationspflicht wären mind. 4'000 Verkaufsstellen unverarbeiteter pflanzlicher Erzeugnisse sowie ca. 3'000 Gastrobetriebe betroffen.<sup>45</sup> Wenn sie auf eine Länderliste abstützen könnten, würde die Klärung der Deklarationspflicht aus unserer Sicht keinen relevanten Aufwand verursachen. Da das Herkunftsland heute schon bekannt ist, wäre einfach erkennbar, ob ein Produkt deklarationspflichtig ist oder nicht. Inwieweit die EU-Länder und andere wichtige Exportländer die Anforderungen für eine Aufnahme auf die Länderliste erfüllen, wäre allerdings noch definitiv vom BLV zu klären.

Nicht eindeutig sind die Auswirkungen aus unserer Sicht, wenn diese Länder nicht auf der Liste wären oder nur einzelne davon. In diesem Fall müssten die Detailhändler praktisch alle Erzeugnisse deklarieren. Da sie dies gemäss eigenen Aussagen unter allen Umständen verhindern wollen, ist die Aussage der Detailhändler und Importeure verständlich, dass sie abklären würden, welche Produktionsbetriebe tatsächlich mit gefährlichen PSM produzieren. Wir gehen davon aus, dass sie dann besser einschätzen könnten, ob sich allenfalls der Aufbau von Produktionsstandards lohnen könnte. Diese Abklärungen wären dann entsprechend auch mit Aufwand verbunden. Aus den Aussagen der InterviewpartnerInnen schliessen wir, dass eine Liste mit anerkannten Produktionsstandards wenig wahrscheinlich ist, weil es abgesehen vom Bio-Standard keinen Standard gibt, der die gefährlichen PSM gemäss Rotterdamer Übereinkommen ausschliesst.

Die Kosten für die eigentliche Deklaration dürften davon abhängig sein, ob es sich um vorverpackte oder im Offenverkauf angebotene Produkte handelt: Der Aufwand für Erzeugnisse

---

<sup>45</sup> [Statistiken zum Thema Supermärkte in der Schweiz | Statista.](#)



im Offenverkauf dürfte aus unserer Sicht vertretbar sein, weil sowohl Detailhandel als auch Gastrobetriebe heute schon über die Herkunftsangaben verfügen und informieren müssen. Gerade in der Gastronomie wären auch nur sehr wenige Produkte betroffen (z.B. frische Früchte an Buffets). Aufwendiger könnte es werden, wenn vorverpackte Produkte noch separat verpackt werden müssten. Wir gehen davon aus, dass der Aufwand nicht vernachlässigbar wäre, wenn viele Produkte betroffen wären. Inwieweit separate Verpackungen tatsächlich notwendig wären oder sich dadurch sogar Preiserhöhungen ergeben würden, lässt sich nicht abschätzen.

Die Reaktionen der Detailhändler und Produzenten sind aus unserer Sicht als überschaubar einzustufen. Basierend auf den Aussagen der InterviewpartnerInnen ist nicht auszuschliessen, dass gewisse Produkte nicht mehr importiert würden, wenn sie deklariert werden müssten und nicht ersetzt werden könnten. Wir gehen jedoch nicht davon aus, dass dies im grossen Stile passieren würde, da die Menge an importierten pflanzliche Erzeugnisse nur sehr beschränkt durch Schweizer Produkte gedeckt werden könnten und die KonsumentInnen mangels Alternativen auch kaum bereit sein dürften, auf Gemüse, Früchte und Getreide zu verzichten. Insofern erachten wir auch die Gefahr von Umsatzeinbussen als eher gering.

Auf der Produktionsseite sehen wir ebenfalls keine grossen Veränderungen. Eine Anpassung erwarten wir allenfalls bei vom Schweizer Markt abhängigen Produzenten.

Auf der Seite der KonsumentInnen ist denkbar, dass viele KäuferInnen wegen der Informationsflut die Deklaration gar nicht richtig zur Kenntnis nehmen. In diesem Fall würden wir keine oder nur geringe Anpassungen beim Konsumverhalten erwarten. Einen generellen Nachfrage-rückgang sehen wir weniger, da es für Früchte, Gemüse und Getreide keine wirklichen Alternativen gibt. Wenn gleichwertige Erzeugnisse ohne gefährliche PSM verfügbar wären, könnte es aus unserer Sicht aber durchaus zu Nachfrageverschiebungen kommen. Inwieweit es bei den KonsumentInnen aufgrund der Deklarationspflicht zu Verwirrungen mit Rückständen aus Lebensmittelkontrollen kommen könnte, können wir nicht abschätzen. Kritischer sehen wir den Punkt, dass die Transparenz beeinträchtigt würde, wenn mangels Standards Produkte deklariert werden müssen, die eigentlich ohne gefährliche PSM hergestellt werden.

Dass die Detailhändler aufgrund der Deklarationspflicht einen Standard und ein damit verbundenes Zertifizierungssystem entwickeln würden, erachten wir aufgrund der eher geringen Bedeutung des Schweizer Absatzmarktes als fraglich. Die grundsätzliche Realisierbarkeit wäre aus unserer Sicht aber wohl weniger problematisch als von den Detailhändlern dargestellt. Schliesslich besteht mit dem Bio-Label ein Standard, der problemlos in vielen Ländern und für unterschiedlichste Produkte funktioniert.

Beim Vollzug sehen wir einen nicht unwesentlichen Aufwand für das BLV, wenn es im Rahmen der Länderliste für jedes Land die aktuelle Gesetzgebung für 33 Pflanzenschutzmittel erheben muss. Die Kontrollen wären aus unserer Sicht problemlos, sie könnten an die kantonalen

Lebensmittelbehörden übertragen werden. Den damit verbundenen Mehraufwand schätzen wir als überschaubar ein. Es bräuchte einen gewissen Initialaufwand zur Schulung der Mitarbeitenden und für die Kontrollen vor Ort. Der Aufwand hier wird hochgerechnet auf alle Kantone auf ca. 1.5 Vollzeitstellen geschätzt.

Von den verschiedenen Alternativen erachten wir diejenigen Ansätze als zweckmässig, die eine (Weiter-)Entwicklung von internationalen Standards anstreben. Dadurch könnten sich auch Produktionsbetriebe aus Ländern mit weniger strengen Gesetzen zertifizieren lassen.

Zusammenfassend stellen wir fest, dass sich der Nutzen einer Deklarationspflicht dann voll entfaltet und eine Umsetzung mit vertretbarem Aufwand möglich wäre, wenn wichtige Exportländer wie die EU auf der Länderliste wären und damit nicht die allermeisten Produkte deklariert werden müssten. Eine Deklarationspflicht würde in diesem Fall zu einer besseren Transparenz für die KonsumentInnen führen.

Ob sich dadurch die Produktionsbetriebe den Einsatz von gefährlichen PSM im Anbau reduzieren, lässt sich nicht abschliessend beurteilen, da unklar ist, wie stark die KonsumentInnen auf Produkte ohne gefährliche PSM umsteigen können und inwieweit allfällige Nachfrageverschiebungen zu Anpassungen bei den Lieferantenbeziehungen und schlussendlich auch bei den Produktionsbetrieben führen. Grundsätzlich gehen wir davon aus, dass ein leicht positiver Effekt auf den Einsatz von gefährlichen PSM zu erwarten ist, wenn Produkte verfügbar sind, die ohne diese PSM angebaut wurden. Grundsätzlich schätzen wir den Effekt stärker ein, wenn wichtige Abnehmerländer wie EU-Länder diese PSM ebenfalls verbieten.

## 5. Importverbot für Pelze und Pelzprodukte

Dieses Kapitel beschreibt die Auswirkungen des Importverbots für Pelze und Pelzprodukte. Die Ausführungen basieren auf den Interviews mit Stakeholdern und Vollzugsbehörden sowie Dokumentenanalysen. Es handelt sich um Einschätzungen der InterviewpartnerInnen. Unsere Beurteilung folgt im Fazit und in Kapitel 6.

### 5.1. Marktsituation und Ist-Regulierung

#### Marktsituation

Global betrachtet gibt es nach wie vor einen grossen Markt für Pelzprodukte. Der Gesamtumsatz der Pelzindustrie wird aktuell auf rund 30 Mrd. USD pro Jahr geschätzt (ca. 27 Mrd. CHF).<sup>46</sup> In Europa generiert die Pelzindustrie rund 7 Mrd. EUR Umsatz pro Jahr (ca. 7 Mrd. CHF). Gemäss Importstatistik des Bundesamtes für Zoll- und Grenzschutz (BAZG) werden jährlich zwischen 300 und 400 Tonnen Pelze und Pelzprodukte in die Schweiz importiert (vgl. Tabelle 7). Der Warenwert beträgt ca. 30 Mio. CHF, dies entspricht etwa 0.4% des europäischen Marktvolumens.

**Tabelle 17: Pelzimporte 2022**

Produkt	Wichtigste Exportländer	Importe 2021 [kg]
Pelzfelle gegerbt oder zugerichtet, nicht zusammengesetzt	CHN, ARG, DE	171'000
Pelzfelle zusammengesetzt (ausgenommen Bekleidung und Bekleidungszubehör)	CHN	18'000
Bekleidung und Bekleidungszubehör aus Pelzfellen	IT, CHN	27'000
Waren aus Pelzfellen (ausg. Bekleidung und Bekleidungszubehör, Spielzeuge)	CHN, ARG	106'000
<b>Total Pelzfelle</b>		<b>323'000</b>

ARG = Argentinien, CHN = China, DE = Deutschland, IT = Italien.

Tabelle INFRAS. Quelle: Importstatistik BAZG.

In den Zahlen des BAZG nicht enthalten sind Kleidungsstücke mit Pelzbesatz, insbesondere Jacken mit Pelzkragen. Wie gross die Menge an Pelz ist, welcher in dieser Form eingeführt wird, bleibt unklar. Der Zoll erfasst diese Kleidungsstücke als Textilien. Auch die befragten BranchenvertreterInnen konnten keine Angaben machen. Die Gesamtmenge der importierten Pelze und Pelzprodukte bleibt deshalb unklar.

<sup>46</sup> Vier Pfoten (2020).

Pelz und Pelzprodukte werden heute über verschiedene Kanäle verkauft:

- Gemäss Branchenverband gibt es heute noch ca. 20-30 Pelzfachgeschäfte in der Schweiz, die importierten Pelz selber verarbeiten und verkaufen. Die meisten Pelzfachgeschäfte sind auch gleichzeitig Importeure.
- Hinzu kommen nach Schätzungen des BLV hunderte von Boutiquen und Schuhgeschäften, die verarbeitete Pelzprodukte anbieten (insbesondere Jacken mit Echtpelzbesätzen), darunter Modeketten wie «Bongénie Grieder» oder «Fashion Stylers».
- Diverse Hersteller von Bekleidung mit Pelz bieten ihre Produkte online an, darunter Canada Goose, Woolrich etc. Diese Bekleidungsstücke mit Pelz sind auch auf Onlineplattformen wie deideal.ch erhältlich.

Die verkauften Stückzahlen variieren je nach Kanal zum Teil deutlich: Ein befragtes Pelzfachgeschäft importiert jährlich ca. 20 bis 30 Pelze, meist Einzelstücke auf Bestellung. Eine grosse Onlineplattform gibt an, jährlich ca. 800 Jacken mit Echtpelzkrägen zu verkaufen (hauptsächlich von den Marken «Canada Goose» und «Woolrich»). Insgesamt ist der Verkauf von Pelzprodukten für diese Onlineplattform aber nur eine Nische.

Auch die Herkunft ist je nach Kanal unterschiedlich: Gemäss Zollstatistik stammt ein grosser Teil der importierten Pelze aus China, Italien oder Argentinien (vgl. Tabelle 7). Die befragten Pelzfachgeschäfte importieren gemäss eigenen Angaben aber praktisch ausschliesslich Pelze aus Skandinavien, USA und Kanada. Laut BLV und Branchenvertretern stammt der allergrösste Teil der importierten Pelze und Pelzprodukte aus Fallenjagd oder aus Käfighaltung mit Gitterböden. Nerz aus Skandinavien bspw. werde ausschliesslich in Käfigen mit Gitterböden gehalten. Gemäss BLV stammen auch Felle von Füchsen und Marderhunden vielfach aus solchen Käfigen.

Gemäss BLV ist die Schweiz für die Pelzindustrie ein lukrativer Markt, die Nachfrage nach Pelzprodukten sinke jedoch stetig und auch die Zahl der Pelzgeschäfte gehe zurück. «Klassische» Pelzprodukte wie Pelzmantel oder Pelzstola würden heute vor allem noch in kleinen Boutiquen, Pelzfachgeschäften und als Einzelstücke verkauft. Der Absatz von Fake-Fur hingegen nehme zu, und die Geschäfte würden auch vermehrt Leder als Alternative zu Echtpelz anbieten. Mehrere im Rahmen der RFA angefragte Detailhändler geben an, in der Schweiz nur noch kleine Mengen bzw. Restbestände an Echtpelz zu verkaufen.

### Ist-Regulierung

Gestützt auf das Konsumentenschutzgesetz (KSG) gilt seit dem 1.3.2013 eine Deklarationspflicht beim Verkauf von Pelz und Pelzprodukten in der Schweiz<sup>47</sup>. Aktuell erfordert die Deklarationspflicht folgende Angaben für alle Pelzprodukte im Verkauf:<sup>48</sup>

- Deklaration «Echtpelz»
- Zoologische Tierart
- Wissenschaftlicher Name des Tieres (lateinisch)
- Herkunftsland
- Gewinnungsart (Jagd- oder Zuchtart)

Bei den Kontrollen zur Einhaltung der PDV hat das BLV jedoch festgestellt, dass die Deklarationspflicht bei Pelzprodukten nur schlecht eingehalten wird.<sup>49</sup> Gemäss BLV wurden die betroffenen Akteure der Pelzbranche mehrfach darauf hingewiesen und verwarnet, worauf sich aber keine Reaktion gezeigt habe. Aus diesem Grund möchte der Bundesrat zu einem stärkeren Instrument greifen und hat dem EDI den Auftrag erteilt, ein Importverbot für Pelze aufzulegen, welches aktuell vom BLV erarbeitet wird.

Bereits seit 2008 gilt in der Schweiz ein Importverbot für Hunde- und Katzenfelle. Seit 2017 dürfen ausserdem grundsätzlich keine Robbenpelze mehr in die Schweiz eingeführt werden. Das BAZG hat gemäss eigenen Angaben keine unerlaubten Importe festgestellt. Bei Einfuhren aus Drittstaaten sei jedoch der grenztierärztliche Dienst an den Flughäfen zuständig. Zu deren Erfahrungen kann das BAZG keine Angaben machen.

### Notwendigkeit des staatlichen Handelns

Die Schweizer Tierschutzgesetzgebung verbietet die Käfighaltung von Pelztieren und Tötungsmethoden wie Tellereisen-, Schlingen- und Totschlagfallen. Daraus lässt sich ein gewisses öffentliches Interesse am Tierwohl ableiten und dass die KonsumentInnen bei importierten Erzeugnissen über die Produktions- und Tötungsmethoden informiert sein sollten.

Die 2014 in Kraft getretene Pelzdeklarationspflicht hat zum Ziel, dass alle Pelzprodukte als solche deklariert sind. Gemäss BLV wird die Verordnung bis heute nur unzureichend umgesetzt. Fast 80% der kontrollierten Geschäfte halten die geltenden Bestimmungen nicht ein. Damit besteht ein Vollzugsversagen, welches offensichtlich bislang nicht beseitigt werden konnte. Die Transparenz bei den KundInnen ist nicht gegeben und auch das Tierwohl ist nicht gewährleistet. Die Regulierung ist so, wie sie jetzt funktioniert, nicht wirksam. Damit lässt sich zumindest

---

<sup>47</sup> [Pelzdeklaration \(admin.ch\)](#).

<sup>48</sup> Gemäss revidierter Pelzdeklarationsverordnung (PDV) vom 1.4.2020.

<sup>49</sup> vgl. BLV (2022): Pelzdeklarationsverordnung: Ergebnisse der Kontrollperiode 2021/2022.

eine theoretische Notwendigkeit für staatliches Handeln begründen. Am Ende der vorliegenden RFA wird aber nur beurteilt, ob die mit einem Importverbot verbundenen Kosten und Nutzen ein Importverbot rechtfertigen. Es wird im Rahmen der vorliegenden RFA nicht geprüft, was notwendig wäre, um das Vollzugsversagen bei der Pelzdeklaration zu beseitigen. Die RFA kann auch keine Aussage dazu machen, ob das Verbot besser eingehalten würde als die Deklarationspflicht.

## 5.2. Regulierungsvorschlag

### Neue Regelung

Die neue Regelung sieht ein Importverbot vor, mit dem der Import von tierquälerisch erzeugten Pelzen und Pelzprodukten in die Schweiz verboten werden soll. Unter «tierquälerisch» versteht das BLV folgende beiden Gewinnungsmethoden:

- Pelz und Pelzprodukte aus in der Schweiz nicht zugelassener Fallenjagd
- Pelz und Pelzprodukte aus in der Schweiz nicht zugelassener Käfighaltung mit Gitterböden

Gemäss BLV bestehen noch Unklarheiten bei der regulatorischen Ausgestaltung der beiden Kriterien. Bei Pelzen aus der Fallenjagd sei denkbar, dass Totschlagfallen vom Importverbot ausgenommen würden, obwohl sie in der Schweiz derzeit nicht erlaubt sind. Sofern die Fallen wie vorgesehen eingesetzt würden, seien die Tiere sogleich tot. Inwiefern auch solche Fallen als «tierquälerisch» gelten könnten, müsse noch abgeklärt werden. Gemäss den Aussagen aus den Interviews sind Totschlagfallen heute weit verbreitet. Fallen, bei welchen bspw. nur die Beine der Tiere eingeklemmt werden (sog. «Leg-Hold Traps») seien kaum noch im Einsatz. Die befragten Interviewpartner schätzen, dass die Totschlagfallen heute rund 70-90% aller eingesetzten Fallen ausmachen.

Beim zweiten Kriterium zur Käfighaltung mit Gitterböden sei zudem auch denkbar, dass grundsätzlich alle Pelze von Tieren aus Käfighaltung verboten würden. Der Zusatz der Gitterböden könnte folglich noch gestrichen werden. Auch bei diesem Punkt befinde sich das BLV noch in internen Abklärungen.

Ausnahmen vom Importverbot sind gemäss BLV für folgende Fälle vorgesehen:

- Zum Eigengebrauch
- Als Übersiedlungsgut<sup>50</sup>
- Wenn die Pelze oder Pelzprodukte aus einer Erbschaft stammen
- Zu nicht kommerziellen Ausstellungs- und Forschungszwecken

<sup>50</sup> Mit Übersiedlungsgütern sind diejenigen Güter gemeint, welche (seit mind. 6 Monaten) im Besitz einer Person sind, die vom Ausland in die Schweiz zieht ([Umzug \(Übersiedlungsgut\) \(admin.ch\)](#)).

### **Wirkungsmechanismen**

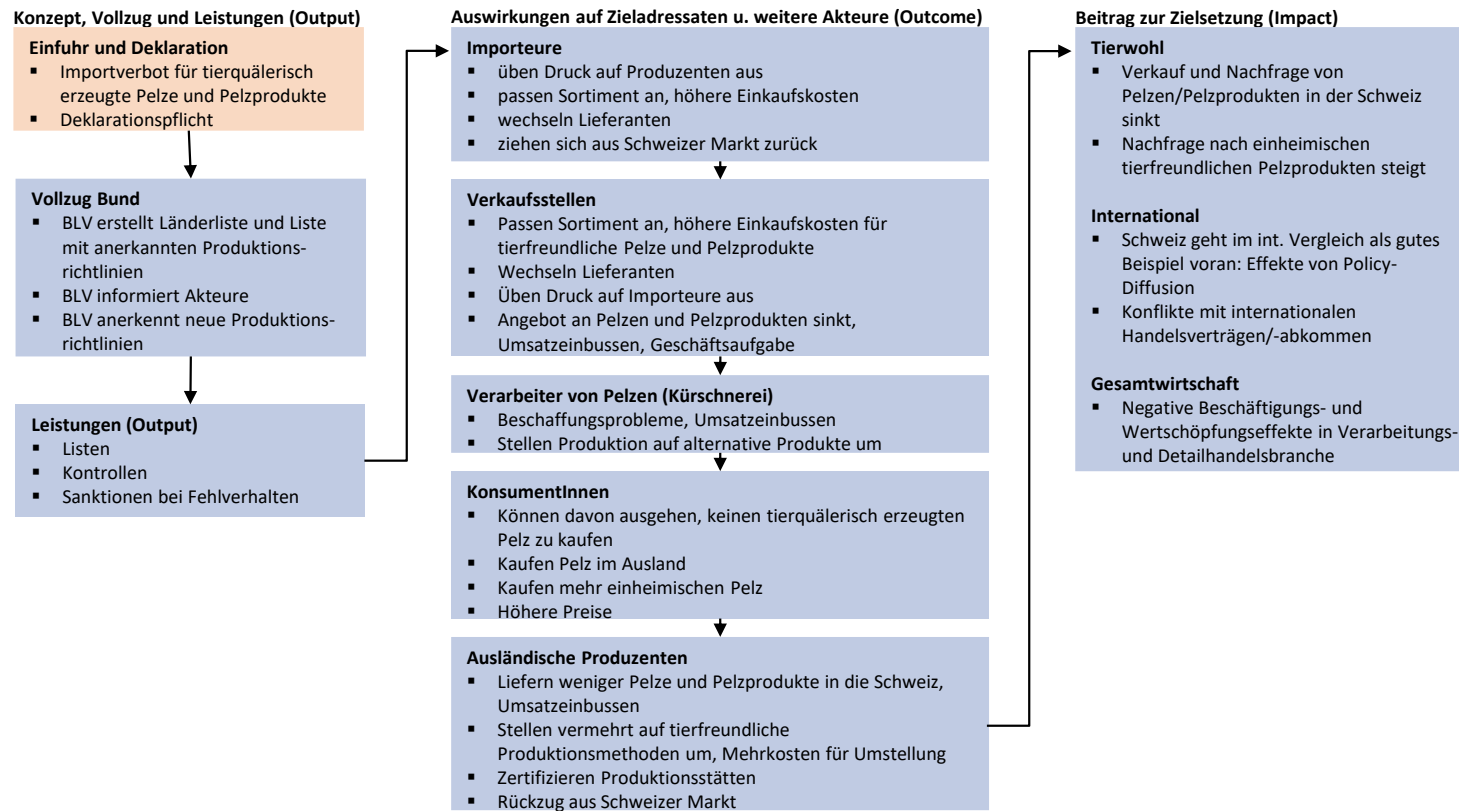
Die wichtigsten Wirkungsmechanismen betreffen die Detailhändler und Gastrobetriebe, die Produktionsbetriebe und die KonsumentInnen:

Mit dem Importverbot soll primär der Konsum von tierquälerisch hergestellten Pelzen in der Schweiz vermieden werden. Das BLV erwartet, dass mit dem Importverbot der Markt für tierquälerisch erzeugte Pelze und Pelzprodukte in der Schweiz zum Erliegen kommt und dass ausländische Produzenten ihre Produktionsweise zu Gunsten des Tierwohls anpassen, um weiterhin in der Schweiz ihre Produkte zu verkaufen. Für die Kundschaft von Pelzen und Pelzprodukten hätte ein Importverbot gemäss BLV den Vorteil, dass sie bei einem Kauf in der Schweiz stets davon ausgehen könnte, dass der gekaufte Echtpelz tiergerecht produziert wurde. Die Schweiz könnte so als «Best-Practice»-Beispiel vorangehen und evtl. in anderen Ländern ähnliche Regulierungen auslösen. Ein Verbot hätte womöglich eine gesellschaftliche Signalwirkung, indem die Problematik tierquälerischer Gewinnungsmethoden von Pelz noch stärker in die öffentliche Aufmerksamkeit rücken würde.

Zum Zeitpunkt der Durchführung der RFA war noch nicht klar, ob der Vollzug des Importverbots für Pelze und Pelzprodukte wie bei den tierischen und pflanzlichen Deklarationspflichten über eine Länderliste und eine Liste mit anerkannten Produktionsrichtlinien funktionieren würde. Es war weiter nicht klar, ob Bundesstellen oder Kantone für den Vollzug zuständig sein sollen und wer damit die Einhaltung des Importverbots kontrollieren müsste. Kurz vor Abschluss der RFA hat das BLV entschieden, dass eine Länderliste und eine Liste mit anerkannten Produktionsrichtlinien zur Verfügung stehen würden und der Vollzug vom Bund übernommen würde. Die Ausführungen der Kantone zum Vollzug haben wir deshalb in der Folge weggelassen, da sie nicht mehr relevant sind.

Das nachfolgende Wirkungsmodell zeigt, welche gewünschten Verhaltensänderungen das Importverbot bei den betroffenen Akteuren wie Importeuren, Pelzfachgeschäften, Bekleidungsgeschäften, Onlinehändlern und KäuferInnen auslösen und wie es zum Tierwohl beitragen sollte (siehe Abbildung 4).

Abbildung 4: Wirkungsmodell Importverbot von Pelzen und Pelzprodukten



Grafik INFRAS. Quelle: eigene Darstellung.



### 5.3. Auswirkungen auf einzelne gesellschaftliche Gruppen

In den folgenden Abschnitten zeigen wir, welche neuen Aufgaben auf die betroffenen Akteure zukommen und welchen Mehraufwand und welche Marktreaktionen sie erwarten.

#### 5.3.1. Auswirkungen auf die Unternehmen

Die Gespräche mit den Unternehmen wurden unter der Annahme geführt, dass es keine Länder und keine anerkannten Produktionsrichtlinien gibt, die eine gleichwertige Gesetzgebung in Bezug auf die Herstellung von Pelzen und Pelzprodukten kennen und tierquälerischen Produktionsmethoden ausschliessen.

#### **Betroffene Akteure**

Vom Importverbot wären vor allem Pelzfachgeschäfte, Bekleidungsgeschäfte und Onlinehändler betroffen.

#### **Pelzfachgeschäfte**

Bei einem Importverbot müssten die Geschäfte sicherstellen, dass die importierten und angebotenen Pelze und Pelzprodukte nicht unter tierquälerischen Bedingungen erzeugt wurden. Die befragten Pelzfachgeschäfte gehen davon aus, dass ein Importverbot nur bestimmte Arten von Fallenjagd betreffen würde und sie deshalb nicht einfach nach der Länderliste gehen könnten, sondern dass sie die Herstellungsmethode genauer abklären müssten. Wären bspw. Totschlagfallen vom Importverbot ausgenommen, müssten sie abklären, mit welcher Art von Falle das Tier erlegt wurde. Für diese Abklärungen rechnen die Pelzfachhändler mit einem grösseren Mehraufwand, wobei sie keine Angaben zur Grössenordnung machen konnten. Auch bei der Käfighaltung vermuten die GesprächspartnerInnen, dass es allenfalls spezifische Vorgaben geben könnte. Würde das Importverbot bspw. zwischen Käfigen mit Gitterböden und Käfigen mit nur teilweise Gitterböden unterscheiden, müssten ebenfalls Abklärungen getätigt werden. Der mit solchen Abklärungen verbundene Aufwand ist gemäss Branchenverband ähnlich hoch einzuschätzen wie die Abklärungen im Zusammenhang mit der Handelskonvention CITES<sup>51</sup>. Grundsätzlich gelte aber: Je allgemeiner das Verbot ausgestaltet sei, desto geringer sei der Mehraufwand für die Fachgeschäfte.

Wenn sich die Abklärungen sehr aufwendig gestalten würden, könne dies schlussendlich dazu führen, dass die Pelzfachgeschäfte ihre Preise erhöhen müssten. Es könne auch Fachgeschäfte geben, die auf Abklärungen verzichten und sich lieber auf andere Produkte fokussieren

---

<sup>51</sup> [CITES \(admin.ch\)](https://www.admin.ch).

würden (bspw. Schweizer Felle und Pelze). Kunstpelz und Leder seien weitere Substitutionsgüter, welche sie vermehrt anbieten könnten. Gerade Kunstpelz sei für Kürschnereigeschäfte aber keine Alternative, weil die Verarbeitung anders sei. Kunstpelz werde eher von Schneiderfachgeschäften verarbeitet. Im Vergleich zu Echtpelz hätte Kunstpelz den Nachteil, dass er in der Herstellung Erdöl und viel Energie brauche. Zudem sei Kunstpelz weniger lange haltbar als Echtpelz und deshalb weniger nachhaltig. Ein Umstieg auf Leder sei grundsätzlich möglich, aber auch hier sei früher oder später eine Diskussion über die Tierhaltung zu erwarten.

Die Auswirkungen auf den Umsatz schätzen die InterviewpartnerInnen als gering ein. Schwerwiegender sei, dass das Kürschnereihandwerk praktisch zum Erliegen kommen würde. Davon betroffen wären rund 20-30 Fachgeschäfte, welche dieses Handwerk heute noch betreiben.

### **Onlinehandel**

Im Gegensatz zu den Pelzfachgeschäften erwartet der Onlinehandel keine relevanten Auswirkungen von einem Importverbot. Da bereits heute gemäss PDV Informationen zu der Herstellungsmethode deklariert werden müssten, seien keine weiteren Abklärungen nötig. Die Produzenten würden bereits heute Informationen zu der Produktionsweise des Pelzes liefern. Bei Onlineplattformen würden Pelzprodukte sowieso nur einen kleinen Teil des Gesamtsortiments ausmachen, Pelzjacken mit verbotenen Pelz könnten ohne grössere Umsatzeinbussen aus dem Sortiment gestrichen werden.

### **Bekleidungsgeschäfte**

Auch für die befragten Bekleidungsgeschäfte ist das Importverbot kaum von Bedeutung, da sie gemäss eigenen Angaben nur noch kleine Mengen Echtpelz in der Schweiz verkaufen würden (teilweise auch nur noch Restbestände).

### **Auswirkungen auf Nachfrage**

Die Reaktion der KonsumentInnen ist für die InterviewpartnerInnen schwer abzuschätzen. Bereits heute sei in der Schweiz eine sinkende Nachfrage nach Pelzprodukten zu beobachten. Mit dem Importverbot dürfte die Nachfrage nach Pelzen und Pelzprodukten tendenziell weiter sinken. Es sei aber fraglich, ob die KonsumentInnen auf einheimische Felle und Pelze ausweichen und bspw. Kaninchen statt Nerz kaufen würden. Es sei nicht auszuschliessen, dass die KonsumentInnen die verbotenen Pelzprodukte im Ausland kaufen würden (bspw. in Italien).

Ein Importverbot könnte aber auch eine Signalwirkung haben und dazu führen, dass die KonsumentInnen in der Schweiz generell weniger Pelz kaufen und tragen würden. Ausserdem könnte bei den KonsumentInnen der Trugschluss entstehen, dass Pelz in der Schweiz gänzlich

verboten sei. Entsprechend würde auch die Nachfrage nach weiterhin erlaubten Pelzen aus dem Ausland sowie einheimischen Fellen und Pelzen sinken. Genauere Angaben zu den Auswirkungen auf Absatz und Preise waren von den InterviewpartnerInnen nicht erhältlich.

### 5.3.2. Auswirkungen auf die öffentliche Hand

Auf Seiten der öffentlichen Hand käme der Vollzug als neue Aufgabe hinzu und das BLV müsste eine Länderliste und eine Liste mit den Zertifizierungsstellen erstellen und aktualisieren. Den mit den Listen verbundenen Aufwand schätzt das BLV auf ca. 3 Vollzeitstellen in der Anfangsphase, später würde etwas weniger anfallen. In der Studie zu den spezifischen Deklarationspflichten wurde der Aufwand für die Erstellung der Listen tiefer eingeschätzt, allerdings sind beim Pelz auch unterschiedliche Produkte betroffen.

Für den Vollzug wird gemäss BLV der Bund zuständig sein. Wer auf Seiten Bund konkret für den Vollzug zuständig wäre, ist jedoch noch nicht bekannt. Falls das Importverbot an der Grenze kontrolliert werden sollte, käme allenfalls das BAZG als Vollzugsbehörde in Frage. Gemäss BAZG sind umfassende physische Kontrollen (Beschau) an der Grenze aber kaum umsetzbar. Physisch sei nicht erkennbar, ob ein Pelz tierquälerisch erzeugt wurde oder nicht. Eine Beschau der Importe durch das BAZG sei deshalb nicht dienlich. Denkbar wäre allenfalls die Kontrolle über eine Deklarationspflicht in der Zollanmeldung. Bei einer solchen Zollanmeldung müssten die erforderlichen Nachweise für den Import erbracht werden oder allfällige Verbotsausnahmen geltend gemacht werden. Gemäss kantonalen Veterinärämtern müsste ein solches Dokument so gestaltet sein, dass ein einzelnes Bekleidungsstück aus Echtpelz eindeutig als einer Sendung zugehörig erkannt werde, auch nach mehrfacher Weitergabe im Inland. Deklarationspflichten in der Zollanmeldung würden jedoch Aufwand beim Zollanmelder<sup>52</sup> verursachen, weshalb gemäss BAZG die Verhältnismässigkeit zu prüfen wäre. Ausserdem müsse eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, welche die Einzelheiten der Nachweispflicht festhalten sowie Ausnahmen des Importverbots definieren würde (bspw. für Importe zum Eigengebrauch<sup>53</sup>, zur Forschung oder als Übersiedlungsgüter<sup>54</sup>).

Grundsätzlich geht das BAZG davon aus, dass die Kantone mit dem Vollzug beauftragt werden. In diesem Fall ergäben sich beim BAZG keine neuen Aufgaben und entsprechend auch kein Mehraufwand.

<sup>52</sup> Das Zollgesetz (ZG; SR 631.0) sieht in Art. 26 folgende Zollanmelder (anmeldepflichtige Personen) vor:

- 1) die zuführungspflichtigen Personen nach Art. 21 ZG, u.a. der Importeur einer Sendung.
- 2) die mit der Zollanmeldung beauftragten Personen, z.B. ein Speditionsunternehmen.
- 3) Personen, die den Verwendungszweck einer Ware ändern.

Der Verkäufer agiert in der Regel nicht der Zollanmelder.

<sup>53</sup> Gemäss BAZG: Die Definition des Eigengebrauchs muss durch das gesetzgebende Amt (hier: BLV) bestimmt werden. Ebenso verhält es sich mit der Festlegung eines entsprechenden Nachweises für diesen Eigengebrauch.

<sup>54</sup> Mit Übersiedlungsgütern sind diejenigen Güter gemeint, welche (seit mind. 6 Monaten) im Besitz einer Person sind, die vom Ausland in die Schweiz zieht ([Umzug \(Übersiedlungsgut\) \(admin.ch\)](#)).

Eine weitere Möglichkeit wäre, dass der Vollzug beim BLV angesiedelt würde. Zum Zeitpunkt der RFA stand diese Möglichkeit nicht im Vordergrund, weshalb sie nicht weiter vertieft wurde.

## 5.4. Nutzen und negative Nebeneffekte

Der Nutzen des Importverbotes für die Verbesserung des Tierwohls wird insbesondere von BranchenvertreterInnen der Pelzbranche mit Skepsis beurteilt. Der Schweizer Markt sei gemessen am globalen Pelzhandel sehr klein. Entsprechend könne man auch keine Reaktion der ausländischen Produzenten erwarten. Sie könnten ihre Pelze in anderen Ländern weiterhin verkaufen. Folglich werde mit dem vorgeschlagenen Importverbot in der Schweiz das Tierwohl im Ausland nicht verbessert.

### **Nebeneffekte**

BranchenvertreterInnen weisen ausserdem darauf hin, dass ein Importverbot einen schwerwiegenden Eingriff in den freien Handel darstellen würde. Es bestünde die Gefahr, dass die Bestimmungen des Bundesgesetzes über technische Handelshemmnisse sowie Verpflichtungen gegenüber der WTO und der EU verletzt werden. Das EDI argumentiert, dass in diesem spezifischen Fall die Verhältnismässigkeit eines Importverbots gegeben sei, da die bisherige Deklarationspflicht (PDV) keine deutliche Verbesserung gebracht habe (EDI 2023). Als nächst strengere Massnahme sei ein Importverbot deshalb auch unter Berücksichtigung internationaler Handelsverpflichtungen gerechtfertigt.

### **Optimierungsvorschläge**

Aus Sicht der InterviewpartnerInnen liesse sich die Wirkung eines Importverbots wie folgt optimieren:

- Es brauche starke Sanktionsmöglichkeiten: Verbotene Pelze oder Pelze, bei welchen kein ausreichender Nachweis für die tierfreundliche Gewinnung vorhanden ist, sollen von den Vollzugsbehörden beschlagnahmt und vernichtet werden können. Aus der Rückmeldung wird nicht klar, was sich die InterviewpartnerInnen dadurch erhoffen würden. Vermutet wird, dass das Importverbot dadurch nicht wie bei der Deklarationspflicht einfach ignoriert werden könnte.
- Für Verkaufsstellen von Echtpelz sollte eine Meldestelle gelten. Damit würden die Kontrollbehörden über eine vollständige Liste der Akteure verfügen, was den Vollzug vereinfachen würde.

## 5.5. Alternative Regelung

Aus den Gesprächen gehen auch einige Vorschläge für alternative Lösungen hervor:

- **Deklaration der Produktionsweise analog zum «Nutri-Score»:** Basierend auf definierten Tierwohlkriterien könnte man die Pelzprodukte mit einem Score von A-F bewerten. Eine Bewertung mit «A» würde bedeuten, dass bei der Gewinnung des Pelzes das Tierwohl besonders stark berücksichtigt wurde. Eine Bewertung mit «F» hingegen, dass bei der Gewinnung das Tierwohl gar nicht berücksichtigt wurde. Analog zur Funktionsweise des «Nutri-Score» bei Lebensmitteln, überlasse man mit einem solchen Bewertungssystem die Entscheidung den KonsumentInnen, ob sie Pelzprodukten mit schlechtem Score kaufen wollten oder nicht.
- **Austausch mit Produzenten vor Ort:** Zielführender für das Tierwohl sei der Austausch mit Trappern und Produzenten in den Produktionsländern. Direkt vor Ort könne man sich besser für Verbesserungen einsetzen als über eine Regulierung in der Schweiz.
- **Verbesserung und Etablierung von Labels:** Für die Verbesserung des Tierwohls sei schliesslich auch der Weg über Labels denkbar. Aktuell gebe es keine Standards oder Labels, welche die betroffenen Gewinnungsmethoden (Käfighaltung und Fallenjagd) ausschliessen würden. Mit Hilfe internationaler Zusammenarbeit könnten deshalb bereits bestehende Labels verbessert werden (bspw. FurMark oder Welfur). Alternativ könnten auch gänzlich neue Standards geschaffen werden.

## 5.6. Zwischenfazit

Der vorliegende Regulierungsvorschlag verbietet den Import von Pelzen und Pelzprodukten aus tierquälerischer Produktion. Als tierquälerisch gelten Pelze und Pelzprodukte aus Fallenjagd und Käfighaltung mit Gitterböden. Gemäss verschiedenen Pelzfachgeschäften, Modeketten und Onlineanbietern sinkt die Nachfrage nach Pelzen und Pelzprodukten stetig. Dafür würden vermehrt Produkte mit Kunstpelz und aus Leder angeboten.

Aus regulierungsökonomischer Sicht lässt sich eine theoretische Notwendigkeit für das Importverbot mit einem Vollzugsversagen im Verkauf begründen. Die bestehende Deklarationspflicht für Pelze und Pelzprodukte dürfte ursprünglich mit einem öffentlichen Interesse am Tierwohl begründet worden sein. Kontrollen des BLV in den Verkaufsstellen zeigen aber, dass die Geschäfte nicht ausreichend oder nicht korrekt deklarieren.

Mit der Einführung des Importverbots müssten Pelzfachgeschäfte und Modeketten und Onlineplattformen, die Pelze und Pelzprodukte anbieten, abklären, ob die von Ihnen angebotenen Pelze in die Schweiz importiert werden dürfen. Die befragten Onlineplattformhändlerinnen und Onlineanbieterinnen erwarten mit der Einführung des Importverbots keinen relevanten Mehraufwand. Auf Seiten der Pelzfachgeschäfte könnte ein Aufwand entstehen, wenn spezifische Abklärungen notwendig wären, z.B. ob die Käfige ganz oder teilweise Gitterböden

aufweisen oder die Fallenjagd mit Totschlagfallen erfolge. Die Begründung mag aus unserer Sicht grundsätzlich stimmen, da spezifische Informationen (wie eben Käfige mit teilweise Gitterböden) heute im Rahmen der Pelzdeklarationspflicht nicht angegeben werden müssen. Angesichts der geringen Anzahl von ca. 30 Pelzfachgeschäften gehen wir aber davon aus, dass der Aufwand aus volkswirtschaftlicher Sicht über alle Geschäfte überschaubar wäre. Über die Höhe der auf einzelbetrieblicher Ebene anfallenden Kosten ist mangels konkreter Angaben keine Aussage möglich.

Was die Nachfrage betrifft, so gehen wir aufgrund der Rückmeldungen davon aus, dass die Nachfrage sinkt, weil keine Echtpelze mehr angeboten würden, und weil KonsumentInnen generell weniger Pelzprodukte kaufen würden. Im Luxuspelzsegment würden wir hingegen keinen grossen Nachfragerückgang erwarten, da KonsumentInnen ins Ausland ausweichen könnten und den Pelz anschliessend aufgrund der Ausnahmebestimmung zum Eigengebrauch in die Schweiz importieren könnten. Auch höhere Preise für erlaubte Pelze hätten aus unserer Sicht keine grösseren Folgen, da die Preiselastizität für Pelze im Luxussegment tief sein dürfte.

Durchaus einschneidende Konsequenzen sehen wir beim Kürschnereihandwerk. Wenn infolge eines Importverbots die Bestellungen in Pelzfachgeschäften ausbleiben, dann besteht sehr wohl die Möglichkeit, dass Geschäfte schliessen müssen. Aus volkswirtschaftlicher Sicht dürften diese Schliessungen verschmerzbar sein. Aus kultureller Sicht dürfte der Verlust eines Handwerks schwerer wiegen.

Trotz einer allfälligen sinkenden Nachfrage für Massenprodukte stufen wir die Auswirkungen auf ausländische Produzenten und das Tierwohl als gering ein. Der Schweizer Markt ist aus unserer Sicht zu klein, um relevante Reaktionen im Ausland auszulösen. Denkbar wäre aber, dass ein Importverbot eine Signalwirkung auf andere Länder auslösen könnte, welche schlussendlich in einem Verbot von Pelzjagd und Pelzfarmen resultieren könnte.

Zu klären wäre aus unserer Sicht sodann der Vollzug und insbesondere die Kontrolle des Importverbots auf Bundesebene. Falls das BAZG für den Vollzug zuständig erklärt würde, würde neu neben dem Aufwand für die Kontrollen auch Aufwand für den Aufbau von Kompetenzen anfallen. Das Ausmass dieses Aufwands bleibt mangels Angaben unklar. Aus unserer Sicht wäre ausserdem zu prüfen, ob die Kontrollen nicht weiterhin vom BLV durchgeführt werden könnten. Das BLV führt heute schon die Kontrollen zur Pelzdeklaration durch und verfügt daraus über breite Produktkenntnisse. Wir gehen davon aus, dass sich der Aufwand für die Kontrollen im Rahmen der Kontrollen für die Deklarationspflicht bewegen könnte, da mehr oder weniger die gleichen Geschäfte und Plattformen kontrolliert werden müssten.

Zusätzlich fällt beim BLV Aufwand für die Erstellung und Aktualisierung der Länderliste und der Liste mit Zertifizierungsstellen an. Den vom BLV geschätzten Aufwand von drei Vollzeitstellen in der Aufbauphase und nachher etwas weniger erachten wir als vertretbar.

Zusammenfassend erachten wir das Importverbot grundsätzlich als mit vertretbarem Aufwand umsetzbar. Im Hinblick auf die schlechte Befolgung der Pelzdeklaration erachten wir ein Importverbot trotz sinkender Bedeutung von Pelzen und Pelzprodukten als notwendig, um das ursprüngliche Ziel einer Verbesserung des Tierwohls zu unterstützen. Damit die Branche ein Importverbot besser einhält als die Pelzdeklarationspflicht, wären aus unserer Sicht griffige Sanktionen bei Verstössen gegen das Importverbot wichtig (z.B. höhere Geldstrafen, Vernichtung der beschlagnahmten Ware). Dadurch würden Anreize reduziert, dass Händler trotz Verbot tierquälerische Pelze vertreiben würden. Dies wäre dann auch der entscheidende Unterschied gegenüber der heutigen Pelzdeklarationspflicht. Im Rahmen der vorliegenden RFA wurde allerdings nicht abgeklärt, ob die bestehende Deklarationspflicht optimiert werden könnte.

Schliesslich hat unsere Untersuchung auch gezeigt, dass aktuell grosse Unsicherheit darüber herrscht, wie viel Pelze und Pelzprodukte jährlich in die Schweiz eingeführt werden. Um den Vollzug zu vereinfachen, wäre aus unserer Sicht die Einrichtung einer nationalen Meldestelle für Verkaufsstellen von Echtpelz zu prüfen. Dadurch hätten die Vollzugsbehörden auf Bundesebene eine vollständige Liste der Akteure, die mit Pelz handeln, was den Vollzug vereinfachen würde.

## 6. Gesamtbeurteilung

### 6.1. Synthese

In diesem Kapitel werden die im Rahmen der Auswirkungsanalyse gewonnenen Erkenntnisse zusammengefasst und im Gesamtkontext gewürdigt.

#### 6.1.1. Notwendigkeit (Prüfpunkt 1)

Aus regulierungsökonomischer Sicht lassen sich sowohl die Deklarationspflichten für tierische und pflanzliche Erzeugnisse als auch das Importverbot für Pelze und Pelzprodukte begründen:

Bei der Deklarationspflicht für Fleisch und Eier ergibt sich der Handlungsbedarf aus dem öffentlichen Interesse am Tierwohl. Bei der Deklarationspflicht für Früchte, Gemüse und Getreide ist es das öffentliche Interesse am Gesundheitsschutz der Mitarbeitenden in den ausländischen Produktionsbetrieben der Umwelt in diesen Ländern. Hinzu kommt bei beiden Themen ein Marktversagen aufgrund asymmetrischer Information, die KonsumentInnen keinen vollständig informierten Kaufentscheid fällen. Bei beiden Themen sollten die Regulierungsvorschläge die Transparenz verbessern und damit das Marktversagen reduzieren. Zudem sollten sich positive Effekte auf das Tierwohl bzw. den Gesundheits- und Umweltschutz in den Produktionsländern.

Beim Importverbot für Pelze und Pelzprodukte ergibt sich der Handlungsbedarf ebenfalls aus dem öffentlichen Interesse am Tierwohl. Hinzu kommt ein Vollzugsversagen, weil die Detailhändler die Deklarationspflicht für Pelze und Pelzprodukte seit ihrer Einführung nur mangelhaft umsetzen. Hier könnte der Regulierungsvorschlag mit entsprechenden Sanktionen dazu beitragen, das Vollzugsversagen zu reduzieren. Zudem sollten sich positive Effekte auf das Tierwohl ergeben.

Zusammenfassend stellen wir fest, dass aus regulierungsökonomischer Sicht bei allen Themen ein staatlicher Handlungsbedarf besteht. Ob die Regulierungsvorschläge auch tatsächlich geeignet sind, wird in den folgenden Abschnitten geprüft.

#### 6.1.2. Alternative Handlungsoptionen (Prüfpunkt 2)

Für Fleisch gibt es von Seiten der Grossverteiler bereits diverse Labels, die auf eine Stärkung des Tierwohls abzielen (z.B. M-Check Tierwohl der Migros). Eine freiwillige Positiv-Deklaration weist gegenüber einer Deklarationspflicht diverse Vorteile auf: Sie könnte effizienter und flexibler sein und mehr Innovationsanreize bieten als eine reine Deklarationspflicht. Sie reicht alleine möglicherweise aber nicht aus, um tierquälerische Herstellungsmethoden zu bekämpfen, und wäre deshalb weniger wirksam.



Bei den pflanzlichen Erzeugnissen haben verschiedene InterviewpartnerInnen auf internationale Standards und ein international abgestimmtes Vorgehen von Staaten und Wirtschaft hingewiesen. Auch diese Alternativen weisen Vor- und Nachteile auf. Internationale Standards bspw. hätten den Vorteil, dass sie Ergebnis eines gemeinsamen Verständnisses sind und damit auch eine gewisse Marktmacht widerspiegeln. Der Schweizer Markt ist in der Regel zu klein, um die Produktion von Weltmarktgütern beeinflussen zu können. Inwieweit aber bspw. eine Weiterentwicklung des GlobalG.A.P.-Standards effektiver und effizienter wäre als eine Deklarationspflicht, konnte im Rahmen der vorliegenden RFA nicht vertieft werden. Ein Nachteil könnte sein, dass die bisherigen Vereinbarungen, z.B. das Rotterdamer Übereinkommen, nur teilweise eingehalten werden und die (Weiter-)Entwicklung von Standards in der Regel sehr langwierig ist.

Als Alternative zum Importverbot für Pelzen und Pelzprodukten wird ebenfalls die Einführung von Standards oder die Weiterentwicklung von bestehenden Labels (z.B. FurMark, Welfur) genannt. Auch hier gelten die oben genannten Vor- und Nachteile.

Zusammenfassend halten wir fest, dass international abgestimmte Standards potenziell eher wirksam wären, da sie ein grösseres Gewicht hätten. Sie wären aber weniger schnell umsetzbar. Allenfalls könnte eine Weiterentwicklung von internationalen Standards parallel zur Einführung von Deklarationspflichten und Importverbot vorangetrieben werden.

### 6.1.3. Auswirkungen auf einzelne gesellschaftliche Gruppen (Prüfpunkt 3)

#### **Auswirkungen von Deklarationspflichten auf Unternehmen**

Von den Deklarationspflichten bei tierischen und pflanzlichen Erzeugnissen wären Detailhändler und Gastrobetriebe betroffen.

Mit der Einführung der Deklarationspflichten müssten sie als Erstes abklären, ob die betroffenen Produkte deklarationspflichtig sind. Der Aufwand für diese Abklärungen wäre gering, da sie anhand der Länderlisten und der Listen mit anerkannten Standards relativ einfach klären könnten, ob die Erzeugnisse deklarationspflichtig wären. Das Herkunftsland ist heute schon für alle betroffenen Erzeugnisse bekannt.

Bei den tierischen Erzeugnissen sind die gesetzlichen Bestimmungen – soweit wir das sehen können – weniger streng als in der Schweiz. Eine Länderliste dürfte deshalb eher kurz ausfallen. Es gibt aber bei den tierischen Erzeugnissen bereits Labels, welche die problematischen Herstellungsmethoden ausschliessen, beim Fleisch z.B. das M-Check-Tierwohl-Label und bei den Eiern der KAT-Standard. Würden diese Labels als Standards anerkannt (was im Rahmen der RFA nicht geklärt werden konnte), müsste der Grossteil der importierten Erzeugnisse beim Fleisch und den Eiern nicht deklariert werden. Der Aufwand, um die Deklarationspflicht

abzuklären, wäre also gering. Allenfalls würde bei der Einführung der Deklarationspflicht ein gewisser Aufwand anfallen, wenn Detailhändler und Grosshändler, sich eine Übersicht verschaffen möchten, inwieweit problematische Methoden eingesetzt werden und die Entwicklung eines Standards sinnvoll sein könnte.

Bei den pflanzlichen Erzeugnissen gibt es noch keine Labels oder Standards. Wenn die EU-Länder auf die Länderliste gesetzt würden, wären auch bei Früchten, Gemüse und Getreide die meisten Erzeugnisse nicht deklarationspflichtig.

Den Aufwand für die eigentliche Deklaration im Offenverkauf oder auf vorverpackten Erzeugnissen stufen wir sowohl bei den Detailhändlern als auch bei den Gastrobetrieben als vertretbar ein. Bei tierischen Produkten und pflanzlichen Erzeugnissen im Offenverkauf dürfte dies ohne grössere Probleme möglich sein. Bei vorverpackten pflanzlichen Erzeugnissen wäre Voraussetzung, dass eine einfache Lösung gefunden würde (z.B. über eine separate Etikettierung). In der Gastronomie gibt es bereits diverse Deklarationsvorschriften (Allergien, Hormone etc.), der Aufwand für eine zusätzliche Deklaration wäre also gering.

Die Auswirkungen auf Angebot, Nachfrage und Umsatz sind schwierig zu beantworten. Wir gehen davon aus, dass Detailhändler ihre Lieferkette vor allem dann anpassen, wenn nicht-deklarationspflichtige Erzeugnisse verfügbar wären. Dies könnte sowohl bei Fleisch (über Standards) als auch bei Früchten, Gemüsen und Getreide (Länderliste) der Fall sein. Allfällige Anpassungen bei den Lieferketten auf Seiten der Detailhändler könnten somit aus unserer Sicht einen leicht positiven Effekt auf Produktionsbetriebe auslösen, vor allem bei Produktionsbetrieben, die stark vom Schweizer Markt abhängig sind.

Was die Nachfrage betrifft, sind die Auswirkungen unsicher. Es könnte KonsumentInnen geben, die aus ethischen Gründen verzichten würden, deklarationspflichtige Produkte zu kaufen. Wenn Detailhändler infolge der Deklarationspflicht gewisse Produkte aus dem Sortiment streichen, wäre aber auch denkbar, dass die KonsumentInnen ihre Nachfrage zu Detailhändlern verlagern, die deklarationspflichtige Erzeugnisse weiterhin anbieten würden. Gerade bei Gemüse, Früchten und Getreide sehen wir eher eine Nachfrageverlagerung als einen Nachfragerückgang. Beim Fleisch könnte sich der Trend in Richtung vegetarische Ernährung verstärken. Evtl. profitieren bei pflanzlichen und tierischen Erzeugnissen auch inländische Hersteller, weil in der Schweiz die problematischen Herstellmethoden verboten sind.

### **Auswirkungen eines Importverbots auf Unternehmen**

Von einem Importverbot für Pelze und Pelzprodukte wären Pelzfachgeschäfte, Modeketten, Onlineanbieter und Onlineplattformen betroffen. Wenn sie sich auf eine Länderliste abstützen könnten, würde die Klärung, welche Kleidungsstücke weiterhin importiert werden können, keinen relevanten Aufwand verursachen, da das Herkunftsland heute schon bekannt ist. Welche

Länder allenfalls von einem Importverbot ausgenommen wären, ist noch unklar, das BLV müsste die Länderliste erst noch erstellen. Aufwand könnte allenfalls anfallen, wenn das Importverbot so ausgestaltet wäre, dass spezifische Details abgeklärt werden müssten (z.B. ob die Pelze aus Käfighaltung mit teilweise Gitterböden stammen).

Die Auswirkungen auf die Nachfrage sind unsicher. Bei den Massenprodukten ist aufgrund der Rückmeldungen eher von einer sinkenden Nachfrage auszugehen. Für Modeketten, Onlineanbieter und Onlineplattformen sehen wir aber keine grösseren Auswirkungen, da sie bereits heute zu einem grossen Teil pelzfreie Produkte im Angebot führen. Im Luxuspelz-Segment ist eher eine Verschiebung der Nachfrage ins Ausland zu erwarten. Kritisch könnte ein Pelzverbot für das Kürschnereihandwerk werden, wenn wegen des Importverbots die Bestellungen für hochpreisige Kleidungsstücke ausbleiben. Aus volkswirtschaftlicher Sicht dürften Geschäftsschliessungen verschmerzbar sein, aus kultureller Sicht dürfte der Verlust eines Handwerks schwerer wiegen.

### **Öffentliche Hand**

Auf Seiten von Bund und kantonalen Vollzugsbehörden wäre der zusätzliche Mehraufwand infolge der Einführung von Deklarationspflichten für tierische und pflanzliche Erzeugnisse und für ein Importverbot von Pelzen und Pelzprodukten überschaubar:

- Relevanten Mehraufwand beim BLV sehen wir für die Erstellung der Länderlisten und der Listen mit den anerkannten Standards. Bei den pflanzlichen Erzeugnissen könnten diese Abklärungen relativ aufwendig werden, wenn für alle Länder die gesetzlichen Bestimmungen für die 33 relevanten PSM geklärt werden müssen. Der Aufwand für beide Deklarationspflichten würde beim BLV ca. 2 Vollzeitstellen benötigen.
- Bei den Kantonen würde ein überschaubarer Mehraufwand für die Kontrolle der Deklarationspflicht bei Detailhändler und Gastrobetrieben anfallen. Der Aufwand hierfür wird schweizweit auf zusätzlich 1.5 Vollzeitstellen geschätzt. Hinzu käme bei beiden Deklarationspflichten jeweils ein Initialaufwand für Schulungen des Personals. Dieser beträgt bei beiden Deklarationspflichten schätzungsweise vier Stunden pro beteiligte Person.
- Beim Importverbot würde für die Erstellung der Listen ein Aufwand von ca. 3 Vollzeitstellen beim BLV anfallen. Unklar ist, wie viel Aufwand für die Kontrolle des Importverbots auf Bundesebene anfallen würde. Denkbar wäre, dass entweder das BAZG oder das BLV die Kontrollen durchführen würden. Da heute das BLV die Kontrollen bei der Pelzdeklarationspflicht durchführt, wäre das BLV evtl. besser für Kontrollen geeignet als das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG). Das BLV wendet heute ca. 1 Vollzeitstelle für die Kontrolle der Pelzdeklaration auf.

#### 6.1.4. Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft (Prüfpunkt 4)

##### **Wirtschaftswachstum und Wettbewerb**

Aus unserer Sicht ergeben sich keine relevanten Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft. Nicht auszuschliessen sind eine allfällige preistreibende Wirkung aufgrund der Deklarationskosten bzw. der Lieferkettenanpassungen und eine angebotsvielfaltsenkende Wirkung aufgrund allfälliger Sortimentsanpassungen. Im Allgemeinen dürften diese Effekte aus gesamtwirtschaftlicher Sicht aber vernachlässigbar sein.

Zu klären wäre allenfalls, ob die Einführung von Deklarationspflichten oder eines Importverbots WTO-kompatibel ist oder ein technisches Handelshemmnis darstellt. Diese Aspekte waren jedoch nicht Gegenstand der vorliegenden RFA.

##### **Gesellschaft**

Der Nutzen von Deklarationspflichten und Importverbot zeigt sich bei der Transparenz, beim Gesundheits- und Umweltschutz und beim Tierwohl.

##### ***Auswirkungen auf die Transparenz***

Eine Deklarationspflicht auf tierische und pflanzliche Erzeugnisse würde aus unserer Sicht die Transparenz für die KonsumentInnen wirksam verbessern. Die KonsumentInnen wären besser darüber informiert, welche Erzeugnisse mit tierquälerischen Methoden oder unter Einsatz von gefährlichen PSM hergestellt werden, und könnten einen rationaleren Kaufentscheid treffen. Voraussetzung wäre aber, dass tierfreundliche und ohne gefährliche PSM hergestellte Erzeugnisse tatsächlich als nicht-deklarationspflichtig identifiziert werden könnten. Würden Detailhändler und Gastrobetriebe alle Produkte deklarieren müssen, auch solche die tierfreundlich oder ohne gefährliche PSM hergestellt werden, weil sich keine Länder für die Länderliste qualifizieren könnten oder keine Standards anerkannt würden, würde die Transparenz verzerrt.

##### **Auswirkungen auf das Tierwohl, den Gesundheits- und Umweltschutz in Produktionsländern**

Die Effekte auf das Tierwohl bei der Deklarationspflicht für tierische Erzeugnisse lassen sich nicht abschliessend beurteilen, da unklar ist, wie stark die KonsumentInnen auf tierfreundliche Produkte umsteigen und inwieweit allfällige Nachfrageverschiebungen zu Anpassungen bei den Lieferantenbeziehungen und schlussendlich auch bei den Produktionsbetrieben führen. Grundsätzlich ist ein leicht positiver Effekt auf das Tierwohl zu erwarten, wenn Standards anerkannt würden und Produktionsbetriebe mit wenig Aufwand eine Zertifizierung erreichen könnten. Unternehmensinterne Standards bestehen bereits, ob sie anerkannt würden, wäre noch zu klären.

Auch die Auswirkungen auf den Einsatz von gefährlichen PSM im Anbau lassen sich nicht abschliessend beurteilen, da unklar ist, wie stark die KonsumentInnen auf Produkte ohne gefährliche PSM umsteigen können und inwieweit allfällige Nachfrageverschiebungen zu Anpassungen bei den Lieferantenbeziehungen und den Produktionsbetrieben führen. Grundsätzlich ist ein leicht positiver Effekt zu erwarten, wenn Substitutionsprodukte verfügbar sind, die ohne diese PSM angebaut wurden. Der Effekt dürfte stärker sein, wenn wichtige Absatzmärkte wie die EU-Länder den Einsatz dieser PSM ebenfalls verbieten.

Beim Importverbot von Pelzen und Pelzprodukten dürften die Auswirkungen auf das Tierwohl gering ausfallen, weil der Schweizer Markt zu klein ist, um relevante Reaktionen im Ausland auszulösen. Denkbar wäre aber, dass ein Importverbot eine Signalwirkung auf andere Länder auslösen könnte, welche schlussendlich in einem Verbot von Pelzjagd und Pelzfarmen resultieren könnte.

#### 6.1.5. Zweckmässigkeit im Vollzug (Prüfpunkt 5)

Damit der Vollzug einfach und wirksam funktioniert, wäre es bei den Deklarationspflichten wichtig, dass das BLV eine Länderliste und eine Liste mit anerkannten Standards zur Verfügung stellen würde. Dies würde den Aufwand für Detailhändler und Gastrobetriebe, die deklarationspflichtigen Erzeugnisse zu identifizieren, tief halten.

Grundsätzlich wäre bei den Deklarationspflichten noch zu prüfen, ob sie umfassender formuliert werden sollten. Bei den tierischen Erzeugnissen gibt es bspw. auch problematische Transportmethoden und bei den pflanzlichen Erzeugnissen sind neben PSM auch Biozide (z.B. für den Lagerschutz) gefährlich.

## 6.2. Gesamtbilanz

In der folgenden Tabelle haben wir basierend auf den vorangehenden Ausführungen eine Gesamtbilanz der Revisionsvorschläge erstellt.

Über alles gesehen fällt die Gesamtbilanz der Revisionsvorschläge grundsätzlich positiv aus: Alle Revisionsvorschläge können als notwendig, zielführend und umsetzbar beurteilt werden. Voraussetzung wäre, dass das BLV entsprechende Länderlisten zur Verfügung stellt und bestehende Unternehmensstandards anerkannt würden.

Von Seiten der Unternehme wurden grosse Zweifel an der Wirkung und Zweckmässigkeit der Deklarationspflichten geäussert, wenn alle Produkte deklarationspflichtig wären. Das Importverbot stösst vor allem bei der Pelzfachbranche auf Widerstand. Modeketten, Onlineanbietern und Onlineplattformen bekunden – soweit sie Rückmeldung gegeben haben – keine Probleme mit einem Importverbot.

Tabelle 18: Gesamtbilanz

Kriterium	Deklarationspflicht tierische Erzeugnisse	Deklarationspflicht pflanzliche Erzeugnisse	Importverbot Pelze und Pelzprodukte
Staatlicher Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Öffentliches Interesse (Gesundheitsschutz), Marktversagen infolge asymmetrischer Information</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Öffentliches Interesse (Gesundheits- und Umweltschutz), Marktversagen infolge asymmetrischer Information</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vollzugsversagen im Verkauf bei Pelzdeklarationspflicht</li> <li>▪ Öffentliches Interesse (Tierwohl)</li> </ul>
Zielführung	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Transparenz: gegeben, wenn Länderliste und Liste mit anerkannten Standards verfügbar</li> <li>▪ Tierwohl: positiv, wenn Standards anerkannt und Zertifizierung mit wenig Aufwand erreichbar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Transparenz: gegeben, wenn Länderliste verfügbar</li> <li>▪ Gesundheits- und Umweltschutz in Produktionsländern: positiv, wenn von Schweizer Markt abhängige Produktionsbetriebe umstellen oder wenn längerfristig international abgestimmte Standards entwickelt würden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Transparenz gegeben, wenn griffige Sanktionen</li> <li>▪ Tierwohl: positiv, wenn durch Signalwirkung andere Länder mitziehen</li> </ul>
Umsetzungsaufwand	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aufwand für Klärung der Deklarationspflicht für Unternehmen gering, wenn Listen verfügbar</li> <li>▪ Aufwand für eigentliche Deklaration auch gering</li> <li>▪ Aufwand für Vollzugsbehörden vertretbar (BLV: Listen erstellen, Kantone: Kontrollen durchführen)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aufwand für Klärung der Deklarationspflicht für Unternehmen gering, wenn Listen verfügbar</li> <li>▪ Aufwand für eigentliche Deklaration im Offenverkauf auch gering, für vorverpackte Erzeugnisse vertretbar</li> <li>▪ Aufwand für BLV für Erstellung der Listen nicht vernachlässigbar</li> <li>▪ Aufwand für Kontrollen durch Kantone vertretbar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aufwand für Klärung der Deklarationspflicht für Unternehmen gering, wenn Listen verfügbar</li> <li>▪ Aufwand für Vollzugsbehörden vertretbar (BLV: Listen erstellen, Bund: Kontrollen durchführen (BLV oder ggf. BAZG))</li> </ul>
Alternative	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Freiwillige Positivdeklaration, aber weniger wirksam</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Internationale Standards, aber bisherige Erfahrungen mit internationalen Vereinbarungen (Rotterdammer Übereinkommen) eher durchzogen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Internationale Standards, aber langwierige Entwicklung</li> </ul>
Gesamtbeurteilung	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Positiv</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Positiv</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Positiv</li> </ul>

Tabelle INFRAS.

## Annex

### A1. Befragte Akteure

Nachfolgend sind die Personen aufgeführt, die uns im Rahmen der RFA virtuell, telefonisch oder schriftlich Auskunft gegeben haben. Qualiservice hat seine Einschätzungen über SWISSCO-FEL einfließen lassen. Bioinspecta hat aus Zeitgründen auf ein Gespräch verzichten müssen, wir haben die notwendigen Informationen über das BLW einholen können. Fashion Stylers hat auf die Anfrage nicht reagiert. Mit Herr Dr. Josef Tremp (BAFU), Marc Lutz (Migros) und Dr. Silvio Arpagaus hielten wir ausserdem mehrfach Rücksprache.

Der HANDELSVERBAND.swiss hat unsere Anfrage zu den Auswirkungen eines Importverbots an ca. 35 Händler im Bereich Fashion weitergeleitet (1 Rückmeldung).

**Tabelle 19: GesprächspartnerInnen**

Akteur	Kontaktperson	Funktion	Akteurgruppe
BAFU	Dr. Josef Tremp	Sektionsleiter Industriechemikalien BAFU	Bund
BAZG	Regina Allemann-Hos- tettler	Dipl. Zollexpertin HF	Vollzugsbehörde
BLV	Judith Deflorin Corinne Mugny	Leiterin Fachbereich Marktzutritt BLV Wissenschaftl. Mitarbeiterin Marktzutritt BLV	Vollzugsbehörde
BLV	Matthias Lörtscher  Alexandra Kassis	Leiter Fachbereich Artenschutz im int. Handel BLV Wissenschaftl. Mitarbeiterin Interna- tionales / Pelzdeklaration, BLV	Vollzugsbehörde
BLW	Hanspeter Lüthi	Stv. Fachbereichsleiter Tierische Pro- dukte und Tierzucht	Vollzugsbehörden
Bongénie Grieder	Claudia Torrequadra	Corporate Communication and CSR Manager	Detailhändler/ Importeur
deideal.ch	Magali Romero	Head of Supply Cain	Detailhändler (On- line)
GastroSuisse	Severin Hohler	Leiter Wirtschaftspolitik	Gastronomie
GVFI AG	Olivier Freiburghaus	Head of Sustainability & Animal Wel- fare	Importeur
Hofstetter Johann AG	Hans Hofstetter	Geschäftsführer	Detailhändler/ Importeur
Kantonales Veteri- näramt	Dr. Regula Vogel	Kantonstierärztin ZH	Vollzugsbehörde
Manor	Beat Stettler	Director Sustainability & Quality Man- agement	Detailhändler

Akteur	Kontaktperson	Funktion	Akteurgruppe
Micarna	Raphaela Brand	Leiterin Nachhaltigkeit	Importeur/Produzent
Migros	Marc Lutz	Leiter Qualität M-Industrie	Detailhandel
Prodega/Transgourmet	Pascal Krebs Adrian Schärz	Leiter Marketing und Beschaffung Senior Category Manager Metzgerei	Grosshändler
Proviande	Stefan Muster	Leiter Geschäftsbereich Klassifizierungen & Märkte; Leiter Fachbereich Qualitätsmanagement	Verband
SWISSCOFEL	Christian Sohm	Geschäftsführer	Branchenverband Obst/Gemüse
SwissFur	Thomas Aus der Au	Mitglied SwissFur	Detailhändler/Importeur
Verband des Schweizerischen Getreide- und Futtermittelhandels (VSGF)	Thomas Kopp	Präsident	Verband
Verband Schweizerischer Geflügel- und Wildimporteure (VSGI)	Hansruedi Kyburz	Geschäftsführer	Importeur
VKCS	Dr. Silvio Arpagaus	Kantonschemiker LU	Vollzugsbehörde
Woolrich	Dirk Pracel	Country Sales Director DACH	Detailhändler/Importeur

Tabelle INFRAS.

## A2. Gesprächsleitfaden

### Fragen zu den Deklarationspflichten

#### Fragen zu den betroffenen Erzeugnissen

- Wie gross wäre der ungefähre Anteil beim Fleisch und bei Gemüse, Früchte, Getreide, das von den Verkaufsstellen deklariert werden müsste?

#### Fragen zu den möglichen Auswirkungen auf die Unternehmen und Betriebe

- Welche neuen Aufgaben würden mit der Regulierung auf die Unternehmen zukommen?
- Mit welchem Mehraufwand wären diese neuen Aufgaben für die Unternehmen verbunden?
- Wie würden die Unternehmen reagieren?
- Welche Auswirkungen hätte die Deklarationspflicht auf die Einkaufskosten, die Preise, den Absatz und den Umsatz der Unternehmen?
- Gibt es unerwünschte Nebeneffekte oder Fehlanreize für die Unternehmen?



### **Fragen zum Vollzug**

- Wie könnten die Kontrollen der Deklarationspflicht für pflanzliche und tierische Erzeugnisse konkret ablaufen?
- Welche neuen Aufgaben müsste Ihre Behörde übernehmen?
- Welchen Mehraufwand (im Vergleich zur heutigen Situation) sehen Sie für Ihre Behörde, wenn die neuen Regelungen wie vorgesehen umgesetzt würden?
- Welche Erfahrungen haben die Vollzugsbehörden mit dem Vollzug nach der LDV gemacht?

### **Fragen zu den ausländischen Produzenten und den KonsumentInnen**

- Wie würden die Produktionsbetriebe im Ursprungsland reagieren? Würden sie ihre Produktionsmethoden ändern oder würden sie sich zertifizieren lassen?
- Welche Rolle spielen Importe in die Schweiz für die ausländischen Produzenten?
- Wie würden die KonsumentInnen in der Schweiz reagieren?

### **Fragen zum Nutzen**

- Was bringt eine Deklarationspflicht aus Ihrer Sicht? Würde der Einsatz von giftigen Chemikalien in der Produktion (Anbau) zurückgehen? Würde sich das Tierwohl in den Produktionsländern verbessern?
- Welche Alternativen zur Deklarationspflicht wären Ihrer Meinung nach besser geeignet, um das Tierwohl zu verbessern und den Einsatz von giftigen Chemikalien zu verhindern?

## **Fragen zum Importverbot von Pelzen und Pelzprodukten**

### **Fragen zu den betroffenen Erzeugnissen**

- Welche Mengen an Pelzen und Pelzprodukten werden in die Schweiz importiert? Wie ist die Entwicklung?
- Welcher Anteil der in den letzten Jahren in die Schweiz importierten Pelze und Pelzprodukte würde ungefähr unter das Importverbot fallen?
- Wie viele Unternehmen in Ihrer Branche wären vom Importverbot schätzungsweise betroffen (Importeure, Detailhändler/Pelzgeschäfte, Verarbeiter)?
- Wie bedeutend ist die Totschlagmethode bei der Pelzproduktion?

### **Fragen zu den möglichen Auswirkungen auf die Unternehmen und Betriebe**

- Welche neuen Aufgaben würden mit der Regulierung auf die Unternehmen zukommen?
- Mit welchem Mehraufwand wären diese neuen Aufgaben für die Unternehmen verbunden?

- Wie würden die Unternehmen reagieren?
- Welche Auswirkungen hätte das Importverbot auf die Preise, den Absatz und den Umsatz der Unternehmen?
- Gibt es unerwünschte Nebeneffekte oder Fehlanreize für die Unternehmen?

#### **Fragen zum Vollzug**

- Wie könnte das Importverbot für Pelz kontrolliert werden?
- Welche neuen Aufgaben müsste Ihre Behörde übernehmen?
- Welchen Mehraufwand (im Vergleich zur heutigen Situation) sehen Sie für Ihre Behörde, wenn das Importverbot wie vorgesehen umgesetzt würde?
- Welche Erfahrungen haben die Vollzugsbehörden mit dem Vollzug nach der LDV gemacht?
- Welche Erfahrungen haben die Vollzugsbehörden mit dem Verbot von Hunde- und Katzenfellen gemacht?
- Wäre der Vollzug mit den Listen aus Ihrer Sicht auch beim Importverbot von Pelz denkbar? Oder gibt es effektivere Möglichkeiten?

#### **Fragen zu den ausländischen Produzenten und den KonsumentInnen**

- Wie würden die Produktionsbetriebe im Ursprungsland reagieren? Würden sie ihre Produktionsmethoden ändern oder würden sie sich zertifizieren lassen?
- Welche Rolle spielen Importe in die Schweiz für die ausländischen Produzenten?
- Wie würden die KonsumentInnen in der Schweiz reagieren?

#### **Fragen zum Nutzen**

- Was bringt ein Importverbot aus Ihrer Sicht? Würde sich das Tierwohl in den Produktionsländern verbessern?
- Welche Alternativen zum Importverbot wären Ihrer Meinung nach besser geeignet, um das Tierwohl zu verbessern?

## A3. Weitergehende Informationen zu den pflanzlichen Erzeugnissen

### Marktsituation

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die importierten Mengen, den Marktwert und die wichtigsten Importprodukte und Exportländer sowie die Anteile zu den wichtigsten bestehenden Standards:

**Tabelle 20: Kennzahlen pflanzliche Erzeugnisse 2022**

Kategorie	Wichtigste Unterkategorien bei Importen <sup>1)</sup>	Wichtigste Exportländer <sup>1), 3)</sup>	Importierte Menge <sup>1)</sup> und Importanteil an Verkaufsmenge frisch <sup>3), 4)</sup>	Anteil Standards an Importen	Wert <sup>1)</sup> [Mio. CHF]
Früchte	Zitrusfrüchte, Bananen, Melonen, Papaya, Datteln, Feigen, Ananas, Avocado, Mango, Erdbeeren, Himbeeren	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ mehrheitlich aus EU (Spanien, Italien)</li> <li>▪ aus übrigen Ländern v.a. exotische Früchte<sup>3), 5)</sup></li> <li>▪ Ausserhalb EU: Ecuador, Kolumbien, Peru</li> <li>▪ total über 100 Exportländer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Importmenge: 584 Mio kg</li> <li>▪ Importanteil an Frischverkauf: 50-75%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bio: 15%<sup>3)</sup> (grosse Unterschiede zw. Produkten, 7-45%<sup>2)</sup>)</li> <li>▪ GlobalG.A.P.:99%<sup>3)</sup></li> </ul>	1'369
Gemüse	Kartoffeln, Tomaten, Salate, Kohl, Hülsenfrüchte, Gurken	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ mehrheitlich aus EU (Spanien, Niederlande, Italien, Frankreich, Deutschland)</li> <li>▪ total über 100 Exportländer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Importmenge: 400 Mio kg</li> <li>▪ Importanteil an Frischverkauf: 30-60%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bio: 15%<sup>3)</sup> (grosse Unterschiede zw. Produkten, 10-25%<sup>2)</sup>)</li> <li>▪ GlobalG.A.P.:99%<sup>3)</sup></li> </ul>	759
Getreide	Weizen, <sup>6)</sup> Hartweizen, <sup>6)</sup> Reis, Hafer	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ mehrheitlich aus EU (Deutschland, Österreich, Frankreich, Tschechien)</li> <li>▪ Ausserhalb EU: Kanada</li> <li>▪ 80-90% des vorverpackten Getreides aus EU<sup>3)</sup></li> <li>▪ total rund 70 Exportländer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Importmenge: 331 Mio kg</li> <li>▪ Importanteil an Frischverkauf: unklar, Schätzung 5% frisch und 95% verarbeitet konsumiert<sup>3)</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bio: 10%<sup>3)</sup> (grosse Unterschiede zw. Produkten, z.B. Reis und Hafer eher 20%)</li> <li>▪ GlobalG.A.P.: kA</li> </ul>	206
<b>Total</b>			<b>1'315 Mio. kg</b>		<b>2'334</b>

1) Importstatistik BAZG 2022, Bundesamt für Zoll- und Grenzsicherheit BAZG. Hinweise: Nicht alle frisch importierten pflanzlichen Produkte werden unverarbeitet in den Verkauf gebracht. Früchte und Gemüse werden z.B. grösstenteils nicht weiterverarbeitet z.B. zu Tomatensauce (Angaben aus Interviews). Keine Detailangaben zu Anteil in Gastronomie.

2) BLW 2023: Marktbericht Früchte und Gemüse inkl. Convenience-Produkte (= geschnitten, verpackt und gekühlt). Angaben zu Mengen und Bioanteile für in Schweiz verkaufte frische Früchte/Gemüse, unabhängig, ob in Schweiz oder im Ausland produziert. Bei Gemüseprodukten z.B. unklar, ob Bioanteil aus Importen oder aus Schweizer Produktion stammt (keine Daten für Bio-Anteil bei Importen vorhanden).

3) Einschätzung aus Interviews: Gemäss eines Marktakteurs sind die Getreideherkünfte deutlich stärker globalisiert. Dies u.a. aufgrund der längeren Haltbarkeit als bei Früchten und Gemüsen. Andere Einschätzungen von Interviewpartnern sowie

die Importstatistik weisen eher darauf hin, dass die Mehrheit des importierten Getreides (nicht zu Futterzwecken) aus der EU stammt.

4) SWISSCOFEL 2018: Studie Früchte- und Gemüsemarkt der Schweiz (Angabe zu Anteil Gemüse/Früchte aus CH Produktion).

5) Relevante exotische Früchte: Bananen, Spargeln, Heidelbeeren, Mango, Avocado, Ananas.

6) Wird vermutlich grossmehrheitlich verarbeitet zu Mehl, Brot und Teigwaren.

Tabelle INFRAS. Quelle: Importdaten BAZG 2022, BLW 2023, SWISSCOFEL 2018, Einschätzung Interviewpartner.

Neben Migros und Coop gibt es beim Getreide rund 20-30 weitere relevante Rohstoffimporteure, wobei diese z.T. sehr spezialisiert sind (z.B. auf Backwaren oder Futtermittel).

## Vorschlag BLV

Das BLV schlägt bei der Deklarationspflicht für pflanzliche Erzeugnisse vor, dass unverarbeitete Lebensmittel pflanzlicher Herkunft zu deklarieren sind, wenn bei der Herstellung gefährliche Stoffe gemäss Rotterdamer Übereinkommen<sup>55</sup> eingesetzt oder wenn deren Einsatz nicht abschliessend geklärt werden kann<sup>56</sup>. Bei den im Rotterdamer Übereinkommen aufgeführten gefährlichen Stoffen handelt es sich um Chemikalien sowie um Pflanzenschutz- und Schädlingsbekämpfungsmittel, die international gehandelt werden, in der Schweiz aber nicht angewendet werden dürfen (Anlage III).

Das Aussprachepapier des Bundesrates hält ausserdem fest, dass der Vollzug der neuen Deklarationspflichten nach dem Modell der landwirtschaftlichen Deklarationsverordnung (LDV) ausgestaltet werden soll. Der Bund würde also eine Liste mit Ländern erstellen, welche bezüglich der Produktionsmethoden gleichwertige gesetzliche Verbote wie die Schweiz kennen. Pflanzliche Erzeugnisse aus solchen Ländern wären von der Deklarationspflicht befreit. Konkret wären Länder befreit, die den Einsatz von gefährlichen Stoffen im Anbau von pflanzlichen Erzeugnissen verbieten bzw. nicht zulassen.

Bei Produkten aus Ländern, die nicht auf der Liste sind, bestünde die Möglichkeit, privatrechtliche Produktionsrichtlinien durch das BLV anerkennen zu lassen. Die Einhaltung der Produktionsrichtlinien müsste mittels Zertifizierungsprogramm einer Zertifizierungsstelle auf Stufe der Produktion sichergestellt sein.

Aus diesen Vorgaben ergibt sich folgende Fragen:

- In welchen Ländern und bei welchen pflanzlichen Produkten werden gefährliche Stoffe gemäss Rotterdamer Übereinkommen im Anbau eingesetzt?
- Welche Standards verbieten den Einsatz von gefährlichen Stoffen gemäss Rotterdamer Übereinkommen im Anbau?

<sup>55</sup> Vollständige Bezeichnung: Rotterdamer Übereinkommen vom 10. September 1998 über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkennzeichnung für bestimmte gefährliche Chemikalien sowie Pestizide im internationalen Handel.

<sup>56</sup> Als möglichen Wortlaut der Deklaration schlägt das BLV vor: «Kann mit international als gefährlich eingestuftem Pflanzenschutzmitteln angebaut worden sein.»

Um diese Fragen beantworten zu können, führen wir nachfolgend die Funktionsweise des Rotterdamer Übereinkommens und des Stockholmer Übereinkommens aus.

## Länderliste

### **Rotterdamer Übereinkommen (PIC Konvention)**

Das Rotterdamer Übereinkommen verpflichtet die unterzeichnenden Staaten, die Vertragsparteien über den Erlass von Verboten und Beschränkungen bei der Anwendung von Chemikalien zu informieren und Exporte derart geregelter Stoffe dem Empfängerland zu melden (Notifikationspflicht). Demnach darf jeder dieser Stoffe nur dann in ein bestimmtes Land eingeführt werden, wenn dieses Land vorab über die Gefahren informiert wurde und eine Zustimmung erteilt hat (engl.: «Prior Informed Consent», PIC). Die Vertragsparteien müssten für jedes der 33 in der Konvention genannte Pflanzenschutzmittel entscheiden, ob die Einfuhr gestattet wird oder nicht und unter welchen Bedingungen sie gestattet ist (sogenannte Importentscheide<sup>57</sup>, engl. «import responses»). Das Übereinkommen verbietet die gefährlichen Stoffe somit nicht, die Vertragsstaaten dürfen sie aber nur dann untereinander handeln, wenn das Importland der Einfuhr ausdrücklich zugestimmt hat. Lieferungen entgegen dem Willen des Einfuhrlandes sind unzulässig. Sollte ein Land keine Einfuhrzustimmung erteilen, so verpflichtet es sich auch, die betreffende Chemikalie nicht mehr selbst zu produzieren und nicht von Nicht-Mitgliedstaaten zu importieren (Zou et al. 2023)<sup>58</sup>.

Die Chemikalien, die unter die Notationspflicht fallen, sind in Annex III des Rotterdamer Übereinkommens aufgeführt. Die Liste umfasst total 33 Pestizide, 3 Pestizidformulierungen und 17 Industriechemikalien. Die Chemikalien fallen unter das Rotterdamer Übereinkommen, weil sie ein sehr hohes Potenzial aufweisen, die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu schädigen.

Stand Juni 2023 haben 165 Staaten die PIC-Konvention (Rotterdamer Übereinkommen) ratifiziert, darunter alle HauptExportländer der Schweiz für Früchte, Gemüse und Getreide. Die Ratifizierung des Rotterdamer Übereinkommens bedeutet aber lediglich, dass sich der unterzeichnende Staat beim Export von Chemikalien gemäss Annex III an die Notifikationspflicht hält. Es lässt sich gemäss BAFU nicht ausschliessen, dass weiterhin Annex III Chemikalien ins Land importiert und im Anbau von Früchten, Gemüsen und Getreide eingesetzt werden.

---

<sup>57</sup> Importentscheide: Vertragsparteien des Rotterdamer Übereinkommens müssen über jede in der Konvention genannten Chemikalie publizieren, ob die Chemikalie importiert werden darf oder nicht oder unter bestimmten Bedingungen. Es gibt Länder, welche unvollständige Importentscheide haben, d.h. es sind nicht alle Chemikalien gemäss Rotterdamer Übereinkommen mit einem Importentscheid aufgeführt.

<sup>58</sup> [Globale Regelung missachtet: Illegaler Handel mit hochgefährlichen Chemikalien weit verbreitet \(admin.ch\)](#) (18.09.2023).

### Verankerung des Rotterdamer Übereinkommens in der Schweizer Gesetzgebung

Die Schweiz hat die PIC-Konvention ratifiziert und die Bestimmungen mit der PIC-Verordnung in nationales Recht umgesetzt.<sup>59</sup>

- Der **Anhang 1** «In der Schweiz verbotene oder strengen Beschränkungen unterliegende Stoffe» enthält die in der Schweiz verbotenen oder strengen Beschränkungen unterliegenden Stoffe. Diese sind z.T. aus dem Annex III des Rotterdamer Übereinkommens übernommen (im Anhang 1 mit # gekennzeichnet), z.T. handelt es sich um Stoffe, welche nicht Teil des Rotterdamer Übereinkommens sind.
- **Anhang 2** «Dem PIC-Verfahren unterliegende Stoffe und sehr gefährliche Pestizidformulierungen» entspricht Annex III des Rotterdamer Übereinkommens. Alle Stoffe, welche in Anhang 2 aufgeführt sind, müssen beim internationalen Handel die Vereinbarungen gemäss PIC-Konvention berücksichtigen (d.h. Notifikationspflicht und Importentscheide).

Nicht alle Pestizide aus dem Annex III des Rotterdamer Übereinkommens sind in Anhang 1 der schweizerischen PIC-Verordnung enthalten. Dies bedeutet aber nicht, dass diese Stoffe in der Schweiz für den Einsatz zugelassen sind. Zugelassen sind nur PSM, die in der PSM-Verordnung<sup>60</sup> aufgeführt sind. Von den im Annex III des Rotterdamer Übereinkommens aufgeführten PSM ist keines in der Schweiz zugelassen.<sup>61</sup>

### Stockholmer Übereinkommen

Gemäss BAFU ist das Stockholmer Übereinkommen strenger als das Rotterdamer Übereinkommen. Vertragsparteien dürfen Stoffe gemäss Stockholmer Übereinkommen nicht mehr produzieren oder verwenden. Es sei aber unklar, inwieweit die EU und weitere für die Schweiz relevante Exportländer das Übereinkommen einhalten.

Bei neu hinzugefügten Chemikalien gäbe es ausserdem zahlreiche Ausnahmen. Opt-in-Staaten wie bspw. Indien müssten neu hinzugefügte Chemikalien explizit ratifizieren. Es gebe aber zahlreiche Stoffe, welche nachträglich von Opt-in-Staaten nicht ratifiziert werden. Das Übereinkommen sei somit für diesen Stoff nicht bindend.

Die Ausnahmen sind aus der Website der Konvention ersichtlich, eine Zusammenstellung wäre aber sehr aufwendig.

<sup>59</sup> [PIC-Verordnung](#): SR 814.82 Verordnung zum Rotterdamer Übereinkommen über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkennzeichnung für bestimmte Chemikalien im internationalen Handel.

<sup>60</sup> PSM-Verordnung: SR 916.161 Verordnung über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln.

<sup>61</sup> Bei der Prüfung des BLV für die Erstellung der Länderliste, ist daher wichtig zu berücksichtigen, dass nicht nur auf Verbote in anderen Ländern zu achten ist, sondern ggf. auch auf die Zulassungs- und Verwendungsbestimmungen oder ähnlich (analog der Situation in der Schweiz, wo ein Pflanzenschutzmittel, welches nicht verboten ist, nicht zwingend für die Anwendung zugelassen ist).

### Eignung für die Länderliste

Pflanzliche Erzeugnisse aus Ländern, welche bezüglich des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln gleichwertige gesetzliche Verbote bzw. «Nicht-Zulassungen» wie die Schweiz kennen, wären von der Deklarationspflicht befreit. Zuständig für eine solche Liste wäre das BLV.

Vertragsparteien des Rotterdamer Übereinkommens verpflichten sich lediglich für die Notifikationspflicht. Die gelisteten PSM können weiterhin gehandelt und verwendet werden. Der Ratifikationsstatus eines Landes kann damit nicht dazu verwendet werden, um ein Land von der Deklarationspflicht zu befreien.

Im Zusammenhang mit dem Rotterdamer Übereinkommen stellt sich auch die Frage, ob Länder mit einem «No consent to import»-Entscheid für jedes Pflanzenschutzmittel gemäss Annex III auf die Länderliste gesetzt werden können. Gemäss BAFU werden die Importentscheide in der EU eingehalten. In anderen Staaten würden die Kontrollmechanismen aber fehlen. Ausserdem sei unklar, inwieweit Hersteller von Chemikalien aus Nicht-EU-Ländern die Importentscheide respektieren würden.

Gestützt wird diese Einschätzung durch den Importentscheid der EU gemäss Rotterdamer Übereinkommen: Die EU verbietet mit einer Ausnahme<sup>62</sup> den Import von allen Pflanzenschutzmitteln gemäss Rotterdamer Übereinkommen. Gemäss der internationalen Vereinbarung verpflichtet sich die EU somit auch, die betreffenden Stoffe nicht mehr selbst zu produzieren und nicht von Nicht-Mitgliedstaaten zu importieren. Gemäss Rotterdamer Übereinkommen könnte zumindest theoretisch davon ausgegangen werden, dass die Stoffe in der EU nicht mehr eingesetzt werden. Hierbei gilt zu berücksichtigen, dass auch viele andere Länder in ihren Importentscheiden alle Chemikalien des Rotterdamer Übereinkommens verbieten.

Auch einige Interviewpartner gehen davon aus, dass die gefährlichen Stoffe gemäss Rotterdamer Übereinkommen in der EU<sup>63</sup> sowie in OECD-Staaten kaum oder gar nicht mehr verwendet werden.

Allerdings werden bei den Kontrollen in kantonalen Laboratorien regelmässig Rückstände dieser Stoffe in Lebensmitteln gefunden<sup>64</sup>. Daraus lasse sich schliessen, dass die meisten dieser Pestizide immer noch eingesetzt werden<sup>65</sup>. Produkte aus Asien, Mittel- und Südamerika sowie Afrika seien besonders betroffen. Aber auch bei Produkten aus der EU inkl. relevante Produktionsländer für die Schweiz komme dies vor, wenn auch deutlich seltener. Eine Untersuchung

<sup>62</sup> Hierbei handelt es sich um die Chemikalie Ethylenoxid. Der Importentscheid lautet «Consent to import only subject to specified conditions» (nicht «consent to import»). Was die Bedingungen sind wurde nicht abgeklärt, auch nicht, inwiefern der Stoff als Pflanzenschutzmittel eingesetzt wird oder eine andere Verwendung hat (z.B. Brennstoff oder Biozid etc.):

<sup>63</sup> Anders als bei den Rückständen, sind bei der Zulassung und Verwendung bzw. bei Verboten von Pflanzenschutzmitteln die Gesetzgebungen der Schweiz und EU nicht aufeinander abgestimmt.

<sup>64</sup> Es werden nebst den Stoffen gemäss Rotterdamer Übereinkommen noch viele weitere Pestizide gefunden, welche in der Schweiz verboten sind (gemäss Anhang 1 der PIC-Verordnung).

<sup>65</sup> Ausnahmen sind in der Regel Pestizide wie HCB oder DDT.

der EMPA zeigt, dass die internationalen Mechanismen gemäss Rotterdamer Übereinkommen nicht funktionieren und der illegale Handel mit hochgefährlichen Chemikalien weltweit noch weit verbreitet ist, auch in Europa (Zou et al. 2023)<sup>66</sup>. Zu den illegal gehandelten Chemikalien zählen auch einige Pestizide, deren Einsatz gemäss Stockholmer Übereinkommen verboten oder eingeschränkt ist. Die Mengen der illegal gehandelten Pestizide sind aber vergleichsweise gering.

Trotzdem gehen die meisten InterviewpartnerInnen aus der Wirtschaft sowie öffentlichen Hand davon aus, dass die gemäss Rotterdamer Übereinkommen besonders gefährlichen Stoffe in der EU verboten sind bzw. nicht mehr eingesetzt werden. Somit wären Produkte aus der EU – dem deutlich wichtigsten Importort für die Schweiz – nicht deklarationspflichtig.

### **Spezialfälle für die Länderliste**

Der aktuelle Regulierungsvorschlag des BLV wird von den befragten Akteuren zwar als schwierig, aber durchgehend als Verbesserung eingestuft im Vergleich zu einer generellen Deklarationspflicht (siehe INFRAS 2022). Beim früheren Vorschlag wären alle gemäss schweizerischer Gesetzgebung verbotenen Pflanzenschutzmittel betroffen gewesen und damit praktisch jedes Produkt.

Die Beschränkung auf eine bestimmte Liste von international als gefährlich eingestuftem Stoffen wird als sinnvoll erachtet. Jedoch wurde auch beim jetzigen Regulierungsvorschlag auf folgende besondere Herausforderung hingewiesen: Dadurch, dass eine ganze Liste von Pflanzenschutzmitteln betroffen ist, könnten Länder, welche auch nur eines der 33 Pflanzenschutzmittel zugelassen haben, nicht auf die Länderliste aufgenommen werden. Gleichzeitig werden Pflanzenschutzmittel z.T. nur für sehr spezifische Kulturen oder Klimazonen eingesetzt. Folgendes Beispielszenario wurde beschrieben: Wenn ein Importland von Mangos gewisse Pflanzenschutzmittel noch zulässt, welche für den Anbau von Mango aber nicht in Frage kommen (z.B. ein Pflanzenschutzmittel spezifisch für Bananen), so wäre zu vermeiden, dass Mangos aus diesem Land trotzdem deklariert werden müssen. Dieser Fakt sollte bei der Erstellung der Länderliste dringend berücksichtigt werden, sonst müssten Produkte fälschlicherweise deklariert werden. Inwiefern dies bei der Erstellung der Länderliste durch das BLV tatsächlich berücksichtigt werden kann, ist unseres Erachtens fraglich bzw. ist vermutlich nur mit grossem Aufwand machbar. Dies müsste durch das BLV vertiefter abgeklärt werden.

---

<sup>66</sup> Hinweis: Alle in der Analyse genutzte Daten sind öffentliche Handelsdaten aus der Comtrade-Datenbank der Vereinten Nationen. Schmuggel und Schwarzmarkt sind in der Studie nicht enthalten. Bei den Studienergebnissen handelt es sich somit eher konservative Einschätzungen des illegalen Handels.



## Fazit

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass weder das Rotterdamer noch das Stockholmer Übereinkommen für eine Länderliste geeignet sind, da eine Anwendung im Anbau nicht abschliessend ausgeschlossen werden kann. Es wäre demnach noch zu klären, welche Länder in ihrer Gesetzgebung den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln gemäss Rotterdamer Übereinkommen verbieten. Eine Länderliste müsste basierend auf nationalen gesetzlichen Verwendungsverboten durch das BLV erstellt werden.

## Standards

Nebst der Länderliste wären pflanzliche Erzeugnisse, die nach bestimmten privatrechtlichen Produktionsrichtlinien hergestellt werden, von der Deklarationspflicht befreit. Das BLV würde eine entsprechende Liste erstellen.

Voraussetzung für die Befreiung eines Produktionsbetriebes von der Deklarationspflicht wäre, dass diese nach einem anerkannten Standard bezüglich des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln zertifiziert sind. Derzeit existieren weder ein solcher Standard noch ein Zertifizierungssystem spezifisch für die gemäss Rotterdamer Übereinkommen gelisteten Pflanzenschutzmittel.

Folgende bereits bestehenden Standards wurden im Rahmen der Untersuchungen genannt und werden für eine Befreiung der Deklarationspflicht wie folgt eingeschätzt:

- **Bio-Standard:** Bei Bio-Produkten ist die die Anwendung von Stoffen des Annex III des Rotterdamer Übereinkommens nicht zulässig. Für im Ausland hergestellte Bio-Produkte gelten äquivalente Anforderungen in der Produktion und Verarbeitung wie für inländische Bio-Produkte. Sie müssen zudem einem gleichwertigen Kontroll- und Zertifizierungsverfahren unterliegen. Importprodukte, welche mit dem Bio-Label zertifiziert und gekennzeichnet sind, könnten somit von der Deklarationspflicht befreit werden.
- **GlobalG.A.P.-Standard:** Der GlobalG.A.P.-Standard fokussiert bei der landwirtschaftlichen Produktion auf die erlaubten Pflanzenschutzmittel im Produktionsland und bei den Rückständen auf Gemüse/Früchte auf das Bestimmungsland. Pflanzliche Erzeugnisse aus Ländern, in denen gefährliche Pflanzenschutzmittel gemäss Rotterdamer Übereinkommen immer noch erlaubt sind, können also dem GlobalG.A.P. entsprechen. Ein mit GlobalG.A.P.-zertifiziertes Produkt könnte damit nicht automatisch von der Deklarationspflicht befreit werden. Der GlobalG.A.P.-Standard ist für die Erstellung einer Liste mit anerkannten Produktionsrichtlinien daher nicht geeignet.

### **Details zum GlobalG.A.P.**

Der GlobalG.A.P.-Standard wurde gemeinsam von Produktions-, Lagerhaltungs-, Verarbeitungsunternehmen und Lieferanten entwickelt. Spezifisch für pflanzliche Erzeugnisse gibt es den IFA-Standard<sup>67</sup> für Obst und Gemüse (IFA = Integrated Farm Assurance). Jedes nach GlobalG.A.P. hergestellte Produkt muss u.a. bis hin zum Produktionsbetrieb rückverfolgbar sein und Aufzeichnung über die Ausbringung von Pflanzenschutzmitteln (PSM) vorlegen können<sup>68</sup>. Die Dokumentation (z.B. von Spritzplänen) läuft ausserdem meist händisch auf Papier und ohne Digitalisierung. Gemäss Interviews erfolgt keine systematische oder automatisierte Informationsübermittlung bzgl. eingesetzter PSM. Die Rückverfolgbarkeit von PSM passiere nur punktuell – z.B. bei der Überschreitung von Rückstandsgrenzwerten – und sei sehr aufwändig.

Der GlobalG.A.P.-Standard fokussiert bei der landwirtschaftlichen Produktion auf die erlaubten PSM im Produktionsland und bei den Rückständen auf Gemüse/Früchte auf das Bestimmungsland. Pflanzliche Erzeugnisse aus Ländern, in denen gefährliche PSM gemäss Rotterdamer Übereinkommen immer noch erlaubt sind, können also dem GlobalG.A.P. entsprechen. Ein mit GlobalG.A.P.-zertifiziertes Produkt könnte damit nicht automatisch von der Deklarationspflicht befreit werden.

### **Fazit**

Der GlobalG.A.P.-Standard ist für die Erstellung einer Liste mit anerkannten Produktionsrichtlinien nicht geeignet. Der Bio-Standard ist geeignet.

---

<sup>67</sup> Der IFA-Standard für Obst und Gemüse ist ein globaler Standard für eine verantwortungsvolle landwirtschaftliche Praxis auf Ebene der Primärproduktion, der Aktivitäten vor der Ernte (z. B. Bodenbewirtschaftung und Anwendung von Pflanzenschutzmitteln) sowie grundlegende Handhabungsprozesse nach der Ernte abdeckt ([Obst & Gemüse \(globalG.A.P..org\)](https://www.globalgap.org), Mai 2023).

<sup>68</sup> Kulturart, Ort, Datum der Ausbringung, Handelsname des Pflanzenschutzmittels, Name des Anwenders.

## A4. Details zur Marktsituation von Pelzen und Pelzprodukten

### Pelzdeklarationsverordnung

#### Regulierung

Die Pelzdeklarationsverordnung (PDV) schreibt eine Deklaration von allen Pelzen und Pelzprodukten vor, die in der Schweiz zum Verkauf angeboten werden. Die PDV ist seit dem 1. März 2013 in Kraft, sie stützt sich auf das Konsumentenschutzgesetz (KIG).

Die PDV verlangt, dass Angaben über die Tierart sowie die Herkunft und Gewinnungsart des Fells mit einer gut sichtbaren und leicht leserlichen Anschrift am Produkt selbst, also beispielsweise mit einem Etikett gemacht werden.<sup>69</sup> Es sind alle Pelze zu deklarieren. Für die Umsetzung der PDV wird eine Vollzeitstelle eingesetzt. Die Person führt jährlich 120-150 Kontrollen durch.

#### Wirkungen

Interface hat 2016 eine Evaluation sowie 2021 eine Konsumentenbefragung zur PDV durchgeführt.<sup>70</sup> Die Umfragen haben gezeigt, dass sich der Wissensstand zu Pelz insbesondere für die Konsumenten erhöht hat, was einen informierten Kaufentscheid von Konsumentinnen und Konsumenten ermöglicht. Dies schlägt sich laut der Konsumentenbefragung auch in einem klaren Einfluss auf den Kaufentscheid nieder, wobei rund ein Viertel aufgrund der Deklaration den Pelz bewusst nicht gekauft hat. Ausschlaggebend dafür waren insbesondere die Deklarationen «unbekannte Herkunft» und «Gewinnungsart: Käfighaltung». Pelz hingegen, der aus Schweizer Jagd ohne Fallen stammt, würde beinahe die Hälfte der befragten Konsumentinnen und Konsumenten kaufen.

Die Evaluation hat ausserdem gezeigt, dass der Vollzug durch das BLV, nicht einwandfrei funktioniert und mit bedeutendem Aufwand verbunden ist. 2014, im ersten Kontrolljahr, kam es bei über 80% der vom BLV stichprobenartig kontrollierten Geschäfte zu Mängeln bezüglich der Umsetzung der PDV. 2016 waren es immer noch über 75% der vom BLV stichprobenartig kontrollierten Verkaufsstellen von Pelz und Pelzprodukten, bei welchen es zu Beanstandungen wegen einer unvollständigen oder ganz fehlenden Deklaration kam. Auch im Rahmen der vorliegenden RFA haben einzelne InterviewpartnerInnen darauf hingewiesen, dass der positive Effekt der PDV verschwindend klein sei. Gemäss BLV sind die Probleme oftmals auf undurchsichtige Handelswege, schwache Sanktionsmöglichkeiten und fehlende Informationen zurückzuführen. Ausserdem sei die Kontrolle der Umsetzung aufwendig, es fehle eine Beweislastumkehr. Die erhobenen Gebühren würden den Vollzugsaufwand bei Weitem nicht abdecken. Laut den

<sup>69</sup> Schwenkel et al. 2016.

<sup>70</sup> Schwenkel et al. 2016, 2021.

in der Evaluation befragten Verkaufsstellen liegt der Optimierungsbedarf insbesondere bei der direkten Kontrolle der Importeure, welche die korrekte Deklaration vornehmen sollten.

Das Postulat 14.4286 Bruderer Wyss «Einfuhr und Verkauf tierquälerisch erzeugter Pelzprodukte verhindern» forderte die Prüfung von Alternativen zur Deklarationspflicht wie ein Importverbot für Pelzprodukte. Die Evaluation der PDV von Interface zeigt, dass ein solches Importverbot bei den Tierschutzorganisationen sehr gut ankommt, da dies zu einem starken Rückgang im Verkauf von (insbesondere tierquälerisch hergestellten) Pelzen und Pelzprodukten in der Schweiz führen würde. Die Geschäfte jedoch sehen diverse Nachteile mit einem Importverbot, wie Umsatzeinbussen, ein höherer Aufwand für die Umsetzung, Stellenabbau und auch Handelsvorteile für ausländische Lieferanten werden befürchtet.<sup>71</sup>

Am 13.12.2021 hat der Nationalrat die [Motion 19.4425](#) von M. Aebischer angenommen. Diese verlangt ein Importverbot für tierquälerisch hergestellte Pelze.

---

<sup>71</sup> Schwenkel et al. 2016.

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Wirkungsmodell Deklaration tierische Erzeugnisse _____	43
Abbildung 2: Importe von frischen pflanzlichen Erzeugnissen in die Schweiz 2022 _____	55
Abbildung 3: Wirkungsmodell Deklaration pflanzliche Erzeugnisse _____	59
Abbildung 4: Wirkungsmodell Importverbot von Pelzen und Pelzprodukten _____	80

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Regulierungsvorschläge _____	6
Tabelle 2: Gesamtbeurteilung der Revisionsvorschläge _____	11
Tabelle 3: Beurteilung der fünf RFA-Prüfpunkte _____	12
Tableau 4 : propositions de réglementation _____	15
Tableau 5 : évaluation globale des propositions de révision _____	20
Tableau 6 : évaluation des cinq points à examiner dans l’AIR _____	21
Tabella 7: Proposte di regolamentazione _____	23
Tabella 8: Valutazione complessiva delle proposte di revisione _____	29
Tabella 9: Valutazione dei cinque punti esaminati nell’ambito dell’AIR _____	29
Tabelle 10: Interviews _____	32
Tabelle 11: Regulierungsvorschläge für importierte tierische und pflanzliche Erzeugnisse _____	34
Tabelle 12: Regulierungsvorschlag für Importverbot von Pelzen und Pelzprodukten _____	35
Tabelle 13: Kennzahlen zum Fleischimport (2022) _____	37
Tabelle 14: Zu berücksichtigende Lebensmittel, Herstellungsmethoden und vorgesehene Formulierung _____	40
Tabelle 15: Importe und Tierschutzstandards: _____	41
Tabelle 16: Regulierungsvorschlag pflanzliche Erzeugnisse _____	57
Tabelle 17: Pelzimporte 2022 _____	75
Tabelle 18: Gesamtbilanz _____	94
Tabelle 19: GesprächspartnerInnen _____	95
Tabelle 20: Kennzahlen pflanzliche Erzeugnisse 2022 _____	99

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BAZG	Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit
BfS	Bundesamt für Statistik
BLV	Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
bspw.	beispielsweise
CHF	Schweizer Franken
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
GlobalG.A.P.	Standard für «gute Agrarpraxis» (G.A.P.)
k.A.	keine Angaben
KAT	Qualitätssiegel im Bereich Eier und Geflügel (KAT = Kontrollierte alternative Tierhaltung)
KIG	Konsumentenschutzgesetz
LDV	Landwirtschaftliche Deklarationsverordnung
LIV	Verordnung des EDI betreffend die Information über Lebensmittel
LMG	Lebensmittelgesetz
LMV	Lebensmittelverordnung
NGO	Non-Governmental Organisations (Nichtregierungsorganisationen)
PDV	Pelzdeklarationsverordnung
PIC	Prior informed consent (PIC-Konvention=Rotterdamer Übereinkommen)
PIC-Verordnung	Verordnung zum Rotterdamer Übereinkommen über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkennzeichnung für bestimmte Chemikalien im internationalen Handel
PSM	Pflanzenschutzmittel
PSM-Verordnung	Verordnung über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln
RFA	Regulierungsfolgenabschätzung
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
THG	Bundesgesetz über technische Handelshemmnisse
TSchG	Tierschutzgesetz
TSchV	Tierschutzverordnung
UK	United Kingdom (Vereinigtes Königreich)

VKCS	Verband der Kantonschemiker der Schweiz
VSKT	Vereinigung der Schweizer Kantonstierärztinnen und Kantonstierärzte
VZÄ	Vollzeitstelle (Vollzeitäquivalent)
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WBK-S	Kommissionen für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats
WTO	World Trade Organization



## Literatur

- AGRIDEA 2018:** Vergleichende Betrachtung zu Tierschutz und Tierwohl in der Fleischproduktion zwischen der Schweiz und ihren Exportländern 2018. Eine Projektstudie zuhanden: Schweizer Qualitätsstrategie Schweizer Land- und Ernährungswirtschaft. AGRIDEA, Lindau, September 2018.
- BLW 2023:** Marktbericht Früchte und Gemüse. Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF, Bundesamt für Landwirtschaft BLW, Fachbereich Marktanalysen. Bern, April 2023.
- EDI 2023:** Aussprachepapier. Deklarationspflichten und Importrestriktionen für tierische und pflanzliche Erzeugnisse; Antwort auf das Schreiben der WBK-S vom 04. November 2022 an den Bundesrat i.S. 20.3021 Motion Haab; digitale Deklaration von Lebensmitteln. Bern
- INFRAS 2022:** Regulierungsfolgenabschätzung zur Einführung neuer Pflichten zur Deklaration der Herstellungsmethoden tierischer Erzeugnisse sowie zur Umkehr der Beweislast. Im Auftrag des BLV und des SECO. Zürich, 19. Januar 2022.
- Public Eye 2019:** Highly hazardous profits ([2019 PublicEye Highly-hazardous-profits Report.pdf](#)).
- Public Eye I 2023:** [Verbotene Pestizide in Lebensmittel-Importen: Aus Europa auf die Felder der Welt und zurück. \(publiceye.ch\)](#). Abruf Juli 2023.
- Public Eye II 2023:** [Der Weltmarkt hochgefährlicher Pestizide \(publiceye.ch\)](#). Abruf Juli 2023
- SWISSCOFEL 2018:** Früchte- und Gemüsemarkt der Schweiz. Marktübersicht und Zugangsinformationen für internationale Handelsfirmen. Autorin der Studie: Marjorie Chevalley. Verband des Schweizerischen Früchte-, Gemüse – und Kartoffelhandels SWISSCOFEL. Bern, Aktualisiert März 2018.
- Vier Pfoten 2020:** Pelz und die bedeutendsten Modeunternehmen in der Schweiz, Deutschland und Österreich – Gewinner und Verlierer aus Tierschutzsicht. Vier Pfoten – Stiftung für Tierschutz. Zürich, November 2020.
- WBF 2022:** Handbuch Regulierungsfolgenabschätzung (RFA), Version 1.2. Bern, 30. September 2022.
- WBF 2022:** Checkliste Regulierungsfolgenabschätzung (RFA-Checkliste), Version 1.2. Bern, 30. September 2022.
- Zou H, T Wang, ZL Wang, Z Wang. 2023:** Continuing Large-Scale Global Trade and Illegal Trade of Highly Hazardous Chemicals; Nature Sustainability ([Continuing large-scale global trade and illegal trade of highly hazardous chemicals | Nature Sustainability](#)). Illegaler Handel mit hochgefährlichen Chemikalien weit verbreitet. Nature Sustainability, 10. Juli 2023. <https://doi.org/10.1038/s41893-023-01158-w>