

**Bundesgesetz
über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und
Geräten
(STEG)**

Änderung vom...

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom ...¹,
beschliesst:*

I

Das Bundesgesetz vom 19. März 1976² über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten wird wie folgt geändert:

Erlasstitel

Bundesgesetz über die Produktsicherheit
(PSG)

Ingress

gestützt auf die Artikel 95 Absatz 1, 97 Absatz 1, 110 Absatz 1 Buchstabe a und 118³ der Bundesverfassung⁴,

Ersatz eines Ausdrucks

Im ganzen Erlass wird der Ausdruck „technische Einrichtungen und Geräte“ durch den Ausdruck „Produkte“ ersetzt.

Gliederungstitel vor Art. 1

1. Kapitel: Zweck, Geltungsbereich und Begriffe

Art. 1 Zweck und Geltungsbereich

¹ Dieses Gesetz bezweckt, die Sicherheit von Produkten zu gewährleisten und den grenzüberschreitenden freien Warenverkehr zu erleichtern.

¹ BBl

² SR 819.1

³ Diese Bestimmungen entsprechen Artikel 31^{bis} Absätze 1 und 2, 31^{sexies} Absatz 1, 34^{ter} Absatz 1 Buchstabe a und 69^{bis} der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 [BS I 3].

⁴ SR 101

² Es gilt für das gewerbliche oder berufliche Anpreisen und Inverkehrbringen von Produkten insbesondere durch Hersteller, Importeure, Händler und Erbringer von Dienstleistungen.

³ Die Bestimmungen dieses Gesetzes sind anwendbar, soweit in anderen bundesrechtlichen Erlassen nicht abweichende Regelungen vorgesehen sind.

⁴ Es gilt nicht für das Anpreisen und Inverkehrbringen gebrauchter Produkte, die:

- a. als Antiquitäten überlassen werden; oder
- b. vor ihrer Verwendung instand gesetzt oder wieder aufbereitet werden müssen, sofern der Inverkehrbringer diejenige Person, der sie überlassen werden, darüber ausreichend unterrichtet.

Art. 2 Begriffe

¹ Als Produkt im Sinne dieses Gesetzes gilt jede verwendungsbereite bewegliche Sache, auch wenn sie einen Teil einer anderen beweglichen Sache oder einer unbeweglichen Sache bildet.

² Produkte gelten als verwendungsbereit, auch wenn ihre Einzelteile der Empfängerin oder dem Empfänger zum Ein- oder Zusammenbau übergeben werden.

³ Als Inverkehrbringen im Sinne dieses Gesetzes gilt jedes entgeltliche oder unentgeltliche Überlassen eines Produkts, unabhängig davon, ob das Produkt neu, gebraucht, wieder aufbereitet oder wesentlich verändert worden ist.

⁴ Dem Inverkehrbringen gleichgestellt sind:

- a. der Eigengebrauch eines Produkts in einem gewerblichen Betrieb;
- b. die Verwendung oder Anwendung eines Produkts im Rahmen des Erbringens einer Dienstleistung;
- c. das Bereithalten eines Produkts zur Benützung durch Dritte.

Art. 3 Grundsätze

¹ Produkte dürfen in Verkehr gebracht werden, wenn sie bei bestimmungsgemäßer Verwendung und bei vernünftigerweise voraussehbarem Fehlgebrauch die Sicherheit und Gesundheit der Verwenderinnen und Verwender und Dritter nicht gefährden. Sie müssen den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen nach Artikel 4 oder, wenn keine solchen Anforderungen festgelegt worden sind, dem Stand von Wissenschaft und Technik entsprechen.

² Für die Gewährleistung der Sicherheit und Gesundheit der Verwenderinnen und Verwender und Dritter sind zu berücksichtigen:

- a. die angegebene oder voraussichtliche Gebrauchsdauer eines Produkts;
- b. der Umstand, dass das Produkt auf andere Produkte einwirkt oder dass andere Produkte auf es einwirken, sofern seine Verwendung mit andern Produkten vernünftigerweise vorhersehbar ist;
- c. der Umstand, dass das Produkt voraussichtlich von Personengruppen verwendet wird, die dabei einer grösseren Gefahr ausgesetzt sind als andere (z.B. Kinder oder ältere Menschen).

³ Dem konkreten Gefährdungspotenzial eines Produkts müssen überdies entsprechen:

2

- a. seine Kennzeichnung und Aufmachung;
- b. die Verpackung sowie die Anleitungen für seinen Zusammenbau, die Installation und die Wartung;
- c. Warnhinweise, Gebrauchs- und Bedienungsanleitung und Angaben für seine Beseitigung.

⁴ Ein Produkt ist nicht allein deshalb als gefährlich zu betrachten, weil später ein verbessertes Produkt in Verkehr gebracht wurde.

Art. 4b Erfüllung der Anforderungen

¹ Wer ein Produkt in Verkehr bringt, muss nachweisen können, dass es den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen entspricht. Der Nachweis der Konformität richtet sich nach den Artikeln 17 und 18 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995⁵ über die technischen Handelshemmnisse (THG).

² Wird ein Produkt nach den technischen Normen gemäss Artikel 4a hergestellt, so wird vermutet, dass es die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen erfüllt.

³ Wer ein Produkt in Verkehr bringt, das den technischen Normen nach Artikel 4a nicht entspricht, muss nachweisen können, dass das Produkt die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen auf andere Weise erfüllt.

⁴ Sind keine grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen festgelegt worden, so muss nachgewiesen werden können, dass das Produkt nach dem Stand von Wissenschaft und Technik hergestellt worden ist.

Gliederungstitel vor Art. 5a

2a. Kapitel (neu): Pflichten nach dem Inverkehrbringen

Art. 5a

¹ Der Hersteller oder Importeur, der ein Produkt in Verkehr gebracht hat, muss während der angegebenen oder voraussichtlichen Gebrauchsdauer eines Produkts, längstens aber während 10 Jahren, geeignete Massnahmen treffen, um:

- a. die Gefahren zu erkennen, die von diesem Produkt unter Berücksichtigung eines allfälligen Fehlgebrauchs ausgehen können;
- b. allfällige Gefahren abwenden zu können.

² Er muss Beanstandungen, welche sich auf die Sicherheit des Produkts beziehen, mit der gebotenen Sorgfalt prüfen und nötigenfalls Stichproben durchführen.

³ Stellt der Hersteller oder ein anderer Inverkehrbringer fest, dass sein Produkt die Sicherheit oder Gesundheit der Verwenderinnen und Verwender oder Dritter gefährdet, so teilt er dem zuständigen Vollzugsorgan unverzüglich mit:

- a. alle Angaben, die eine genaue Identifizierung des Produkts erlauben;
- b. eine umfassende Beschreibung der Gefahr, die von diesem Produkt ausgehen kann;

⁵ SR 946.51

- c. alle verfügbaren Informationen, die zur Rückverfolgung des Produkts beitragen können;
- d. die Massnahmen, die zur Abwendung der Gefahr getroffen worden sind, wie zum Beispiel Warnungen, der Verkaufsstopp, die Rücknahme vom Markt oder der Rückruf des Produkts.

Gliederungstitel vor Art. 6

3. Kapitel: Behörden, Durchführung und Finanzierung

Art. 7 Gebühren und Finanzierung des Vollzugs

¹ Der Bundesrat regelt die Finanzierung des Vollzugs.

² Die Vollzugsorgane können für die Kontrolle von Produkten Gebühren erheben. Das zuständige Bundesamt erlässt eine Gebührenverordnung.

Art. 9

Aufgehoben

Art. 11 Verwaltungsmassnahmen

¹ Ergibt die Kontrolle oder die Überprüfung, dass ein Produkt den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen oder dem Stand von Wissenschaft und Technik nicht entspricht, so verfügt das Vollzugsorgan die geeigneten Massnahmen.

² Ist es zum Schutz der Sicherheit oder Gesundheit erforderlich, so kann das Vollzugsorgan das weitere Inverkehrbringen verbieten, den Rückruf, die Beschlagnahme oder die Einziehung verfügen.

³ Das Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968⁶ über das Verwaltungsverfahren ist anwendbar.

⁴ Die Vollzugsorgane können die Öffentlichkeit vor gefährlichen Produkten warnen, wenn der Inverkehrbringer nicht oder nicht rechtzeitig wirksame Massnahmen trifft. Sie machen ihre Informationen über die Gefährlichkeit bestimmter Produkte und über getroffene Massnahmen öffentlich zugänglich.

Art. 12a (neu) Datenschutz und Amtshilfe

¹ Die Kontrollorgane sind berechtigt, Personendaten einschliesslich Daten über administrative und strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen zu bearbeiten; dabei gelten die Bestimmungen über die Beschaffung von Personendaten nach Artikel 18 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992⁷ über den Datenschutz.

² Sie können diese Daten elektronisch aufbewahren und, soweit für den einheitlichen Vollzug dieses Gesetzes erforderlich, untereinander austauschen.

³ Die Gewährung von Amtshilfe richtet sich nach den Artikeln 21 und 22 THG⁸.

⁶ SR 172.021

⁷ SR 235.1

⁸ SR 946.51

4. Kapitel: Strafbestimmungen

Art. 13 Vergehen

¹ Wer vorsätzlich ein Produkt in Verkehr bringt, das bei bestimmungsgemässer Verwendung oder bei voraussehbarem Fehlgebrauch die Sicherheit oder Gesundheit der Verwenderinnen und Verwender oder Dritter gefährdet, wird mit Gefängnis oder mit Busse bis zu 100'000 Franken bestraft.

² Handelt der Täter gewerbmässig oder aus Gewinnsucht, so ist die Strafe Gefängnis bis zu fünf Jahren oder Busse bis zu 200'000 Franken.

³ Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Gefängnis bis zu sechs Monaten oder Busse.

⁴ Im Übrigen gelten die Artikel 23 – 28 THG⁹.

Art. 13a Übertretungen

¹ Mit Busse bis zu 40'000 Franken wird bestraft, wer vorsätzlich:

- a. ein Produkt anpreist, das die Voraussetzungen dieses Gesetzes nicht erfüllt;
- b. ein Produkt in Verkehr bringt, ohne die Anforderungen nach Artikel 3 Absatz 3 zu erfüllen;
- c. ein Prüfzeichen unbefugt verwendet;
- d. den Vollzugsorganen oder ihren Beauftragten die Besichtigung oder Prüfung eines Produkts verweigert oder die Kontrolle erschwert;
- e. die Auskunftspflicht nach Artikel 10 Absatz 2 oder die Mitteilungspflicht nach Artikel 5a Absatz 3 verletzt.

² Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Busse bis zu 20'000 Franken.

³ Das Strafgesetzbuch¹⁰ und Artikel 6 des Bundesgesetzes vom 22. März 1974¹¹ über das Verwaltungsstrafrecht sind anwendbar.

II

Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 2007

¹ Produkte, welche die Anforderungen des bisherigen Rechts erfüllen, dürfen noch bis zum 31. Dezember 2009 in Verkehr gebracht werden.

² Jeder Hersteller oder Importeur muss bis zum 31. Dezember 2009 die Voraussetzungen schaffen, die zur Umsetzung von Artikel 5a Absatz 1 notwendig sind.

III

⁹ SR 946.51

¹⁰ SR 311.0

¹¹ SR 313.0

Die Änderung bisherigen Rechts ist im Anhang geregelt.

IV

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

.....

.....

Änderung bisherigen Rechts

Die nachstehenden Gesetze werden wie folgt geändert:

1. Bundesgesetz vom 18. Juni 1993¹² über die Produkthaftpflicht (Produkthaftpflichtgesetz, PrHG)

Art. 3 Abs. 2

Aufgehoben

2. Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958¹³

Art. 1 Abs. 3

³Für das Inverkehrbringen von Motorfahrzeugen und Fahrrädern sowie von deren Bestandteilen gilt, soweit dieses Gesetz nichts anderes vorsieht, das Produktsicherheitsgesetz vom ...¹⁴.

¹² SR 221.112.944

¹³ SR 741.01

¹⁴ AS

00.000

**Produktsicherheit
Änderung des Bundesgesetzes über die Sicherheit von
technischen Einrichtungen und Geräten (STEG)**

Erläuternder Bericht

Übersicht

Das Bundesgesetz vom 19. März 1976 über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten (STEG) soll revidiert und zum Produktsicherheitsgesetz werden.

Die Produktsicherheit ist in der Schweiz ausschliesslich durch eine Vielzahl von Erlassen sektoriell oder produktspezifisch geregelt. Die EU hat demgegenüber mit der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit zusätzlich harmonisierte Anforderungen an die Sicherheit der Konsumgüter aufgestellt. Seit der Ablehnung des EWR-Abkommens bildet die Regelung der Produktsicherheit ein Diskussionsthema; denn eine horizontale Gesetzgebung im Sinne der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit besteht nicht. Immerhin wurde im Rahmen des Folgeprogramms nach der Ablehnung des EWR das STEG revidiert, so dass es ein umfassendes Gesetz zumindest über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten darstellt.

Das geltende STEG weist jedoch im Vergleich mit der EU-Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit in verschiedener Hinsicht nicht deren Schutzniveau auf. Die wichtigsten Unterschiede, die mit einer Revision des STEG beseitigt werden sollen, betreffen:

- Erfasste Produkte und das Verhältnis zu anderen Gesetzen: Das STEG ist anwendbar für technische Einrichtungen und Geräte. Der Geltungsbereich soll ausgedehnt werden auf Produkte allgemein. Das Verhältnis des Produktsicherheitsgesetzes zu den sektoriellen Gesetzen wird so geregelt, dass das Gesetz immer subsidiär zur Anwendung kommt, soweit in anderen bundesrechtlichen Erlassen nicht abweichende Regelungen vorgesehen sind.*
- Pflichten der Hersteller: Nach dem Inverkehrbringen eines Produktes ist der Hersteller oder Importeur zu verpflichten, geeignete Massnahmen zu treffen, um Gefahren zu erkennen und die Vollzugsbehörden über die Gefahr zu informieren.*
- Kompetenzen der Behörden: Das geltende STEG räumt den Vollzugsbehörden nur unzureichende Befugnisse zum Ergreifen von Massnahmen ein.*

Der Revision des STEG liegt nicht die Absicht der Übernahme der Richtlinie der EU über die allgemeine Produktsicherheit zu Grunde. Dass das geltende STEG teilweise nicht dasselbe Schutzniveau aufweist wie die Richtlinie, ist jedoch ein Grund dafür, die wichtigsten Unterschiede mit einer Revision zu beseitigen. Eurokompatible Lösungen liegen sowohl im Interesse der Hersteller als auch der Verwender von Produkten. Die Hersteller sollen sich nach demselben Sicherheitsstandard richten können, ob sie nun für den Schweizer Markt oder für den Wirtschaftsraum der EU- und der EWR-Staaten produzieren. Die Verwender in der Schweiz ihrerseits sollen in den Genuss desselben Sicherheitsniveaus gelangen, wie ihn die EU-Richtlinie für ihren Geltungsbereich verlangt. Auch wegen den Bestrebungen, das Produktrecht

der Schweiz mit dem der EU möglichst kompatibel zu gestalten, ist es sinnvoll, das Produktsicherheitsrecht der Schweiz mit einer Revision des STEG ebenfalls demjenigen der EU anzugleichen.

Der Sicherheitsstandard gemäss Produktsicherheitsgesetz entspricht im Übrigen den bereits heute gültigen Anforderungen des Produkthaftpflichtgesetzes.

Das Produkthaftpflichtgesetz soll in diesem Zusammenhang in einem Punkt geändert werden: Es enthält in Artikel 3 Absatz 2 noch die Einschränkung, dass landwirtschaftliche Erzeugnisse sowie Tierzucht-, Fischerei- und Jagderzeugnisse erst dann als Produkte gelten, wenn sie einer ersten Verarbeitung unterzogen worden sind. Das ist weder für das Produkthaftpflichtgesetz noch für das Produktsicherheitsgesetz gerechtfertigt. Artikel 3 Absatz 2 des Produkthaftpflichtgesetzes soll deshalb aufgehoben werden. Mit dieser Änderung soll wie beim Produktsicherheitsgesetz gewährleistet werden, dass Produkte einheitlich ab Inverkehrbringen (und nicht etwa erst nach einer ersten Verarbeitung) erfasst werden.

Inhaltsverzeichnis

1	Allgemeiner Teil	5
1.1	Ausgangslage	5
1.2	Folgeprogramm nach der Ablehnung des EWR	5
1.2.1	EU-Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit	6
1.2.2	Technische Einrichtungen und Geräte (BG vom 19. März 1976 über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten; STEG; SR 819.1)	7
1.2.3	Abbau technischer Handelshemmnisse (BG vom 6. Oktober 1995 über die technischen Handelshemmnisse THG; SR 946.51)	9
1.2.4	Produkthaftpflicht (BG vom 18. Juni 1993 über die Produkthaftpflicht, PrHG; SR 221.112.944)	10
1.3	Die Berichte über die Konsumgütersicherheit in der Schweiz	10
1.4	Gründe für die Revision des STEG	12
1.5	Prüfung der Anpassung weiterer Gesetze	16
2	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	19
3	Auswirkungen	39
3.1	Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Bund und die Kantone	39
3.2	Volkswirtschaftliche Auswirkungen	39
3.2.1	Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns	39

3.2.2	Auswirkungen auf die Inverkehrbringer von Produkten	39	
3.2.3	Auswirkungen auf die Verwender von Produkten	40	
3.2.4	Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft		41
3.2.5	Alternative Regelungen		41
4	Verhältnis zum internationalen Recht		41
5	Verfassungsmässigkeit		42

Allgemeiner Teil

Ausgangslage

Der Bundesrat hat am 22. Dezember 2004 vom Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Information und den Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten Kenntnis genommen, das auch Bestimmungen über die Produktsicherheit umfasste, und beschlossen, den Bereich Produktsicherheit separat weiter zu bearbeiten.

Die Vorschriften über die Produktsicherheit finden sich in einer Vielzahl von Gesetzen und Verordnungen. Für den Vollzug und die Kontrolle sind unterschiedliche Verwaltungseinheiten verschiedener Departemente und zudem Organisationen ausserhalb der Verwaltung zuständig. Angesichts der Fülle der Produkte und ihrer vielgestaltigen Eigenschaften ist das allerdings nicht erstaunlich. Die Sicherheit von Lebensmitteln, Arzneimitteln und Medizinprodukten, elektrischen Niederspannungserzeugnissen, Motorfahrzeugen und Anlagen wie Kernkraftwerke, Rohrleitungen oder Staudämme usw. lassen sich nicht durch einen einzigen Erlass gewährleisten, und die Konzentration der Kontrollbefugnisse und Vollzugsaufgaben auf eine Behörde erscheint wenig zweckmässig.

Auch wenn diese gewachsene Regelung der Produktsicherheit und die Zuständigkeit verschiedener Stellen für Belange der Produktsicherheit nicht unbedingt in allen Teilen logisch erscheint, ist daraus noch nicht zwingend auf die Notwendigkeit zu schliessen, eine neue Regelung zu treffen.

Die Produktsicherheit, insbesondere die Sicherheit von Konsumgütern, bildet jedoch namentlich seit der Ablehnung des EWR–Abkommens am 6. Dezember 1992 ein Diskussionsthema. Während die EU mit der Richtlinie 92/59 über die allgemeine Produktsicherheit harmonisierte Anforderungen an die Sicherheit der Konsumgüter aufstellte, welche mit dem EWR auch Geltung für die Schweiz erlangt hätten, blieb die Produktsicherheit in der Schweiz allein durch eine Vielzahl von Erlassen sektoriell oder produktspezifisch geregelt. Eine horizontale Gesetzgebung im Sinne der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit bestand und besteht nicht.

Folgeprogramm nach der Ablehnung des EWR

Im Rahmen des Folgeprogramms nach der Ablehnung des EWR und der Beschlüsse zur marktwirtschaftlichen Erneuerung im Jahre 1993 wurden jedoch statt der Übernahme der Richtlinie verschiedene Gesetzgebungsprojekte, die den Bereich Produktsicherheit betreffen, in das Paket aufgenommen, die zumindest eine Angleichung der schweizerischen Gesetzgebung an das Recht der EU zur Folge

hatten. Zu erwähnen sind namentlich die Revision des Bundesgesetzes über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten, das Bundesgesetz über die Produkthaftungspflicht und das Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse.

Im Folgenden werden die Grundzüge der (heutigen) EU-Richtlinie und dieser drei Bundesgesetze dargelegt.

EU-Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit

Am 15. Januar 2002 trat die revidierte Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit in Kraft (PSRL¹⁵). Sie löste die Vorgängerrichtlinie von 1992 ab. Sie stellt insofern eine allgemeine Produktsicherheitsrichtlinie dar, als sie nicht nur auf eine bestimmte Gruppe von Produkten anwendbar ist, sondern generell auf "jedes Produkt, das – auch im Rahmen der Erbringung einer Dienstleistung - für Verbraucher bestimmt ist oder unter vernünftigerweise vorhersehbaren Bedingungen von Verbrauchern benutzt werden könnte, selbst wenn es nicht für diese bestimmt ist, und entgeltlich oder unentgeltlich im Rahmen der Geschäftstätigkeit geliefert oder zur Verfügung gestellt wird, unabhängig davon, ob es neu, gebraucht oder wiederaufgearbeitet ist". Trotz diesem im Grundsatz umfassenden Geltungsbereich kommen die Bestimmungen der Richtlinie nur insoweit zur Anwendung, als es im Rahmen gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften keine spezifischen Bestimmungen über die Sicherheit der betreffenden Produkte gibt, mit denen dasselbe Ziel verfolgt wird. Sind für Produkte in Gemeinschaftsvorschriften spezifische Sicherheitsanforderungen festgelegt, so gilt die Richtlinie nur für Aspekte, Risiken oder Risikokategorien, die nicht unter diese Anforderungen fallen. Insoweit will die PSRL erreichen, dass nur sichere Erzeugnisse in den Verkehr gelangen, wobei die Sicherheit abstrakt definiert wird. Demgemäss darf jedes Produkt während seiner Gebrauchsdauer bei normaler oder vernünftigerweise vorhersehbarer Verwendung keine oder nur geringe Gefahren für die Gesundheit und die Sicherheit aufweisen. Die Hersteller müssen Massnahmen zur Produktbeobachtung ergreifen. Die Hersteller müssen damit in der Lage sein, die Gefahren beurteilen zu können, die von einem Produkt ausgehen, um geeignete Massnahmen zur Gefahrenvermeidung treffen zu können (Rücknahme der Produkte vom Markt, die Warnung der Verbraucher sowie den Rückruf beim Verbraucher). Ebenso hält die Richtlinie die Hersteller an, ihre Produkte zu kennzeichnen, eingehende Beschwerden zu prüfen und allenfalls ein Beschwerdebuch zu führen. Eine Neuerung der PSRL bildet die Meldepflicht. Sowohl Hersteller als auch Händler müssen den zuständigen Behörden Meldung erstatten, wenn sie erfahren, dass Produkte, welche sie in Verkehr gebracht haben, für die Verbraucher eine Gefahr darstellen. Die Meldung umfasst auch die Vorkehrungen, welche sie zur Abwendung der Gefahr getroffen haben. Die

¹⁵ Vollständiger Titel und Fundstelle im Anhang

Mitgliedstaaten der EU müssen Sicherheitsbehörden schaffen, welche die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben überwachen. Bei Zuwiderhandlungen können die Sicherheitsbehörden die in der PSRL vorgeschlagenen Massnahmen erlassen. So können sie unter anderem das Inverkehrbringen von Produkten verbieten, die Verbraucher vor gefährlichen Produkten warnen oder Rückrufe anordnen.

Technische Einrichtungen und Geräte (BG vom 19. März 1976 über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten; STEG; SR 819.1)

Mit dem STEG war 1976 erstmals ein umfassendes Gesetz über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten erlassen worden. Im Rahmen des Folgeprogramms nach der Ablehnung des EWR wurde das STEG revidiert.

Das STEG gilt für das Inverkehrbringen von technischen Einrichtungen und Geräten (TEG). Als TEG gelten insbesondere verwendungsbereite Maschinen, Apparate, Anlagen, Werkzeuge und Schutzausrüstungen. Der Geltungsbereich ist weit gefasst und nicht abschliessend definiert; er umfasst sowohl Produkte, die in Industrie und Gewerbe zum Einsatz kommen, als auch Produkte, die in den Bereichen Haushalt, Hobby und Sport verwendet werden. Wenn im Gesetz Maschinen, Apparate, Anlagen, Werkzeuge und Schutzausrüstungen ausdrücklich genannt werden, handelt es sich bloss um typische Beispiele. Das STEG kommt subsidiär zur Anwendung, wo für TEG keine spezifische sektorielle Gesetzgebung vorhanden ist, und ergänzend dort, wo TEG zwar spezifisch sektoriell geregelt sind, aber nicht so umfassend wie im STEG.

Das STEG hat einen doppelten Zweck: Primär bezweckt das Gesetz, dass nur sichere TEG in Verkehr gebracht werden, d.h. sie dürfen bei bestimmungsgemässer und sorgfältiger Verwendung Leben und Gesundheit der Benutzer wie auch Dritter nicht gefährden. Der zweite Zweck liegt in der Vermeidung technischer Handelshemmnisse. Die schweizerischen Sicherheitsvorschriften für technische Einrichtungen und Geräte sollen bestmöglich auf das Recht unserer wichtigsten Handelspartner (d.h. vor allem der EU) abgestimmt sein. Hersteller sollen ihre Produkte möglichst ohne Veränderungen oder zusätzliche Verfahren sowohl im In- wie im Ausland verkaufen können. Für die Konsumenten bedeuten international verkehrsfähige Produkte ein breiteres und günstigeres Angebot. Durch die Abstimmung auf das neue europäische Produktrecht ergibt sich zudem ein tendenziell erhöhtes Sicherheitsniveau.

Kern der Revision des STEG war die Einführung des „neuen Systems“ bei den besonderen Sicherheitsvorschriften. Es ist deshalb auf das entsprechende Regelungsmodell der Europäischen Union abgestimmt („Global and new approach“ der EG auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und Normen). Im Sinne dieses

EU-Prinzips geht das Gesetz von der primären Selbstverantwortung des Inverkehrbringers aus. Die staatlichen Zulassungen sind abgeschafft; dafür erfolgen nachträgliche Kontrollen der in Eigenverantwortung durch die Hersteller und Importeure auf den Markt gebrachten Produkte. Sie müssen bei einer nachträglichen Kontrolle nachweisen können, dass das Produkt den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen entspricht. Mit der Anwendung von anerkannten Normen wird vermutet, dass dieses Erfordernis erfüllt ist. Bestehen keine Anforderungen, muss nachgewiesen werden, dass das Produkt nach den anerkannten Regeln der Technik hergestellt worden ist.

Durch die Übernahme von drei Europäischen Richtlinien¹⁶ unter dem STEG wurde damals das Schweizer Recht mit demjenigen der EU in den für die Schweizer Wirtschaft wichtigen Bereichen Maschinen, Gasgeräte und persönliche Schutzausrüstungen harmonisiert und das Prinzip des "New Approach" eingeführt. Mit der seitherigen Übernahme von drei weiteren EU-Richtlinien² (Aufzüge, Druckgeräte und einfache Druckbehälter) ist das STEG zu einem wichtigen Instrument zum Vollzug des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweiz über die Anerkennung von Konformitätsbewertungen und damit der Gewährleistung des freien Warenverkehrs mit der EU und dem EWR geworden.

Der Vollzug des STEG liegt bei den Kantonen und den ermächtigten Fachorganisationen und Institutionen. Der Bund übt die Oberaufsicht aus. Das Gesetz sieht eine Trennung der Aufgaben vor: Rechtsetzung, Aufsicht und Koordination des Vollzugs erfolgen durch das seco; die Beobachtung des Marktes erfolgt durch die meldepflichtigen eidgenössischen und kantonalen Organe des Arbeitsrechts; die konkreten Kontrollen der TEG erfolgen im betrieblichen Bereich weitgehend durch die Suva, im ausserbetrieblichen Bereich vor allem durch die bfu (Haushalt, Sport, Freizeit, öffentliche Anlagen etc.) und in beiden Bereichen für bestimmte Produktkategorien durch verschiedene Fachorganisationen, wie Stiftung agriss (Landwirtschaft und Gartenbau), Schweiz. Verein des Gas und Wasserfaches SVGW (Gasgeräte), Schweiz. Verein für Schweisstechnik SVS (gasgestütztes Schweißen), Schweiz. Verein für technische Inspektionen SVTI (Druckbehälter, Dampfkessel, Rohrleitungsanlagen etc.; Aufzüge) sowie die Kontrollstelle des Interkantonalen Konkordates für Seilbahnen und Skilifte IKSS. Ziel der Aufteilung in Marktbeobachtung und nachträgliche Kontrolle ist die Sicherstellung eines gesamtschweizerisch einheitlichen Vollzugs. Damit wird nicht nur der Abgleich mit der Vollzugspraxis der EU erleichtert, sondern durch die Konzentration der Kontrollen auf einige wenige spezialisierte Kontrollorgane auch der Einsatz der Mittel optimiert.

¹⁶ Vollständige Titel und Fundstellen im Anhang

Abbau technischer Handelshemmnisse (BG vom 6. Oktober 1995 über die technischen Handelshemmnisse THG; SR 946.51)

Technische Handelshemmnisse beeinträchtigen den grenzüberschreitenden Warenverkehr. Sie können auf unterschiedlichen Produktanforderungen, auf unterschiedlicher Anwendung von Vorschriften oder auch auf der Nichtanerkennung von Prüfungen und Zulassungen beruhen. Das THG stellt ein Rahmengesetz zum freien Warenverkehr dar. Es gilt für alle Bereiche, in denen der Bund technische Vorschriften aufstellt und enthält horizontale Bestimmungen, die sich auf die Sektorgesetze auswirken. Das THG ergänzt die sektoriellen Bestimmungen soweit nötig. Entsprechend umfasst das Gesetz Grundsätze für die Rechtsetzung im Bereich der technischen Vorschriften, und enthält Regelungen zur Anerkennung von Prüfungen und Zulassungen sowie über die Akkreditierung und die Normung und zum Konformitätsnachweis.

Das THG geht vom Grundsatz aus, dass die technischen Vorschriften weitgehend auf unsere wichtigsten Handelspartner abgestimmt sein sollen. Die Vorschriften sind so auszugestalten, dass sie sich möglichst wenig als technische Handelshemmnisse auswirken. Diese Abstimmung mit den wichtigsten Handelspartnern bedeutet nicht, dass eine Harmonisierung der schweizerischen Anforderungen auf der Basis des kleinsten gemeinsamen Nenners angestrebt wird. Das erreichte Schutzniveau soll gewahrt bleiben. Abweichungen sind zulässig, soweit überwiegende öffentliche Interessen dies erfordern. Bezogen auf die Produktsicherheit bedeutet dies, dass der Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren und Pflanzen zu Abweichungen berechtigen kann. Unsere sektoriellen Erlasse können strengere Bestimmungen als jene anderer europäischer Länder enthalten. Derartige Abweichungen zum Schutz des Konsumenten sind GATT-verträglich und entsprechen auch der Regelung und Praxis der EU.

Bedeutsam für die Produktsicherheit sind die THG-Bestimmungen über die Befugnisse der Kontrollorgane und die Ausübung der Kontrolle. Das THG selbst schafft keine Vollzugsorgane. Die aufgrund der jeweiligen sektoriellen Bestimmungen für die Aufsicht zuständigen Organe haben die erforderliche nachträgliche Kontrolle vorzunehmen. Geht von einem geregelten Produkt, obwohl es den Vorschriften der Sektorgesetzgebung entspricht, dennoch eine unmittelbare und ernste Gefahr aus, können die Vollzugsbehörden Massnahmen zum Schutze des Konsumenten ergreifen. Diese Bestimmung ermöglicht, auch bisher unbekannte Gefahren von geregelten Produkten zu erfassen und die Sicherheit besser zu gewährleisten.

Produktehaftpflicht (BG vom 18. Juni 1993 über die Produktehaftpflicht, PrHG; SR 221.112.944)

Das Produktehaftpflichtgesetz sieht eine verschuldensunabhängige Haftung des Herstellers für Schäden vor, die durch einen Fehler seines Produkts verursacht werden (Mängelfolgeschäden). Haftbar sind der Hersteller, der Quasihersteller oder der Importeur; sind sie nicht feststellbar, haftet der Lieferant.

Ein Produkt ist fehlerhaft, wenn es nicht die Sicherheit bietet, die unter Berücksichtigung aller Umstände berechtigterweise erwartet wird. Dabei sind insbesondere die Art und Weise der Präsentation, der Gebrauch, mit dem vernünftigerweise zu rechnen ist, und der Zeitpunkt des Inverkehrbringens zu berücksichtigen. Ein Produkt ist indes nicht allein deshalb fehlerhaft, weil später ein verbessertes Produkt in Verkehr gebracht wurde. Die Haftung gilt für Personenschäden sowie für jene Sachschäden, die der Konsument durch ein fehlerhaftes Produkt (jede bewegliche Sache oder Teile davon sowie die Elektrizität) erleidet. Für Personenschäden ist die Haftung unbeschränkt; bei Sachschäden erstreckt sich der Anspruch auf Ersatz der Ware (abzüglich eines Selbstbehaltes von 900 Franken), wobei die Mängel am Produkt selbst unter die Garantiebestimmungen fallen. Die Haftung kann nicht wegbedungen werden. Die Ansprüche verirken zehn Jahre nach Inverkehrbringen des Produkts; dem Geschädigten stehen drei Jahre seit Kenntnis der massgebenden Fakten zur Verfügung, um seine Ansprüche geltend zu machen.

Die Berichte über die Konsumgütersicherheit in der Schweiz

Das Thema Produktsicherheit oder Konsumgütersicherheit bildete wie erwähnt seit der Ablehnung des EWR–Abkommens im Jahre 1992 wiederholt Gegenstand von Abklärungen. Diese Analysen erfolgten stets unter dem Gesichtspunkt einer möglichen Übernahme der EU-Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit. Überzeugende Gründe oder die Notwendigkeit einer solchen Übernahme der Richtlinie konnten allerdings nicht dargelegt werden, wenn auch zu Recht auf Schwachstellen der schweizerischen Regelungen hingewiesen wurde (vereinzelte Mängel der sektoriellen Bestimmungen; fehlende Anlaufstelle für Fragen der Produktsicherheit, unklare Zuständigkeiten bei Produkten mit kombinierten Risikopotentialen ...). Als Alternativen zur Übernahme der EU-Richtlinie wurden im „Zwischenbericht zur Konsumgütersicherheit in der Schweiz“ vom 2. Oktober 1995 ein Gesetz zur Konsumgütersicherheit oder die Umsetzung der Grundsätze der Richtlinie durch eine Ausweitung des STEG oder des Lebensmittelgesetzes oder aber durch eine Übernahme der Grundsätze in den jeweiligen sektoriellen Gesetzen erwähnt. Auch der zweite Bericht vom Oktober 1999 zog den Schluss, dass angesichts der laufenden Weiterentwicklung der sektoriellen Gesetzgebung keine

Notwendigkeit für die Übernahme der Richtlinie besteht. Hingegen müssten im Interesse der Gewährleistung der Produktsicherheit namentlich die Zusammenarbeit, die Koordination und die Information weiter verbessert werden.

Gestützt auf die Empfehlungen dieses zweiten Berichtes sind in der Folge folgende Vorschläge realisiert worden:

Das Büro für Konsumentenfragen wurde beauftragt, namentlich im Hinblick auf die Information, mit den anderen Diensten der Verwaltung zusammen zu arbeiten, die für den Vollzug der Gesetze und der Verordnungen im Bereich des Konsumentenschutzes – insbesondere der allgemeinen Produktsicherheit – verantwortlich sind. Das Büro für Konsumentenfragen wurde zudem beauftragt, eine Datenbank der entsprechenden Erlasse bereit zu stellen und deren laufende Aktualisierung in Zusammenarbeit mit den Diensten der Verwaltung zu gewährleisten. Für Fragen der allgemeinen Produktsicherheit und der Information wurde eine zusätzliche Stelle geschaffen.

Ein weiteres Anliegen betraf den Anschluss der Schweiz an RAPEX (Rapid Alert System for Non-Food Products). Es dient der schnellen Information über gefährliche Konsumgüter im "Nicht-Lebensmittel-Bereich". Jeder Mitgliedstaat der EU und des EWR verfügt über einen eigenen RAPEX-Kontaktpunkt, welcher Meldungen über gefährliche Konsumgüter der anderen nationalen Behörden entgegennimmt und verbreitet.

In der Zwischenzeit haben einige EU-Mitgliedstaaten eine Internet-gestützte Plattform ICSMS¹⁷ geschaffen, um Informationen auszutauschen über Produkte, die unter die "New Approach"-Richtlinien der EU fallen. Informiert wird über nicht mit den Richtlinien konforme oder gefährliche Produkte und über Massnahmen wie Verkaufsverbote und Rückrufe. Der Informationsaustausch dient einerseits dazu, die Sicherheit der Benutzer der Produkte und andererseits das Funktionieren des freien Warenverkehrs zu gewährleisten.

Heute sind mehrere der EU- und der EWR-Mitgliedstaaten Mitglied des ICSMS-Konsortiums. Sein Ziel ist es, alle Informationsverfahren über gefährliche Produkte auf einer einheitlichen Plattform zu vereinheitlichen, also auch das System RAPEX in die ICSMS-Plattform zu integrieren. ICSMS steht auch weiteren Staaten offen. Die Schweiz, unter der Federführung des seco, ist dem Konsortium Mitte 2004 beigetreten.

Was die Gesetzgebung betrifft, bestand auch gemäss dem weiteren Bericht „Sécurité générale des produits de consommation en Suisse“ vom 27. März 2002 kein allgemein anerkannter Handlungsbedarf. Einigkeit bestand darin, dass keine horizontale Gesetzgebung über die Produktsicherheit nötig erschien; doch wurde die

¹⁷ Internet-supported information and communication system for the pan-European market surveillance of technical products

Änderung des STEG zur Diskussion gestellt, wonach der Geltungsbereich des Bundesgesetzes über technische Einrichtungen und Geräte allgemein auf Produkte und Dienstleistungen erweitert werden sollte.

Gründe für die Revision des STEG

Der Vorschlag, die Regelung der Produktsicherheit durch eine Revision des STEG zu verbessern, ist nach dem Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Information und den Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten aufgenommen worden. Allgemein stellt sich die Frage, ob die schweizerische Gesetzgebung Mängel aufweist und ob eine Revision des STEG geeignet ist, sie zu beheben.

Auch wegen den Bestrebungen, das Produktrecht der Schweiz mit dem der EU möglichst kompatibel zu gestalten, ist es dabei sinnvoll, das Produktsicherheitsrecht der Schweiz mit einer Revision des STEG ebenfalls demjenigen der EU anzugleichen.

Im Folgenden werden deshalb die Kernelemente der EU-Richtlinie mit dem STEG verglichen.

Die EU-Richtlinie zeichnet sich dadurch aus, dass sie

- ein Auffangnetz bildet für Produkte, für welche es keine oder bloss lückenhafte spezifische Bestimmungen über die Sicherheit der betreffenden Produkte gibt;
- ein hohes Schutzniveau gewährleistet: die Richtlinie definiert das Produkt als sicher, das bei normaler oder vernünftigerweise vorhersehbarer Verwendung keine oder nur geringe mit seiner Verwendung zu vereinbarende und für die Gesundheit und Sicherheit von Personen vertretbare Gefahren birgt;
- den Hersteller verantwortlich dafür erklärt, dass er nur sichere Produkte in Verkehr bringt;
- die Pflichten des Herstellers darüber hinaus detailliert regelt: der umfangreiche Pflichtenkatalog enthält beispielsweise die Verpflichtung, dem Verbraucher einschlägige Informationen zu erteilen, damit er die Gefahren, die vom Produkt während der üblichen oder vernünftigerweise vorhersehbaren Gebrauchsdauer ausgehen und die ohne entsprechende Warnhinweise nicht unmittelbar erkennbar sind, beurteilen und sich dagegen schützen kann;
- die Herstellerpflichten auch in der Nachmarktphase umfassend regelt: der Hersteller muss – den Produkteigenschaften angemessene – Massnahmen

treffen, damit er imstande ist, etwaige Gefahren zu erkennen und zweckmässige Vorkehrungen zur Gefahrenvermeidung, wie Rücknahme vom Markt, Warnung oder Rückruf, zu ergreifen;

- den Behörden die erforderlichen Kompetenzen verschafft; die Behörden verfügen über zahlreiche im Einzelnen aufgelistete Befugnisse zum Ergreifen von Massnahmen, die etwa beinhalten, dass Informationen über von Produkten ausgehenden Gefahren der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden und die bis zur Anordnung der Rücknahme der Produkte oder des Rückrufes gehen.

Das geltende STEG weist demgegenüber in verschiedener Hinsicht nicht dasselbe Schutzniveau auf. Die wichtigsten Unterschiede, die mit einer Revision des STEG beseitigt werden können, betreffen:

- *Erfasste Produkte*

Das geltende Gesetz ist anwendbar für technische Einrichtungen und Geräte. Auch wenn dieser Geltungsbereich relativ weit gefasst und nicht abschliessend definiert ist, hat das Gesetz doch nicht den weiten Geltungsbereich der Produktsicherheitsrichtlinie und des deutschen Produktsicherheitsgesetzes.

Mit einer Revision des STEG ist deshalb der Geltungsbereich auf Produkte allgemein auszuweiten.

- *Subsidiarität / Verhältnis zu anderen Gesetzen*

Das STEG gilt für das Inverkehrbringen von technischen Einrichtungen und Geräten nur, sofern die Sicherheit nicht durch andere bundesrechtliche Bestimmungen gewährleistet ist.

Bei einer Revision des STEG ist nicht nur der Geltungsbereich zu erweitern (indem die Begriffe der technischen Einrichtungen und Geräte durch Produkt ersetzt werden), sondern es ist das Verhältnis zu den andern Gesetzen neu zu umschreiben. Das Gesetz soll immer subsidiär zur Anwendung kommen, soweit in anderen bundesrechtlichen Erlassen nicht abweichende Regelungen vorgesehen sind.

- *Sicherheitsdefinitionen*

Das geltende STEG stellt als Grundsatz auf, dass technische Einrichtungen und Geräte in Verkehr gebracht werden dürfen, wenn sie bei bestimmungsgemässer und sorgfältiger Verwendung Leben und Gesundheit der Benutzer und Dritter nicht gefährden. Dieses Schutzniveau ist unzureichend. So wie in der Produktsicherheitsrichtlinie (aber auch bereits etwa im Produkthaftpflichtgesetz für die Haftungsbefreiung des Herstellers) ist zu verlangen, dass ein Produkt nicht nur bei bestimmungsgemässer Verwendung, sondern auch bei vernünftigerweise voraussehbarem Fehlgebrauch sicher sein muss. Wichtig ist die Übereinstimmung des Schutzniveaus mit dem Produkthaftpflichtgesetz. Der dort geltende haftpflichtrechtliche Massstab für Produktsicherheit ist kongruent mit jenem der Produktsicherheitsrichtlinie. Es ist unbegründet, dem Hersteller eine

verwaltungsrechtliche Sicherheitsdefinition vorzugeben, die hinter jener im Produkthaftpflichtrecht hinterher hinkt. Ein Hersteller in der Schweiz riskiert nämlich, dass sein im Inland vermarktungsfähiges, im Lichte der europäischen Richtlinie jedoch nicht genügend sicheres Produkt in der EU von den Vollzugsbehörden beschlagnahmt wird oder dass er es zurückrufen muss. Und für den Schaden durch derartige Produkte wird er sowohl in der Schweiz wie auch in der EU und in zahlreichen anderen Ländern nach den gleichen Produkthaftungsprinzipien ersatzpflichtig. Will ein Hersteller Haftungsrisiken im In- und Ausland vermeiden, muss er dafür sorgen, dass seine Produkte dem im Produktsicherheitsgesetz vorgesehenen Sicherheitsniveau entsprechen.

– *Verpflichtungen der Hersteller*

Gemäss der Produktsicherheitsrichtlinie dürfen die *Hersteller* nur sichere Produkte in Verkehr bringen. Das geltende STEG wählt einen andern Ansatz, indem es vorschreibt, dass nur sichere Einrichtungen und Geräte *in Verkehr gebracht* werden dürfen, jedoch ohne die entsprechende Verpflichtung primär dem Hersteller aufzuerlegen. Dieser Grundsatz des geltenden Gesetzes hat sich bewährt und sollte beibehalten werden. Hingegen erscheint es richtig, diesen zentralen Begriff des Inverkehrbringens eingehender zu umschreiben (als jedes entgeltliche oder unentgeltliche Überlassen eines Produktes an einen anderen, unabhängig davon, ob das Produkt neu oder gebraucht oder wesentlich verändert worden ist) und beispielsweise klarzustellen, dass der Eigengebrauch eines Produktes in einem gewerblichen Betrieb oder der Einsatz eines Produktes zum Zwecke der Werbung ebenfalls unter das Inverkehrbringen fällt. In jedem Fall muss das Produkt sicher sein. Das gilt ausdrücklich auch bei der Verwendung oder Anwendung eines Produktes im Rahmen des Erbringens einer Dienstleistung. Dabei geht es aber stets um *Produktsicherheit* und nicht um „Sicherheit von Dienstleistungen“.

Nach dem Inverkehrbringen ist hingegen der Hersteller oder Importeur zu Massnahmen zu verpflichten, die ihm die Gefahrenabwehr ermöglichen. Während die Produktsicherheitsrichtlinie dem Hersteller (und Händler) ausführlich umschriebene Pflichten zur Produktbeobachtung auferlegt, damit er auch im Stande ist, die Gefahren beurteilen zu können, die von einem Produkt ausgehen, und somit geeignete Massnahmen zur Gefahrenvermeidung zu treffen, fehlen solche Pflichten im STEG.

Mit einer Ergänzung ist deshalb der *Hersteller oder der Importeur*, der ein Produkt in Verkehr gebracht hat, für die voraussichtliche Gebrauchsdauer des Produktes zu verpflichten, geeignete Massnahmen zu treffen, um Gefahren zu erkennen, die von einem Produkt ausgehen können, damit er allfällige Gefahren abwenden kann. Solche Massnahmen können Warnungen sein; sie können aber auch in der Rücknahme vom Markt oder im Rückruf des Produktes bestehen. Wenn ein Hersteller oder ein anderer Inverkehrbringer feststellt, dass ein Produkt nicht sicher ist, hat er den zuständigen Behörden alle verfügbaren Informationen mitzuteilen (Angaben zur Gefahr und zur Identifizierung des Produktes, getroffene Massnahmen etc.).

– *Kompetenzen der Behörden*

Die Produktsicherheitsrichtlinie räumt den Behörden zahlreiche, im Einzelnen aufgelistete Befugnisse zum Ergreifen von Massnahmen ein. Das geltende STEG sieht demgegenüber nur beschränkt Verwaltungsmassnahmen vor.

Die entsprechende Bestimmung ist so zu ergänzen, dass den Behörden alle geeigneten Massnahmen zur Verfügung stehen. Das kann im Einzelfall eine Warnung sein; wenn es zum Schutz der Sicherheit erforderlich ist, muss das Vollzugsorgan jedoch (selbst wenn im Einzelnen alle Sicherheitsanforderungen

erfüllt worden sind) auch die Möglichkeit haben, unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit das weitere Inverkehrbringen zu verbieten oder den Rückruf, die Beschlagnahme oder die Einziehung zu verfügen.

– *Strafbestimmungen*

Das geltende STEG enthält zwar Strafbestimmungen, die allerdings den denkbaren Verstössen nur ungenügend Rechnung tragen. So macht sich, wer vorsätzlich ein Gerät in Verkehr bringt, das den Sicherheitsanforderungen nicht genügt, bloss einer Übertretung schuldig. Mit der Revision sind deshalb sowohl die erfassten Tatbestände wie die Strafandrohungen den Gegebenheiten anzupassen.

Prüfung der Anpassung weiterer Gesetze

Wenn das STEG, wie skizziert, zu einem allgemeinen Produktsicherheitsgesetz wird, stellt sich die Frage des Verhältnisses zu den sektoriellen Gesetzen. Gerade weil die Frage heikel ist, ob das Produktsicherheitsgesetz die sektoriellen Gesetze nur ergänzen oder allenfalls auch korrigieren soll, stellt eine laufende Anpassung und beständige Weiterentwicklung der einzelnen sektoriellen Gesetze im Grundsatz die bessere Lösung dar, um die Produktsicherheit zu gewährleisten, als der Rückgriff auf allgemeine subsidiäre Bestimmungen.

Die Revision des STEG sollte deshalb auch Anlass und Gelegenheit sein, die bestehenden sektoriellen Gesetze erneut darauf hin zu überprüfen, ob sie im Vergleich zu den Bestimmungen der Produktsicherheitsrichtlinie oder des Entwurfs eines Produktsicherheitsgesetzes Lücken aufweisen, die im Rahmen des Erlasses des Produktsicherheitsgesetzes beseitigt werden können.

Diese Revision des STEG lässt zunächst eine Anpassung des PrHG als sinnvoll erscheinen:

Im Produktheftpflichtgesetz gelten landwirtschaftliche Erzeugnisse sowie Tierzucht-, Fischerei- und Jagderzeugnisse erst dann als Produkte, wenn sie einer ersten Verarbeitung unterzogen worden sind. Im Lichte des Produktsicherheitsgesetzes, das diese Einschränkung - wie übrigens auch die geltende EU-Richtlinie über die Haftung für fehlerhafte Produkte - nicht vorsieht, soll die Einschränkung auch im Produktheftpflichtgesetz gestrichen werden.

Das THG enthält einen Abschnitt über die Marktüberwachung mit Bestimmungen über die Befugnisse der Kontrollorgane und über die Ausübung der Kontrolle (Art. 19 und 20). Es stellt sich die Frage, ob diese Belange künftig einzig im Produktsicherheitsgesetz geregelt werden sollen. Da jedoch die Bestimmungen des THG einen weiteren Geltungsbereich aufweisen als das Produktsicherheitsgesetz und nicht nur Sicherheitsaspekte abdecken, ist es nicht möglich, diese Bestimmungen im THG zu streichen.

Wie die Abklärungen durch die zuständigen Verwaltungseinheiten ergeben haben, gibt es daneben in den sektoriellen Erlassen verhältnismässig wenige Lücken, welche im Zuge des Erlasses eines Produktsicherheitsgesetzes zu füllen sind.

Eingehend geprüft worden sind insbesondere die folgenden Bereiche mit Produkten, welche von breiten Bevölkerungskreisen benutzt werden:

– *Lebensmittelgesetzgebung*

Die Lebensmittelgesetzgebung stellt detaillierte Normen auf, welche dieselben Ziele verfolgen wie das Produktsicherheitsgesetz. Abweichungen bestehen allenfalls im Schutzniveau bei den Lebensmitteln, wo der Konsument geschützt werden soll vor Produkten, welche die Gesundheit gefährden können. Allerdings ist davon auszugehen, dass ein „vernünftigerweise voraussehbarer Fehlgebrauch“ ebenfalls von diesem Schutzniveau erfasst wird. Eine Abweichung gegenüber der Regelung der EG besteht hingegen in Bezug auf den Täuschungsschutz bei den ebenfalls dem Lebensmittelgesetz unterstellten Gebrauchsgegenständen. Diese Abweichung soll indessen im Rahmen einer separaten Revision beseitigt werden. Anlässlich dieser Revision wird auch zu prüfen sein, ob der Täuschungsschutz auf alle Gebrauchsgegenstände ausgeweitet werden soll. Eine zusätzliche Anpassung des Lebensmittelgesetzes im Rahmen des Erlasses eines Produktsicherheitsgesetzes ist demzufolge nicht erforderlich.

– *Chemikalienrecht*

Das Chemikalienrecht ist soeben EU-konform neu erlassen worden. Es weist (aufgrund der teilweisen Beibehaltung des „Old Approaches“) eine hohe Regulierungsdichte auf mit dem Ziel, Mensch und Umwelt vor schädlichen Einwirkungen chemischer Produkte zu schützen. Wie in den Ländern der EU erweist sich auch für die Schweiz eine von allgemeinen Bestimmungen über die Produktsicherheit getrennte Regelung der Chemikaliengesetzgebung als richtig.

– *Heilmittelgesetzgebung*

Die Heilmittelgesetzgebung der Schweiz entspricht derjenigen in der EU. Sie ist umfassend und sorgt für die Qualität, Sicherheit und Wirksamkeit dieser Produkte. Die Regelungen entsprechen auch der Zielsetzung und den Grundsätzen eines Produktsicherheitsgesetzes. Teilweise gehen sie jedoch noch deutlich weiter, als es die allgemeinen Regelungen der Produktsicherheitsrichtlinie oder ein Produktsicherheitsgesetz erfordern würden, beispielsweise in Bezug auf die Pflicht zur Meldung von Vorkommnissen bei Medizinalprodukten an die Kontrollbehörde Swissmédic. Eine Anpassung der Heilmittelgesetzgebung an die Grundsätze eines Produktsicherheitsgesetzes erweist sich nicht als nötig.

– *Strahlenschutzgesetzgebung*

Die Strahlenschutzgesetzgebung bezweckt, Mensch und Umwelt vor Gefährdungen durch ionisierende und nicht ionisierende Strahlen zu schützen. Das Strahlenschutzgesetz insbesondere gilt für alle Tätigkeiten, Einrichtungen,

Ereignisse und Zustände, die eine Gefährdung durch ionisierende Strahlen mit sich bringen kann, beispielsweise für den Umgang mit radioaktiven Stoffen und mit Anlagen, Apparaten und Gegenständen, die radioaktive Stoffe enthalten oder ionisierende Strahlen aussenden können. Die Anforderungen für das Inverkehrbringen dieser Produkte sind in den jeweiligen sektoriellen Erlassen - beispielsweise für Medizinprodukte oder Maschinen - geregelt. Nur für die in einer Maschine enthaltenen radioaktiven Teile sieht die Strahlenschutzverordnung vom 22. Juni 1994 (StSV, SR 814.501) – entsprechend der EU-Maschinenrichtlinie¹⁸ Bestimmungen über die Bauart und Kennzeichnung von geschlossenen radioaktiven Strahlenquellen vor (Art. 65 ff StSV). Es ist sinnvoll, der Gefährdung durch ionisierende Strahlen weiterhin mit diesen Erlassen vorzubeugen.

Zum Thema Nichtionisierende Strahlung (NIS) und Gesundheitsschutz in der Schweiz erstellt eine Arbeitsgruppe einen Grundlagenbericht.

– *Sicherheit von elektrischen Erzeugnissen*

Die Sicherheit von elektrischen Erzeugnissen richtet sich grundsätzlich nach den Vorschriften der Elektrizitätsgesetzgebung. Gestützt auf das Elektrizitätsgesetz hat der Bundesrat verschiedene Verordnungen erlassen (Verordnung über elektrische Niederspannungserzeugnisse, Verordnung über die elektromagnetische Verträglichkeit, Verordnung über Geräte und Schutzsysteme zur Verwendung in explosionsgefährdeten Bereichen), die sowohl die Anforderungen an die Sicherheit solcher Erzeugnisse festlegen als auch deren Kontrolle und die Überwachung des Marktes durch die zuständigen Behörden regeln. Diese Verordnungen enthalten aber – wie das geltende STEG – im allgemeinen keine Pflichten des Herstellers oder Importeurs zur Produktbeobachtung und – im Rahmen der Verhältnismässigkeit – zur Vorkehr von Massnahmen für die Gefahrenvermeidung nach dem Inverkehrbringen. Weil sich für die elektrischen Erzeugnisse in dieser Beziehung keine spezifischen Vorschriften aufdrängen, käme die Regelung des Produktsicherheitsgesetzes direkt zur Anwendung. Da es somit nicht notwendig ist, für die elektrischen Erzeugnisse eine abweichende Regelung zu treffen, muss die Gesetzgebung über die Sicherheit von elektrischen Erzeugnissen selber nicht geändert werden.

– *Strassenverkehrsgesetzgebung (Motorfahrzeuge und Fahrräder)*

Das Strassenverkehrsgesetz (SVG) und die Ausführungsverordnungen dazu enthalten zahlreiche Vorschriften, welche die Sicherheit und Gesundheit der (Fahrzeug-)Benützer und Dritter schützen. So ist namentlich die Typenprüfung der Motorfahrzeuge, Motorfahrzeuganhänger und deren Bestandteile sowie der Ausrüstungsgegenstände verankert. Die Anordnung eines Rückrufs nicht typenkonformer Produkte durch die Behörde ist nur auf Verordnungsstufe, nicht aber im SVG selber geregelt. Heute startet aber der Hersteller oder der Importeur

¹⁸ Vollständiger Titel und Fundstelle im Anhang

den Rückruf in der Regel nach eigenem Ermessen, wobei ihm das Bundesamt für Strassen die Halteradressen aus dem Fahrzeugregister liefert. Nicht geregelt sind zudem die Meldepflichten des Herstellers an die Behörden, der Informationsaustausch und die Überwachung der Produktsicherheit. Weiter fehlt die Möglichkeit, nötigenfalls das weitere Inverkehrbringen, die Beschlagnahme oder die Einziehung von gefährlichen Fahrzeugen oder Bestandteilen anzuordnen. Deshalb soll das SVG ergänzt werden, so dass für die Belange, die im SVG nicht geregelt werden, künftig das Produktsicherheitsgesetz Anwendung findet.

– *Umweltschutzgesetzgebung*

Die Bestimmungen des Umweltschutzgesetzes, die einzelne Produktkategorien oder Stoffe regeln, beruhen auf einem umfassenden Schutzgedanken (Schutz von Menschen, Tieren, Pflanzen, ihren Lebensgemeinschaften und Lebensräumen). Im Vergleich zum Schutzniveau der Produktsicherheitsrichtlinie oder eines Produktsicherheitsgesetzes weist das Umweltschutzrecht keine Lücken oder Mängel auf, so dass kein Anpassungsbedarf besteht.

– *Sicherheitskontrollgesetzgebung*

Für das Thema Sicherheit ist im Übrigen von Bedeutung, dass der Bundesrat die Botschaft zu einem Sicherheitskontrollgesetz angekündigt hat. Darin soll geregelt werden, nach welchen Prozessen die Sicherheit von Anlagen, Geräten, Fahrzeugen, Sicherheitssystemen und Komponenten geprüft und kontrolliert wird und wer dafür zuständig ist. Das Sicherheitskontrollgesetz soll sich somit ausschliesslich mit formellen und organisatorischen Aspekten befassen und keine materiellen Vorschriften im Bereich der Sicherheit enthalten. Das Gesetz soll immer dann gelten, wenn es das sektorielle Gesetz ausdrücklich vorsieht.

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Titel und Generalanweisung

Die im STEG verwendeten Begriffe „technische Einrichtungen und Geräte“ bezeichnen nicht den gesamten vom STEG geregelten Produktbereich. Dieser erstreckt sich nicht nur auf die in Artikel 2 Absatz 1 als Beispiele genannten beruflich und ausserberuflich benutzten Maschinen, Apparate, Anlagen, Werkzeuge und Schutzausrüstungen. Neben Produkten, die in Industrie und Gewerbe zum Einsatz kommen, fallen auch Erzeugnisse für Haushalt, Hobby und Sport darunter. Gleichwohl ist der Geltungsbereich des STEG immer noch zu eng. Der Schutz der Sicherheit und Gesundheit der Menschen verlangt den Einbezug sämtlicher Produkte, für die nicht bereits in der sektoriellen Produktsicherheitsgesetzgebung die verlangten Sicherheitsanforderungen bestehen. Mit der Revision des STEG ist deshalb der Geltungsbereich auf Produkte allgemein auszuweiten. Deshalb werden

die Begriffe „technische Einrichtungen und Geräte“ sowohl im Titel des Produktsicherheitsgesetzes wie auch im Gesetzestext selbst durchgehend ersetzt durch den Begriff „Produkt“. Der umfassende Begriff „Produkte“ findet sich auch im Produkthaftungsgesetz. Weil der Hersteller und die ihm gleich gestellten Personen für Schäden durch unsichere Produkte gemäss Produkthaftungsgesetz verschuldensunabhängig für Schadenersatz belangt werden können, ist es sinnvoll, dass sich auch die Sicherheitsanforderungen grundsätzlich auf alle Produkte erstrecken.

Ingress

Die massgebenden Bestimmungen der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 werden durch die entsprechenden Bestimmungen der Bundesverfassung vom 18. Dezember 1998 ersetzt.

Artikel 1

Die Umschreibung des Zwecks in *Absatz 1* dient der Rechtssicherheit. Sie ist Interpretationshilfe bei der Auslegung der einzelnen Gesetzesbestimmungen durch die Adressaten des Produktsicherheitsgesetzes, nämlich die Inverkehrbringer und die Vollzugsbehörden. Der Zweckartikel begrenzt den Spielraum der rechtsanwendenden Behörden. Ihre Tätigkeit muss sich am Zweck des Gesetzes messen lassen, also daran, ob ihre Massnahmen der Produktsicherheit und damit dem Schutz der Sicherheit und der Gesundheit der Bevölkerung dienen.

Der Schutz der Sicherheit und Gesundheit ist nicht auf die in der schweizerischen Gesetzgebung restriktiv umschriebenen „Konsumentinnen und Konsumenten“ beschränkt. Die Produktsicherheit muss jeder natürlichen Person zugute kommen, gleichgültig, ob sie das Produkt für „den persönlichen oder familiären Gebrauch“ (Art. 40a Abs. 1 des Obligationenrechts, OR), erworben hat, benutzt oder anwendet, oder ob sie es im Rahmen ihrer beruflichen oder gewerblichen Tätigkeit anschafft oder verwendet. Das Gesetz soll auch die Gefährdung von unbeteiligten Drittpersonen, also des „innocent bystander“, verhindern. Darunter versteht man Personen, die in keinerlei Beziehung zum gefährlichen Produkt stehen – es weder besitzen, noch damit umgehen – und die gleichwohl durch das Produkt einen Schaden erleiden (Beispiel: Von einem Rasenmäher löst sich im Betrieb ein Messer, das im Wegfliegen einen zufällig vorbeigehenden Passanten verletzt). Ob ein Produkt in Verkehr gebracht werden darf, kann also grundsätzlich auch nicht davon abhängen, ob es im privaten, familiären oder in einem gewerblichen oder kommerziellen Kontext benutzt oder verbraucht wird. Unterschiede sind ausschliesslich gerechtfertigt, wenn der gefahrlose Umgang mit dem Produkt besondere Ansprüche an die berufliche Erfahrung oder das Fachwissen der Verwender verlangt. Solche Produkte mit einem erhöhten Gefährdungspotenzial

sind nicht für Laien bestimmt. Diesem Unterschied ist mit einer entsprechenden Produktdeklaration sowie mit Vertriebs- und Abgabebeschränkungen in den einschlägigen sektoriellen Produktsicherheitserlassen Rechnung zu tragen.

Das Gesetz geht von der grundsätzlichen Selbstverantwortung aus. Es überlässt den Herstellern, Importeuren, dem Handel und den übrigen Dienstleistern, wie sie vorgehen, damit ausschliesslich sichere Produkte in den Verkehr gelangen. Durch weitergehende, die Selbstverantwortung der Hersteller beschränkende Vorschriften könnten technische Handelshemmnisse entstehen.

Indem das Gesetz in den Artikeln 4 und 5 dazu auffordert, bei der Festlegung der grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen und bei der Bezeichnung technischer Normen das entsprechende internationale Recht zu berücksichtigen, leistet es auch einen Beitrag zur Erleichterung des grenzüberschreitenden freien Warenverkehrs (vgl. auch die Erläuterungen unter Ziff. 1.2.3).

Absatz 2 hält fest, dass nur das gewerbliche oder berufliche Anbieten und Inverkehrbringen von Produkten unter das Gesetz fällt, jedoch nicht das Anbieten und Inverkehrbringen durch Privatpersonen. Diesen könnten weder Vorschriften über die Produktsicherheit auferlegt werden, noch wäre eine Kontrolle darüber möglich.

Das Gesetz gilt nicht erst für das Inverkehrbringen (das in Art. 2 umschrieben wird), sondern bereits für das Anpreisen des Produktes. Die Sicherheitserwartungen der Verwender bilden sich bereits in dieser Phase des Anbietens, also unter Umständen schon bevor das Produkt für den Erwerber greifbar ist. So werden Prototypen an Ausstellungen vorgestellt, noch bevor das erste Exemplar in die Serienproduktion geht. Auch Werbung und Public Relations für neue Produkte in den gedruckten und elektronischen Medien starten bisweilen sehr früh und schaffen im Publikum bereits eine Vorstellung über die Produktsicherheit. Diese Vorstellung bildet sich auch beim konkreten Käufer oft lange vor dem Zeitpunkt, da er sich eine Anschaffung leisten kann.

Die Verantwortung für die Produktsicherheit wird den Personen auferlegt, die das Produkt in den Verkehr bringen oder darbieten, namentlich (die Aufzählung der unter das Gesetz fallenden Personen ist nicht abschliessend) dem Hersteller, Importeur, Händler und dem Erbringer von Dienstleistungen.

Hersteller ist, wer die Verantwortung für die Konzeption und Herstellung inklusive der Ausstattung des Produkts trägt. Hersteller ist auch derjenige, der aus Fertigerzeugnissen oder Teilen ein Produkt herstellt, also der sogenannte Assembler. Hersteller ist ebenfalls, wer Arbeiten an Unterlieferanten vergibt und dabei die Oberaufsicht über das Produkt behält. Auch wer ein Produkt wesentlich umarbeitet, so dass sich sein Zweck verändert, ist Hersteller, ebenso wer am Produkt Tätigkeiten ausübt, welche seine Sicherheit beeinflussen, beispielsweise durch Einbau von Ersatzteilen anlässlich einer Reparatur oder Revision, durch Umbau,

Produktergänzung oder Funktionsänderung. Wer einzelne oder alle Produktionstätigkeiten auslagert (Entwurf, Herstellung, Zusammenbau, Verarbeitung, Veredlung, Verpackung, Etikettierung etc.), um das Produkt unter seinem Namen oder seiner Marke in den Verkehr zu bringen, ist ebenfalls Hersteller. Als Hersteller muss sodann der im Produktheftpflichtgesetz (Art. 2 Abs. 1. Bst. b) besonders erwähnte Quasi- oder Anscheinshersteller gelten, der sich durch Anbringen seines Namens, Warenzeichens oder eines anderen Erkennungszeichens auf dem Produkt als Hersteller ausgibt, auch wenn er am Produkt keine eigentlichen Herstellertätigkeiten ausübt.

Auch der Erbringer von Dienstleistungen bringt das Produkt in den Verkehr, wenn er es im Rahmen seiner Tätigkeit anwendet oder verwendet – beispielsweise der Betreiber eines Fitness-Instituts, der seinen Kunden (gefährliche) Trainingsmaschinen zur Verfügung stellt. Mit der Auferlegung von Produktsicherheitspflichten an Dienstleister betritt der Gesetzgeber kein Neuland. Auch das Heilmittelgesetz oder die Medizinprodukteverordnung auferlegen den Dienstleistern im Gesundheitswesen Produktsicherheitspflichten. Der Schutz vor unsicheren Produkten wäre nicht gewährleistet, wenn sich die Pflicht, nur sichere Produkte in den Verkehr zu bringen, nicht auch auf die Dienstleister als Verwender von Produkten erstrecken würde. Dem entspricht auch die Haftung der Dienstleister gemäss Auftrags- und Werkvertragsrecht im Obligationenrecht.

Absatz 3 regelt das Verhältnis des Produktsicherheitsgesetzes zu den sektoriellen Erlassen. Gegenüber dem geltenden Artikel 1 Absatz 2 wird der Geltungsbereich des revidierten STEG präzisiert.

Das Gesetz soll soweit anwendbar sein, als sektorielle Erlasse nicht abweichende Regelungen vorsehen. Als solche Erlasse fallen zum Beispiel das Lebensmittelgesetz und die darauf gestützten Verordnungen in Betracht. Der Vorbehalt von sektoriellen Abweichungen macht deutlich, dass das Produktsicherheitsgesetz als subsidiär anwendbares Gesetz andere Erlasse nur ergänzen, nicht aber korrigieren will. Dies bedeutet, dass das Produktsicherheitsgesetz grundsätzlich dann Anwendung findet, wenn in einem sektoriellen Erlass zu einem Gegenstand, den es regelt, nichts normiert ist. Dies ist etwa dann der Fall, wenn die spezifische Gesetzgebung keine Vorkehren zur Gefahrenerkennung oder Meldepflichten nach dem Inverkehrbringen gemäss Artikel 5a vorschreibt oder keine der in Artikel 11 aufgeführten Verwaltungsmassnahmen vorsieht. Dasselbe ist der Fall, wenn die spezifische Gesetzgebung keine dem Gefährdungspotenzial des Produkts entsprechende Kennzeichnung, Warnhinweise etc. verlangt, wie sie Artikel 3 Absatz 3 vorschreibt. Sieht der sektorielle Erlass zu einer bestimmten Problematik eine Lösung vor, die von jener abweicht, die im Produktsicherheitsgesetz enthalten ist, so geht der sektorielle Erlass vor. Dabei wird vorausgesetzt, dass ein sektorieller Erlass unterhalb der Gesetzesstufe sich im Rahmen des übergeordneten Gesetzes hält und Abweichungen vom

Produktsicherheitsgesetz sich somit auf eine hinreichende gesetzliche Grundlage stützen. Ist diese Voraussetzung im Einzelfall nicht erfüllt, so ist die entsprechende Bestimmung des Produktsicherheitsgesetzes anwendbar. Die Abweichung von den Vorschriften des Produktsicherheitsgesetzes kann sich auch aus einem sogenannten qualifizierten Schweigen ergeben. Das heisst: Wenn in einem sektoriellen Erlass eine Massnahme bzw. Vorschrift, die im Produktsicherheitsgesetz enthalten ist, bewusst nicht vorgesehen worden ist, weil sie da eben gerade nicht gelten soll, so ist dieser gesetzgeberische Entscheid zu respektieren. Das sektorielle Recht soll in jedem Fall vorgehen, sofern es ausdrücklich oder implizit vom Produktsicherheitsgesetz abweicht. Das sektorielle Recht ist insbesondere in jedem Fall auch für die Regelung des Vollzugs massgebend. Das Produktsicherheitsgesetz ändert die Zuständigkeitsbereiche der Vollzugsbehörden gemäss den sektoriellen Gesetzgebungen nicht.

Denkbar wäre auch eine andere, weitergehende Regelung des Geltungsbereiches. So könnte das Gesetz soweit als anwendbar erklärt werden, als sektorielle Erlasse keine dem Produktsicherheitsgesetz entsprechende oder weitergehende Regeln vorsehen. Damit würde verlangt, dass die sektoriellen Erlasse zumindest ebenbürtig sind. Ebenbürtig sind solche Erlasse nur dann, wenn sie erstens das gleiche Schutzniveau vorschreiben und zweitens gleichwertige Massnahmen der Inverkehrbringer und Aufsichtsorgane vorsehen. Dem Produktsicherheitsgesetz als einem Auffangerlass käme in diesem Fall die Funktion zu, andere Erlasse nötigenfalls auch zu korrigieren. Verlangt ein Erlass nur, dass ein Produkt bei bestimmungsgemäsem, sorgfältigem Gebrauch sicher sein muss (aber nicht beim vernünftigerweise vorhersehbaren Fehlgebrauch) oder begnügt sich der Erlass damit, eine nur dem Stand der Technik entsprechende Sicherheit vorzuschreiben (statt dem Stand der Wissenschaft und Technik), käme Artikel 3 des Produktsicherheitsgesetzes zur Anwendung. Entsprechendes gälte, wenn die spezifische Gesetzgebung nicht zumindest eine Kennzeichnung verlangt, wie sie Artikel 3 Absatz 3 vorschreibt. Das Produktsicherheitsgesetz würde auch angewendet, wenn die spezifische Gesetzgebung nicht zumindest die Vorkehrungen zur Gefahrenerkennung oder Meldepflichten nach dem Inverkehrbringen gemäss Artikel 5a oder nicht alle in Artikel 11 aufgeführten Verwaltungsmassnahmen enthält.

Eine solche Regelung hätte jedoch schwierige Auslegungsfragen zur Folge und würde eine erhebliche Rechtsunsicherheit bewirken, so dass fraglich erscheint, ob damit für die Produktsicherheit ein Gewinn resultieren würde.

Die Hersteller und die Verwender sollen grundsätzlich darauf vertrauen können, dass, wenn es sektorielle Erlasse gibt, diese für die Belange der Produktsicherheit massgebend sind und nicht zugleich das Produktsicherheitsgesetz punktuell korrigierend an ihre Stelle tritt. Das Produktsicherheitsgesetz soll einen sektoriellen Erlass hingegen dann ergänzen, wenn er einen Gegenstand, den das Produktsicherheitsgesetz regelt, nicht normiert – wenn der sektorielle Erlass also

beispielsweise keine Vorkehrungen zur Gefahrenerkennung, keine Meldepflichten nach dem Inverkehrbringen oder keine Verwaltungsmassnahmen vorsieht.

Das Produktsicherheitsgesetz will zudem punkto Schutzniveau und Massnahmen der Inverkehrbringer und der Aufsichtsorgane den Massstab setzen, der grundsätzlich auch für die sektoriellen Erlasse massgebend sein will. Die sektoriellen Erlasse sollen also die Sicherheit vorschreiben, die dem Stand der Wissenschaft und Technik entspricht und sich nicht mit einer dem Stand der Technik entsprechenden Sicherheit begnügen. Wo die sektoriellen Erlasse dem Standard des Produktsicherheitsgesetzes nicht genügen, stellt sich die Frage einer Anpassung dieser sektoriellen Erlasse. Diese laufende Anpassung der sektoriellen Bestimmungen ist sowohl aus der Sicht der Produzenten wie der Benutzer sinnvoller als der Versuch einer Korrektur durch eine zweifelhafte Regelung des Geltungsbereichs des Produktsicherheitsgesetzes.

Die aufgeführten heutigen Unzulänglichkeiten des STEG rechtfertigen die Revision und den Erlass des Produktsicherheitsgesetzes auch, wenn es wie vorgeschlagen nur soweit anwendbar erklärt wird, als sektorielle Erlasse nicht abweichende Regelungen vorsehen.

Absatz 4 stellt klar, dass das Gesetz nicht für das Anbieten und Inverkehrbringen von gebrauchten Produkten und Ausschussware gilt, sofern die Produkte unter die Kategorien Antiquitäten oder reparaturbedürftige Produkte fallen: Wer ein Produkt als Antiquität erwirbt, kann von ihm nicht erwarten, dass es die Sicherheit aufweist, die heutzutage durch moderne Materialien, Fabrikationstechniken und Kontrollmethoden erreichbar ist. Er muss auch wegen des Alters des Produkts von überholter Technik, Funktionsstörungen, Abnutzungsschäden und Soliditätseinbusse ausgehen. Dasselbe gilt für Produkte, von denen der Erwerber weiss, dass sie vor der Verwendung instand gesetzt oder wieder aufgearbeitet werden müssen, also für die Occasions- und Secondhand-Produkte oder für Ausschussware, die nicht im regulären Handel abgesetzt wird. Voraussetzung ist aber, dass der Inverkehrbringer den Erwerber darüber informiert, dass er das Produkt nicht ohne vorhergehende Instandstellung oder Wiederaufarbeitung benutzen darf.

Artikel 2

Mit der Definition des „Produkts“ in Absatz 1 als „*verwendungsbereite* bewegliche Sache“ soll die Anwendung des Produktsicherheitsgesetzes auf Produkte ausgeschlossen werden, die erst im Entstehen sind und deshalb auch nicht dazu bestimmt sind, von jemandem als benutzbares, verwendungsfähiges Produkt behandelt zu werden, beispielsweise Baustoffe oder unbearbeitetes Holz. Werden noch nicht verwendungsbereite Produkte an Ausstellungen, Messen oder in Verkaufslokalen angeboten, so muss deutlich auf diesen Sachverhalt hingewiesen

werden. Es müssen gegebenenfalls Schutzvorkehrungen für das Demonstrationspersonal und das Publikum getroffen werden.

Mit der Formulierung „bewegliche Sache“ wird klargestellt, dass Gebäude als solche und Bauwerke wie Strassen, Brücken, Gleisanlagen nicht unter das Gesetz fallen. Andererseits muss sichergestellt sein, dass Produkte auch dann noch erfasst werden, wenn sie in eine andere bewegliche Sache oder in eine Immobilie eingebaut oder einverarbeitet wurden. Eigentlich würden sie bei Einarbeitung und Verbindung mit einer anderen Sache gemäss Sachenrecht in dieser aufgehen. Doch muss es nach wie vor möglich sein, die produktsicherheitsrelevanten Vorschriften auch auf eine eingearbeitete oder vermischte Sache anzuwenden, welche die Sicherheit und Gesundheit gefährdet (z.B. auf Produkte, für welche Ekzeme verursachendes Leder oder Textilien verarbeitet wurden). Entsprechendes gilt für die Teile einer unbeweglichen Sache. Grundsätzlich verlieren bewegliche Sachen nach dem Sachenrecht des Zivilgesetzbuches durch den Einbau oder die Einarbeitung in ein Gebäude oder in das Erdreich ihre Fahrniseigenschaft und werden Immobilie. Deshalb muss im Produktsicherheitsgesetz ausdrücklich statuiert werden, dass solche Gegenstände hinsichtlich der Sicherheitsanforderungen nach wie vor als bewegliche Sache gelten. Der gleiche Grundsatz ist im Übrigen auch im Produkthaftungsgesetz (Art. 3 Abs. 1 Bst. a) verankert. Danach lösen auch jene fehlerhaften Produkte eine Haftung aus, die Teil einer anderen beweglichen oder unbeweglichen Sache bilden.

Absatz 2: Immer öfter müssen die Verwender eines Produkts dieses vor der Inbetriebnahme aus Einzelteilen zusammenbauen, wie beispielsweise Haushaltgeräte und Haushaltmaschinen, Computerkonfigurationen, Möbel, Sport- und Hobbygeräte. Sodann werden heute Ersatzteile für Haushalt-, Hobby- und Sportgeräte zum Einbau durch den Verwender angeboten. Es rechtfertigt sich deshalb, auch solche Einzelteile als verwendungsbereite Produkte zu definieren.

Absatz 3 umschreibt den Begriff „Inverkehrbringen“. Er umfasst die verschiedensten Formen von Anbieten und Abgeben, Überlassen oder Anwenden eines Produkts, gleichgültig, ob es gegen Entgelt oder unentgeltlich erfolgt und auch ohne Rücksicht auf die Art des zugrundeliegenden Rechtsgeschäfts. Das Publikum soll vor den Risiken unsicherer Produkte geschützt werden, auch wenn diese in gewerblichem oder beruflichem Rahmen gratis in Verkehr gebracht werden. So werden häufig Eigenprodukte an das Personal kostenlos abgegeben, was als Teil des Lohnes oder als Fringe Benefit betrachtet wird. Den Kunden eines Geschäftes oder dem breiten Publikum wird ein Produkt in der Regel ohnehin nur dann kostenlos abgegeben, wenn sich der Inverkehrbringer davon eine Werbewirkung verspricht. Es wäre auch nicht gerechtfertigt, einen Unterschied zwischen dem Inverkehrbringen eines neuen und eines gebrauchten, beziehungsweise aufgearbeiteten oder wesentlich veränderten Produkts zu machen.

Drei Sachverhalte werden in Buchstabe a – c dem Inverkehrbringen gleich gestellt:

-
- a. Der *Eigengebrauch* eines Produkts im gewerblichen Betrieb kommt häufig vor. So verpflegen Lebensmittelhersteller ihr Personal in ihren Betriebskantinen üblicherweise auch mit eigenen Erzeugnissen. In der chemisch-technischen Branche werden vom Hausdienst die im Betrieb hergestellten Reinigungsmittel verwendet. Es wäre nicht gerechtfertigt, die Mitarbeiter eines Betriebes mit Produkten zu gefährden, die nicht den gleichen Sicherheitsanforderungen entsprechen wie die dem Publikum abgegebenen Erzeugnisse. Das Kriterium der Produktsicherheit muss auch für die Mitarbeiter, den Betriebsinhaber und seine Angehörigen Gültigkeit haben. Selbstverständlich gelten aber auch hier die Vorbehalte hinsichtlich der in Industrie und Gewerbe vorhandenen besonderen Erfahrung und der Fachkenntnisse im Umgang mit risikoreichen Produkten. Unter entsprechenden Voraussetzungen ist der betriebsinterne Umgang und Verbrauch risikolos und demzufolge erlaubt.
 - b. Es wäre nicht gerechtfertigt, die Dienstleister von der Pflicht, nur sichere Produkte in Verkehr zu bringen, auszunehmen. Deshalb wird die Verwendung oder Anwendung eines Produkts im Rahmen des Erbringens einer Dienstleistung ebenfalls dem Inverkehrbringen gleichgestellt (vgl. Art. 1 Abs. 2). Die Kunden der Dienstleister haben den gleichen Anspruch auf sichere Haartrockner, Lasergeräte, Trainings- und Sportgeräte etc. wie die Erwerber solcher Produkte in einem Laden oder im Versandhandel.
 - c. Dasselbe gilt für das Bereithalten eines Produkts zur Benutzung durch Dritte, etwa wenn eine Verkaufsstelle einem Interessenten ein Hobby- oder Heimwerkergerät oder eine Küchenmaschine zum Gebrauch zur Verfügung stellt.

Artikel 3

Absatz 1: Während das geltende STEG und einzelne sektorielle Gesetze und Verordnungen ausschliesslich den sorgfältigen und bestimmungsgemässen Gebrauch eines Produkts im Auge haben, stellt das Produktsicherheitsgesetz auf den Gebrauch ab, der als landläufig und üblich, zumindest nicht als abwegig oder gar völlig unvorhersehbar gilt. Das Produkt muss demzufolge sowohl bei bestimmungsgemässer Verwendung wie auch bei voraussehbarem Fehlgebrauch sicher sein. Dadurch wird Übereinstimmung geschaffen mit der Sicherheitsdefinition im schweizerischen Produkthaftpflichtgesetz und in der Produktsicherheitsrichtlinie der EU. Die Grenze der Verantwortung des Inverkehrbringers liegt dort, wo grobe Fahrlässigkeit des Benutzers vorliegt. Der Inverkehrbringer muss also die landläufige Unvorsichtigkeit der Menschen einkalkulieren, ebenso das Verhalten von Kindern und das allenfalls reduzierte Geschick betagter Personen, beispielsweise deren geringere Kraft oder nachlassende Sehschärfe. Er ist hingegen nicht verantwortlich, wenn ein nicht vorhersehbarer, völlig abwegiger Produktmissbrauch vorliegt.

Konkretisiert wird die Sicherheitsdefinition so, dass die Produkte den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen nach Artikel 4 entsprechen müssen. Bei diesen handelt es sich um Anforderungen, die der Bundesrat unter Berücksichtigung des entsprechenden internationalen Rechts aufstellt. Wenn keine solchen Anforderungen festgelegt worden sind, müssen die Produkte dem Stand von Wissenschaft und Technik entsprechen. Das stellt gegenüber dem STEG, wonach die anerkannten Regeln der Technik genügen (Art. 3 und Art. 4b Abs. 4), eine Verschärfung der Herstellerverantwortung dar. Das Produkthaftpflichtgesetz verlangt zwar nicht ausdrücklich, dass ein Produkt dem Stand von Wissenschaft und Technik entspricht. Für die Entlastung des Herstellers stellt es aber darauf ab, ob der Produktfehler im Zeitpunkt des Inverkehrbringens nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erkennbar war (Art. 5 Abs. 1 Bst. e PrHG).

Absatz 2 listet verschiedene *Begleitumstände* auf, anhand derer die Produktsicherheit beurteilt wird.

- a. Die *Gebrauchsdauer* wird dann rechtlich relevant, wenn es darum geht, die Sicherheit eines Produkts zu beurteilen, das bereits ein gewisses Alter aufweist. Bei Erzeugnissen, die vom Hersteller mit einem Haltbarkeits- oder Verbrauchsdatum versehen werden, ist klar ersichtlich, wie lange das Produkt gefahrlos verwendet werden darf. Wer ein überaltertes Produkt benutzt oder nach seinem Ablaufdatum anwendet, muss es seiner eigenen Unvorsichtigkeit zuschreiben, falls er erkrankt oder sonst Schaden erleidet. Bei langlebigen Erzeugnissen wie Werkzeugen, Möbeln, Leitern, Elektrogeräten, Haushalt- und Heimwerkermaschinen ist es dem Inverkehrbringer nicht möglich, verbindlich anzugeben, wie lange sie gefahrlos ihren Dienst versehen. Die Gebrauchstauglichkeit dieser Produkte

im Zeitverlauf hängt wesentlich davon ab, wie häufig und wie sorgfältig sie benutzt, gewartet und wie sie aufbewahrt werden. Auch spielt während der Lebensdauer von Produkten der wissenschaftliche und technische Fortschritt eine Rolle. Was nach heutigen Vorstellungen als sicher gilt, wird unter Umständen schon nach wenigen Jahren dank neuer Materialien, Konstruktionsmöglichkeiten und Fabrikationsmethoden und der infolgedessen geänderten Vorstellungen der Allgemeinheit nicht mehr als akzeptable Produktsicherheit hingenommen. Dem Inverkehrbringer bieten sich folgende Alternativen: Entweder beschränkt er den Zeitraum, in dem ein gefahrloser Gebrauch des Produkts möglich ist, durch einen eindeutigen Hinweis, oder er nimmt in Kauf, während der voraussichtlichen Gebrauchsdauer des Produkts bis längstens 10 Jahre nach dem Inverkehrbringen seiner in Artikel 5a umrissenen Pflicht zu Gefahrenerkennungsvorkehrern und Meldungen nachzukommen. Auch die Vollzugsbehörden müssen bei der Beurteilung der Produktsicherheit auf die voraussichtliche oder klar definierte Gebrauchsdauer abstellen (siehe unten zu Art. 11).

- b. Als weiterer Begleitumstand der Produktsicherheit wird die zu erwartende gegenseitige Beeinflussung von Produkten genannt. Es spielt für die Sicherheit eines Produkts eine Rolle, ob mit einer Einwirkung auf andere Produkte zu rechnen ist beziehungsweise damit, dass andere Erzeugnisse auf das Produkt einwirken. So gibt es Reinigungsprodukte, die nicht mit anderen vermischt werden dürfen, oder solche, die nur mit Wasser verdünnt werden dürfen. Der Hersteller muss das Produkt entweder so konzipieren, dass durch die zu erwartende Verbindung oder Vermischung keine Gefahr entsteht oder er muss sie durch technische Vorkehrern oder entsprechende Warnung verhindern.
- c. Wenn vorhersehbar ist, dass ein Produkt von einem besonders gefährdeten Personenkreis – wie beispielsweise von Kindern oder älteren Personen – verwendet wird, ist diesem Umstand Rechnung zu tragen. Die Produkte sind entsprechend zu entschärfen oder so zu deklarieren, dass man davon ausgehen darf, dass sie nicht in die Hände von unbeaufsichtigten Kindern geraten oder von älteren Personen falsch eingesetzt werden. Zahlreiche, ausschliesslich für gewerblichen Gebrauch und Verbrauch konzipierte Arbeitsgeräte, Maschinen und chemisch-technische Produkte werden in Heimwerkermärkten auch an Laien verkauft, in der Regel sogar ohne fachkundige Bedienung. Durch diese “Migration“ der ursprünglich für Fachleute bestimmten Produkte in Verkaufsstellen für jedermann werden unerfahrene Verbraucher ebenfalls einer „grösseren Gefahr“ im Sinne von Buchstabe c ausgesetzt. Diese Produkte müssen demzufolge entsprechend konzipiert oder mit Hinweisen für den sicheren Umgang mit ihnen versehen sein.

Absatz 3: Die Produktsicherheit wird einerseits durch innere, also dem Produkt als solchem immanente Faktoren bestimmt (Konzeption, Konstruktion, Rezeptur, Fabrikation des Produkts). Andererseits gibt es für die Produktsicherheit massgebende äusserliche Faktoren. Sie machen die Präsentation aus. Darunter fallen im Zusammenhang mit Produktsicherheit und Produkthaftpflicht alle Faktoren, welche dafür sorgen, dass ein Produkt als sicher oder riskant wahrgenommen wird, die aber auch über die Gefährlichkeit eines Produkts hinwegtäuschen können: Verpackung, Farbgebung (z.B. sicherheitsrelevante Teile, Gefahrenbereiche, Berührungsverbote bei Maschinen), Kennzeichnung und weitere Informationen, graphische Gestaltung, Zusammenbau-, Gebrauchs- und Beseitigungshinweise, Warnungen etc. Auch die Art und Weise, wie ein Produkt der Öffentlichkeit durch Werbung oder Public Relations präsentiert wird, ist für seine Sicherheit konstitutiv. Werbung und PR können Gefahren verhüten, aber auch Gefahren schaffen. Wird beim Vorführen einer Kreissäge an einer Verkaufsausstellung der Handschutz weggeklappt, dann nimmt der Inverkehrbringer den späteren gefährlichen Gebrauch durch den Erwerber in Kauf. Ein Prospekt mit der Abbildung einer „Sonnenanbeterin“, die sich ohne Schutzbrille unter ein Heimsolarium legt, macht das Gerät gefährlich, weil seine derart geschilderte Verwendung zu Augenschädigungen führt. Werbung und PR sind also ebenfalls konstitutive Elemente der Produktsicherheit.

Das Gesetz nennt verschiedene äusserliche Faktoren, die den Verwendern eine Vorstellung von der Sicherheit oder vom Gefährlichkeitsgrad eines Produkts verschaffen.

- a. Buchstabe a nennt die Kennzeichnung sowie die Aufmachung, somit die formale und optische Gestaltung des Produkts und seiner Verpackung. Die Aufmachung vermittelt durch das Verpackungsdesign, also den für ein Produkt charakteristischen Verpackungstyp und die graphische Gestaltung, eine bestimmte Vorstellung über das Produkt, beispielsweise den Eindruck von „Waschmittel“, „Zahnpasta“, „Fruchtsaft“, „Babyfood“, „Pinselreiniger“, „Autoschmieröl“. Es wäre beispielsweise nicht angängig, ein aggressives oder stark schäumendes Wasch- oder Reinigungsmittel in die typischerweise für Fruchtsäfte verwendete Kartonbrik abzufüllen und mit einer Fruchtabbildung noch zusätzlich den Eindruck eines Getränkes zu vermitteln.
- b. Der gefahrlose Umgang mit einem Produkt verlangt eine dem Risiko durch Material und Konstruktion adäquate Verpackung. Sie muss je nach Inhalt und Verwendungssituation nässe-, hitze-, kälte-, lösungsmittel- oder säurebeständig, standfest, auslaufsicher, wieder verschliessbar sein. Anleitungen müssen mit Blick auf einen sicheren Zusammenbau, die gefahrlose Installation und eine Risiken verhütende Wartung des Produkts korrekt abgefasst sein.

-
- c. Die dem Produkt innewohnenden Gefahren, die nicht durch konstruktive Massnahmen beseitigt werden können, müssen durch geeignete Warnhinweise sowie durch Gebrauchs- und Bedienungsanleitungen entschärft werden. Dasselbe gilt für die gefahrlose Beseitigung des Produkts. Es ist für die Verständlichkeit solcher Instruktionen hilfreich, wenn statt verbaler Aussagen wo immer möglich eindeutige und allgemein verständliche Piktogramme verwendet werden. Dem Verwender sind nur Informationen und Warnungen hinsichtlich jener Risiken geschuldet, die er nicht bereits kennt oder kennen müsste. Dabei ist vom mündigen Verbraucher auszugehen, der über das landesübliche Allgemeinwissen und Gefahrenbewusstsein verfügt. Die Inverkehrbringer dürfen dieses auch beim konkreten Verwender ihres Produkts voraussetzen.

Absatz 4 stellt klar, dass die Tatsache, dass ein neues, innovatives Produkt einen höheren Sicherheitsgrad bietet, andere Erzeugnisse, die noch nicht auf diesem Niveau sind, noch nicht als gefährlich qualifiziert. Das gilt aber nur, wenn sich das ältere Produkt nicht bereits aus einem anderen Grund als gefährlich erweist. Die dem Produkthaftungsgesetz entsprechende Bestimmung entzieht auch der Befürchtung den Boden, Produktsicherheitsvorschriften würden die Entwicklung neuer Produkte behindern.

Artikel 4b

Die Bestimmung über die Erfüllung der Anforderungen im Produktsicherheitsgesetz entspricht im Wesentlichen Artikel 4b des geltenden STEG. Zum besseren Verständnis werden auch die Absätze erläutert, die keine Änderung erfahren.

Bereits das geltende STEG geht von der primären Selbstverantwortung des Inverkehrbringers aus. Er verwirklicht damit das EU-Prinzip der „neuen Konzeption“, das auf der Abschaffung der staatlichen Zulassung der Produkte gründet. An deren Stelle tritt die nachträgliche Kontrolle der in Eigenverantwortung durch die Hersteller in den Verkehr gebrachten Produkte. Bei der nachträglichen Kontrolle muss der Inverkehrbringer nachweisen können, dass sein Produkt den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen entspricht. Diese grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen werden vom Bundesrat festgelegt – gemäss Artikel 5 des geltenden STEG. Wie er diesen Nachweis erbringt, steht dem Inverkehrbringer frei, ausser in jenen Fällen, da eine schweizerische Vorschrift oder eine von der Schweiz übernommene spezielle Richtlinie der EU bestimmte Nachweisverfahren bzw. Dokumente verlangt. Dazu wird in *Absatz 1* für den Konformitätsnachweis der Verweis auf die Artikel 17 und 18 des THG eingefügt.

Absatz 2 schafft eine Vermutung, wonach ein Produkt, das nach den technischen Normen hergestellt ist (Art. 4a des geltenden STEG), die grundlegenden Sicherheits-

und Gesundheitsanforderungen erfüllt. Diese Vermutung kann widerlegt werden durch den Nachweis, dass das Produkt gleichwohl die Sicherheit oder die Gesundheit gefährdet. Die Sicherheitsvermutung erstreckt sich nur auf die von der technischen Norm abgedeckten Elemente oder Bereiche der Produktsicherheit. Technische Normen erstrecken sich nämlich nicht immer auf alle sicherheitsrelevanten Aspekte eines Produkts, so dass dieses trotz Normenkonformität gewisse Gefahren bieten kann. Sodann kann ein Produkt zwar aufgrund von technischen Normen hinsichtlich Bauweise, Material und Herstellung fehlerfrei sein, doch kann ein Element seiner Darbietung oder mehrere solcher Elemente eine Gefahr für die Benutzer und für Drittpersonen schaffen. Überdies kann die durch technische Normen bewirkte Sicherheit im Zeitpunkt des Inverkehrbringens eines Produkts von dem seit der Schaffung der Normen eingetretenen Fortschritt überholt sein. Die Erarbeitung von Normen in den internationalen Gremien dauert erfahrungsgemäss jeweils etliche Jahre.

Absatz 3: Wenn ein Produkt die in Artikel 4a genannten technischen Normen nicht erfüllt, muss der Inverkehrbringer nachweisen können, dass das Produkt die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen auf andere Weise erfüllt (Art. 4 des geltenden STEG). Die Art und Weise, wie er diesen Nachweis zu erbringen hat, ist ihm wiederum frei gestellt.

Sind für ein Produkt keine grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen festgelegt worden, dann muss der Inverkehrbringer nach *Absatz 4* nachweisen können, dass das Produkt nach dem Stand von Wissenschaft und Technik (W&T) hergestellt wurde. Dass der blosse Stand der Technik befolgt wurde, genügt nicht für die erforderliche Sicherheit. Beim Stand von W&T handelt es sich um gefestigtes Wissen, das in zugänglicher Weise veröffentlicht wurde, also nicht etwa um Geheimwissen eines Herstellers oder um eine in irgendeiner Publikation veröffentlichte Ansicht. Nach der Rechtsprechung des EU-Gerichtshofs zu diesem Begriff (Rechtssache C300/95) bezieht sich W&T auf einen objektiven Wissensstand und nicht bloss auf die in einer Branche üblichen Sicherheitsstandards. Es gilt ein hoher Standard, von dem aber anzunehmen ist, dass der Hersteller Zugang zu ihm hatte und er ihn kannte. Für Produktrisiken, zu deren Erkennung oder Vermeidung das erforderliche Wissen und die Technik im Zeitpunkt des Inverkehrbringens noch fehlen, kann der Hersteller nicht verantwortlich gemacht werden. So kann sich der Hersteller unter Berufung auf Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe e des Produkthaftpflichtgesetzes von der Haftung entlasten, wenn er beweist, dass der Fehler nach dem Stand von W&T im Zeitpunkt des Inverkehrbringens nicht erkannt werden konnte. Einen Sicherheitsgrad zu erreichen, für den zwar die wissenschaftlichen Erkenntnisse vorliegen, wogegen aber die technischen Möglichkeiten zur Realisierung des Wissens noch fehlen, ist nicht möglich. So ist denkbar, dass zwar schlüssige wissenschaftliche Theorien über neue Möglichkeiten zur Gefahrenvermeidung oder -erkennung bei Produkten bekannt sind, diese wissenschaftlichen Erkenntnisse jedoch noch nicht in die Praxis

umgesetzt werden können, weil die dafür erforderlichen Geräte oder Instrumente noch nicht existieren. Es besteht eine Entwicklungslücke.

Artikel 5a

Artikel 5a verpflichtet die Hersteller oder Importeure Massnahmen zu treffen, damit sie in der Lage sind, auch nach dem Inverkehrbringen die vom Produkt ausgehenden Gefahren zu erkennen und das Erforderliche zur Gefahrenabwehr vorzukehren. Dazu gehört eine Meldepflicht an die Vollzugsorgane, wenn er feststellt, dass ein Produkt die Sicherheit oder Gesundheit von Personen gefährdet.

Diese Pflichten nach dem Inverkehrbringen stellen kein Neuland dar. Die Verantwortung der Hersteller und Importeure endet auch im Zivilrecht nicht schon im Moment, da sie ein Produkt in den Verkehr bringen. Im ausservertraglichen Bereich lässt sich die Pflicht, den von einem Produkt drohenden Schaden auch nach dem Inverkehrbringen zu verhüten, aus dem Gefahrensatz ableiten, den das Bundesgericht aufgrund von Artikel 41 des Obligationenrechts entwickelt hat. Bekommt nämlich der Inverkehrbringer Kenntnis von einer Gefahr, die vom Produkt ausgeht, oder müsste er davon Kenntnis haben, dann hat er die erforderlichen und zumutbaren Massnahmen zu ergreifen, damit niemand geschädigt wird. Andernfalls wird er aufgrund von Artikel 41 OR schadenersatzpflichtig (Verschuldenshaftung).

Die *Absätze 1 und 2* auferlegen den Herstellern oder Importeuren verschiedene Pflichten, die es ihnen ermöglichen, Gefahren zu erkennen, die sich erst nach dem Inverkehrbringen des Produkts manifestieren, so dass sie imstande sind, angemessene Massnahmen zur Gefahrenabwendung zu treffen. Welche Massnahmen zur Gefahrenerkennung getroffen werden müssen, hängt namentlich vom Gefahrenpotential des Produkts ab und der Anzahl der in Verkehr gebrachten Produkte. Hinweise dazu finden die Produzenten in den einschlägigen Normen zur Qualitätssicherung der Normenreihe SN EN ISO 9000 ff. Dabei wird von ihnen nur verlangt, was sie ohnehin schon in ihrem eigenen Interesse zur Erkennung von Produktgefahren vorkehren müssen. Denn nur im Wissen um die Produktgefahren können sie Massnahmen ergreifen, um Schadenersatzansprüche oder eine Reduktion der Versicherungsleistung zu vermeiden. Das Produktsicherheitsgesetz als verwaltungsrechtlicher Erlass auferlegt ihnen somit keine Pflicht, auf eigene Initiative hin vor Produktgefahren zu warnen, das Produkt aus den Vertriebskanälen zurückzunehmen oder es zurückzurufen. Hingegen sind die Vollzugsorgane nach Artikel 11 Absatz 2 berechtigt, solche Massnahmen anzuordnen.

Das Produktsicherheitsgesetz begrenzt die Zeit, während derer der Hersteller oder Importeur Vorkehren zur Gefahrenerkennung treffen muss, auf die eindeutig durch Datumsangabe definierte oder voraussichtliche Gebrauchsdauer des Produkts, längstens aber auf 10 Jahre nach dem Inverkehrbringen. Wenn eine Gebrauchsdauer angegeben wird, endet die verwaltungsrechtliche Verantwortung für die

Produktsicherheit mit Ablauf dieser Frist. Die zivilrechtliche Herstellerverantwortung für die von einem fehlerhaften Produkt verursachten Schäden dauert gemäss Produkthaftungspflichtgesetz 10 Jahre, und zwar ohne Rücksicht auf die mutmassliche Lebensdauer des Produkts. Obgleich diese bei Lebensmitteln, Kosmetika, Wasch- und Reinigungsprodukten viel kürzer ist, haften der Hersteller und die ihm gleichgestellten Inverkehrbringer des fehlerhaften Produkts gleichwohl während 10 Jahren seit dem Inverkehrbringen, somit auch für Spätschäden, die nach Ablauf der aufgedruckten Konsumationsfrist erstmals auftreten oder für schädigende Wirkungen, die erst nach dem Ablauf des Konsumationsdatums oder der üblichen Gebrauchsdauer aufhören. Im Unterschied dazu dauern die verwaltungsrechtlichen Pflichten gemäss Artikel 5a des Produktsicherheitsgesetzes hingegen nicht über die angegebene oder voraussichtliche Gebrauchsdauer hinaus. Voraussetzung dafür ist, dass die Frist für den Verbrauch, die Benutzung oder Anwendung des Produkts klar und deutlich angegeben wird, wo immer möglich auf dem Produkt selbst. Andernfalls wird auf die mutmassliche Gebrauchsdauer abgestellt. Die Hersteller und Importeure haben sich dafür an einem durchschnittlichen, normalen Konsum oder Gebrauch zu orientieren und nicht etwa an einem besonders strapazierenden oder verschwenderischen Gebrauch, den ein Produkt nur kurze Zeit übersteht.

Die Massnahmen zur Erkennung der sich erst nach dem Inverkehrbringen manifestierenden Produktgefahren und eines allfälligen Fehlgebrauchs haben dem Charakter des Produkts und seinem Verbraucher- und Benutzerkreis zu entsprechen. Hersteller und Importeure dürfen Augen und Ohren nicht verschliessen vor Meldungen in den Medien über Pannen, Beinahe-Unfälle, tatsächliche Unfälle oder Erkrankungen, die durch ihr Produkt verursacht wurden. Sie müssen auch Vorfälle mit gleichen oder ähnlichen Erzeugnissen ihrer Konkurrenten beachten und daraus die nötigen Schlüsse ziehen. Unter Umständen wurden für das Konkurrenzprodukt die gleiche riskante Konstruktion, gleich gefährliche Materialien und Teile oder die gleiche problematische Fertigungsweise eingesetzt.

Der Hersteller und der Importeur sind in der Regel die einzigen Personen, die über die erforderlichen Kenntnisse hinsichtlich ihres Produkts und seines Gefahrenpotenzials verfügen. Sie können aus ihrer Beobachtung nachträglich Rückschlüsse aus diesem ihnen vorher nicht bekannten Schadenspotenzial ziehen und auch die Vorkehren beurteilen, um einen Schaden oder, nach einem Schadenfall, weitere Schäden zu verhüten. Falls der Hersteller auf einen Fehlgebrauch stösst, kann er seine Produktion ab diesem Zeitpunkt dem neu entdeckten Gefahrenpotenzial anpassen, sofern es sich bei diesem Fehlgebrauch nicht um eine ausgesprochen abwegige Verwendung handelt, die vermutlich ohne Nachahmer bleibt.

Die Hersteller und Importeure müssen nach Absatz 2 alle bei ihnen eingehenden Meldungen, die auf ein Sicherheitsdefizit des Produkts hinweisen, sorgfältig prüfen.

Sie müssen dafür sorgen, dass Kundenreklamationen, Meldungen aus der Vertriebskette, den Reparatur- und Servicestellen oder aus dem eigenen Betrieb zu ihnen gelangen und nicht irgendwo versickern oder gar beiseite geschafft werden, um Schwachstellen zu vertuschen. Nötigenfalls müssen sie bei den noch im Lager oder im Absatzkanal liegenden Exemplaren Stichproben machen, um Gewissheit über die Sicherheit des Produkts oder aber Klarheit über das Schädigungspotenzial zu gewinnen.

Alle diese Vorkehrungen erlauben dem Hersteller und dem Importeur zu erkennen, ob sie eine unter Umständen auch aus dem Zivilrecht ableitbare Warn-, Rücknahme- oder Rückrufpflicht wahrnehmen müssen und wie rasch die Massnahme erfolgen muss. Unter Umständen genügt es jedoch, das Produkt beim nächsten Service wieder in einen sicheren Zustand zu versetzen, sei es durch Austausch von Teilen, durch andere Einstellungen oder durch den Einbau von Sicherheitsvorrichtungen. Die Frage, ob der Hersteller und der Importeur die Kosten solcher Tätigkeiten übernehmen beziehungsweise das unsichere Produkt kostenlos austauschen müssen, ist zivilrechtlicher Natur und demzufolge nicht in diesem verwaltungsrechtlichen Erlass zu regeln.

Die Meldepflichten von Absatz 3 sollen die Vollzugsbehörden in die Lage versetzen, ihrer Aufgabe nachzukommen, die Sicherheit und Gesundheit von Personen zu gewährleisten. Im Unterschied zu den Absätzen 1 und 2 richten sich die Meldepflichten an alle Inverkehrbringer und damit auch an den Gross- und Einzelhandel. Wenn ein Inverkehrbringer feststellt, dass ein Produkt die Sicherheit oder Gesundheit von Verbrauchern, Benutzern oder Drittpersonen gefährdet, muss er die Vollzugsorgane über diesen Sachverhalt informieren. Der Inhalt der Informationspflichten ist in den Buchstaben a – d aufgelistet: er muss alle Angaben zur Identifizierung des Produkts machen, eine umfassende Gefahrenbeschreibung liefern sowie alle verfügbaren Informationen, die zur Rückverfolgung des Produkts führen können. Es soll sichergestellt werden, dass die Vollzugsorgane nicht nur hinsichtlich jener Produkte, die in den Verkaufskanälen liegen oder sich bereits bei ihren Benutzern befinden, Massnahmen treffen können, sondern auch für die Erzeugnisse, die noch im Lager des Importeurs, Grossisten oder Herstellers sind. Sodann müssen dem Vollzugsorgan die bereits getroffenen Gefahrenabwehrmassnahmen gemeldet werden wie Verkaufsstopp, Warnung, Rücknahme vom Markt oder Rückruf. Diese Informationen versetzen die Vollzugsbehörden in die Lage, allenfalls noch erforderliche weitere Massnahmen im Sinne von Artikel 11 zu ergreifen.

Artikel 7

Mit *Absatz 1* wird nun ausdrücklich festgehalten, dass die Regelung des Vollzugs durch den Bundesrat auch dessen Finanzierung umfasst. Das ergibt sich implizit auch bereits aus Artikel 6 STEG. Auf Verordnungsstufe wurde diese der Praxis seit

1996 entsprechende Regelung bereits im März 2002 in Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung zum STEG festgehalten.

Artikel 9

Die Eidgenössische Kommission für technische Einrichtungen und Geräte (EKTEG) besteht nicht mehr. Ihre gesetzliche Grundlage in Artikel 9 ist obsolet. Im Rahmen einer Überprüfung aller Ausserparlamentarischen Kommissionen im Bereich des EVD kam die Kommission selber zum Schluss, dass die in der Kommission vertretenen Kreise vor allem an einer guten Information aus dem STEG-Bereich interessiert sind und die Kommission nicht zur Lösung von technischen Einzelproblemen in der Lage war. Weil das Informationsbedürfnis auch durch eine andere Plattform sichergestellt werden kann, befürwortete die Kommission, sich per Ende 2000 aufzulösen. In der Folge wurde die Kommission vom Bundesrat nicht mehr gewählt. Die Revision des STEG bildet die Gelegenheit, Artikel 9 formell aufzuheben.

Artikel 11

Die Vollzugsorgane erhalten die Kompetenz, die zum Schutze der Sicherheit und Gesundheit erforderlichen Massnahmen zu treffen. Selbstverständlich müssen diese dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen.

Geht aus der nachträglichen Kontrolle oder aus der Überprüfung des Produkts aufgrund einer Mitteilung an die Behörden gemäss Artikel 5a Absatz 3 hervor, dass das Produkt weder den grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen noch dem Stand von Wissenschaft und Technik entspricht, verfügt das Kontrollorgan die geeigneten Massnahmen. *Absatz 2* nennt das Verbot des Inverkehrbringens, den Rückruf, die Beschlagnahme oder die Einziehung des Produkts. Für die Anordnung solcher Massnahmen findet das Verwaltungsverfahrensgesetz Anwendung (*Absatz 3*).

Absatz 4: Hat der Inverkehrbringer die ihm bekannten Produktbesitzer oder nötigenfalls die Öffentlichkeit nicht bereits selbst rechtzeitig und wirksam informiert, dann kann das Vollzugsorgan die Öffentlichkeit vor gefährlichen Produkten warnen. Die Sicherheit und Gesundheit der Bevölkerung, wie auch der Grundsatz der Transparenz der Staatstätigkeit erfordern sodann, dass Informationen der Vollzugsorgane über die Gefährlichkeit von Produkten sowie über die getroffenen Massnahmen der Öffentlichkeit zugänglich sind.

Artikel 12a

Absatz 1: Die Ermächtigung der Kontrollorgane, auch besonders schützenswerte Personendaten zu bearbeiten, ist für eine effiziente Aufsicht über die

Produktsicherheit erforderlich. Das Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (SR 235.1) verlangt dafür eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage.

Absatz 2: Auch die elektronische Aufbewahrung von Daten und der Datenaustausch zwischen den Kontrollorganen sowie die Amtshilfe an das Ausland im Interesse der Gesundheit und Sicherheit von Personen sind für den wirksamen Vollzug des Gesetzes unabdingbar. Für die Amtshilfe verweist *Absatz 3* auf die Artikel 21 und 22 THG. Danach können die zuständigen Stellen des Bundes und der Kantone einander Auskünfte und Unterlagen übermitteln, soweit dies für den Vollzug von technischen Vorschriften notwendig ist. Die Voraussetzungen für die internationale Amtshilfe sind in Artikel 22 THG ausführlich geregelt.

Artikel 13 und 13a

Gegenüber dem geltenden STEG werden die Straftatbestände entflochten und unter differenzierte Strafdrohungen gestellt.

Nach *Artikel 13* wird bestraft, wer vorsätzlich oder fahrlässig ein gefährliches Produkt in Verkehr bringt. Die Strafdrohungen entsprechen im Grundsatz jenen nach Artikel 86 des Heilmittelgesetzes (SR 812.21, HMG). Dort werden zum Beispiel das Inverkehrbringen von Medizinprodukten unter Strafe gestellt, die den gesetzlichen Anforderungen nicht entsprechen (Art. 86 Abs. 1 Bst. e HMG). Gegenüber dem HMG sind die Höchstbussen im Produktsicherheitsgesetz jedoch deutlich geringer: bei der einfachen Vorsatztat 100'000 statt 200'000 Franken; bei Gewerbsmässigkeit oder Gewinnsucht 200'000 statt 500'000 Franken; bei fahrlässiger Begehung 5000 bzw. nach dem revidierten Allgemeinen Teil des StGB 10'000 statt 100'000 Franken. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass Heilmittel und Medizinprodukte ganz besonderen Anforderungen genügen müssen und dass sich gefährliche Produkte aus diesen Branchen ganz besonders verhängnisvoll auswirken können.

Artikel 13a entspricht im Wesentlichen dem geltenden Artikel 13 STEG. Die Strafdrohung wird indessen angemessen erhöht. Dabei dient wiederum das HMG als Vorbild (vgl. Art. 87 HMG). Zu betonen ist dabei, dass eine einfache Verletzung von Produktsicherheitsvorschriften nach dem HMG bereits unter die schärfere Strafdrohung fällt (vgl. die Erläuterungen zu Art. 13). Eine einfache Verletzung von Produktsicherheitsvorschriften soll hingegen nach dem Produktsicherheitsgesetz nur dann mit Gefängnis oder Busse bis zu 100'000 Franken bestraft werden, wenn das Produkt tatsächlich gefährlich ist (Art. 13). In allen übrigen Fällen, in denen Produktsicherheitsvorschriften verletzt werden soll der Täter bei Vorsatz nur mit höchstens 40'000 bzw. bei Fahrlässigkeit nur mit höchstens 20'000 Franken bestraft werden. Erfasst werden damit zum Beispiel die ungenügende Deklaration von Gefahren oder das unbefugte Verwenden von Prüfzeichen (wobei festzuhalten ist, dass die CE-Kennzeichnung, deren unbefugte Verwendung in Artikel 28 THG geregelt wird, kein derartiges Prüfzeichen darstellt).

Übergangsbestimmung

Den betroffenen Unternehmen, die Produkte in Verkehr bringen, soll eine zweijährige Übergangsfrist eingeräumt werden (geht man davon aus, dass das Produktsicherheitsgesetz am 1.1.2008 in Kraft tritt, bis Ende 2009). Während dieser Frist können sie noch Produkte in Verkehr bringen, die nur dem bisherigen Recht entsprechen. Diese Frist dürfte namentlich für allenfalls notwendige Modifikationen in der Produktion und für einen allfälligen Lagerabbau von Produkten nach bisherigem Recht ausreichen. Ebenso soll den Herstellern und Importeuren eine zweijährige Frist eingeräumt werden, während welcher sie die Vorbereitungen treffen müssen, um ihre Pflichten nach Artikel 5a Absatz 1 erfüllen zu können.

Änderung bisherigen Rechts

Produktehaftpflichtgesetz

Das Produktehaftpflichtgesetz kennt in Artikel 3 Absatz 2 noch die Einschränkung, dass landwirtschaftliche Erzeugnisse sowie Tierzucht-, Fischerei- und Jagderzeugnisse erst dann als Produkte gelten, wenn sie einer ersten Verarbeitung unterzogen worden sind. Das ist weder für das Produktehaftpflichtgesetz noch für das Produktsicherheitsgesetz gerechtfertigt. Auch die EU-Richtlinie über die Haftung für fehlerhafte Produkte¹⁹ schreibt nun für diese Produkte die Haftung zwingend vor. Artikel 3 Absatz 2 soll deshalb aufgehoben werden. Mit dieser Änderung soll wie beim Produktsicherheitsgesetz gewährleistet werden, dass Produkte einheitlich ab Inverkehrbringen (und nicht etwa erst nach einer ersten Verarbeitung) erfasst werden.

In diesem Zusammenhang ist auch auf das Transplantationsgesetz vom 8. Oktober 2004 (BBl 2004 5453) hinzuweisen, das diese Änderung bereits teilweise vornimmt. Artikel 3 Absatz 2 des Produktehaftpflichtgesetzes wird nämlich damit geändert: Auch Tiere gelten bereits vom Zeitpunkt des Inverkehrbringens an als Produkte, wenn, deren Organe, Gewebe oder Zellen oder daraus hergestellte Transplantatprodukte zur Transplantation auf den Menschen bestimmt sind.

Strassenverkehrsgesetz

Im Strassenverkehrsgesetz (SVG) ist die Anordnung eines Rückrufs nicht typenkonformer Produkte durch die Behörde nur auf Verordnungsstufe, nicht aber im Gesetz selber geregelt. Auch die Meldepflichten des Herstellers an die Behörden, der Informationsaustausch und die Überwachung der Produktsicherheit sind nicht geregelt. Ebenso fehlt die Möglichkeit, nötigenfalls das weitere Inverkehrbringen, die Beschlagnahme oder die Einziehung von gefährlichen Fahrzeugen oder Bestandteilen anzuordnen. Angesichts der zahlreichen, zum Teil weit zurückreichenden Erlasse im Bereich des Strassenverkehrs und der Komplexität einzelner Themenbereiche ist es nicht erstaunlich, dass gewisse Fragestellungen und Entwicklungen nicht vorhergesehen wurden. In Artikel 1 SVG soll deshalb die Bestimmung eingefügt werden, dass für das Inverkehrbringen von Motorfahrzeugen und Fahrrädern und deren Bestandteile das Produktsicherheitsgesetz Anwendung findet für die Belange, die im SVG nicht geregelt werden.

Weil das SVG die Typenprüfung zwar für Motorfahrzeuge, Motorfahrzeuganhänger und deren Bestandteile sowie der Ausrüstungsgegenstände vorsieht, nicht aber für Fahrräder, wird insbesondere für diesen Bereich eine Lücke geschlossen.

¹⁹ Vollständiger Titel und Fundstelle im Anhang

Auswirkungen

Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Bund und die Kantone

Das Produktsicherheitsgesetz stellt eine Revision des STEG dar. Es folgt, wie das STEG, dem New Approach. Das heisst, dass der Inverkehrbringer weiterhin seine Produkte in eigener Verantwortung auf den Markt bringt und die Behörden sich auf Stichprobenkontrollen auf dem Markt beschränken. An den bestehenden Aufsichts- und Vollzugskompetenzen ändert sich damit weder auf Kantons- noch auf Bundesebene etwas. Damit bleibt die Gesetzgebung schlank und der Vollzug muss nur geringfügig ergänzt werden, indem die für die betroffenen Produktbereiche verantwortlichen Vollzugsorgane entsprechend instruiert werden.

Sowohl in personeller wie auch in finanzieller Hinsicht wird der Mehraufwand für den Bund und die Kantone, wenn überhaupt, marginal sein. Bereits bestehende allfällige Defizite in Aufsicht und Vollzug bleiben davon unberührt. Der Druck, diese zu beheben, dürfte jedoch grösser werden.

Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns

Mit dem Folgeprogramm nach der Ablehnung des EWR ist bis heute praktisch der ganze Bereich der Produkthanforderungen des New Approach Bereichs der EU in das Schweizer Recht übernommen worden. Daher ist es konsequent und sachlich begründet, nun auch die Anforderungen der Produktsicherheitsrichtlinie in das Schweizer Recht zu integrieren und damit ein umfassendes und gleichwertiges Produktsicherheitsrecht zu erlassen. Dies vereinfacht einerseits das Inverkehrbringen von Produkten auf den Schweizer Markt und erleichtert andererseits auch den Behörden allfällige Kontrollen, da dabei nicht zwei verschiedene rechtliche Anforderungen berücksichtigt werden müssen. Einheitliche Anforderungen an Produkte stärken auch das Vertrauen der Kundinnen und Kunden in die Sicherheit der angebotenen in- und ausländischen Waren.

Auswirkungen auf die Inverkehrbringer von Produkten

Die Verantwortlichkeiten und Pflichten, welche das Produktsicherheitsgesetz dem Inverkehrbringer (Hersteller, Importeure, Händler etc) auferlegt, scheinen auf den ersten Blick mit einem erhöhten Aufwand für ihn verbunden zu sein. Da das Inverkehrbringen von Produkten in den meisten Fällen bereits ein Qualitätssicherungssystem und damit auch einen Prozess zur "Lenkung fehlerhafter Produkte" und ein Beschwerdemanagement erfordert, können die Inverkehrbringer auf bestehende Strukturen zurückgreifen und diese falls notwendig ergänzen. Zudem

auferlegen die Policen und Allgemeinen Geschäftsbedingungen der Betriebshaftpflichtversicherer im Hinblick auf die Produkthaftung dem Versicherungsnehmer in der Regel ähnlich lautende Pflichten. Der administrative Mehraufwand für die Inverkehrbringer dürfte deshalb marginal sein. Mit der Angleichung der sicherheitstechnischen Anforderungen an diejenigen des Produkthaftungsgesetzes, der Verpflichtung, nur sichere Produkte auf den Markt zu bringen und Vorkehrungen zur Gefahrenerkennung zu treffen, werden sich auch die Haftungsrisiken der Inverkehrbringer vermindern. Im Gegensatz zum Produkthaftungsgesetz greift das Produktsicherheitsgesetz jedoch präventiv und nicht erst dann, wenn ein Schaden bereits eingetreten ist. Ziel des Produktsicherheitsgesetzes ist, Schäden durch fehlerhafte Produkte und die damit verbundenen Folgeschäden zu vermeiden. Die Haftungsrisiken der Inverkehrbringer werden sich durch die Verpflichtung im Produktsicherheitsgesetz, nur sichere Produkte in den Verkehr zu bringen und Vorkehrungen zur Gefahrenerkennung zu treffen, reduzieren.

Schweizer Hersteller, welche in den EWR exportieren, haben seit dem Inkrafttreten der europäischen Richtlinie diese Verantwortlichkeiten ohnehin wahrzunehmen und die Pflichten zu erfüllen. Darüberhinaus sind Schweizer Hersteller, welche ihre Produkte exportieren, nicht nur in Europa, sondern weltweit in einer wachsenden Zahl von Ländern mit den gleichen Produkthaftung-Grundsätzen und der gleichen Haftungssituation konfrontiert.

Importeure von Produkten aus dem EWR können darauf vertrauen, dass alle rechtskonformen EWR-Produkte auch die Schweizer Vorschriften erfüllen.

Mit dem Produktsicherheitsgesetz wird zugleich eine Änderung von Artikel 3 des Produkthaftungsgesetzes vorgeschlagen mit der Ausdehnung der Haftung auf unverarbeitete landwirtschaftliche Produkte. Produkte sollen einheitlich ab Inverkehrbringen (und nicht etwa erst nach einer ersten Verarbeitung) erfasst werden, wie das auch die EU-Richtlinien vorsehen. Die Ausdehnung der Haftung ist sachlich gerechtfertigt, und ihre Auswirkungen sind vertretbar, zumal bisher bei unverarbeiteten Produkten keine Fälle aufgetreten sind, die die Frage der Haftung aufwerfen. Immerhin dürfte es für die Produzenten nötig werden, eine Haftpflichtversicherung abzuschliessen.

Auswirkungen auf die Verwender von Produkten

Die Verwender werden von einer Erhöhung der Sicherheit der Produkte und Transparenz der Produktdeklaration profitieren können. Wenn die Inverkehrbringer und die Vollzugsbehörden ihren Pflichten nachkommen, ist zu erwarten, dass die Öffentlichkeit den Risiken durch gefährliche Produkte weniger ausgesetzt ist. Die Vergleichbarkeit der Produkte wird für sie einfacher, was den Wettbewerb belebt und somit auch einen Beitrag zur Vergünstigung überteuerter Waren leisten sollte.

Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft

Die Übernahme der Anforderungen der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit im Produktsicherheitsgesetz stellt einen zusätzlichen Schritt im Sinne der Wachstumspolitik dar, von dem alle Marktteilnehmer ihren Nutzen haben werden. Von praktischem Nutzen ist auch eine Teilnahme der Schweiz am RAPEX-System (s. Ziff. 1.3), die damit möglich wird.

Alternative Regelungen

Anstelle der Integration der Anforderungen der Produktsicherheitsrichtlinie in das STEG wäre ein von Grund auf neues, eigenständiges Gesetz über die Produktsicherheit denkbar. Da das STEG zwar nicht alle, aber doch viele Anforderungen und Aspekte der Richtlinie erfüllt und abdeckt, würde ein weiteres Gesetz zu unnötigen Doppelspurigkeiten und zusätzlichen Abgrenzungsproblemen führen. Vor dem Hintergrund der Bestrebungen, das Produktrecht der Schweiz mit dem der EU möglichst kompatibel zu gestalten, ist es sinnvoll, auch das Produktsicherheitsrecht der Schweiz mit einer Revision des STEG demjenigen der EU anzugleichen.

Verhältnis zum internationalen Recht

Da das geltende STEG in verschiedener Hinsicht nicht dasselbe Schutzniveau aufweist wie die Richtlinie der EU über die allgemeine Produktsicherheit, ist ein Grund dafür, die wichtigsten Unterschiede mit einer Revision zu beseitigen. Dass dabei eurokompatible Lösungen vorgeschlagen werden, liegt sowohl im Interesse der Hersteller als auch der Verwender von Produkten. Die Hersteller sollen sich nach demselben Sicherheitsstandard richten können, ob sie nun für den Schweizer Markt oder für den Wirtschaftsraum der EU- und der EWR-Staaten produzieren. Dieser Sicherheitsstandard entspricht im übrigen auch bereits den heutigen Anforderungen des Produkthaftpflichtgesetzes. Die Verwender in der Schweiz ihrerseits sollen in den Genuss desselben Sicherheitsniveaus gelangen, wie ihn die EU-Richtlinie für ihren Geltungsbereich verlangt.

Die Sicherheitsanforderungen an ein Produkt liegen heute in der EU aufgrund der beiden Richtlinien über Produkthaftung und Produktsicherheit sowohl haftpflichtrechtlich wie auch verwaltungsrechtlich auf dem gleich hohen Niveau. Die Produktsicherheitsdefinition von Artikel 3 des Produktsicherheitsgesetzes entspricht diesem. Sie übernimmt sinngemäss die Umschreibung des fehlerfreien Produkts in Artikel 4 des Produkthaftpflichtgesetzes. Nach ihm bestimmt sich die zivilrechtliche Haftung der Hersteller und Inverkehrbringer für Schadenersatz. Eine Diskrepanz zwischen den beiden Erlassen durch eine Sicherheitsdefinition im

Produktsicherheitsgesetz, die eine geringere Sicherheit vorschreibt als jene, die im Produkthaftpflichtgesetz und in der europäischen Richtlinie verankert ist, wäre nicht zu begründen.

Verfassungsmässigkeit

Das STEG vom 19. März 1976 stützte sich auf die Artikel 31bis, 31 sexies und 34ter der Bundesverfassung. In der neuen Bundesverfassung entsprechen diesen Verfassungsnormen die Artikel 95 Absatz 1 (Vorschriften über die Ausübung der privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit), Artikel 97 Absatz 1 (Massnahmen zum Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten) Artikel 110 Absatz 1 Buchstabe a (Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer) und 118 (Gesundheitsschutz). Sie bilden auch eine hinreichende verfassungsrechtliche Grundlage für die vorgeschlagenen Änderungen des STEG bzw. für das Produktsicherheitsgesetz.