

THG - Leitfaden

FÜR DIE ÄMTER DER BUNDESVERWALTUNG

1 EINLEITUNG	3
1.1 DAS THG IN KÜRZE.....	3
1.2 BEDEUTUNG DES THG FÜR DIE ÄMTER	3
1.3 ZWECK UND GEGENSTAND DES THG-LEITFADENS.....	4
2 AUTONOME TECHNISCHE VORSCHRIFTEN.....	5
2.1 VORBEREITUNG UND ERLASS	5
2.1.1 Grundsätze	5
2.1.2 Das Ziel: „Keine technischen Handelshemmnisse“ (Art. 4 Abs. 1).....	5
2.1.3 Das Mittel: „Abstimmung auf die wichtigsten Handelspartner“ (Art. 4 Abs. 2)	6
2.1.4 Die Ausnahme: „Abweichung vom Grundsatz, keine technischen Handels-hemmnisse zu schaffen“ (Art. 4 Abs. 3 / 4).....	9
2.1.5 Einzelfragen	10
2.1.6 Schema	17
2.2 NACHWEIS DER KONFORMITÄT MIT TECHNISCHEN VORSCHRIFTEN	18
2.2.1 Vorbemerkungen.....	18
2.2.2 Grundsatz (Art. 17)	18
2.2.3 Nachweis von Prüfungen und Konformitätsbewertungen (Art. 18).....	18
2.2.3.1 Allgemeines.....	18
2.2.3.2 „Gleichwertige Qualifikation“ ausländischer Stellen im Verhältnis zur schweizerischen Akkreditierung	20
2.2.3.3 „Gleichwertige Qualifikation“ ausländischer Stellen in anderen Fällen nach Absatz 1 Buchstabe c.....	22
2.2.3.4 Behördliche Feststellung der „gleichwertigen Qualifikation“ ausländischer Stellen im Sinne von Artikel 18 Absatz 2.....	22
2.2.3.5 Gegenrechtsvorbehalt.....	23
2.3 VOLLZUG TECHNISCHER VORSCHRIFTEN	23
2.3.1 Einführung	23
2.3.2 Nachträgliche Kontrolle (Marktüberwachung)	24
2.3.3 Amtshilfe.....	24
2.3.4 Strafbestimmungen.....	24
3 INTERNATIONALE ABKOMMEN IM BE-REICH DER TECHNISCHEN VORSCHRIFTEN.....	25
3.1 ALLGEMEINES.....	25
3.2 INTERNATIONALE ABKOMMEN ÜBER STELLEN, NACHWEISE UND ZEICHEN	26
3.2.1 Allgemeines.....	26
3.2.2 Bezeichnung von Stellen.....	27
3.2.3 Für die Schweiz geltende oder in Vorbereitung befindliche horizontale MRA's	27
3.2.3.1 MRA Schweiz-EU	27
3.2.3.2 MRA Schweiz-EWR/EFTA Staaten	29
3.2.3.3 MRA's mit weiteren Staaten	29
3.2.4 Für die Schweiz geltende sektorielle MRA's.....	30
3.3 INTERNATIONALE ABKOMMEN ÜBER DIE NOTIFIKATION VON TECHNISCHEN VORSCHRIFTEN	30
3.4 ANDERE INTERNATIONALE ABKOMMEN	30
4 WEITERE PUNKTE.....	30
4.1 AKKREDITIERUNG	31
4.2 NORMUNG	31
4.3 AUSKUNFT	31

1 EINLEITUNG

1.1 DAS THG IN KÜRZE

- Das Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über die technischen Handelshemmnisse (THG) trat am *1. Juli 1996 in Kraft*. Es ist ein Instrument der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik.
- Im THG geht es um technische Vorschriften und Normen:
 - *Technische Vorschriften* definieren - nicht allein, doch zu einem erheblichen Teil - die *staatlichen Bedingungen* des Marktzutritts von Produkten. Der Staat tut dies, indem er an verschiedene *Etappen im Lebenszyklus eines Produkts* (z.B. Design, Herstellung, Inverkehrbringen, Verwendung, Entsorgung) *verbindliche Anforderungen* (z.B. an die gesundheitliche Unschädlichkeit und deren Bestätigung) stellt (Art. 3 Bst. b THG).
 - *Technische Normen* ergänzen oft technische Vorschriften, indem sie konkrete - rechtlich allerdings *nicht zwingende* - *Wege zur Erfüllung dieser Vorschriften* aufzeigen (Art. 3 Bst. c THG).
- *Technische Handelshemmnisse* („Technical Barriers to Trade“, TBT) entstehen, wenn diese Vorschriften und Normen (einschliesslich ihrer Anwendung) in verschiedenen Wirtschaftsräumen (Staaten, Teilstaaten, Staatengemeinschaften) *nicht oder nicht genügend aufeinander abgestimmt* sind (Art. 3 Bst. a THG). In ihrer Wirkung:
 - erschweren oder unterbinden technische Handelshemmnisse die *grenzüberschreitende Handelbarkeit* („Verkehrsfähigkeit“) der betroffenen Produkte,
 - führen sie zu höheren *Produktepreisen* bzw. begrenzterem *Produkteangebot*, und
 - *belasten* sie auf diese Weise die betroffene Volkswirtschaft.
- Mit dem THG will der Gesetzgeber - **unnötige - technische Handelshemmnisse im Regelungsbereich des Bundes systematisch vermeiden** (Art. 1 THG), und zwar:
 - auf Import- und Exportseite;
 - bei der *Vorbereitung*, beim *Erlass* und beim *Vollzug* von technischen Vorschriften;
 - auf der Ebene der *innerstaatlichen* (autonomen) wie der *internationalen* (staatsvertraglichen) technischen Vorschriften.

1.2 BEDEUTUNG DES THG FÜR DIE ÄMTER

- Das THG ist - nicht nur, doch zu einem wesentlichen Teil - *ein Auftrag des Gesetzgebers an Bundesrat und Bundesverwaltung*. Zur *Erfüllung* dieses Auftrags stellt es vor allem dem Bundesrat verschiedene *Regelungs- und Entscheidkompetenzen* bereit.
- Das THG *ergänzt* die sog. „*sektoriellen*“ technischen Vorschriften des Bundes. Deren *primärem Regelungszweck* (z.B. Gesundheitsschutz, Umweltschutz) stellt das THG einen *ausenwirtschaftspolitischen Auftrag verbindlich zur Seite*.
- Die „*sektoriellen*“ technischen Vorschriften des Bundes sind heute in über *30 Gesetzen* und mehr als *150 Verordnungen* enthalten. Wesentliche Verantwortung bei Vorbereitung, Erlass und Vollzug dieses umfangreichen Regelwerks tragen die *in der Sache zuständigen Ämter*. Zu ihren Aufgaben gehört, auch das THG zu realisieren.
- Damit die THG-Tätigkeiten der verschiedenen Ämter kohärent erfolgen und ihr Ziel erreichen, ist eine hinreichende *Information und Koordination* angezeigt. Hierfür hat in erster Linie das *Staatssekretariat für Wirtschaft (seco)*¹ zu sorgen. Rahmen und Form der Zusammenarbeit richten sich jeweils nach den konkreten Bedürfnissen.

1.3 ZWECK UND GEGENSTAND DES THG-LEITFADENS

- Der vorliegende „*THG-Leitfaden*“ richtet sich an die *Mitarbeiter/innen der Ämter der Bundesverwaltung*, welche an der Vorbereitung, am Erlass bzw. am Vollzug von technischen Vorschriften mitwirken.
- Der Leitfaden hat zum Zweck, die *Aufgaben*, welche den Ämtern aufgrund des THG zufallen, in einer praxisorientierten Sicht darzustellen und zu erläutern. Er ist in *drei Hauptteile* gegliedert:
 - die Handhabung autonomer technischer Vorschriften,
 - die Rolle internationaler Zusammenarbeit und Abkommen im Bereich der technischen Vorschriften; sowie
 - weitere Aspekte.
- Der Leitfaden wird durch das *seco* betreut und *in Zusammenarbeit mit den betroffenen „Fachämtern“* weiterentwickelt. Periodisch wird eine aktualisierte Gesamtfassung erstellt.
- An verschiedenen Stellen verweist der Leitfaden auf *weiterführende Informationen und Dokumente*. Diese können je nach Fall bei der EDMZ oder beim *seco* angefordert werden.
- Der Leitfaden *ersetzt nicht die formellen Materialien* zum THG (namentlich die Botschaft des Bundesrates sowie die Protokolle der parlamentarischen Beratungen). Diese bleiben für die Auslegung des Gesetzes massgebend.

¹ Am 1.7.1999 fusionierte das BAWI mit dem BWA zum *seco*.

- ⇒ *Botschaft* zu einem Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse (THG) vom 15. Februar 1995 (95.013); BBl 1995 II 521.
- ⇒ *Parlamentarische Beratungen*: ABull S 22.6.95 (S. 771-775), S 4.10.95 (S. 1014-1015), S 6.10.95 (S. 1066); N 3.10.95 (S. 2057-2067), N 6.10.95 (S. 2300).
- ⇒ *Bundesgesetz* vom 6. Oktober 1995 über die technischen Handelshemmnisse (THG); SR 946.51, AS 1996 1725.

2 AUTONOME TECHNISCHE VORSCHRIFTEN

2.1 VORBEREITUNG UND ERLASS

2.1.1 Grundsätze

- Für den *Erlass* autonomer (innerstaatlicher) technischer Vorschriften sind Bundesämter dann abschliessend zuständig, wenn ein Bundesgesetz sie dazu ausdrücklich ermächtigt (Kompetenzdelegation zum Erlass von *Amtsverordnungen*).
- Bei allen anderen autonomen technischen Vorschriften (Bundesgesetze, Bundesratsverordnungen, Departementsverordnungen) haben Ämter im allgemeinen wesentlichen Anteil an deren *Vorbereitung*.
- Bei der Vorbereitung wie beim Erlass technischer Vorschriften ist für die Ämter die *Beachtung der Artikel 4-6 des THG* verbindlich. Dabei ist zu beachten, dass das Parlament die Grundsatzbestimmung von Artikel 4 gegenüber dem Vorschlag des Bundesrates (Art. 5 des Entwurfs) und dessen Erläuterungen in der Botschaft (Ziff. 222.2 und 222.3) in mehreren Punkten *verschärft* hat.

Nach *Artikel 4*:

- sind die technischen Vorschriften des Bundes so auszugestalten, „dass sie sich *nicht* als technische Handelshemmnisse auswirken“ (*Ziel*; Abs. 1);
- gilt es, sie zu diesem Zweck auf die entsprechenden Vorschriften „der wichtigsten Handelspartner der Schweiz abzustimmen“ (*Mittel*; Abs. 2; mit ergänzenden Auflagen);
- darf von diesem Grundsatz der Vermeidung technischer Handelshemmnisse (Abs. 1 und 2) nur abgewichen werden, wenn (a) eines oder mehrere Interessen nach Absatz 4 *überwiegen* und (b) keine Diskriminierung ausländischer Marktteilnehmer resultiert (*Ausnahme*; Abs. 3 und 4).

Artikel 5 enthält:

- spezifische Auflagen bezüglich der Regelung von Konformitätsbewertungsverfahren (Abs. 1); sowie
- eine Verpflichtung zur Verfahrenskoordination unter den Bundesbehörden (Abs. 2).

Artikel 6 weist auf die staatsvertraglichen Verpflichtungen zur „*Notifikation*“ geplanter und beschlossener technischer Vorschriften hin.

2.1.2 Das Ziel: „Keine technischen Handelshemmnisse“ (Art. 4 Abs. 1)

- Von „technischen“ Behinderungen (TBT) *frei* ist der Handel mit einem Produkt (nur) dann, wenn
 - (1) auf den Absatzmärkten *keine* besonderen technischen Vorschriften (oder Normen) gelten; oder
 - (2) auf den Absatzmärkten solche technischen Anforderungen zwar bestehen, diese aber alle
 - (a) untereinander *abgestimmt* sind (Prinzip der *Harmonisierung*), oder
 - (b) als einander *gleichwertig* anerkannt werden (Prinzip der *gegenseitigen Anerkennung* unterschiedlicher Anforderungen).

Fall 1 (keine Anforderungen) ist sehr selten geworden. *Fall 2a* (harmonisierte Anforderungen) liess sich weltweit erst punktuell und durch internationale Abkommen (z.B. im Bereich der Zivilluftfahrt) verwirklichen. *Fall 2b* (gegenseitige Anerkennung unterschiedlicher Anforderungen) schliesslich funktioniert bislang nur im Rahmen fortgeschrittener regionaler Integrationsräume (namentlich in der EU in Form des „*Cassis-de-Dijon*“-Prinzips).

- Die - vom Parlament verschärfte - Formulierung von *Artikel 4 Absatz 1 THG* („sich *nicht* als technische Handelshemmnisse auswirken“) stellt deshalb eine *Maximalforderung* dar, die in der Praxis nur *ausnahmsweise* erfüllt werden kann. In aller Regel geht es deshalb darum, Lösungen zu finden, die zu *möglichst wenig* Behinderungen des grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehrs führen.

2.1.3 Das Mittel: „Abstimmung auf die wichtigsten Handelspartner“ (Art. 4 Abs. 2)

- Ausgangspunkt für die Ermittlung der den Wirtschaftsverkehr am wenigsten behindernden Lösung sind die *hauptsächlichen Handelsströme* der betroffenen Produkte: In welche Länder (bzw. Wirtschaftsräume) ist in den letzten Jahren aus der Schweiz am meisten exportiert worden? Aus welchen stammten die meisten Importe? Welche wesentlichen Veränderungen sind in Zukunft allenfalls zu erwarten?
 - Die *Aussenwirtschaftsstatistik* vermag diese Daten (1) nur rückblickend und (2) nur in bestimmten Fällen zu liefern, nämlich dann, wenn Zolltarifposition(en) und Anwendungsbereich der betreffenden technischen Vorschriften im wesentlichen übereinstimmen (Auskunft: Oberzolldirektion, Sektion Statistik; Tel. 322 65 75 oder 322 66 30).
 - Zielführender sind deshalb oft Erhebungen und Angaben der jeweiligen *Branchenverbände*.
- *Bezugspunkt* für jede kompatible Regelung sind die anwendbaren *technischen Vorschriften* der so ermittelten „wichtigsten Handelspartner“:
 - Soweit in der Schweiz nicht bereits bekannt oder zugänglich, können diese Vorschriften bei der „*nationalen Auskunftsstelle für technische Vorschriften und Normen*“ des jeweiligen Landes in Erfahrung gebracht werden. Nach dem WTO-Übereinkommen über technische Handelshemmnisse (Art. 10; AS 1995 2244) muss

jeder Mitgliedstaat für das Funktionieren eines solchen „Enquiry Points“ sorgen.² Eine weitere Möglichkeit ist die Nachfrage über die schweizerische Vertretung im betreffenden Staat.

- Im Idealfall wird das massgebliche ausländische Recht bereits in seiner *Entstehung und Entwicklung* mitverfolgt: Allenfalls notwendige Anpassungen können so rechtzeitig erfolgen. Eine Möglichkeit hierzu bietet die Vorankündigung geplanter technischer Vorschriften im Rahmen der WTO- und EG/EFTA-„Notifikationsverfahren“. Entwürfe zu neuen *EU-Richtlinien* oder *-Verordnungen* werden vom seco erfasst und den zuständigen „Fachämtern“ mit einem sog. „Referenzblatt“ zur Beurteilung vorgelegt.
- Bezüglich der technischen Vorschriften unserer „wichtigsten Handelspartner“ sind *zwei Hauptfälle* zu unterscheiden:
 - Als Bezugsgrösse *im Vordergrund* stehen Vorschriften, die *unter mehreren wichtigen Handelspartnern* (bereits) *harmonisiert* sind (oder deren Harmonisierung sich in Vorbereitung befindet). *Hauptfall* bilden die technischen *Harmonisierungsrichtlinien der EU*: Sie sind - aufgrund der Bedeutung der EU für die Schweiz als Absatz- und Beschaffungsmarkt - *vermutungsweise als massgebliche Regelungen* i.S. von Artikel 4 Absatz 2 THG zu betrachten (ihre Ausdehnung auf weitere Staaten - neben der EFTA namentlich in Mittel- und Osteuropa - wirkt dabei noch verstärkend). *Begründete Ausnahmen* bleiben indessen vorbehalten.
 - Grundsätzlich *anwendbar* ist Artikel 4 THG aber *auch bei fehlender Harmonisierung* im Ausland. Zu prüfen sind diesfalls die zu erwartenden Auswirkungen einer Ausrichtung der schweizerischen Vorschriften auf jene des *wichtigsten einzelnen Handelspartners* (in der Regel: Deutschland). Sind sie für den Wirtschaftsverkehr relevant und positiv, gilt es, die Abstimmung im Prinzip vorzunehmen.
- *Inhaltlich* können folgende Typen einer Abstimmung unterschieden werden:
 - Der *Normalfall* ist die (möglichst) *vollständige Angleichung* an das Recht der wichtigsten Handelspartner: Nur sie gewährleistet, dass vorschriftskonforme Produkte in *beiden Richtungen* - beim Export und beim Import - (möglichst) frei verkehrsfähig sind.
 - **Eventuell in Betracht fällt eine (teilweise) „liberalere“ Regelung als jene der massgeblichen Handelspartner:** Eine solche behindert die *Importe* nicht, doch erschwert sie die *Exporte*, weil die schweizerischen Produkte den ausländischen Anforderungen nicht genügen. Soweit jedoch ein Hersteller die höheren bzw. präziseren ausländischen Anforderungen erfüllt, kann er sein Produkt unverändert sowohl auf dem Export- als auch auf dem Schweizer Markt in Verkehr bringen.

Bsp.: Nach EU-Recht darf Butter nur in Verpackungen à 125/250/500 ... g verkauft werden; das schweizerische Recht lässt auch andere Handelsgrössen zu (z.B. 100 g).

„Liberalere“ Regelungen sind jedoch dann zu *vermeiden*, wenn internationale Abkommen nach dem Prinzip „mehrere Wirtschaftsräume - ein Zertifikat“ angestrebt

² Auskunft dazu beim schweizerischen „Enquiry Point“: Schweiz. Informationszentrum für technische Regeln „switec“ der Schweizerischen Normen-Vereinigung SNV, Bürglistrasse 29, 8400 Winterthur; Tel. 052 224 54 54; www.snv.ch.

werden, oder wenn negative Auswirkungen auf den schweizerischen Markt zu erwarten sind.

Bsp.: Würde die Schweiz deutlich geringere Anforderungen als die EU an die Sicherheit von Maschinen stellen, wäre nicht nur im vom Parlament genehmigten bilateralen Abkommen die „ein-Zertifikat-Lösung“ nicht mehr möglich gewesen. Der Schweizer Markt würde auch aus dem ganzen europäischen Raum jene Ware anziehen, welche dort wegen mangelnder Qualität nicht mehr verkauft werden darf. Gleichzeitig bestünde die Gefahr eines „Image-Schadens“ für den Qualitäts-standort Schweiz.

- *Nicht mit Artikel 4 THG vereinbar* wäre demgegenüber eine Festlegung *höherer Anforderungen nur für inländische Erzeugnisse*: EU-konforme Produkte beispielsweise dürften zwar importiert und verkauft werden; entsprechende Schweizer Produkte müssten aber zusätzliche Merkmale erfüllen. Wohl steht das WTO-Recht einer solchen Selbstdiskriminierung nicht entgegen. Der Zielsetzung des THG - die internationale Verkehrsfähigkeit von Waren - würde damit aber zulasten der Schweizer Hersteller und Exporteure nicht entsprochen.
- *Formal* sind grundsätzlich drei Methoden der Abstimmung denkbar: die „Berücksichtigung“, die „Inkorporation“ und die „Verweisung“:
 - In der Regel *ungenügend* ist die blosse „Berücksichtigung“. Bei ihr wird das massgebliche ausländische Recht zwar ermittelt und in Rechnung gestellt, daraus aber eine spezifisch schweizerische Lösung entwickelt (z.B. durch Verwendung „eigener“ Begriffe, durch sprachliche „Überarbeitung“ bzw. „Straffung“, durch geänderte Regelungsstrukturen). Das Ziel einer *effektiv kompatiblen* Regelung wird dabei schnell verfehlt.
 - Zu einer *inhaltlich abgestimmten* (kompatiblen) Lösung führt demgegenüber die *Inkorporation*: die *integrale textliche Wiedergabe* des massgeblichen ausländischen Rechtstextes im schweizerischen Erlass. Die Inkorporation hat den Vorteil der *unmittelbaren Zugänglichkeit* der anwendbaren Bestimmungen in der inländischen Rechtsammlung. Auf der anderen Seite ist bei ihr die - für die Wirtschaftsteilnehmer entscheidende - internationale *Kompatibilität* der Regelung *nicht ohne weiteres ersichtlich*.
 - Diesem letzten Gesichtspunkt kann der Rechtsetzer mit einer *Verweisung auf die massgeblichen ausländischen Bestimmungen* am besten gerecht werden: diese werden damit eindeutig erkennbar zum Bestandteil der schweizerischen Rechtsordnung. Zweckmässig ist die Verweisung namentlich im Falle des - oft umfangreichen - *europäisch harmonisierten Rechts*, das die Wirtschaftsteilnehmer unmittelbar aufgrund der EG-Richtlinien - und nicht in der Form zahlreicher einzelstaatlicher Umsetzungen - anwenden. Verweisungen haben in aller Regel *direkt und statisch* zu erfolgen (unter genauer Angabe von Titel, Erlassdatum und offizieller Fundstelle); Änderungen des verwiesenen Textes erlangen in diesem Fall im schweizerischen Recht nicht automatisch Geltung. Zudem muss die Zugänglichkeit des verwiesenen Textes in der Schweiz nach den Grundsätzen des Publikationsgesetzes vom 21.3.1986 (SR 170.512) gesichert sein.

Bsp.: Art. 4 Abs. 1 der Verordnung vom 9.4.1997 über elektrische Niederspannungserzeugnisse (NEV; SR 734.26):

„Niederspannungserzeugnisse (...) dürfen nur in Verkehr gebracht werden, wenn sie den grundlegenden Anforderungen nach Anhang I der EG-Richtlinie 73/23 vom 19. Februar 1973 (...) entsprechen.“ Dazu Fussnote: „ABl. Nr. L 77 vom 26.3.1973, S. 29, geändert durch die Richtlinie 93/68 vom 14.6.1993 (ABl. Nr. L 220/1 vom 30.8.1993). Der Text der Richtlinie kann beim schweizerischen Informationszentrum für technische Regeln (switec), Mühlebachstrasse 54, 8008 Zürich, bezogen werden.“

- Das Parlament fügte in *Artikel 4 Absatz 2* zwei *zusätzliche Forderungen* ein. Danach ist bei der Abstimmung darauf zu achten, dass die schweizerischen technischen Vorschriften (a) „möglichst einfach und transparent“ ausfallen, und (b) „zu einem möglichst geringen Verwaltungs- und Vollzugsaufwand führen“. - Mit dem Wort „möglichst“ wird zum Ausdruck gebracht, dass diese Gesichtspunkte *nicht zulasten der Kompatibilität* der Lösung verwirklicht werden sollen. Besonders der Verwirklichung des ersten Anliegen werden deshalb in vielen Fällen relativ enge Grenzen gesetzt sein.

2.1.4 Die Ausnahme: „Abweichung vom Grundsatz, keine technischen Handelshemmnisse zu schaffen“ (Art. 4 Abs. 3 / 4)

- Artikel 4 THG basiert auf der Annahme, dass die Schweiz ihre *Wertvorstellungen* darüber, wie sicher, gesund oder umweltverträglich ein Produkt sein soll, *in der Regel* mit ihren wichtigsten Handelspartnern *teilt*. Bei der Festlegung technischer Vorschriften hält es der Gesetzgeber - zur Vermeidung von Handelshemmnissen - deshalb grundsätzlich für angemessen, von deren Recht auszugehen und eine damit abgestimmte Regelung zu schaffen.
- Sollte diese Annahme *im konkreten Fall* jedoch *nicht zutreffen*, darf der Rechtsetzer unter bestimmten Bedingungen vom Grundsatz von Artikel 4 Absatz 1 *abweichen* und eine Regelung erlassen, die den *Handel behindert*. Es handelt sich um folgende Gesichtspunkte:
 - Die Abweichung muss zum *Schutz* (zumindest) *eines Rechtsgutes erforderlich* sein, das in *Artikel 4 Absatz 4* explizit aufgeführt ist. Der gemäss Entwurf zum THG indikative Charakter dieser Liste „öffentlicher“ Interessen wurde durch das Parlament in einen *abschliessenden* umgewandelt. Andere Motive als jene, die in den Buchstaben (a) bis (g) aufgeführt sind, können damit unter Artikel 4 nicht massgebend sein.
 - Das *Bedürfnis*, im Schweizer Recht abweichende (d.h. in der Regel: gegenüber dem massgebenden ausländischen Recht *zusätzliche*) Anforderungen festzulegen, muss „*überwiegen*“. Mit anderen Worten: Die Nachteile, welche eine abgestimmte Regelung auslösen würde, sind aus Sicht des Staates als schwerwiegender zu bewerten als der (volkswirtschaftliche) Schaden, der als Folge der schweizerischen Sonderregelung bei den betroffenen Herstellern, Händlern und evtl. Konsumenten entsteht. Meistens handelt es sich dabei letztlich um eine *politische Entscheidung*.

Bsp.: In einem Fall will der Bundesrat für in kleinen Mengen gehandelten, für die öffentliche Sicherheit besonders gefährlichen Sprengstoff eine international nicht übliche, zusätzliche Markierung (Herstellerkennzeichnung auf verschiedenen Bestandteilen) vorschreiben. In einem zweiten Fall will der Rechtsetzer - anders als in der EU - ein weitverbreitetes Konsumgut zur einfacheren Kontrollierbarkeit der Sicherheitsvorschriften einem aufwendigen behördlichen Zulassungsverfahren unterstellen. Im ersten Fall wird das „überwiegende Interesse“ an einer Schweizer Sonderregelung eher zu bejahen sein als im zweiten.

Mit Urteil von 27. August 1998 befasste sich zum ersten Mal das Bundesgericht mit dem THG. Es hatte einen Fall zu beurteilen, bei dem es um Mineralwasser in Pet-Flaschen ging, die ohne das gemäss Verordnung vom 22. August 1990 über Getränkeverpackungen (VGV) vorgeschriebene Recyclingsymbol importiert und verkauft wurden. Die Vorinstanz argumentierte im wesentlichen, dass die entsprechende Vorschrift von Art. 4 VGV, neben dem Hinweis auf das Verpackungsmaterial (Pet) müsse auf der Flasche zusätzlich und ausdrücklich noch auf die Eignung zur Verwertbarkeit hingewiesen werden, entweder aufgrund von Art. 2 Abs. 2 THG nicht anwendbar sei oder dann ein im Sinne von Art. 4 Abs. 3 bzw. 4 THG unzulässiges technisches Handelshemmnis darstelle.

Dieses Urteil hob das Bundesgericht auf mit der Begründung, dass das THG nicht rückwirkend anwendbar sei und dass seine Grundsätze lediglich die Rechtsetzung in der Zukunft betreffen. Hingegen liess es die Frage offen, unter welchen Voraussetzungen und mit welcher Kognition der Strafrichter prüfen kann, ob eine nach dem Inkrafttreten des THG erlassene oder geänderte technische Vorschrift auf Verordnungsstufe sich als technisches Handelshemmnis auswirkt und ob eine solche Vorschrift gegebenenfalls durch überwiegende öffentliche Interessen im Sinne von Art. 4 Abs. 3 und 4 THG gerechtfertigt ist.

Interessant an diesem höchstrichterlichen Urteil sind folgende weitere Feststellungen des Bundesgerichtes::

Art. 2 THG befasse sich einzig mit der Frage des rechtlichen Vorrangs unter konkurrierenden Vorschriften des Bundesrechts, nicht aber mit der Frage einer unter sachlichen bzw. politischen Gesichtspunkten allenfalls notwendigen oder erwünschten Bereinigung bzw. Harmonisierung dieser Regelungen. Voraussetzung für das Vorliegen einer Konkurrenz zwischen Bestimmungen des THG einerseits und solchen eines Sektorgesetzes andererseits sei in jedem Fall, dass ein bestimmter Regelungsgegenstand von beiden Erlassen erfasst werde. An dieser Voraussetzung fehle es in casu. Das bedeute deshalb nicht, dass Art. 4 VGV als blosse Verordnungsvorschrift gemäss Art. 2 Abs. 2 THG nicht mehr anwendbar sei.

Die Befugnis des Strafrichters zur Überprüfung einer Verordnung im Hinblick auf ihre Übereinstimmung mit den Grundsätzen des THG ergebe sich - entgegen den Bemerkungen der Vorinstanz - nicht aus Art. 19 f. THG (Marktüberwachung), sondern aus den allgemeinen Grundsätzen betreffend die Überprüfung von Verordnungen auf ihre Gesetzmässigkeit.

- Auch eine im Sinne von Artikel 4 THG *abweichende Lösung* darf den grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehr *nicht mehr als nötig einschränken*. Aus mehreren möglichen Varianten ist auch hier die „handelsverträglichste“ zu wählen.

Bsp.: (1) Die Pflicht zur *Konformitätsbewertung* von Produkten durch qualifizierte Dritte ist weniger eingreifend als eine obligatorische behördliche *Zulassung* (Art. 5 Abs. 1 Bst. b THG). (2) Die Möglichkeit zur *Konformitätsbewertung durch den Hersteller* selbst (sog. „Modul A“) ist „handelsverträglicher“ als ein obligatorischer Beizug von *Drittstellen* (Art. 5 Abs. 1 Bst. a THG). (3) Ein *freiwilliges „Label“* kann ein Schutzziel unter geringeren negativen Auswirkungen erreichen lassen als eine *obligatorische Deklaration* bestimmter Produktmerkmale.

- *Gegenstand, Motiv und Auswirkungen* der abweichenden technischen Vorschrift müssen durch die antragstellende Behörde bzw. den Ordnungsgeber *als Ausnahme gemäss Artikel 4 THG „deklariert“* und hinreichend erläutert werden.

2.1.5 Einzelfragen

◆ Technische Vorschriften der Gesetzes- und der Verordnungsstufe

- Der *formelle Bundesgesetzgeber* (d.h. das Parlament) ist *frei*, Grundsätze und technische Vorschriften aufzustellen, die *vom THG abweichen*. Bereiten *Verwaltung und Bundesrat* aber solche Erlasse der Gesetzesstufe (Bundesgesetze, allgemeinverbindliche Bundes-

beschlüsse) vor, sind sie an das THG gebunden. Dies wird durch den Artikel 43 Absatz 3 Buchstabe f des Geschäftsverkehrsgesetzes (SR 171.11) verdeutlicht, der lautet:

„In Botschaften und Berichten stellt er [der Bundesrat] dar:
bei technischen Vorschriften die Übereinstimmung mit den Grundsätzen über die Rechtsetzung (Art. 4-6) des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über die technischen Handelshemmnisse.“

Insbesondere sind beantragte *Ausnahmen* vom Prinzip des Artikels 4 Absatz 1 THG als solche zu *deklarieren* und zu *begründen*.

- Der *materielle Bundesgesetzgeber* (Bundesrat, Departement, Ämter) hingegen ist *vollumfänglich an das THG gebunden*. Bei *Vorbereitung und Erlass* von Verordnungen, welche technische Vorschriften enthalten, sind deshalb dessen Grundsätze zu befolgen und ist dies in geeigneter Weise *zum Ausdruck zu bringen* (in der Regel durch einen *speziellen Abschnitt* sowohl im Antrag als auch in den Erläuterungen mit dem Titel „Übereinstimmung mit dem THG“). Nur so ist auch eine zweckmässige Kontrolle der Einhaltung des Gesetzes möglich.

◆ Verhältnis THG - Spezialgesetzgebung

- „Sektorielle“ Erlasse der *Gesetzesstufe* (z.B. Lebensmittelgesetz, Strassenverkehrsgesetz, Elektrizitätsgesetz) gehen *dem THG vor*, unabhängig davon, ob sie zeitlich vor oder nach diesem erlassen wurden (Art. 2 Abs. 2 THG). Dem sollte bei der Formulierung von Gesetzen (bzw. von Gesetzesentwürfen), welche sich zu technischen Vorschriften äussern, Rechnung getragen werden:
 - Die Aussagen im „Spezialgesetz“ sollten grundsätzlich so formuliert werden, dass sie eine nachfolgende „*abgestimmte*“ *Regelung auf Verordnungsstufe* (überhaupt) *ermöglichen*: (1) durch hinreichende *Kompetenzdelegationen*, und (2) durch *Vermeiden (zu) starrer Konzepte* (begrifflicher und anderer Art).
 - *Unmittelbare Abweichungen* vom THG (z.B. von der Anerkennungsregel des Art. 18) sollten *auf begründete Ausnahmefälle beschränkt* und als solche erkennbar gemacht werden. Dasselbe gilt für (zu) starre Begriffe und andere Konzepte, die eine spätere kompatible Regelung auf Verordnungsstufe gefährden.
 - *Wiederholungen* von Bestimmungen des THG oder *Bezugnahmen* darauf können im Spezialgesetz zweckmässig sein. Der Zusammenhang mit dem THG sollte aber klar hervorgehen.

Bsp.: Fernmeldegesetz 1997 (FMG ; SR 784.10), Art. 31 Abs. 1:
„... Der Bundesrat kann technische Vorschriften über das Anbieten, das Inverkehrbringen und die Inbetriebnahme von Fernmeldeanlagen festlegen, insbesondere hinsichtlich Konformitätsbewertung, Konformitätsbescheinigung, Konformitätserklärung, Kennzeichnung, Anmeldung, Nachweispflicht und Zulassung (Art. 3 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über die technischen Handelshemmnisse).“

- Die *Delegation* der Befugnis, *technische Vorschriften zu erlassen*, erfolgt in der Regel an den *Bundesrat*. Es kann aber auch zweckmässig sein, im Gesetz die Erlasskompetenz an ein *Departement oder Amt* zu delegieren (Delegationen an *Ämter* bedürfen dabei *immer* einer formellen gesetzlichen Grundlage). Im Vordergrund stehen dabei politisch weniger „*sensible*“ bzw. relativ häufig ändernde Vorschriften, ferner

technische *Normen*, welche formell als relevant *bezeichnet* werden müssen. Bei solchen Delegationen an Departemente und Ämter gilt es, die - mit dem THG - „*doppelte*“ *Zuständigkeit* für technische Regeln zu beachten („Fachamt“ hinsichtlich der „Schutzziele“, *seco* bezüglich der „Handelsverträglichkeit“).

Beispiel einer „positiven“ Mitzuständigkeit des *seco*: BG über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten 1976/93 (STEG ; SR 819.1), Art. 4a Abs. 1:

„Das zuständige Bundesamt bezeichnet im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Aussenwirtschaft die technischen Normen, welche geeignet sind, die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen zu konkretisieren.“

Beispiel einer „negativen“ Mitzuständigkeit des *seco*: Fernmeldegesetz 1997 (FMG ; SR 784.10), Art. 31 Abs. 3:

„Bei der Umsetzung von Absatz 2 berücksichtigt das Bundesamt die entsprechenden internationalen Normen; Abweichungen bedürfen der Zustimmung des Bundesamtes für Aussenwirtschaft.“

- Zum Verhältnis zwischen dem THG und „sektoriellen“ Erlassen der *Verordnungsstufe* lässt sich festhalten:
 - Als *gesetzliche Grundlage* für sektorielles Verordnungsrecht kann das *THG* (nur) *teilweise* dienen (v.a. zur Regelung von *Verfahren* Art. 7 - 9 sowie *Gebühren* [Art. 16]). Die hauptsächliche Erlasskompetenz muss stets im „Spezialgesetz“ verankert sein.
 - Dennoch sollte der mit dem THG „*doppelte*“ *Regelungszweck* von „technischen“ Verordnungen (Schutzziele *und* Handelbarkeit der betroffenen Produkte) stets in geeigneter Form - normalerweise durch Bezugnahme auf das THG im Ingress - zum Ausdruck kommen.

Bsp.: Ingress der Verordnung über die elektromagnetische Verträglichkeit vom 9. April 1997 (V-EMV ; SR 734.5):

„Der Schweizerische Bundesrat, gestützt auf die Artikel 3 des Elektrizitätsgesetzes vom 24. Juni 1902 (*EleG*) (...) und in Ausführung des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über die technischen Handelshemmnisse (*THG*)“.

- Soweit das *THG* selbst Regelungen enthält, darf auf *Verordnungsstufe* nichts *Entgegenstehendes* angeordnet werden: Das *THG* hat *Vorrang* gegenüber dem „sektoriellen“ Verordnungsrecht. Ausdrückliche *Ausnahmen* von diesem Prinzip sieht das THG (Art. 2 Abs. 3) jedoch hinsichtlich der zahlreichen *Begriffe* (Art. 3) sowie der *Befugnisse der Vollzugsorgane* (Art. 19) vor. Der generelle „Begriffsvorbehalt“ darf dabei nicht als „Freipass“ verstanden werden, im Spezialrecht vom THG abweichende Terminologien zu verwenden. Im Gegenteil ist es gerade eines der Ziele des Gesetzes, im weiten Bereich der technischen Vorschriften eine möglichst einheitliche Sprache herbeizuführen. Mit dem Verzicht auf den automatischen Vorrang der THG-Begriffe soll lediglich die Anwendbarkeit der *bestehenden* Verordnungen nicht beeinträchtigt werden.
- Was die *Wiederholung* von Bestimmungen des THG bzw. die *Bezugnahme* darauf im Verordnungsrecht betrifft, kann auf die vorstehenden Ausführungen verwiesen werden.

Bsp.: Verordnung über Geräte und Schutzsysteme zur Verwendung in explosionsgefährdeten Bereichen vom 2. März 1998 (VGSEB; SR 734.6), Art. 11 Abs. 2:
„Wer sich auf die Unterlagen einer anderen als der in Absatz 1 erwähnten Stellen beruft, muss glaubhaft darlegen, dass die angewandten Verfahren und die Qualifikation dieser Stelle den schweizerischen Anforderungen genügen (Art. 18 Abs. 2 THG).“

- *Relevant* ist das THG für das „Sektorrecht“ - selbstverständlich - nur insoweit, als es darin (überhaupt) um *technische Vorschriften* (oder technische Normen) geht. Dies kann einen relativ kleinen Teil des jeweiligen Erlasses sein.

Bsp.: Spielbankengesetz (Botschaft 1997):
Während das Schwergewicht des Erlasses auf der *Konzessionierung*, dem *Betrieb* und der *Besteuerung* bestimmter Glücksspiele liegt (*keine technischen Vorschriften*), beschlägt ein einziger Artikel auch die *technischen Anforderungen an Spielautomaten*. (Nur) diesbezüglich ist das THG zu beachten.

- Nicht selten hängt die *Handelbarkeit* eines Produkts von der internationalen Kompatibilität *mehrerer „sektorieller“ Regelungen* ab.

Bsp.: Um in der EU wie in der Schweiz gehandelt werden zu können, müssen die meisten *Maschinen* die Anforderungen von *drei EG-Richtlinien* (Maschinen, Niederspannungs-erzeugnisse, Elektromagnetische Verträglichkeit) erfüllen. Die Umsetzung dieser Richtlinien in der Schweiz findet sich in *drei separaten Verordnungen*.

In solchen Fällen ist speziell darauf zu achten, dass:

- die einzelnen schweizerischen Erlasse *sich materiell nicht widersprechen* (z.B. durch unterschiedliche Definitionen von „Inverkehrbringen“);
- die *Zugänglichkeit* der Regelungen durch gleichartige Strukturen und Präsentation erleichtert wird;
- die vorgeschriebenen *Verfahren* wie auch die behördlichen *Zuständigkeiten koordiniert* werden (Art. 5 Abs. 2 THG).

Bsp.: Medizinprodukteverordnung 2001 (MepV; SR 812.213), Art. 24 Abs. 1:
„Das Institut kann ein Koordinationsorgan einsetzen. Dieses:
a. koordiniert die nachträgliche Kontrolle und gegebenenfalls die Überprüfung der Messbeständigkeit von Medizinprodukten sowie die Eröffnung von Verfügungen verschiedener Behörden;
b. ist als einheitliche Anlaufstelle für Fragen und Meldungen im Zusammenhang mit Medizinprodukten tätig;
c. informiert die im Einzelfall für die nachträgliche Kontrolle zuständigen Organe über Meldungen, die nach Artikel 6 eingegangen sind.“

◆ Angemessenheit der Massnahme

- Die *Anwendung des THG* steht unter dem *allgemeinen Vorbehalt der Angemessenheit* (der jeweiligen staatlichen Massnahme):
- *Der eine wesentliche Gesichtspunkt* ist die sog. „*TBT-Relevanz*“: Sind im konkreten Fall überhaupt technische Handelshemmnisse abzubauen bzw. „*abbaubar*“?:

- Die Anwendbarkeit des THG **setzt voraus**, dass (1) für die betroffenen Produkte (überhaupt) ein *grenzüberschreitender Handel* (Import und/oder Export) von **einer gewissen Bedeutung** besteht (oder zu erwarten ist), und dass (2) dieser *Handel durch technische Regelungen behindert* wird (oder eine solche Behinderung zu erwarten ist).
- Sodann ist eine *Abstimmung* des schweizerischen Rechts auf die technischen Vorschriften unserer wichtigsten Handelspartner (Art. 4 Abs. 2 THG) **nur dann angemessen**, wenn sich dadurch ein **effektiver Abbau von Handelsbehinderungen** erreichen lässt. Vermutungsweise ist dies immer dann der Fall, wenn *mehrere wichtige Handelspartner* ihre Vorschriften *unter sich harmonisiert* haben (oder eine solche Harmonisierung zu erwarten ist; s. Ziff. 2.1.3).

Bsp.: EG-Harmonisierungsrichtlinien, die von den Mitgliedstaaten umgesetzt werden *müssen*.

Immerhin gilt es auch hier noch darauf zu achten, dass diese Umsetzungen nicht nur *de jure* vollzogen werden, sondern auch *faktisch zum Tragen kommen*.

Bsp.: Die EG-Bauprodukterichtlinie (89/106/EWG) trat Mitte 1991 in Kraft, kommt im grenzüberschreitenden Handel jedoch erst mit einigen Jahren Verzögerung zur effektiven Anwendung.

Fehlt hingegen eine international harmonisierte Bezugsregelung (sog. „nichtharmonisierter Bereich“), bleibt im Einzelfall zu prüfen, ob auch eine Abstimmung auf das Recht *eines oder mehrerer einzelner wichtiger Handelspartner* massgeblich technische Handelshemmnisse zu verringern vermag.

- Der andere Hauptpunkt betrifft das *allgemeine Verhältnis zwischen Aufwand und Ertrag* der „THG-Massnahme“:
 - Die Frage stellt sich einerseits hinsichtlich der *Vorbereitungsphase*: Setzt die Abklärung und Ausarbeitung einer kompatiblen Regelung, deren *volkswirtschaftlicher „Mehrwert“ gering* ist, einen sehr hohen Aufwand (z.B. eine Gesetzesänderung) voraus, kann dieser als unangemessen einzustufen sein.
 - Andererseits sollte auch der *Vollzug* einer abgestimmten Regelung ohne unangemessenen Aufwand möglich sein.

◆ **Nichtdiskriminierender Charakter der Massnahme**

- Das THG ist ein *autonomer Erlass* unter besonderer **Berücksichtigung des WTO-Rechts**. Seine Anwendung untersteht namentlich dem WTO-Grundsatz der **Nichtdiskriminierung**: Unter Vorbehalt internationaler (Präferenz-)Abkommen sind **alle ausländischen Marktteilnehmer** bzw. *Produkte* (aus WTO-Mitgliedstaaten) sowohl *unter sich* wie *gegenüber inländischen Anbietern* **gleich** zu behandeln.
- Bezüglich des Erlasses „*kompatibler*“ *Regelungen* (Art. 4 Abs. 2 THG) bedeutet dies:
 - Eine *Abstimmung* auf das Recht *einzelner WTO-Staaten* - nämlich der „wichtigsten Handelspartner“ - ist (zwar) *zulässig* (und vom WTO-TBT-Übereinkommen angestrebt).

- Die *Anwendung* solcher „abgestimmter“ Vorschriften muss aber gegenüber allen Partnern *gleich* erfolgen.

Bsp.: Auch wenn die schweizerischen Anforderungen an Schwimmwesten vollständig mit dem EU-Recht harmonisiert sind, folgt daraus nicht, dass *Zertifizierungen* solcher Westen durch „Notified Bodies“ aus der EU - allein und immer - anerkannt werden. **Vielmehr sind grundsätzlich alle ausländischen Zertifizierungen zu akzeptieren**, sofern „*Gleichwertigkeit*“ mit den schweizerischen Anforderungen vorliegt (Art. 18 Abs. 2 THG; vgl. Ziff. 2.2.3.4).

- Umgekehrt sind *Abweichungen* von der „kompatiblen“ Regelung unter bestimmten Voraussetzungen zulässig (vgl. Ziff. 2.1.4), soweit damit *keine* „*willkürliche Diskriminierung*“ (von Ausländern unter sich oder von ausländischen gegenüber inländischen Anbietern) verbunden ist (Art. 4 Abs. 3 Bst. b THG).

◆ **Notifikation**

- Mehrere internationale Abkommen sehen im Hinblick auf die Schaffung von Transparenz „Notifikationssysteme“ für technische Vorschriften vor. Es geht im wesentlichen darum, dass die beteiligten Staaten sich solche Vorschriften bereits *im Entwurfsstadium mitteilen* („notifizieren“) und so die Gelegenheit geben, auf mögliche technische Handelshemmnisse hinzuweisen. Damit soll erreicht werden, dass technische Handelshemmnisse gar nicht erst entstehen. Berechtigten Einwänden ist nach Möglichkeit durch Anpassung der Entwürfe Rechnung zu tragen.
- Die Schweiz ist *staatsvertraglich an drei Notifikationssystemen beteiligt*, nämlich:
 - *zwei WTO-Systemen* (gemäss den beiden WTO-Übereinkommen vom 15.4.1994 über technische Handelshemmnisse sowie über die Anwendung gesundheitspolizeilicher und pflanzenschutzrechtlicher Massnahmen);
 - *dem EFTA-System* (gemäss Anhang H von 1996 zur EFTA-Konvention).

Informell wird ausserdem auch das „*EG/EFTA-System*“ (Abkommen von 1989; seither integriert in das EWR-Abkommen) weitergeführt.
- *Innerstaatlich* wird das Notifikationsverfahren durch die „Notifikationsverordnung“ vom 17.6.1996 (SR 946.511) umgesetzt.
- *Gegenstand und Abwicklung* der Notifikationsverfahren sind im „Notifikationsleitfaden“ näher dargestellt.

◆ **Vernehmlassung**

- Das *Vernehmlassungsverfahren* richtet sich nach der Verordnung vom 17.6.1991 (SR 172.062). Ein „*Handbuch*“ der Bundeskanzlei vermittelt nähere Angaben (das Handbuch findet sich u.a. im Anhang zum „Gesetzgebungsleitfaden“ des BJ).
- Unter Berücksichtigung der besonderen Eigenschaften von *technischen Vorschriften* (Technizität, relativ häufige Änderungen, oft Zeitdruck, Erlass in der Regel auf Verord-

nungsstufe, verbreitet Vollzug durch kantonale Behörden) lässt sich namentlich folgendes festhalten:

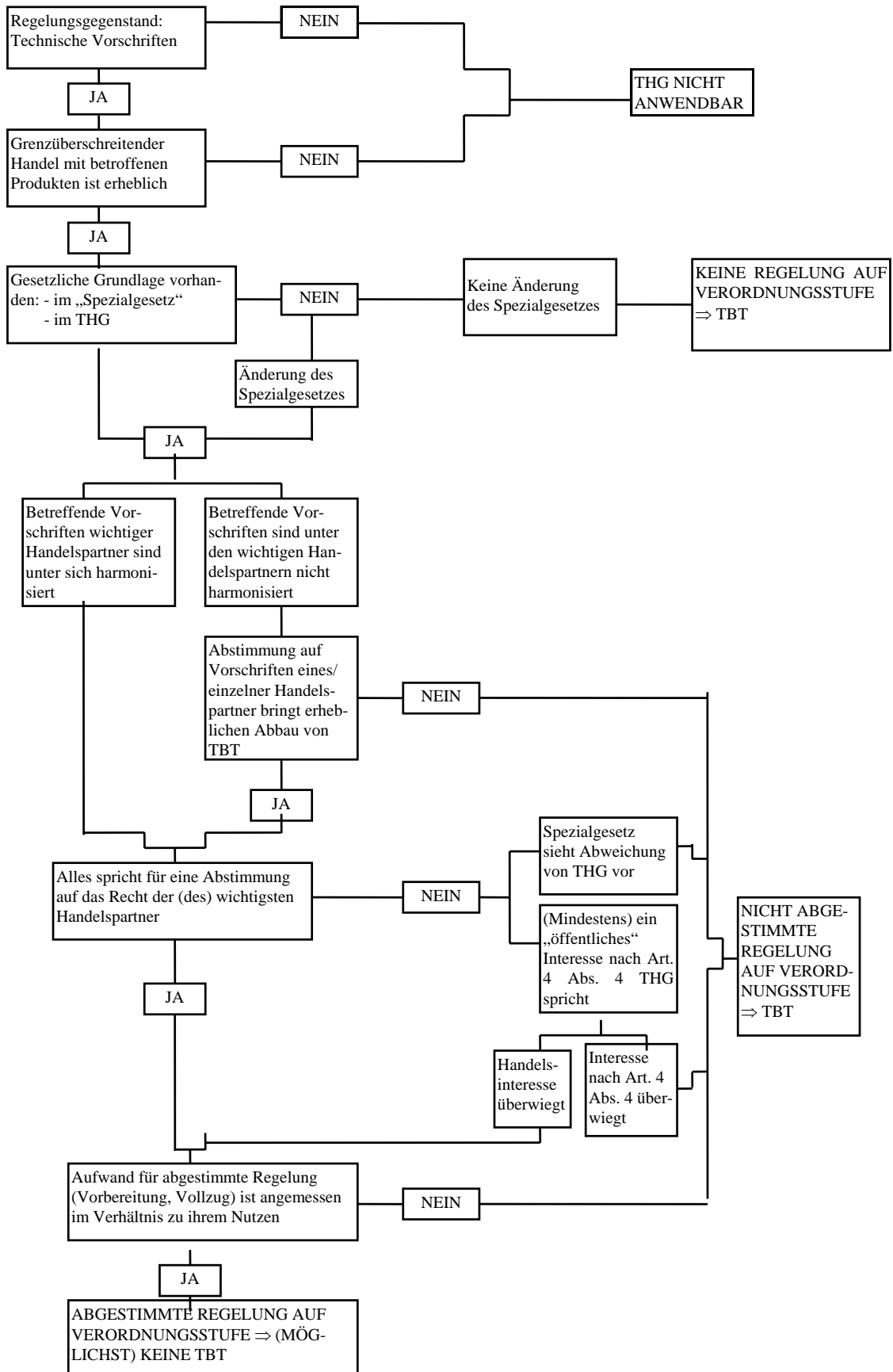
- Vernehmlassungsverfahren sind grundsätzlich *zu beschränken* auf Erlasse von „*erheblicher Tragweite*“ und/oder auf solche, die „*in erheblichem Mass ausserhalb der Bundesverwaltung vollzogen* werden“ (Art. 1 Abs. 2 Bst. b der Verordnung). Zurückhaltung ist insbesondere bei eher geringfügigen Änderungen bestehender Erlasse geboten.
- Anstelle der üblichen schriftlichen Form ist - vor allem bei Zeitdruck - eine *konferenzielle Durchführung* möglich (Art. 2 Abs. 2). Wird der *schriftliche Weg* gewählt, darf die *dreimonatige Frist nur im begründeten Ausnahmefall verkürzt* werden.
- Zuständig für die *Eröffnung* eines Vernehmlassungsverfahrens der *Verordnungsstufe* ist - unter Vorbehalt von Erlassen von „*besonderer politischer Tragweite*“ - das *Departement* (Art. 3 Abs. 1 und 2).
- Zumindest die *Erlasse*, welche in die Vernehmlassung geschickt werden, müssen in *allen drei Amtssprachen* vorliegen.

◆ **Projektorganisation**

- *Federführend* bei der Vorbereitung (evtl. auch beim Erlass) von technischen Vorschriften ist das zuständige „*Fachamt*“. Um den *Anforderungen des THG* Rechnung zu tragen, ist es jedoch zweckmässig, bereits *in einer frühen Phase* das *seco* (Ressort Nichttarifarisches Massnahmen) - evtl. auch das BJ - *einzubeziehen*. Insbesondere können so Erfahrungen aus anderen Produktbereichen und allfällige Zusammenhänge mit diesen aufgezeigt und genutzt werden.
- In zahlreichen Produktbereichen spielen *kantonale Behörden* - vor allem beim Vollzug - eine wichtige Rolle. Deren Vertretung gegenüber dem Bund in „*Integrationsfragen*“ (zu denen auch der Abbau technischer Handelshemmnisse zählt) nimmt in allgemeiner Weise die „*Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)*“ wahr. Diese sollte bei der Vorbereitung technischer Vorschriften über die *Informationsbeauftragte der Kantone im Integrationsbüro EDA/EVD* ebenfalls angemessen früh kontaktiert werden (Tel. 322 26 90).
- Erfordert die „*Abstimmung*“ technischer Vorschriften auf unsere Handelspartner *eingehendere* bzw. *breit abgestützte Vorarbeiten*, kann die Schaffung einer Expertengruppe angezeigt sein, welche einen *Grundlagenbericht* erarbeitet.

2.1.6 Schema

SCHEMA: VORBEREITUNG UND ERLASS VON TECHNISCHEN VORSCHRIFTEN DER VERORDNUNGSSTUFE



2.2 NACHWEIS DER KONFORMITÄT MIT TECHNISCHEN

- *in der Schweiz akkreditiert* (Abs. 1 Bst. a) oder durch das schweizerische Recht *auf andere Weise ermächtigt oder anerkannt* (Abs. 1 Bst. c) ist.
- im Falle einer *ausländischen Stelle*, die weder in der Schweiz akkreditiert noch anderweitig ermächtigt oder anerkannt ist - glaubhaft darlegen kann, dass eine *gleichwertige Qualifikation* (wie die in der Schweiz geforderte) vorliegt (Abs. 2 Bst. b).
- Die Ermächtigung oder Anerkennung (Abs. 1 Bst c) kann entweder *direkt* durch die namentliche Bezeichnung einer Stelle (vgl. das Beispiel unter Ziff. 2.2.3.3) oder *indirekt* durch Angabe der Kriterien, denen die Stellen zu genügen haben, erfolgen.

Beispiel einer direkten Ermächtigung.: Luftreinhalte-Verordnung 1985/91 (LRV, SR 814.318.142.1), Artikel 37 Abs. 1:

„Prüfstellen für die Typenprüfung nach Artikel 20 sind:

- a. für Ölfeuerungen die Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt in Dübendorf (EMPA);
- b. für Gasfeuerungen der Schweizerische Verein des Gas- und Wasserfaches (SVGW).“

- Im Falle einer ausländischen Stelle ist hinsichtlich der *angewandten Prüf- oder Konformitätsbewertungsverfahren* zudem glaubhaft darzulegen, dass diese Verfahren den *schweizerischen Anforderungen genügen* (Abs. 2 Bst. a). Gleichwertige, allenfalls aber nicht identische Verfahren sind damit zulässig.
- Erweist sich eine Stelle im Sinne der vorstehenden Punkte als qualifiziert und die angewandten Verfahren als zulässig, *muss* der Prüfbericht oder die Konformitätsbescheinigung dieser Stelle im Grundsatz *einseitig anerkannt werden*. Dies gilt für Zertifikate, die *unmittelbar zum Marktzutritt* berechtigen, wie auch für solche, die als Grundlage für eine *behördliche Zulassung* dienen. Voraussetzung bleibt dabei stets, dass die anwendbaren schweizerischen *Anforderungen an das Produkt selbst erfüllt* werden. Es handelt sich nach Artikel 18 um die *im Normalfall* den Bedürfnissen der Schweiz am besten *angemessene Lösung*.
- Verlangen es aber die „gesamtwirtschaftlichen Interessen der Schweiz, insbesondere die aussenwirtschaftlichen“, *kann ein formeller Gegenrechtsvorbehalt* angebracht werden (Abs. 3). Verantwortlich hierfür ist das *seco, im Einvernehmen* mit dem im betreffenden Produktebereich *zuständigen Bundesamt*. *Erlassform* ist die *Amtsverordnung*.
- Die gesetzlichen Regeln von Artikel 18 THG können im „sektoriellen“ *Verordnungsrecht erwähnt*, angemessen *wiederholt* oder auch *ergänzt*, von diesem jedoch *nicht derogiert* werden.

Bsp.: „Bio-Verordnung“ vom 22. September 1997 (SR 910.18), Art. 29:

Abs. 1: „Das Bundesamt anerkennt nach Rücksprache mit der Schweizerischen Akkreditierungsstelle ausländische Zertifizierungsstellen zur Tätigkeit auf schweizerischem Territorium, wenn diese eine gleichwertige Qualifikation wie die in der Schweiz geforderte nachweisen können.“

Abs. 3: „Vorbehalten bleibt Artikel 18 Absatz 3 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über die technischen Handelshemmnisse.“

Bsp. : Bauproduktengesetz (BauPG, SR 933.0), Artikel 8 :
„Abs. 1 : „Prüf- und Konformitätsbewertungsstellen, die Berichte oder Bescheinigungen ausstellen, müssen :
a. in der Schweiz akkreditiert sein ;
b. von der Schweiz im Rahmen von internationalen Übereinkommen anerkannt sein ; oder
c. nach schweizerischem Recht auf andere Weise ermächtigt sein.
Abs. 2 : Der Bundesrat kann weitere Anforderungen vorschreiben.
Abs. 3 : Die Anerkennung ausländischer Prüfberichte und Konformitätsbescheinigungen richtet sich nach Artikel 18 Absätze 2 und 3 THG.“

2.2.3.2 „Gleichwertige Qualifikation“ ausländischer Stellen im Verhältnis zur schweizerischen Akkreditierung

Die Frage, ob eine ausländische Stelle über eine „gleichwertige Qualifikation“ verfügt, stellt sich vor allem im Verhältnis zum nach schweizerischem Recht bevorzugten „Fähigkeitsnachweis“ für Prüf- und Konformitätsbewertungsstellen, der sog. „Akkreditierung“ (i.S. der „Akkreditierungs- und Bezeichnungsverordnung“ vom 17.6.1996).

Dabei sind *drei Fälle zu unterscheiden*:

- *Fall 1: Eine Akkreditierung im Ausland liegt vor; die (gleichwertige) Qualität des ausländischen Akkreditierungssystems ist bestätigt:*

Im Rahmen namentlich der „European Cooperation for Accreditation“ (EA; früher: „European Cooperation for Accreditation of Laboratories (EAL)“ und „European Accreditation of Certification (EAC)“) führen europäische Akkreditierungsstellen gegenseitige Evaluierungen durch. Ziel dieser Kooperationen ist einerseits die Sicherung und Bestätigung eines international abgestimmten, hohen Qualitätsstands aller beteiligten Akkreditierungssysteme (insbesondere auf der Grundlage der Normenreihe EN 45000 bzw. der ISO/IEC Guides und ISO Normenreihen 17000). Andererseits verpflichten sich die so als kompetent ausgewiesenen Akkreditierungsstellen gegenseitig, in ihren Heimatstaaten gegenüber den zuständigen Behörden für eine möglichst weitgehende Anerkennung der von anderen Mitgliedorganisationen akkreditierten Prüf- und Konformitätsbewertungsstellen einzutreten.³

Aus der EA-, ILAC- oder IAF- verbürgten *Qualität von Akkreditierungssystemen* darf auf die *Kompetenz* auch der unter diesen Systemen *akkreditierten Stellen* geschlossen werden. Für solche Stellen gilt deshalb die *Vermutung*, dass sie über eine der schweizerischen Akkreditierung *gleichwertige Qualifikation im Sinne von Artikel 18 Absatz 2 Buchstabe b THG* verfügen. Die Schweizerische Akkreditierungsstelle (SAS⁴) führt eine

³ Diese europäische Zusammenarbeit nationaler Akkreditierungsstellen im Rahmen von EA findet ihr Gegenstück in entsprechenden regionalen Zusammenschlüssen in den übrigen Kontinenten (North American Accreditation Cooperation NAAC, Inter American Accreditation Cooperation IAAC, South African Regional Accreditation Cooperation SARAC, Pacific Accreditation of Certification PAC, Asian Pacific Laboratory Accreditation Cooperation APLAC). All diese regionalen Zusammenschlüsse werden ihrerseits auf globaler Stufe in der International Laboratory Accreditation Cooperation ILAC bzw. im International Accreditation Forum IAF zusammengefasst, die für die Gleichwertigkeit der regionalen Akkreditierungssysteme bürgen.

⁴ Bundesamt für Metrologie und Akkreditierung, SAS, Lindenweg 50, 3084 Wabern; Tel: 031-323 35 11 ; E-mail : sasmaster@metas.ch ; Internet : www.sas.admin.ch.

Liste der als kompetent bestätigten ausländischen Akkreditierungssysteme und stellt diese Liste den interessierten Vollzugsbehörden zur Verfügung.

- *Fall 2: Eine Akkreditierung im Ausland liegt vor; die (gleichwertige) Qualität des ausländischen Akkreditierungssystems ist aber nicht bestätigt:*

Nicht alle Akkreditierungssysteme sind im Rahmen einer der genannten Kooperationen evaluiert und bestätigt. Sei es, dass sie die gestellten Anforderungen erwiesenermassen (noch) nicht oder nicht mehr erfüllen, sei es, dass sie sich (noch) nicht um eine Bestätigung beworben haben.

Prüf- und Konformitätsbewertungsstellen, die unter solchen Akkreditierungssystemen akkreditiert sind, geniessen *keine Vermutung* der „gleichwertigen Qualifikation“ i.S. von Artikel 18 THG. Die „glaubhafte Darlegung“, dass ihre Kompetenz dennoch derjenigen einer in der Schweiz akkreditierten Stelle entspricht, muss somit *im Einzelfall durch den Inverkehrbringer erbracht werden können*, z.B. mittels Nachweis einer „peer evaluation“. Zur materiellen Überprüfung eines solchen Nachweises ist in der Schweiz in der Regel allein die SAS befähigt. Sie nimmt entsprechende Anfragen von Vollzugsstellen auf Einzelfallbasis entgegen und klärt sie - im Rahmen eines verhältnismässigen Aufwandes - ab. Der Inverkehrbringer kann dabei verpflichtet werden, seinen Anspruch der Gleichwertigkeit der betreffenden Stelle näher zu spezifizieren.

Einen *Sonderfall* stellt zur Zeit die Akkreditierung für den sog. „geregelten bzw. obligatorischen Bereich“ in der *Bundesrepublik Deutschland* dar. Von der Akkreditierung für den „nichtgeregelten“ bzw. „freiwilligen Bereich“ getrennt, hat sich das „obligatorische“ Akkreditierungssystem Deutschlands bisher bewusst - und im Gegensatz zum „freiwilligen“ System - einer Evaluierung im Rahmen von EA bzw. ILAC/IAF entzogen. Da es sich bei der BRD mit Abstand um den wichtigsten einzelnen Handelspartner der Schweiz handelt, ergeben sich daraus bei der einseitig-autonomen Anerkennung relativ häufig Probleme. Eine generelle Lösung wird angestrebt.

- *Fall 3: Es liegt keine Akkreditierung vor*

Die Akkreditierung gewinnt als Mittel, die Kompetenz von Prüf- und Konformitätsbewertungsstellen nach international anerkannten Kriterien zu ermitteln, weltweit laufend an Bedeutung. Dennoch verfügen verschiedene Staaten auch heute noch über kein solches System.

Die *autonome Anerkennung* der Kompetenz von Stellen, welche (noch) keine Akkreditierung erworben haben (insbesondere von Stellen aus Staaten, in denen noch gar kein Akkreditierungssystem besteht), bleibt nach Artikel 18 THG *prinzipiell möglich*. Indessen wird die „glaubhafte Darlegung“ durch den Inverkehrbringer des Umstands, dass die Qualifikation einer solchen Stelle „gleichwertig“ sei, meist nur unter hohem Aufwand zu erbringen sein, z.B. mittels Nachweis einer Eignungsprüfung (proficiency testing) auf der Basis internationaler Kriterien. Auch diesbezüglich ist die SAS jedoch bereit, entsprechende Anfragen der „sektoriellen“ Vollzugsbehörden entgegenzunehmen und im Rahmen des Zumutbaren einzelfallweise zu überprüfen.

2.2.3.3 „Gleichwertige Qualifikation“ ausländischer Stellen in anderen Fällen nach Absatz 1 Buchstabe c

- In einzelnen Produktbereichen verlangt das Schweizer Recht von (obligatorisch beizuziehenden) Prüf- oder Konformitätsbewertungsstellen (noch) keine Akkreditierung, sondern versucht, durch namentliche „Ermächtigung“ bestimmter Organisationen die notwendige Qualität der Arbeit zu gewährleisten.

Bsp.: Luftreinhalte-Verordnung 1985/91 (LRV, SR 814.318.142.1), Artikel 37:
Bsp.: Luftreinhalte-Verordnung 1985/91 (LRV, SR 814.318.142.1), Artikel 37: Abs. 1: „Prüfstellen für die Typenprüfung nach Artikel 20 sind: a. für Ölf Feuerungen die Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt in Dübendorf (EMPA); b. für Gasfeuerungen der Schweizerische Verein des Gas- und Wasserfaches (SVGW).“ Abs. 2: Die Prüfstellen führen die Prüfungen selber durch oder übernehmen die Prüfergebnisse von anderen geeigneten Stellen. (...)“

- In diesen Fällen ist die Qualifikation der ausländischen Stelle analog zu Artikel 18 Absatz 2 nachzuweisen. Die „gleichwertige Qualifikation“ ausländischer Stellen ist dabei aber an den (allenfalls impliziten) Anforderungen an die in der Schweiz „ermächtigte(n)“ Organisation(en) zu messen.

2.2.3.4 Behördliche Feststellung der „gleichwertigen Qualifikation“ ausländischer Stellen im Sinne von Artikel 18 Absatz 2

- Der *Nachweis der „gleichwertigen Qualifikation“* gemäss Artikel 18 Absatz 2 obliegt grundsätzlich derjenigen Person, welche sich im Einzelfall (als Anbieter, Inverkehrbringer oder Inbetriebnehmer) darauf beruft. Eine *vorgängige, positive Feststellung* der Gleichwertigkeit ist vom Gesetz *nicht vorgesehen*.
- Es kann jedoch zweckmässig sein, eine solche Feststellung im Rahmen von Artikel 18 dennoch vorzunehmen:
 - *Einzelne* ausländische Stellen, deren Gleichwertigkeit anerkannt worden ist, können *im Interesse der Marktteilnehmer und Überwachungsbehörden* in Listen geführt und publiziert werden.

Bsp.: „Bio-Verordnung“ vom 22. September 1997 (SR 910.18), Art. 33, Abs. 1, Bst. b : „Das Bundesamt führt eine Liste der im Anwendungsbereich dieser Verordnung akkreditierten oder anerkannten Zertifizierungsstellen.“

- Die Gleichwertigkeit von *Stellen aus einem bestimmten Staat* kann durch das zuständige „Vollzugsamt“ in geeigneter Form generell bestätigt werden (Feststellungsverfügung), wenn dies (als Gegenrechtsbeweis) Voraussetzung dafür bildet, dass schweizerische Prüf- oder Konformitätsbewertungsstellen im betreffenden Staat (ebenfalls) anerkannt werden.

2.2.3.5 Gegenrechtsvorbehalt

- Die Voraussetzungen für formelle Gegenrechtsvorbehalte unter Artikel 18 Absatz 3 THG lassen sich nicht im voraus abschliessend festhalten. *Typischerweise* wird ein relevantes „gesamt-, insbesondere ausenwirtschaftliches Interesse der Schweiz“ jedoch vor allem in Frage kommen, wenn:
 - Artikel 18 THG gegenüber der bisherigen Rechtslage eine *erhebliche Liberalisierung der autonomen schweizerischen Anerkennungsregelung* darstellt;
 - im Inland bedeutende Prüf- bzw. Konformitätsbewertungskapazitäten und erhaltenswertes *Know-how* vorhanden sind;
 - die Anerkennung von Nachweisen *schweizerischer Prüf- bzw. Konformitätsbewertungsstelle(n)* im handelspolitisch relevanten Ausland - d.h. vor allem in der EU - *nicht gesichert* ist; und
 - das Fehlen der Reziprozität den Marktzugang schweizerischer Produkte *ernsthaft beeinträchtigen* würde.
- Bis Ende 2002 sind keine Gegenrechtsvorbehalte nach Artikel 18 Absatz 3 THG verordnet worden.

2.3 VOLLZUG TECHNISCHER VORSCHRIFTEN

2.3.1 Einführung

- Die Zuständigkeitsordnung für den *Vollzug* der zahlreichen „sektoriellen“ technischen Vorschriften des Bundesrechts bleibt durch das THG *unverändert*. Er richtet sich *primär nach dem betreffenden „Sektorrecht“*.
- In einigen Punkten *ergänzt das THG* jedoch diese sektoriellen Vollzugsvorschriften, nämlich in Bezug auf:
 - die *Befugnisse der Kontrollorgane* (Art. 19; subsidiär gegenüber sektoriellem Gesetzes- und Verordnungsrecht [Art. 2 Abs. 3]);
 - die *Pflichten der Kontrollorgane* (Art. 20; subsidiär gegenüber sektoriellem Gesetzesrecht);
 - die *Befugnisse und Pflichten* der vollziehenden Behörden bei der innerstaatlichen und internationalen *Amtshilfe* (Art. 21 und 22; subsidiär gegenüber sektoriellem Gesetzesrecht);
 - einige *qualifizierte Straftatbestände* im Bereich der technischen Vorschriften (Art. 23-29; gehen dem StGB vor, sind aber subsidiär gegenüber sektoriellem Gesetzesrecht; die Strafverfolgung ist Sache der Kantone).

2.3.2 Nachträgliche Kontrolle (Marktüberwachung)

- Bei der „nachträglichen Kontrolle“ bzw. „Marktüberwachung“ handelt es sich um die *hoheitliche Tätigkeit*, welche die Vorschriftenkonformität der „*auf dem Markt*“ *befindlichen Produkte* gewährleisten soll (Art. 3 Bst. p THG). Sie kann durch *Bundes-, kantonale oder beauftragte private Stellen* ausgeübt werden.
- Die *Vielfalt* der in den einzelnen Produktbereichen angewandten Kontrollsysteme ist in einer *Untersuchung von 1994* dargestellt worden („Interdepartementale Arbeitsgruppe Produktevorschriften“, Unterarbeitsgruppe „Marktüberwachung“, Bericht vom 11.11.1994). *Artikel 19 THG* (Befugnisse der Kontrollorgane) *unterstützt* diese Systeme bei Bedarf, während *Artikel 20* (Ausübung der Kontrolle) sie in gewissem Masse *verpflichtet* (vgl. *Ziffer 242 der Botschaft zum THG*).
- *Weitere Grundlagen* für die Organisation und Ausübung der Marktüberwachung bietet das THG nicht. Hingegen kann es angezeigt sein, Probleme in diesem Zusammenhang *sektorübergreifend* anzugehen. In solchen Fällen kann die Koordination vom *seco* übernommen werden.

2.3.3 Amtshilfe

- Artikel 21 und 22 THG behandeln einerseits die *Informationsübermittlung zwischen Bundes- und kantonalen Behörden* untereinander, andererseits die *nicht staatsvertraglich geregelte Informationsübermittlung* an ausländische Behörden. Die *Amtshilfe* unterscheidet sich im übrigen von der *grenzüberschreitenden Zusammenarbeit* in Straf- und Verwaltungsstrafsachen, welche Gegenstand der Rechtshilfe bildet.
- Die Informationsübermittlung nach Artikel 21 THG muss massgeblich auf Informationen beruhen, die den *Vollzug von technischen Vorschriften* betreffen.

Bsp.: Art. 21 kommt in folgendem Beispiel *nicht zum Zuge*:
Die Staatsanwaltschaft des Kantons X wandte sich an ein Bezirksgericht des Kantons Y um Auskünfte bezüglich der Person Z zu erhalten, welche ein Wirtepatent im Kanton X beantragt hatte. Der Kanton X hatte in der Tat gehört, die Person Z, welche bereits zu einem früheren Zeitpunkt ein Wirtepatent im Kanton Y erlangt hatte, von jenem zu einer Busse von ca. Fr. 1'500.- wegen Verletzung des Lebensmittelgesetzes (LMG) verurteilt worden war (Der Kanton Y sieht in der Tat u.a. Kriterien betreffend das LMG - die auch technischen Vorschriften enthalten - für die Erteilung des Wirtepatents vor).
Im vorliegenden Fall konnte sich der Kanton X nicht auf Art. 21 THG berufen, da das genannte Kriterium nur eines von vielen anderen zur Erteilung des Wirtepatents ist und somit die Informationsübermittlung nicht in einem direkten Zusammenhang mit dem Vollzug von technischen Vorschriften gestanden hätte.

- Beide Artikel regeln die Amtshilfe horizontal, d. h. *sektorübergreifend*.
- Zu den einzelnen Bestimmungen s. *Ziffer 243 der Botschaft zum THG*.

2.3.4 Strafbestimmungen

- Die in den Artikel 23-26 enthaltenen Bestimmungen bilden das strafrechtliche Korrelat für die vermehrte wirtschaftliche Eigenverantwortung des Herstellers, Anbieters, Inverkehrbringers oder Inbetriebnehmers. Schutzobjekt ist dabei die Glaubwürdigkeit der Zertifikate und Bescheinigungen.

Bei diesen Bestimmungen handelt es sich um *einheitliche, urkundenrechtliche Spezialtaftatbestände* wie die Fälschung, die Falschbeurkundung, das Erschleichen einer Falschbeurkundung sowie das Gebrauchen unechter und unwahrer Akkreditierungs-, Prüf-, Konformitäts- und Zulassungsbeseinigungen. Als *lex specialis* gehen sie den entsprechenden allgemeinen Regeln des Strafgesetzbuches vor. Dennoch bleiben produktespezifische Strafbestimmungen in vielen Fällen erforderlich : Ein horizontales Gesetz vermag den sehr unterschiedlichen sektoriellen Strafbarkeitsbedürfnissen nicht gerecht zu werden.

- Zu den einzelnen Bestimmungen s. Ziffer 25 der Botschaft zum THG.

3 INTERNATIONALE ABKOMMEN IM BE- REICH DER TECHNISCHEN VORSCHRIFTEN

3.1 ALLGEMEINES

- Das THG überträgt dem *Bundesrat* die Kompetenz, zur Vermeidung, zur Beseitigung bzw. zum Abbau von technischen Handelshemmnissen *internationale Abkommen* zu schliessen (Art. 14):
 - *Ausdrücklich* aufgeführt werden in Artikel 14 *sechs Themenbereiche*, auf welche sich die Abschlusskompetenz bezieht. *Weitere Abkommensgegenstände*, welche demselben allgemeinen Zweck dienen, sind jedoch *nicht ausgeschlossen*.
 - *Überschreitet* die Abkommenssubstanz allerdings den Bereich der „*technischen*“ *Gesetzgebung des Bundes* (Art. 2 THG), muss sich die Abschlusskompetenz des Bundesrates entweder aus einem *anderen Erlass der Gesetzesstufe* oder aus einem anderen Grund (Bagatellvertrag, Vollzugsvertrag, usw. ; vgl. VPB 51 (1987), Nr. 58) ergeben. Ansonsten liegt die Kompetenz beim *Parlament*. Dies gilt insbesondere für Abkommen über technische Vorschriften in *Regelungsdomänen der Kantone* (mit der ausdrücklichen Ausnahme von Art. 14 Abs. 2 THG bezüglich der „Notifikationsverfahren“).
 - In Artikel 14 *nicht erwähnt* ist das Element der *Gegenseitigkeit* der eingegangenen Rechte und Verpflichtungen unter den Abkommenspartnern. Dieses bildet *in aller Regel* Motiv und Ziel internationaler Vereinbarungen. Unter speziellen Bedingungen kann im Einzelfall aber auch das Eingehen einseitiger Verpflichtungen zweckmässig sein.
- Artikel 15 ermächtigt den Bundesrat zudem generell, auf Verordnungsstufe diejenigen *innerstaatlichen Vorschriften* zu erlassen, welche *zur Durchführung von internationalen*

Abkommen erforderlich sind, die der Vermeidung technischer Handelshemmnisse dienen.

- Im weiteren *bezieht sich das THG* an mehreren Stellen *explizit auf internationale Abkommen* im Bereich der technischen Vorschriften:
 - Im *Ingress* auf die wesentlichen völkerrechtlichen Grundlagen im globalen (WTO) sowie europäischen (Freihandelsabkommen Schweiz-EWG; EFTA) Kontext;
 - in *Artikel 2 Absatz 2* auf den *Vorrang internationaler Abkommen* gegenüber dem THG;
 - in *Artikel 6* auf die in internationalen Abkommen enthaltenen *Notifikationsverpflichtungen*.
- *Materiell* stellen ferner verschiedene Bestimmungen des THG landesrechtliche Umsetzungen von - im Ingress aufgeführten - internationalen Vereinbarungen dar:
 - *Artikel 3* bezüglich zahlreicher *Begriffe*;
 - *Artikel 4* hinsichtlich der Grundsätze der *Ausgestaltung* von technischen Vorschriften;
 - *Artikel 6* in Bezug auf die Notifikation von Entwürfen von technischen Vorschriften und von Vorschriften betreffend Dienstleistungen;
 - *Artikel 11* betreffend die Unterstützung von bzw. Mandatierung an *Normungsorganisationen*;
 - *Artikel 13*, soweit es um die Erteilung von *Auskünften* über technische Vorschriften und Normen geht.

3.2 INTERNATIONALE ABKOMMEN ÜBER STELLEN, NACHWEISE UND ZEICHEN

3.2.1 Allgemeines

- *Gegenstand* von internationalen Abkommen im Bereich der technischen Vorschriften sind in der Regel die in *Artikel 14, Absatz 1, Buchstaben a-c*, aufgeführten Aspekte:
 - Anerkennung von *Prüf-, Konformitätsbewertungs-, Anmelde- und Zulassungsstellen* (Bst. a);
 - Anerkennung von *Prüfungen, Konformitätsbewertungen, Anmeldungen und Zulassungen* (Bst. b);
 - Anerkennung von *Konformitätszeichen* (Bst. c).

In Frage kommt ferner die staatsvertragliche Anerkennung nationaler *Akkreditierungssysteme* und von *akkreditierten Stellen* (Bst. d).

Da es in solchen Abkommen praktisch immer um die „reziproke“ Anerkennung geht, wird verbreitet die englische Bezeichnung „Mutual Recognition Agreement (MRA)“ verwendet.

- Im Rahmen solcher Abkommen sind von den Vertragsparteien als wesentliches jene *Stellen* auf ihrem Territorium auszuwählen und zu *bezeichnen*, welche für bestimmte Tätigkeiten (Prüfen, Zertifizieren, Akkreditieren, etc.) gegenseitig anerkannt werden sollen („Bezeichnung“).

3.2.2 Bezeichnung von Stellen

- Hinsichtlich der *Voraussetzungen* und *Verfahren* der „Bezeichnung“ sind primär die jeweils anwendbaren *internationalen Abkommen* massgebend.
- Unter Vorbehalt dieser internationalen Bestimmungen kommen die *innerstaatlichen Vorschriften* über die Bezeichnung zur Anwendung. Sie befassen sich in erster Linie mit dem *internen Verfahren* zur Auswahl der eigenen Stellen.
- In der Schweiz sind die internen Bezeichnungsregeln in der „*Akkreditierungs- und Bezeichnungsverordnung*“ vom 17.6.1996 (AkkBV; SR 946.512; Art. 3, 24 ff.) geregelt:
 - Schweizerische „*Bezeichnungsbehörde*“ ist das für den betreffenden Produktebereich zuständige „*Fachamt*“ (Art. 26 Abs. 1 AkkBV; Bsp.: für Medizinprodukte das Schweizerische Heilmittelinstitut swissmedic, für Maschinen das seco). Dieses nimmt Bezeichnungsgesuche entgegen, prüft sie und *entscheidet* darüber im *Einvernehmen mit dem seco* (Art. 29 Abs. 1 AkkBV). Entsprechende Zuständigkeiten gelten bei der *Suspendierung* oder beim *Widerruf* von Bezeichnungen (Art. 33 AkkBV).
 - Soweit sich ein Bezeichnungsentscheid auf die bereits durchgeführte *Akkreditierung* einer Prüf- oder Zertifizierungsstelle *abstützt*, handelt die Bezeichnungsbehörde *in Absprache mit der Schweizerischen Akkreditierungsstelle* (Art. 30 AkkBV).
 - Für die *Bekanntgabe* des Bezeichnungsentscheids gegenüber der *nach dem internationalen Abkommen zuständigen Instanz* schliesslich ist das *seco* zuständig (Art. 31 AkkBV). Dieses führt auch ein *Verzeichnis* der durch die Schweiz *bezeichneten und anerkannten Stellen* (Art. 34 Abs. 2 AkkBV).

3.2.3 Für die Schweiz geltende oder in Vorbereitung befindliche horizontale MRA's

„*Horizontale*“ MRA's sind Abkommen, welche die Anerkennung von Stellen bzw. Zertifikaten in *verschiedenen Produktesektoren* zum Ziel haben.

3.2.3.1 MRA Schweiz-EG

- In der Folge des EWR-Neins nahmen die Schweiz und die EU Ende 1994 bilaterale *Verhandlungen* zu *sieben prioritären Binnenmarktthemen* auf. Zu diesen zählt ein Abkom-

men über die *gegenseitige Anerkennung von „Konformitätsbewertungsstellen und -nachweisen“* (MRA).

- Am 1. Juni 2002 ist das Abkommen in Kraft getreten. Seine Hauptpunkte sind:
 - die *Berechtigung* der Vertragspartner, *fachlich kompetente Konformitätsbewertungsstellen* auf ihrem Territorium zu *bezeichnen*;
 - eine *Liste* von zur *Zeit 15 Produktbereichen*, in denen Bezeichnungen möglich sind (die Liste kann später erweitert werden);
 - die *Verpflichtung*, gemäss dem Abkommen bezeichnete *Stellen* sowie deren *Nachweise* gegenseitig zu *anerkennen*;
 - das *Genügen eines* Zertifikats für den Zutritt zu *beiden* Märkten, sofern die Schweiz ihre technischen Vorschriften auf das Recht der EU *abgestimmt* hat.
 - verschiedene Formen der *Zusammenarbeit* unter den zuständigen Behörden beider Seiten.

- Für die *Bezeichnung* im speziellen gelten nach dem Abkommensentwurf (Anhang 2) die folgenden *Grundsätze*:
 - Jede zu bezeichnende Stelle muss über eine hinreichende *„technische Kompetenz“* verfügen. Enthält die betreffende EG-Richtlinie *zusätzliche Bedingungen* (z.B. Nachweis einer genügenden Haftpflichtdeckung), müssen auch diese erfüllt sein.
 - *„Technische Kompetenz“* muss namentlich bezüglich der personellen und materiellen *Ausstattung* der Stelle, ihrer *Organisation*, ihrer *Kenntnis* der betroffenen *Produkte- bzw. Technologiebereiche* sowie der anzuwendenden *Vorschriften* und allenfalls Normen gegeben sein.

Konkret muss die Stelle in der Lage sein:

- *sämtliche* sog. *„grundlegenden Anforderungen“* der betreffenden EG-Richtlinie anzuwenden;
- mindestens ein in der Richtlinie beschriebenes, *vollständiges Konformitätsbewertungsverfahren* (Modul) durchzuführen; und
- dies in Bezug auf *vollständige Produkte im Sinne der Richtlinie* (und nicht bloss hinsichtlich von Teilen oder Vorstufen zu solchen Produkten) zu tun.

- Dies bedeutet nicht, dass eine „bezeichnete Stelle“ *sämtliche* Schritte eines Konformitätsbewertungsverfahrens stets selbst vorzunehmen hat. *Unteraufträge* an qualifizierte Dritte - v.a. für Prüfungen - bleiben möglich. Die Voraussetzungen und Grenzen für die Unterauftragsvergabe sind in verschiedenen Richtlinien und Normen geregelt. Massgebend ist, dass die auftraggebende („bezeichnete“) Stelle jederzeit in der Lage sein muss:
 - > die in Auftrag gegebenen Arbeiten zu *kontrollieren und zu bewerten* (Gegenstand des Unterauftrages können nur abgegrenzte *technische Aufgaben* sein; die Bewertung und Beurteilung dürfen nicht in Unterauftrag gegeben werden), sowie
 - > *die volle Verantwortung* für das ganze Verfahren zu übernehmen.

- Die vorgenannten Fähigkeiten einer Stelle müssen *objektiv nachweisbar* sein. Als Basis des Nachweises sind - „soweit als möglich“ - international anerkannte Regeln anzuwenden. Im Vordergrund stehen dabei, wie Anhang 2 des Abkommensentwurfs ausdrücklich festhält, die *europäischen Normen der Reihe EN 45000*.
- Ist eine Stelle *akkreditiert* (und deckt die Akkreditierung alle Bezeichnungsvoraussetzungen ab), gilt die „technische Kompetenz“ als *erwiesen*. Liegt *keine Akkreditierung* vor, muss die erforderliche Kompetenz aus *anderen geeigneten* Unterlagen ersichtlich sein (wie z.B. die Begutachtung durch gleichartige Stellen - peer evaluation und/oder Eignungsprüfungen - proficiency testing).

3.2.3.2 MRA Schweiz-EWR/EFTA Staaten

Ebenfalls am 1. Juni 2003 ist das MRA mit den EWR/EFTA Staaten (Island, Liechtenstein, Norwegen) in Kraft getreten. Dieses Abkommen ist im Anhang I der revidierten EFTA Konvention (Vaduz-Konvention; BBI 2001 5028) aufgeführt. Es ist als paralleles Abkommen zum MRA Schweiz-EG ausgestaltet und deckt folglich dieselben Produktbereiche ab wie das Abkommen mit der EG.

3.2.3.3 MRA's mit weiteren Staaten

- Die EU hat MRA's mit den folgenden Handelspartnern abgeschlossen.

Bsp.:	MRA zwischen der EU und Kanada
	MRA zwischen der EU und den USA
	MRA zwischen der EU und Australien
	MRA zwischen der EU und Neuseeland
	MRA zwischen der EU und Israel
	MRA zwischen der EU und Japan
	MRA zwischen der EU und der Schweiz

- Daneben hat die EU mit diversen EU-Beitrittskandidaten sogenannte PECAs geschlossen (Protocol to the Europe Agreement on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products)

PECA mit der Tschechischen Republik
PECA mit Ungarn
PECA mit Litauen
PECA mit Lettland
PECA mit Slowenien
PECA mit der Slowakischen Republik

- Die *Schweiz* ist daran, ihr MRA-Netz ebenfalls über die EU/EWR-Staaten hinaus *auszudehnen*. Dabei sind das *Wirtschaftspotential* der möglichen Partner sowie die *Machbarkeit* der Vorhaben (massgeblich ist hier namentlich der Grad der *Äquivalenz* zwischen den materiellen Produktregelungen) wesentliche Bestimmungsgrössen.

Im Dezember 1998 hat die Schweiz ihr erstes MRA - mit Kanada – unterzeichnet, welches im Mai 1999 in Kraft getreten ist. Das Abkommen bezieht sich auf 5 Produktesektoren (Pharmazeutika, Medizinprodukte, Fernmeldeeinrichtungen, inkl. Funkausrüstungen, elektrische Apparate und elektromagnetische Verträglichkeit).

Bestrebungen, ähnliche Abkommen mit Australien und Neuseeland auszuhandeln, sind zurzeit im Gange.

3.2.4 Für die Schweiz geltende sektorielle MRA's

- *Sektorielle* MRA's regeln die internationale Anerkennung von Stellen und Nachweisen in *einzelnen Produktbereichen*. Sie sind zu *unterscheiden* von blossen *Verwaltungsvereinbarungen* („Memorandums of Understanding“), welche nicht im ordentlichen Rechtsetzungsverfahren erlassen werden und den Privaten keine einklagbaren Ansprüche verleihen.
- Zu den für die Schweiz geltenden sektoriellen MRA's zählen:
 - „Übereinkommen zur gegenseitigen Anerkennung von Inspektionen betreffend die Herstellung pharmazeutischer Produkte“ (Pharmaceutical Inspection Convention (PIC), vom 8.10.1970; SR 0.812.101).
 - „Übereinkommen über die Annahme einheitlicher Bedingungen für die Genehmigung der Ausrüstungsgegenständen und Teile von Motorfahrzeugen und über die gegenseitige Anerkennung der Genehmigungen“ von 1958 (SR 0.741.411).

3.3 INTERNATIONALE ABKOMMEN ÜBER DIE NOTIFIKATION VON TECHNISCHEN VORSCHRIFTEN

- Vgl. dazu Ziffer 2.1.5.

3.4 ANDERE INTERNATIONALE ABKOMMEN

- *Andere* internationale Abkommen im Bereich der technischen Vorschriften haben vor allem die *Angleichung* bzw. *Vereinheitlichung* materieller Produkteinforderungen zum Zweck.
- Die *Schweiz* ist namentlich im *Motorfahrzeug-* und

4.1 AKKREDITIERUNG

- Gegenstand der Akkreditierung bildet die möglichst *breit abgestützte Feststellung der Kompetenz von Prüf- und Konformitätsbewertungsstellen*. Ziel ist nicht nur die allgemeine Anerkennung dieser Stellen sowie der von ihnen ausgestellten Prüfberichte und Konformitätsbescheinigungen *im Inland*. Auch die Voraussetzung für eine Anerkennung *im Ausland* sollen verbessert und damit ein Beitrag zum Abbau technischer Handelshemmnisse geleistet werden.
- Mit der „Verordnung über das schweizerische Akkreditierungssystem“ von 1991 schuf sich die Schweiz erstmals die Basis für ein *modernes, leistungsfähiges Akkreditierungswesen*. Dieses stützt sich durchwegs auf *international harmonisierte und anerkannte Anforderungen*, insbesondere auf die Europäische Normenreihe EN 45000, die ISO/IEC Guides und die Normenreihe ISO/IEC 17000.
- Am 17.6.1996 verabschiedete der Bundesrat auf der Grundlage des THG die total revidierte „Akkreditierungs- und Bezeichnungsverordnung“ (AkkBV; SR 946.512). Zuständige Fachbehörde ist danach die *Schweizerische Akkreditierungsstelle (SAS)*, welche vom Bundesamt für Metrologie und Akkreditierung betrieben wird (Art. 5 AkkBV).
- Geht es um die Akkreditierung von Prüf- und Konformitätsbewertungsstellen, welche *bundesrechtlich geregelte Verfahren* durchführen wollen, hat die SAS das betreffende „*Fachamt*“ *beizuziehen* (Art. 11 Abs. 1 AkkBV). Die Einzelheiten dieser Zusammenarbeit sind zwischen SAS und Fachamt zu vereinbaren.

4.2 NORMUNG

- Für die Rolle des *Bundes* im Bereich der - im Grundsatz privaten - *technischen Normung* kann auf Ziffer 234 der Botschaft zum THG verwiesen werden. Sie *beschränkt* sich im wesentlichen auf eine gewisse Unterstützung und Mitwirkung im Rahmen der *europäischen* sogenannten „*mandatierten*“ *Normung*.
- Die *Wahrung schweizerischer Interessen* in den betreffenden europäischen Normungsorganisationen ist im Rahmen der „Notifikationsverordnung“ vom 17.6.1996 (SR 946.511; Art. 7) der „*Schweizerischen Normen-Vereinigung (SNV)*“ *übertragen* worden. Ein öffentlich-rechtlicher *Vertrag zwischen dem EVD und der SNV vom 6.6.1997* regelt die Einzelheiten dieses Verhältnisses (der Vertragstext sowie die Wegleitung zum Vertrag können beim seco, Ressort Nichttarifarisches Massnahmen, angefordert werden).

4.3 AUSKUNFT

- Die *Zugänglichkeit von Informationen* über Vorschriften, Normen, Abkommen und Stellen ist ein *wichtiger Aspekt der Vermeidung technischer Handelshemmnisse*.
- Zu diesem Zweck verlangt das WTO-Recht seit 1980 in jedem Mitgliedland einen sog. „*National Enquiry Point*“ (Art. 13 THG; vgl. Ziff. 236 der THG-Botschaft). In der Schweiz ist dieser bei der Schweiz. Normen-Vereinigung (SNV) unter der Bezeichnung „*Schweizerisches Informationszentrum für technische Regeln (switec)*“ eingerichtet. Die Einzelheiten dazu sind in der „*Notifikationsverordnung*“ (Art. 4-6) sowie im *Vertrag zwischen EVD und SNV* vom 6.6.1997 geregelt (vgl. die vorstehende Ziffer).

Schweizerische Normen-Vereinigung (SNV)
Switec
Bürglistrasse 29
8400 Winterthur
Tel.: 052-224 54 54; Fax: 052-224 54 74
E-mail : info@snv.ch
Internet: www.snv.ch

- *Weitere Auskunftspflichten* gegenüber Privaten im Bereich des THG haben:
 - Die *Schweiz. Akkreditierungsstelle* (SAS) über das Akkreditierungsverfahren, die in der Schweiz akkreditierten Stellen sowie über ausländische Akkreditierungsstellen (Art. 23 AkkBV):

Schweizerische Akkreditierungsstelle SAS
Lindenweg 50
3084 Wabern
Tel: 031- 323 35 11; Fax: 031- 323 35 10
E-mail : sasmaster@metas.ch
Internet : www.sas.admin.ch

- das zuständige „*Fachamt*“ über das Bezeichnungsverfahren und die in seinem Zuständigkeitsbereich in der Schweiz bezeichneten Stellen (Art. 32 Abs. 1 AkkBV).

#35393.6