

Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV)  
Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)

# **Regulierungsfolgenabschätzung zur Einführung neuer Pflichten zur Deklaration der Herstellungsmethoden tierischer Erzeugnisse sowie zur Umkehr der Beweislast**

Schlussbericht  
Zürich, 19. Januar 2022

Anna Vettori, Sabine Fries, Gabrielle Siegrist, Sophie Kaufmann, Thomas von Stokar

# Zusammenfassung

## Auftrag

### Ausgangslage

Der Bericht des Bundesrates «Obligatorische Deklaration der Herstellungsmethoden von Nahrungsmitteln» vom 11.9.2021 erläutert, wie die Deklaration bei Lebensmitteln und bestimmten tierischen Erzeugnissen verbessert werden kann, wenn deren Herstellungsmethoden vom Schweizer Recht abweichen. Basierend auf diesem Bericht prüft der Bundesrat, ob die Deklaration von Stopfleber, Froschschenkeln und Reptilienlederprodukten verbessert werden soll. Ausserdem hat der Nationalrat als Zweitrat die Motion 20.4267 für eine Deklaration von in der Schweiz verbotenen Produktionsmethoden angenommen. Vor diesem Hintergrund haben das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) und das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) INFRAS im Juni 2021 beauftragt, eine Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) bezüglich der Einführung einer Deklarationspflicht der Herstellungsmethode der oben erwähnten Produkte durchzuführen.

### Ziel und Fragestellungen

Ziel der RFA ist es, die Auswirkungen der Deklarationspflichten bei den drei ausgewählten Produkten und einer allfälligen Beweislastumkehr auf die betroffenen Akteure aufzuzeigen sowie die Kosten und Nutzen qualitativ und quantitativ abzuschätzen und zu beurteilen. Des Weiteren soll die Einführung einer generellen Deklarationspflicht im explorativen Sinne abgeklärt werden.

Den konzeptionellen Rahmen für die Untersuchung bildet die RFA-Methodik des SECO. Als Grundlage für die Wirkungsanalyse wurden Gespräche mit betroffenen Marktakteuren und Stakeholdern sowie Dokumenten- und Datenanalysen durchgeführt.

### Regulierungsvorschläge

Das BLV hat für die drei ausgewählten Produkte Regulierungsvorschläge ausgearbeitet. Die wesentlichen Elemente dieser Vorschläge sind:

- Kennzeichnungspflicht: Die Verkaufsstelle muss zum Zeitpunkt der Abgabe an die KonsumentInnen auf den Produkten einen Hinweis anbringen, wenn deren Herstellungsmethoden vom Schweizer Recht abweichen. Konkret ist eine Deklaration notwendig, wenn die Frosch-

schenkel von unbetäubten Fröschen gewonnen werden, die Fettleber<sup>1</sup> von zwangsgefütterten oder das Reptilienleder von nicht-tiergerecht getöteten Tieren stammt.

- Beweislastumkehr: Wenn eine Kennzeichnung fehlt, muss die Verkaufsstelle gegenüber den Vollzugsbehörden nachweisen können, dass das Produkt aus tiergerechter Tötung bzw. Fütterung stammt. Kann der Nachweis nicht erbracht werden, ist das Produkt zu deklarieren.
- Übergangsfrist: Für die neuen Bestimmungen gilt eine Übergangsfrist von zwei Jahren.

## Ergebnisse

### Marktsituation

Die Marktsituation ist beim **Reptilienleder** geprägt durch einen sehr hohen Anteil (95%) von Alligatorenleder aus den USA und einem kleinen Anteil Exotenleder<sup>2</sup> aus Asien und anderen Gebieten. Die Farmen aus den USA erfüllen mit ihrem ICFA-Standard<sup>3</sup> und markeneigenen Standards die OIE-Anforderungen<sup>4</sup> bezüglich tiergerechter Tötung. Die Schweiz dient als Umschlagplatz für Reptilienleder, 95% des eingeführten Reptilienleders wird wieder exportiert. Für die Deklarationspflicht relevant sind rund 75'000 Uhren mit Reptilienlederarmbändern, die in der Schweiz in ca. 750 Uhrengeschäften in den Verkauf gelangen und vor allem an TouristInnen verkauft werden. Davon sind ca. 5% oder 4'000 Stück mit einem Exotenlederarmband ausgestattet, die anderen mit einem Alligatorenlederarmband. Die übrigen Reptilienlederprodukte (Taschen, Schuhe etc.) spielen in der Schweiz eine untergeordnete Rolle.

Fettleber stammt vor allem aus Frankreich und praktisch zu 100% aus Stopfmast. Es liefern schätzungsweise mehr als 20 Betriebe in die Schweiz. Der Anteil der Schweiz am Weltmarktumsatz von **Fettleber** ist mit 1% gering. Die Hälfte der 200 Tonnen importierter Fettleber wird in der Gastronomie abgesetzt (rund 1'000 Betriebe), die andere Hälfte wird grösstenteils über zwei Detailhändler verkauft. Stopfleber gilt als Luxus für besondere Anlässe und Festtage. Alternativen (nicht gestopfte Fettleber, künstlich aufgefettete Fettleber) sind vereinzelt verfügbar.

**Froschschenkel** werden hauptsächlich aus Indonesien importiert und stammen grösstenteils aus Wildfang. Die Zahl der ProduzentInnen ist nicht bekannt, es kann davon ausgegangen werden, dass die Wildfänge in Schlachthäusern gesammelt werden. Auch hier ist der Anteil der Schweiz am Weltmarkt mit 1% gering. 95% der importierten 60 Tonnen werden in der Gastronomie abgesetzt (ca. 100 Betriebe). Der Rest wird über den Detailhandel verkauft. Der Konsum von Froschschenkeln hat vor allem in der Westschweiz Tradition. Die einzig verfügbare Alterna-

---

<sup>1</sup> Fettleber umfasst Fettleber aus Stopfmast («Stopfleber») und ungestopfte Fettleber.

<sup>2</sup> Exotenleder = Leder von Waranen, Pythons, Krokodilen

<sup>3</sup> ICFA = International Crocodilian Farmers Association

<sup>4</sup> OIE = Weltorganisation für Tiergesundheit

tive sind Froschschenkel von tiergerecht getöteten Fröschen. Diese machen in der Schweiz aber nur einen sehr geringen Anteil am Absatz aus.

### **Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns**

Die Gewinnung von Froschschenkeln von unbetäubten Fröschen und das Stopfen von Hausgeflügel sind in der Schweiz verboten.<sup>5</sup> Bei Reptilienleder verhindern die Anforderungen im Tierschutzgesetz die kommerzielle Haltung von Reptilien. Daraus lässt sich einerseits ein öffentliches Interesse am Tierwohl ableiten und dass die KonsumentInnen bei importierten Erzeugnissen über die Produktions- und Tötungsmethoden informiert sein sollten. Bei allen drei Produkten fehlt heute eine Kennzeichnung der Herstellungsmethode, weshalb die KonsumentInnen keinen vollständig informierten Kaufentscheid fällen können. Diese unvollkommene Information und die z.T. fehlenden echten Alternativen haben zur Folge, dass die verkauften Mengen an nicht-tierfreundlich produzierten Gütern zu hoch sein könnten.

Die vorliegende RFA prüft, ob die vorgeschlagene Regulierung diese Informationssymmetrie korrigieren kann. Dabei wird ebenfalls untersucht, ob alternative Handlungsoptionen für die Zielerreichung wirksamer sein könnten: Sensibilisierungskampagnen, freiwillige Positiv-Deklaration, Importverbot, Lenkungsabgabe, Unterstützung von internationalen Standards und Zertifizierungssystemen.

### **Umsetzung: Orientierung an der landwirtschaftlichen Deklarationsverordnung (LDV)**

Behörden und Marktakteure sind sich einig, dass sich die Umsetzung der Deklarationspflichten an der landwirtschaftlichen Deklarationsverordnung (LDV) orientieren könnte. Diese sieht vor, dass sich die Verkaufsstellen für die Klärung der Deklarationspflicht auf Angaben des Importeurs abstützen können. Als Hilfestellung wäre eine Liste mit allen Produktionsländern notwendig, in denen gleichwertige Produktionsverbote wie in der Schweiz gelten. Eine zweite Liste müsste die Produktionsstätten auflisten, welche über gleichwertige privatrechtliche Produktionsrichtlinien verfügen und sich nicht in einem Land gemäss Länderliste befinden.

Verkaufsstellen, die ein Produkt nicht deklariert haben, müssen bei den Kontrollen durch die Vollzugsbehörden (Kantone) belegen können, dass sie zu Recht nicht deklariert haben. Würden die Kontrollen analog der LDV umgesetzt, so würde ein Lieferschein mit Angaben zur Herkunft bzw. zu den ProduzentInnen als Beweismittel genügen. Anhand der Länderliste und der Liste mit den Produktionsstätten liesse sich relativ einfach überprüfen, ob zu Recht nicht deklariert wurde.

---

<sup>5</sup> Froschschenkel: Art. 21 Tierschutzgesetz (TSchG) in Verbindung mit Art. 178 ff Tierschutzverordnung (TSchV), Stopfleber: Art. 16 TSchG.

## **Umsetzung und Auswirkungen einer Deklarationspflicht für Reptilienlederprodukten**

Das in der Schweiz verkaufte Alligatorenleder ist bereits heute zertifiziert. Beim Exotenleder befindet sich ein Standard (SARCA)<sup>6</sup> im Aufbau, der die Anforderung an tiergerechtes Töten erfüllen würde. Branchenkenner erwarten, dass bis in ein paar Jahren eine Zertifizierung möglich sein sollte. Auf eine freiwillige Positiv-Deklaration hat die Uhrenindustrie bislang verzichtet, u.a. weil die Uhrenhersteller befürchten, dass nicht positiv deklarierte Produkte von den KundInnen fälschlicherweise als nicht tiergerecht produziert interpretiert werden.

Sollte eine Deklarationspflicht eingeführt werden, liesse sich diese am einfachsten mit einer Etikette umsetzen. Wer für den Vollzug (Kontrollen) zuständig wäre, ist im Regulierungsvorschlag nicht geregelt. BLV und Eidg. Zollverwaltung (EZV)<sup>7</sup> sehen den Vollzug am ehesten in der Zuständigkeit der KantonstierärztInnen. Diese müssten die für die Kontrollen notwendigen spezifischen Fachkenntnisse und Kompetenzen noch aufbauen. Eine Alternative wäre, den Vollzug beim BLV anzusiedeln.

Um Unsicherheiten zu vermeiden, müsste gemäss Uhrenbranche genau definiert sein, was im Rahmen der Sorgfaltspflicht von den Verkaufsstellen verlangt würde.

Durch die Deklarationspflicht würde die Transparenz beim Kauf für KonsumentInnen erhöht. Da die Mehrheit der Uhren mit Reptilienlederarmbändern in der Schweiz an TouristInnen verkauft wird, erwarten die InterviewpartnerInnen wenig bis keine nachfragesenkende Wirkung bei Reptilienarmbändern, weil andere Aspekte im Vordergrund stünden (Luxusimage der Uhr, Qualität). Die Uhrenbranche erwartet, dass Uhrengeschäfte und Hersteller statt zu deklarieren, Exotenleder aus dem Sortiment streichen würden, weil sie Reputationsrisiken vermeiden möchten.

Eine Deklarationspflicht in der Schweiz könnte auch dazu führen, dass eine Zertifizierung der Produktionsstätten für Exotenleder schneller vorangetrieben wird. Die Auswirkungen auf das Tierwohl dürften nach Ansicht der InterviewpartnerInnen jedoch nur noch gering sein, weil Alligatorenleder und das meiste Exotenleder bereits heute tiergerecht getötet werden (OIE-konform). Eine Deklarationspflicht in der Schweiz könnte aber eine internationale Signalwirkung auslösen und damit die Zertifizierung des SARCA-Standards beschleunigen.

Aus Sicht der InterviewpartnerInnen haben Alternativen wie Sensibilisierungskampagnen, freiwillige Positiv-Deklaration, Lenkungsabgabe oder Importverbot auf nicht-konformes Reptilienleder keine bessere Wirkung auf die Transparenz und das Tierwohl.

---

<sup>6</sup> Southeast Asian Reptile Conservation Alliance

<sup>7</sup> Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)

## **Umsetzung und Auswirkungen einer Deklarationspflicht für Stopfleber**

Fast alle verkauften Fettleber-Produkte in der Schweiz stammen aus Stopfung. Folglich müssten diese Produkte durch die Verkaufsstellen (Detailhandel, Gastronomie, Onlinehandel) deklariert werden. Am wahrscheinlichsten wäre, dass die ImporteurInnen den Hinweis auf einer Etikette oder der Verpackung anbringen und die Gastronomiebetriebe das Produkt auf der Speisekarte deklarieren würden. Die Zusatzkosten für die Anpassung von Etikette und Verpackung werden als gering eingeschätzt. Beim Onlinehandel hingegen würde ein zusätzlicher Aufwand anfallen, weil eine Etikette notwendig wird.

Bei Fettlebern, die tierfreundlich hergestellt sind und deshalb nicht deklariert werden, müssten die Verkaufsstellen beweisen können, dass das Produkt zu Recht nicht deklariert worden ist. Mit dem Bio-Label besteht ein zertifizierbarer Standard, der aber deutlich über das Verbot der Stopfung hinausgeht. Der Aufbau eines neuen Standards und eines Zertifizierungssystems wäre mit einmaligen Kosten in der Höhe von bis zu 50'000 CHF und jährlichen Kosten von 5'000 CHF verbunden. Für einen Betrieb würde die Zertifizierung mit ca. 2'500 CHF zu Buche schlagen. Die bereits heute teureren Alternativprodukte<sup>8</sup> würden entsprechend noch teurer, wenn die Kosten für die Zertifizierung auf die KonsumentInnen abgewälzt würden. Wie viele der für die Schweiz relevanten ProduzentInnen bereit wären, die Zertifizierung durchzuführen, ist unklar. Bei den Alternativen wird teilweise heute schon die tiergerechte Herstellung positiv hervorgehoben (z.B. Happy Foie Gras).

Der Vollzug läge in der Verantwortung der KantonschemikerInnen. Die Kontrollen könnten mit geringem Aufwand in die bereits stattfindenden Lebensmittelkontrollen integriert werden. Der Aufwand für die Kantone in der Westschweiz und im Tessin wird auf rund 0.1 Vollzeitstellen pro Jahr und Kanton geschätzt (für Stopfleber und Froschschenkel zusammen). In der Deutschschweiz hingegen wäre der Mehraufwand deutlich kleiner, zumal diese Produkte oftmals nicht angeboten werden. Die Beweislastumkehr wird von Marktakteuren als unproblematisch eingestuft, solange sich die Verkaufsstellen auf die Angaben ihrer Vorlieferanten verlassen dürfen.

Eine Deklarationspflicht auf Fettlebern würde die Transparenz für die KonsumentInnen beim Kauf und im Restaurant erhöhen. Was die Reaktionen der KonsumentInnen anbelangt, sind die InterviewpartnerInnen unterschiedlicher Meinung: Die einen erwarten nur eine geringe Reaktion, weil die KonsumentInnen schon relativ gut Bescheid wüssten über die Herstellung und Tradition und Genuss im Vordergrund stünden. Ein Rückgang der Nachfrage nach Stopfleber sei unwahrscheinlich, solange keine geschmacklich gleichwertigen Alternativen angeboten würden. Einzelne InterviewpartnerInnen erwarten allenfalls eine leichte Verlagerung in Richtung tierfreundlicher Substitute.

---

<sup>8</sup> z.B. Fettleber, die mittels Zufütterung hergestellt oder im Labor aufgefettet wird.

Aus Sicht der InterviewpartnerInnen ist denkbar, dass Detailhändler und Gastrobetriebe wegen des drohenden Imageschadens darauf verzichten, Stopfleber anzubieten, insbesondere, wenn sich für die Kennzeichnung Formulierungen wie «zwangsernährt» durchsetzen sollten. Im Gegenzug haben Gastrobetriebe und Detailhändler in den Interviews angegeben, weiterhin Stopfleber beziehen zu wollen. Sie begründen dies mit langjährigen Geschäftsbeziehungen und der mangelnden Verfügbarkeit von gleichwertigen Alternativprodukten.

Auf das Tierwohl könnte sich die Deklarationspflicht leicht positiv auswirken. Aus Sicht der InterviewpartnerInnen wäre denkbar, dass einzelne Produktionsbetriebe in Ungarn oder Bulgarien, für die die Schweiz ein wichtiges Absatzland ist, die Produktion von Stopfleber einstellen oder zu Gunsten des Tierwohls anpassen. Dies wäre auch bei einem Importverbot von Stopfleber in die Schweiz zu erwarten. Denkbar sei, dass eine Deklarationspflicht eine Signalwirkung für andere Länder auslösen könnte. In Frankreich, dem mit Abstand wichtigsten Herstellungsland und gleichzeitig grössten Abnehmer, sei die Produktionsmethode mit einer Schweizer Deklarationspflicht allerdings kaum zu beeinflussen.

### **Umsetzung und Auswirkungen einer Deklarationspflicht für Froschschenkel**

Deklarationspflichtig sind gemäss Regulierungsvorschlag Froschschenkel, die von unbetäubten Fröschen gewonnen werden. In der Schweiz hergestellte Froschschenkel fallen nicht unter die Deklarationspflicht, da sie nach den Bedingungen der Schweizer Tierschutzgesetzgebung schlachtet werden. Am wahrscheinlichsten wäre, dass die ImporteurInnen für die Deklaration eine Etiketle auf der Verpackung anbringen und die Gastronomiebetriebe das Produkt auf der Speisekarte deklarieren würden.

Bislang existiert kein internationaler Standard zur Tötung von Amphibien und es gibt auch keine Zertifizierung. Aufgrund des geringen Anteils der Schweiz am Weltmarkt ist gemäss den InterviewpartnerInnen nicht zu erwarten, dass aufgrund der Deklarationspflicht eine kostspielige Zertifizierung von den Marktakteuren vorangetrieben würde. Um Zertifizierungskosten zu vermeiden, könnte es sogar sein, dass Verkaufsstellen tendenziell alle Produkte deklarieren würden, auch wenn dies nicht nötig wäre.

Der Vollzug läge wiederum in der Verantwortung der KantonschemikerInnen. Die Kontrollen könnten mit geringem Aufwand in die bereits stattfindenden Lebensmittelkontrollen integriert werden. Bei der Beweislastumkehr sehen die Detailhändler mögliche rechtliche Risiken. Entscheidend sei, wie die Sorgfaltspflicht zu verstehen sei, um bei Falschangaben des Vorlieferanten eine Haftung auszuschliessen.

Eine Deklarationspflicht würde nach Einschätzung der InterviewpartnerInnen die Transparenz für die KonsumentInnen erhöhen. Sie erwarten jedoch höchstens einen geringen Rückgang der Nachfrage. Sie begründen dies damit, dass der Konsum von Froschschenkeln in der

Romandie Tradition habe. Wie bei der Stopfleber ist denkbar, dass Gastrobetriebe und Detailhändler wegen des drohenden Imageschadens darauf verzichten würden, Froschschenkel anzubieten oder auf tierfreundlich produzierte Produkte ausweichen würden. Inwieweit diese die Schweizer Nachfrage decken könnten, ist unklar.

Beim Tierwohl sehen die InterviewpartnerInnen angesichts des kleinen Anteils der Schweiz am Weltmarkt und des nur gering erwarteten Nachfragerückgangs wenig Wirkung auf die ProduzentInnen. Denkbar sei auch hier eine mögliche Signalwirkung für andere Länder.

Das SECO sieht als mögliche Alternative anstelle einer Deklarationspflicht vielmehr eine Unterstützung beim Aufbau eines internationalen Standards und Zertifizierungssystems: Die Schweiz könnte Empfehlungen für die tiergerechte Tötung von Amphibien erarbeiten, in das internationale Gremium OIE einbringen und mit gleichgesinnten Staaten weiter vorantreiben. Gemäss Einschätzung des SECO hätte ein solcher Ansatz gegenüber der Deklarationspflicht den Vorteil, dass dadurch die Produktionsmethoden im Ausland effektiv tiergerechter würden, denn es würde nicht nur die in die Schweiz exportierten Produkte beeinflussen.

### **Generelle Deklarationspflicht**

Bei einer generellen Deklarationspflicht soll die Kundentransparenz bei pflanzlichen und tierischen Erzeugnissen verbessert werden, indem Produktionsmethoden, die in der Schweiz verboten sind, der Deklarationspflicht unterstellt werden. Aus Sicht der InterviewpartnerInnen könnten vor allem Fleisch und Geflügel wegen Tierschutzanforderungen, exotische Früchte und Zitrusfrüchte wegen Pflanzenschutzmitteln und Gemüse aus gentechnisch veränderten Organismen (GVO) deklarationspflichtig werden. Bei verarbeiteten Produkten wird eine generelle Deklarationspflicht als nicht machbar beurteilt.

Aus Sicht der Branchenverbände könnte die Umsetzung wie bei der LDV funktionieren, d.h. die Detailhändler könnten basierend auf einer Liste mit Ländern und Produktionsstätten entscheiden, ob die Produkte deklarationspflichtig sind. Wenn sich die Detailhändler auf die Angaben ihrer Lieferanten abstützen könnten, wäre die Umsetzung relativ einfach. Müssten die Detailhändler jedoch die Rückverfolgbarkeit bis zum ProduzentInnen gewährleisten können, würde dies sehr aufwendig.

### **Bilanz der Auswirkungen**

Über alle drei Deklarationspflichten betrachtet, zeigen sich gewisse Unterschiede vor allem zwischen dem Reptilienleder und den beiden anderen Produkten (Stopfleber und Froschschenkel). Die Deklarationspflichten für Stopfleber und Froschschenkel schneiden sehr ähnlich ab. Basierend auf den Analyseergebnissen ziehen wir folgende Bilanz:

### **Standards und Zertifizierungssystem als zentrale Voraussetzung für eine einfache Umsetzung**

Wenn die Umsetzung wie bei der LDV mit Listen organisiert wird, können die Verkaufsstellen (Uhrengeschäfte bei Reptilienleder, Detailhändler und Gastrobetriebe bei Stopfleber und Froschschenkeln) mit wenig Aufwand klären, ob sie deklarationspflichtig sind. Das Anbringen der Deklaration auf den Produkten beurteilen wir ebenfalls als wenig aufwendig. Dies gilt auch für die generelle Deklarationspflicht.

Ein Problem sehen wir bei der Liste mit den Produktionsstätten. Damit Produktionsbetriebe auf die Liste aufgenommen werden können, müssen sie nach anerkannten Standards zertifiziert sein. Für Alligatorenleder existieren Standards und Zertifizierungen, für Exotenleder aus Asien wurde ein Standard aufgebaut, eine Zertifizierung sollte in absehbarer Zeit möglich sein. Für die Gewinnung von Froschschenkeln und Fettleber gibt es bislang keine spezifischen Standards. Dies hätte zur Folge, dass wohl alle importierten Froschschenkel deklariert werden müssten, auch wenn sie allenfalls tierfreundlich hergestellt wurden. Bei Fettleber ist eine Nicht-Deklaration mit dem Bio-Label möglich, das aber Anforderungen über die Stopfung hinaus stellt. Es stellt sich die Frage, ob eine Deklarationspflicht genügend Druck schaffen könnte, dass ProduzentInnen oder ImporteurInnen einen Standard entwickeln. Ohne Standards und Zertifizierung würde es für die ProduzentInnen sehr aufwendig, sich für die Liste zu qualifizieren, und für die Behörden wäre es aufwendig, die Gesuche für die Liste zu beurteilen. Dies gilt auch für die generelle Deklarationspflicht.

Die Zusatzkosten für die Vollzugsbehörden (Bund und Kantone) schätzen wir insgesamt auf ca. 100'000 CHF pro Jahr für alle drei Deklarationspflichten. Zu den Kosten für die Zertifizierungen ist keine Aussage möglich, weil die Anzahl der zu zertifizierenden Produktionsstätten für keines der drei Produkte bekannt ist. Die Kosten der deklarationspflichtigen Verkaufsstellen beurteilen wir als überschaubar. Relevante einmalige Kosten würden aus unserer Sicht für den Aufbau eines Standards und eines Zertifizierungssystems anfallen.

### **Zuständigkeiten für Vollzug der Kontrollen zu klären**

Die Durchführung von Kontrollen durch die Vollzugsbehörden könnte bei der Deklarationspflicht für Reptilienleder höhere Kosten verursachen als bei den anderen beiden Produkten, da die Kantone erst entsprechende Kompetenzen aufbauen müssten und der Vollzug nicht in bereits stattfindenden Kontrollen integriert werden könnte. Hier wäre aus unserer Sicht zu prüfen, ob allenfalls das BLV Kontrollen vornehmen könnte.

Den Aufwand für Betriebe, die belegen müssen, dass sie zu Recht nicht deklarieren, stufen wir als gering ein. Voraussetzung ist, dass die Betriebe auf Angaben ihrer Lieferanten abstützen können und die Länderliste und die Liste mit den Produktionsstätten vorliegen.

### **Geringe Auswirkung auf Nachfrage trotz besserer Transparenz**

Die Transparenz verbessert sich aus unserer Sicht mit allen drei Deklarationspflichten. Auch wenn viele KonsumentInnen heute schon wissen, wie die Produkte hergestellt werden, so würde die Herstellungsmethode zum Zeitpunkt des Kaufs oder der Bestellung nochmals deutlich gemacht. Basierend auf den Interviewaussagen gehen wir davon aus, dass dadurch doch einige KonsumentInnen auf den Kauf verzichten könnten. Wie stark diese Reaktion der KäuferInnen sein könnte, ist allerdings schwierig abzuschätzen, weil bei allen drei Produkten noch Faktoren wie Statussymbol, Genuss oder Tradition eine Rolle spielen. Diese Faktoren können dazu führen, dass die Produkte trotz Transparenz weiterhin gekauft oder bestellt würden.

Die höhere Transparenz relativiert sich bei den Froschschenkeln, wenn sich die Produktionsstätten nicht zertifizieren lassen können, weil es keinen Standard gibt, und die Verkaufsstellen deswegen alles deklarieren müssen, unabhängig von der tatsächlichen Produktionsmethode.

### **Positive Wirkung von Alternativen auf Transparenz**

Informations- und Sensibilisierungskampagnen könnten aus unserer Sicht zu einem Rückgang der Nachfrage führen, zumindest bei Froschschenkel und Stopfleber, wenn sie z.B. in der Vorweihnachtszeit durchgeführt werden. Zwar wissen viele KonsumentInnen heute schon, wie die Produkte hergestellt werden, sie würden aber nochmals auf die Problematik sensibilisiert. Wirksamer wäre wohl eine Kombination mit der Deklarationspflicht.

Eine freiwillige Positiv-Deklaration könnte theoretisch ebenfalls einen Nachfragerückgang bei nicht-tiergerechten Produkten bewirken und wäre ein weniger starker Eingriff. Da die Uhrenhersteller und Gastrobetriebe (für Froschschenkel) von dieser Möglichkeit aber bisher nicht Gebrauch machen (Gründe nicht klar), obwohl sie könnten, sehen wir hier wenig Potenzial. Bei tiergerechter Fettleber wird heute schon positiv deklariert. Eine Infokampagne bei Reptilienleder erachten wir weniger wirksam, weil die meisten Uhren an TouristInnen verkauft werden und eine Kampagne in der Schweiz diese Klientel kaum erreichen würde. Ausserdem erfüllt das in der Uhrenbranche verwendete Reptilienleder bereits weitestgehend die Anforderungen an eine tiergerechte Tötung.

### **Möglicher positiver Einfluss auf Produktionsmethode bei von der Schweiz abhängigen Produzenten**

Aus unserer Sicht relevanter ist die erwartete Wirkung auf Seiten der Verkaufsstellen (Uhrengeschäfte, Detailhändler und Gastrobetriebe). Aus den Interviewaussagen schliessen wir, dass ein Teil der Betriebe vor allem aus Imagegründen ihr Angebot anpassen würde, indem sie, anstatt zu deklarieren, die Produkte aus dem Sortiment nehmen oder auf tierfreundlichere Alter-

nativen umsteigen würden. Als Folge davon würden wir erwarten, dass einzelne ProduzentInnen, die stark abhängig von Schweizer Abnehmern sind, ihre Produktion um- oder einstellen werden. Ob dies bei Froschschenkeln gelingen könnte, ist unklar, auch weil nicht bekannt ist, ob die Tötungsmethoden tiergerecht sind. Bei ProduzentInnen, bei denen die Schweizer AbnehmerInnen nur einen kleinen Anteil ausmachen, erwarten wir keine Änderung. Wir gehen davon aus, dass diese ProduzentInnen versuchen werden, ihre Produkte anderweitig zu verkaufen. Eine Rolle könnte hier die Signalwirkung spielen, die von einer Deklarationspflicht in der Schweiz ausgehen könnte. Andere Länder könnten nachziehen und aufgrund ihrer Marktmacht weitere ProduzentInnen zur Umstellung zwingen.

### **Positive Wirkung der Alternative «Unterstützung» auf Produktionsmethoden**

Ein Importverbot oder eine hoch angesetzte Lenkungsabgabe auf nicht-tiergerecht hergestellte Produkte würde den Konsum teilweise oder vollständig beschränken und damit auch den Export der ProduzentInnen in die Schweiz beeinflussen. Auch hier gehen wir davon aus, dass von der Schweiz abhängige ProduzentInnen auf tierfreundliche Alternativen umstellen würden. Wenig abhängige ProduzentInnen werden sich alternative Absatzmärkte suchen.

Ein grösseres Potenzial für Wirkungen auf die ProduzentInnen und damit auf das Tierwohl sehen wir in der Option, dass die Schweiz den Aufbau von Standards und Zertifizierungen in den ProduzentInnenländern unterstützt. Die Schweiz hat bei Reptilienleder massgeblich beim Aufbau der OIE-Empfehlung und des SARCA-Standards mitgewirkt. Wenn sie sich bei Froschschenkeln für den Aufbau eines Standards einsetzen würde, könnten mehr ProduzentInnen positiv beeinflusst werden als mit einer Deklarationspflicht, die nur wenige ProduzentInnen betrifft.

### **Ausmass der Wirkung aufs Tierwohl unklar**

Die Auswirkungen auf das Tierwohl sind aus unserer Sicht nur positiv, wenn die Deklarationspflichten dazu führen, dass die ProduzentInnen ihre Produktion reduzieren oder umstellen (sei es auf Druck der Schweizer ImporteurInnen oder wegen eines allfälligen Rückgangs der Nachfrage). In welchem Ausmass dies tatsächlich geschieht, ist aus den vorher genannten Gründen unklar.

### **Wirkungen auf Gesamtwirtschaft vernachlässigbar**

Die weitergehenden Auswirkungen auf die Gesellschaft, die Gesamtwirtschaft und die Umwelt sowie Verteilungswirkungen beurteilen wir insgesamt als vernachlässigbar. Die KMU-Verträglichkeit ist aus unserer Sicht gegeben.

## Beurteilung

Zusammenfassend halten wir fest:

- Eine Deklarationspflicht für Reptilienleder erachten wir als nicht gerechtfertigt, weil die Notwendigkeit für eine Regulierung nicht gegeben ist. Das Reptilienleder für in der Schweiz verkaufte Uhrenarmbänder stammt heute schon bis auf eine sehr kleine Stückzahl aus tiergerechter Tötung. Entsprechende Standards und Zertifizierungssysteme existieren oder sind im Aufbau. Bis die Deklarationspflicht nach einer Übergangsfrist wirksam würde, dürfte auch der allergrösste Teil des Exotenleders zertifiziert sein. Eine Deklarationspflicht wäre somit in erster Linie mit hohem Umsetzungsaufwand verbunden, würde aber angesichts der bereits laufenden Entwicklungen keine Verbesserung beim Tierwohl oder der Transparenz erzielen.
- Die Deklarationspflicht für Froschschenkel ist nicht zielführend umsetzbar, weil es ohne Standard und Zertifizierung nicht möglich ist, die tiergerechte Herstellung nachzuweisen. Als Alternative sehen wir deshalb die Unterstützung der Schweiz beim Aufbau von Standards und Zertifizierungssystemen. Diese würde einen weniger starken Eingriff darstellen und hätte eine breitere Wirkung auf das Tierwohl als eine Deklarationspflicht.
- Bei Stopfleber ist eine Deklarationspflicht aus unserer Sicht gerechtfertigt, weil sie die Transparenz erhöht und mit relativ geringem Umsetzungs- und Vollzugsaufwand eine Umstellung bei den ProduzentInnen bewirken könnte. Sie könnte die bereits praktizierte freiwillige Positiv-Deklaration in ihrer Wirkung unterstützen. Voraussetzung wäre, dass echte, geschmacklich vergleichbare Alternativen existieren.
- Gezielte Informationskampagnen wären kostengünstigere Alternativen, die bei Stopfleber und Froschschenkel die Transparenz verbessern und mit der Zeit einen leichten Rückgang der Nachfrage bewirken könnten. Die Trägerschaft wäre zu klären.

## Fazit zu den 5 RFA-Prüfpunkten

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

**Tabelle 1: Beurteilung der fünf RFA-Prüfpunkte**

Prüfpunkt	Fazit
Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns	Informationsasymmetrien beim Kaufentscheid und öffentliches Interesse an Tierwohl begründen theoretisch staatliches Handeln.
Alternative Handlungsoptionen	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Informations- und Sensibilisierungskampagnen: Wirksam bei Froschschenkel und Stopfleber, wenn richtig getimt. Bei Reptilienleder wenig wirksam bzw. nicht mehr notwendig.</li><li>▪ Freiwillige Positiv-Deklaration: Bislang wenig genutzt bei Reptilienleder und Froschschenkeln, deshalb wenig Potenzial.</li><li>▪ Importverbot/Lenkungsabgabe auf nicht-tiergerecht hergestellte Produkte: positive Wirkung bei von Schweizer Importen abhängigen Produzenten</li><li>▪ Unterstützung beim Aufbau von Standards und Zertifizierungen in den Produzentenländern: mehr ProduzentInnen positiv beeinflussbar als mit Deklarationspflicht.</li></ul>
Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Die Deklarationspflichten betreffen vor allem Comestibles-Händler, Restaurants und Uhrengeschäfte.</li><li>▪ Der Aufwand für die Deklaration wird als gering beurteilt.</li><li>▪ Mehraufwand könnte für den Aufbau von Standards und Zertifizierungssystemen entstehen und für Produktionsstätten, die sich jährlich zertifizieren müssen.</li><li>▪ Den Behörden entstehen vor allem Mehrkosten für die Kontrollen der Deklarationspflichten. Mit der Beweislastumkehr werden die Kontrollen für den Vollzug deutlich erleichtert.</li></ul>
Auswirkungen auf Gesamtwirtschaft	Es sind keine relevanten Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft, die Gesellschaft oder die Umwelt zu erwarten.
Zweckmässigkeit im Vollzug	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Der Vollzug sollte sich an der Umsetzung der LDV orientieren. Damit lassen sich der Aufwand und die Unsicherheiten der deklarationspflichtigen Akteure reduzieren. Voraussetzung für eine pragmatische Umsetzung sind eine Länderliste und eine Liste mit den zertifizierten Produktionsstätten.</li><li>▪ Die Beweislastumkehr ist für einen wirksamen Vollzug der Deklarationspflicht essenziell.</li></ul>