



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum

Bern, 26. April 2023

Bundesgesetz über die Einführung eines vereinfachten Verfahrens zur Vernichtung von Kleinsendungen im Immaterialgüterrecht

Bericht über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Inhaltsverzeichnis

1 Ausgangslage und Beschreibung der Vorlage	4
2 Ablauf des Vernehmlassungsverfahrens	4
3 Allgemeine Bemerkungen zur Vorlage	4
4 Stellungnahmen zu spezifischen Themen und einzelnen Artikeln	5
Liste der Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Vernehmlassungsverfahren und Abkürzungen	9

Zusammenfassung

Die Vorlage für die Einführung eines vereinfachten Verfahrens zur Vernichtung von Kleinsendungen im Immaterialgüterrecht wurde vom Bundesrat am 15. Januar 2020 in die Vernehmlassung geschickt. Das Vernehmlassungsverfahren dauerte bis 30. April 2020. Im Rahmen der Vernehmlassung reichten 50 Teilnehmende eine Stellungnahme ein.

Alle eingegangenen Stellungnahmen äussern sich positiv zur Vorlage, soweit sie sich nicht enthalten. Einige Stellungnahmen enthalten Anmerkungen und Fragen, die jedoch die Substanz der Vorlage nicht in Zweifel ziehen.

1 Ausgangslage und Beschreibung der Vorlage

Die Verletzung von Rechten des geistigen Eigentums (insbesondere Marken, Patente, Designs und Urheberrechte) verursacht erhebliche Schäden. Diese reichen von Gewinneinbussen bei den betroffenen Originalherstellern über Ausfälle von Steuern und Sozialabgaben bis hin zu Gesundheitsrisiken für Konsumentinnen und Konsumenten.

Inhaber von Rechten des geistigen Eigentums können bei der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV) einen Antrag stellen, dass rechtsverletzende Waren beim Passieren der Grenze zurückbehalten und anschliessend vernichtet werden, wenn sich der Anmelder, Besitzer oder Eigentümer nicht widersetzt. Das Verfahren ist allerdings aufwendig und für Kleinsendungen – die über 90 % der Aufgriffe durch die EZV ausmachen – nicht angemessen.

Mit dem Bundesgesetz über die Einführung eines vereinfachten Verfahrens zur Vernichtung von Kleinsendungen im Immaterialgüterrecht soll der Kampf gegen die Einfuhr gefälschter Waren effizienter gestaltet, der administrative Aufwand verringert und die Vernichtung gefälschter Waren beschleunigt werden. Dadurch sollen namentlich folgende Ziele erreicht werden:

- Senkung des Administrativaufwands für die EZV, so dass mehr Ressourcen für die eigentliche Kontrolltätigkeit zur Verfügung stehen, und entsprechende Steigerung der Aufgriffszahlen von Fälschungen;
- Senkung des Aufwands für die Inhaber von Rechten des geistigen Eigentums bei Kleinsendungen.

2 Ablauf des Vernehmlassungsverfahrens

Der Bundesrat eröffnete die Vernehmlassung am 15. Januar 2020. Sie dauerte bis am 30. April 2020. Zur Vorlage sind insgesamt 50 Rückmeldungen eingegangen: Es haben sich 26 Kantone, das Bundesgericht, das Bundesverwaltungsgericht, drei politische Parteien, vier gesamtschweizerische Dachverbände und 15 interessierte Organisationen schriftlich vernehmen lassen.

Davon haben sieben Vernehmlassungsteilnehmer (SG, ZH, BGer, KKJPD, SSV, SAV, SKS) ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet.

Ein Verzeichnis der Kantone, Parteien, Organisationen und Personen, die an der Vernehmlassung teilgenommen haben, findet sich im Anhang. Für detaillierte Begründungen wird auf die Originalstellungen verwiesen.¹

3 Allgemeine Bemerkungen zur Vorlage

Im Allgemeinen haben alle Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer die Änderungen positiv aufgenommen und die Revision stösst durchwegs auf Zustimmung. In zahlreichen Stellungnahmen wird betont, dass der Warenverkehr in Kleinsendungen aufgrund wachsenden Online-Handels zunimmt, und es wird bestätigt, dass die geplanten Massnahmen bei Fälschungen in Kleinsendungen geeignet sind, die damit zusammenhängenden

Gefahren zu minimieren sowie den Administrativaufwand für Zollverwaltung und Rechteinhaber zu senken.

Die grosse Mehrheit der Kantone (AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GR, LU, NE, NW, OW, SH, SO, SZ TG, VD) begrüsst bzw. unterstützt die Vorlage ausdrücklich. Wenige Kantone haben keine Bemerkungen (GL, JU, TI, UR, VS) und die Kantone SG und ZH sowie das BGer verzichteten ausdrücklich auf eine Stellungnahme. Der Kanton ZG beschränkt seine Stellungnahme auf einen Antrag im Zusammenhang mit dem Heilmittelgesetz. Das BVGer wertet seine Stellungnahme als Enthaltung.

Die politischen Parteien (CVP, FDP, SVP) sowie verschiedene Verbände und interessierte Organisationen (FRC, FER, CP, ACSI, VSV ASVAD, HKBB, SUISA, VSP, SGV) begrüssen und unterstützen die Vorlage.

Auch die Dachverbände der Wirtschaft und andere interessierte Kreise begrüssen die Einführung eines vereinfachten Vernichtungsverfahrens bei Kleinsendungen. Economiesuisse, scienceindustries, FH und AROPI beantragen gleichzeitig weitere punktuelle Anpassungen, die inhaltlich in die gleiche Richtung gehen. Die Schweizerische Post hat zusätzliche Anträge im Zusammenhang mit staatsvertragsrechtlichen Vorgaben. Swiss Retail Federation sieht keinen Grund, von den geplanten Änderungen abzuweichen und erachtet es zusätzlich als zielführend, auch Waren in Kleinsendungen miteinzuschliessen, die mit den in der Schweiz geltenden Sicherheitsbestimmungen nicht konform seien.

4 Stellungnahmen zu spezifischen Themen und einzelnen Artikeln

Definition Kleinsendung (Art. 76 Abs. 1^{bis} URG, Art. 71 Abs. 1^{bis} MSchG, Art. 47 Abs. 1^{bis} DesG, Art. 86b Abs. 1^{bis} PatG)

Die Schweizerische Post und der VSV ASVAD empfehlen, für die Definition von «Kleinsendung» die Bestimmungen des multilateralen Staatsvertrags «Union postale universelle» (UPU; Weltpostverein) zu berücksichtigen. Laut VSV ASVAD würden mit diesen Bestimmungen allfällige Veränderungen in den Standards des internationalen Kleinwarenverands mitübernommen und benötigen keine Vorlage bzw. Anpassung durch den Bundesrat. Die Post ist der Auffassung, dass das neue vereinfachte Verfahren unbeschadet der Anzahl Einheiten auf Sendungen anwendbar sein soll.

FH regt an, für eine bessere Rechtssicherheit die Definition von Kleinsendungen festzulegen anstatt an den Bundesrat zu delegieren – und verweist auf die Definition der EU.

Gehalt der Informationen an Rechteinhaber (Art. 77i Abs. 5 URG, Art. 72i Abs. 5 MSchG, Art. 49a Abs. 5 DesG, Art. 86l Abs. 5 PatG)

Die nachträgliche, quartalsweise Information der Antragsteller über Art und Anzahl der Güter, die im vereinfachten Verfahren vernichtet wurden, ist nach Ansicht verschiedener Teilnehmenden nicht ausreichend. Die CVP sieht eine Stärkung der Rechteinhaberinnen im Kampf gegen gefälschte Produkte in der zusätzlichen Bekanntgabe des Absenders. Für eine gezielte Bekämpfung der Produktpiraterie sind gemäss economiesuisse und scienceindustries darüber hinaus auch Informationen über Empfänger, involvierte Länder, Markennamen im Falle von Markeninhabern, Hersteller, Lieferanten sowie weitere zweckdienliche Informationen erforderlich. Im gleichen Sinne fordern auch FH und AROPI ein Maximum an Informationen über die zurückbehaltenen Produkte, darunter auch Fotos, so-

wie die Umstände des Einzelfalls, die dem Rechteinhaber erlauben, gegen Piraterie vorzugehen. Die weiteren Informationen seien insbesondere nützlich, wo auf dem Rechtsweg gegen Wiederholungstäter vorgegangen werden soll.

Wahlmöglichkeit für Rechteinhaber bei Verfahren für Kleinsendungen (Art. 76 Abs. 1^{bis} URG, Art. 71 Abs. 1^{bis} MSchG, Art. 47 Abs. 1^{bis} DesG, Art. 86b Abs. 1^{bis} PatG)

Die Möglichkeit für den Rechteinhaber, bei Kleinsendungen zwischen dem bisherigen «ordentlichen» und dem neuen vereinfachten Verfahren zu wählen, wird von mehreren Teilnehmenden ausdrücklich begrüsst (economiesuisse, scienceindustries, FH). Dies würde den Rechteinhabern gerecht, die aufgrund verschiedener Produkte sehr unterschiedliche Bedürfnisse und Strategien haben: So sei etwa bei Luxusgütern, die regelmässig von Fälschungen betroffen sind, ein individuelles Vorgehen gegen kriminelle Netzwerke und Wiederholungstäter strategisch sinnvoll.

Anpassungen im ordentlichen Prozess, Gleichlauf der Fristen im «ordentlichen Verfahren»

Sowohl economiesuisse (unterstützt von scienceindustries) wie FH und AROPI kritisieren, dass mit der Vorlage das Problem von zwei gleichzeitig laufenden Fristen im aktuellen, «ordentlichen» Verfahren weiterhin besteht: Ab dem Zeitpunkt der Mitteilung hat der Besteller 10 bzw. 20 Tage Zeit, sich der Vernichtung zu widersetzen, und für den Anmelder besteht die gleiche Frist, vorsorgliche Massnahmen vor Gericht zu erwirken. So werde der Rechteinhaber gezwungen, tätig zu werden, auch wenn sich der Besteller nicht gegen die Vernichtung wehrt. Mit der Revision wird die Gelegenheit gesehen, die Lösung im vereinfachten Verfahren auch für den ordentlichen, heute bestehenden Prozess zu übernehmen. Dadurch würde auch Zeit gewonnen, eine aussergerichtliche Lösung zu finden. In Bezug auf TRIPS wird ausgeführt, dass eine Anpassung den darin vorgesehenen Bestimmungen nicht widerspreche, denn die chronologische Fristenfolge würde nicht vorgeschrieben (FH) und die Frist für den Besteller, sich der Vernichtung zu widersetzen, dürfe kürzer sein als 10 bzw. 20 Tage (AROPI).

Verantwortlichkeit / Haftungsrisiko der beteiligten Parteien (Art. 77i Abs. 4 URG, Art. 72i Abs. 4 MSchG, Art. 49a Abs. 4 DesG, Art. 86l Abs. 4 PatG)

Einige Vernehmlassungsteilnehmende (economiesuisse, scienceindustries, FH, AROPI) erachten das Haftungsrisiko von Rechteinhaber und Besteller beim vereinfachten Verfahren als ungleich: Der Rechteinhaber haftet gegenüber dem Besteller im Falle einer unbegründeten Vernichtung für den entstandenen Schaden auch dann, wenn sich der Besteller der Vernichtung nicht widersetzt hatte. Umgekehrt trägt der Besteller kein Haftungsrisiko. Vor allem die Interessen der Markeninhaber im Luxussegment und bei hochklassigen Produkten würden so zu wenig berücksichtigt. Es wird befürchtet, dass deshalb viele Rechteinhaber auf das vereinfachte Vernichtungsverfahren verzichten und stattdessen das ordentliche Verfahren wählen, was für die EZV keine Entlastung bedeuten würde.

Economiesuisse, unterstützt von scienceindustries, schlägt darum vor, das vereinfachte Verfahren wesentlich attraktiver zu gestalten, indem die Rechteinhaber von der Haftung gegenüber dem Besteller befreit würden, wenn sich dieser nicht innert Frist der Vernichtung widersetzt hat. Um eine ausgeglichene Verantwortlichkeit zu schaffen, sollen Schadenersatzansprüche des Rechteinhabers nicht ausgeschlossen werden, wo sich der Besteller zu

Unrecht einer Vernichtung widersetzt; ein Markeninhaber müsse die Kosten auf einen Wiederholungstäter abwälzen können (FH, AROPI). Gemäss FH könne ein Ungleichgewicht im Rahmen der Revision korrigiert werden, indem Schadenersatzforderungen zwischen Besteller und Rechteinhaber beidseitig ausgeschlossen werden.

Im Zusammenhang mit dem Ausschluss von Schadenersatzforderungen des Rechteinhabers hält die Schweizerische Post fest, dass das vereinfachte Verfahren für sie als Zollanmelderin kostenneutral ausgestaltet ist und eine Vernichtung auf ihre Kosten ausgeschlossen ist. Sie sei staatsvertraglich zu Meldungen verpflichtet, wenn eine Postsendung im Empfängerland von Amtes wegen beschlagnahmt wird; für die damit verbundenen steigenden Kosten beantragt die Post, dass der Antragsteller die Anmelderin im vereinfachten Verfahren schadlos hält.

Das BVGer mahnt hingegen, die Eigentumsrechte an der festgehaltenen Ware ausreichend zu schützen. Es macht darauf aufmerksam, dass der Rechteinhaber im bisherigen Verfahren eine überschüssende Rechtsmacht bei einer ungerechtfertigten Beschlagnahmung selbst korrigieren und die Ware freigeben kann. Diese Prüfung würde beim vorgesehenen vereinfachten Verfahren wegfallen, selbst wenn die Eigentümerinnen und Eigentümer unter Umständen erst von der Beschlagnahmung erfahren, nachdem die Ware vernichtet wurde. Entfalle überdies ein Schadenersatzanspruch gegen die Rechteinhaber, stelle sich gemäss BVGer einerseits die Frage, wie die EZV ihrer Staatshaftung wegen voreiliger Vernichtung nichtverletzender Ware entgehen könne, wenn ein Rechteinhaber schuldhaft unzutreffende Schutzbehauptungen erhoben hat. Andererseits scheine fraglich, wie durch die geplante Regelung bei amtlicher Vernichtung einer Ware ohne vorgängige Mitteilung an ihren Eigentümer und trotz der überschüssenden Rechtsmacht der Schutzrechtsinhaber die Eigentumsgarantie gemäss Art. 26 Abs. 1 BV gewährleistet bleiben würde.

Keine Kosten für Konsumenten

ACSI macht die Erfahrung, dass sich Konsumenten selten einer Fälschung bewusst sind und sich gegen deren Vernichtung nicht wehren. Trotzdem würden sie heute mit Kosten für ein komplexes Verfahren konfrontiert, weshalb eine Vereinfachung adäquat und verhältnismässig sei. Es sei darum richtig, dass der Antragsteller dem Käufer beim vereinfachten Verfahren keine Kosten auferlegen kann; so würden hohe Rechnungen für Anwaltshonorare verhindert. Auch der SVP ist es ein Anliegen, dass die Empfänger (Käufer/Besteller) von Kleinsendungen straffrei bleiben und es zu keiner Kriminalisierung des Online-Shoppings kommt.

Gebühren für das vereinfachte Vernichtungsverfahren

Verschiedene Teilnehmerinnen und Teilnehmer – economiesuisse (unterstützt von scienceindustries), FH und AROPI – sind der Ansicht, die Gebühren für das vereinfachte Vernichtungsverfahren sollen soweit möglich gesenkt werden. Dies insbesondere für Fälle, in denen der Besteller sich der Vernichtung nicht widersetzt hat, sowie auch bei den periodischen Benachrichtigungen an den Rechteinhaber.

FH und AROPI stellen zudem eine unterschiedliche Anwendung der Gebührenverordnung durch die verschiedenen Zollstellen fest.

Berührungspunkte mit anderen Rechtsgebieten: HMG und PrSG

Der Kanton Zug beantragt eine Klärung in Bezug auf das Verhältnis zwischen dem vorliegenden Gesetz und dem Bundesgesetz über Arzneimittel und Medizinprodukte vom 15. Dezember 2000 (Heilmittelgesetz, HMG; SR 812.21), wo das vereinfachte Verfahren zur Vernichtung von Kleinsendungen im Immaterialgüterrecht auch auf gesundheitsgefährdende Medikamente anwendbar sein sollte. Gemäss Art. 20 Abs. 2 Bst. a HMG kann der Bundesrat erlauben, dass Einzelpersonen für den Eigengebrauch nicht zugelassene, verwendungsfertige Arzneimittel in kleinen Mengen einführen dürfen. Da Arzneimittel auch unter das Immaterialgüterrecht fallen können, stelle sich die Frage, welches dieser beiden Gesetze im konkreten Fall vorgehen würde.

Die Swiss Retail Federation erachtet es als zielführend, das neue vereinfachte Verfahren auch auf Waren in Kleinsendungen anzuwenden, die mit den geltenden Sicherheitsbestimmungen nicht konform gehen (Bundesgesetz über die Produktesicherheit vom 12. Juni 2009, PrSG; SR 930.11 und entsprechende Spezialerlasse): Die geplanten Änderungen böten die Möglichkeit, den Schweizer Markt noch weiter vor potentiell gesundheits- und sicherheitsgefährdenden Produkten zu schützen und in einem vereinfachten Verfahren zu vernichten. So könne im Sinne des Zweckes und Geltungsbereichs des PrSG die Sicherheit der Produkte gewährleistet werden und der freie Warenverkehr weiter erleichtert werden.

Anhang

Liste der Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Vernehmlassungsverfahren und Abkürzungen

Kantone / Cantons / Cantoni

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AI	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rh.-Int. / Appenzello Interno
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rh.-Ext. / Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel-Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea-Campagna
BS	Basel-Stadt / Bâle-Ville / Basilea Città
FR	Freiburg / Fribourg / Friburgo
GE	Genf / Genève / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
JU	Jura / Giura
LU	Luzern / Lucerne / Lucerna
NE	Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
OW	Obwalden / Obwald / Obvaldo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SO	Solothurn / Soleure / Soletta
SZ	Schwyz / Schwytz / Svitto
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Tessin / Ticino
UR	Uri
VD	Waadt / Vaud
VS	Wallis / Valais / Vallese
ZG	Zug / Zoug / Zugo

Parteien / Partis politiques / Partiti politici

CVP / PDC / PPD	Christlichdemokratische Volkspartei CVP Parti Démocrate-Chrétien PDC Partito Popolare Democratico PPD
FDP / PLR / PLR	FDP. Die Liberalen PLR. Les Libéraux-Radicaux PLR. I Liberali Radicali PLD. Ils Liberals
SVP / UDC / UDC	Schweizerische Volkspartei SVP Union Démocratique du Centre UDC Unione Democratica di Centro UDC

Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft / associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national / associazioni mantello nazionali dell'economia

economiesuisse	Verband der Schweizer Unternehmen Fédération des entreprises suisses Federazione delle imprese svizzere
-----------------------	---

SGV / USAM Dachorganisation der Schweizer KMU / Organisation faîtière des PE suisses / Organizzazione mantello delle PMI svizzere

Bundesgericht und Bundesverwaltungsgericht / Tribunal fédéral et Tribunal administratif fédéral / Tribunale federale e Tribunale amministrativo federale

BVGer / TAF Bundesverwaltungsgericht / Tribunal administratif fédéral / Tribunale amministrativo federale

Interessierte Organisationen / Organisations intéressées / Organizzazioni interessate

ACSI Associazione consumatrici della Svizzera Italiana
AROPI Association romande de propriété intellectuelle
CP Centre Patronal
FER Fédération des entreprises romandes
FH Fédération de l'industrie horlogère suisse FH
Verband der Schweizerischen Uhrenindustrie FH
FRC Fédération romande des consommateurs
HKBB Handelskammer beider Basel
POST Schweizerische Post / La Poste Suisse / La Posta Svizzera
scienceindustries Wirtschaftsverband Chemie Pharma Life Sciences
SUISA Genossenschaft der Urheber und Verleger von Musik / coopérative des auteurs et éditeurs de musique / cooperativa degli autori ed editori di musica
Swiss Retail Federation Verband der mittelständischen Detailhandelsunternehmen / Verband der mittelständischen Detailhandelsunternehmen
VSP Verband Schweizerischer Patent- und Markenanwälte / Association Suisse des Conseils en Propriété Industrielle
VSV / ASVAD Verband des Schweizerischen Versandhandels / l'Association Suisse de Vente à Distance

Verzicht auf Stellungnahme / Aucune prise de position / Nessun parere formulato

- SG – Kanton St. Gallen
- ZH – Kanton Zürich
- BGer / TF – Bundesgericht / Tribunal fédéral / Tribunale federale
- KKJPD / CCDJP / CDDGP – Konferenz der Kantonalen und Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren / Con-férence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
- SSV / UVS / UCS – Schweizerischer Städteverband / Union des villes suisses / Unione delle città svizzere
- SAV / UPS / USI – Schweizerischer Arbeitgeberverband / Union patronale suisse / Unione svizzera degli imprenditori
- SKS – Stiftung für Konsumentenschutz