



Bericht in Erfüllung des Postulats Hassler: «Koexistenz zwischen GUB/GGA und etablierten lokalen Herkunftsbezeichnungen zulassen» (10.4029)

Inhalt

1	Hintergrund	2
2	Problematik	3
3	Rechtlicher Rahmen	4
4	Bisherige Auslegung	5
4.1	Rechtsprechung	5
4.2	Vollzug durch die Kantonschemiker	6
4.3	Rechtslehre	6
4.4	Stellung des Bundesamtes für Landwirtschaft	7
4.5	Vergleich mit dem EU-Recht	7
5	Rechtsunsicherheit	10
6	Verankerung und Kriterien für eine Koexistenz	10
6.1	Verankerung der Koexistenz	10
6.2	Kriterien für eine Koexistenz	11
7	Ergebnisse der Anhörung	12
8	Würdigung der Lösungsansätze und Evaluation der Ergebnisse der Anhörung	13
9	Schlussfolgerung	14

1 Hintergrund

Am 16. Dezember 2010 hat Herr Nationalrat Hansjörg Hassler ein Postulat¹ mit folgendem Text eingereicht:

Der Bundesrat wird beauftragt, zu prüfen, wie die Koexistenz zwischen einerseits geschützten Ursprungsbezeichnungen (GUB) oder geschützten geografischen Angaben (GGA) von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und andererseits lokalen geografischen Namen für ähnliche Erzeugnisse geregelt werden soll (z. B. auf Verordnungsstufe oder im Rahmen der Pflichtenhefte der jeweiligen GUB bzw. GGA).

Dessen Begründung lautet wie folgt:

Mit dem beantragten Schutz für die Bezeichnung «Bündner Bergkäse» als GUB stellt sich die Frage, ob nach deren allfälliger Registrierung lokale Namen innerhalb des Kantons Graubünden für ähnliche Käse weiterhin verwendet werden dürfen. Diese Frage stellt sich auch bei anderen geschützten Bezeichnungen, welche einen Kantonsnamen beinhalten (z. B. «Berner Alpkäse» oder «Saucisson vaudois»). Die GUB/GGA-Verordnung verbietet die direkte und indirekte kommerzielle Verwendung geschützter Bezeichnungen für vergleichbare Erzeugnisse, die das Pflichtenheft nicht erfüllen. Gemäss einem Arbeitspapier der Kantonschemiker, die für den Vollzug dieser Verordnung verantwortlich sind, soll die Verwendung des Begriffs «Bergkäse» für vergleichbare Erzeugnisse zusammen mit einem geografischen Namen aus dem betroffenen GUB/GGA-Gebiet ohne Einhaltung der durch die Branche festgelegten Anforderungen (Pflichtenheft) unzulässig sein. Im Falle einer Registrierung der GUB «Bündner Bergkäse» und der Bestätigung einer solchen Auslegung dieser Bestimmung durch die Rechtsprechung wären gewisse Produzentinnen und Produzenten gezwungen, auf den langjährigen Gebrauch traditioneller Bezeichnungen (wie z. B. «Savogniner Bergkäse» oder «Davoser Bergkäse») zu verzichten. Das geht zu weit. Eine Koexistenz zwischen einer GUB bzw. einer GGA, welche einen Kantonsnamen beinhaltet, und lange etablierten lokalen Herkunftsbezeichnungen innerhalb des Kantons soll in begründeten Fällen zulässig sein.

Am 16. Februar 2011 hat der Bundesrat die Annahme des Postulats mittels folgender Antwort beantragt:

Der Bundesrat ist bereit, nach Lösungen für das vom Postulanten aufgeworfene Problem zu suchen, um eine Koexistenz zwischen geschützten Ursprungsbezeichnungen (GUB) bzw. geschützten geografischen Angaben (GGA) einerseits und etablierten Bezeichnungen andererseits zu ermöglichen. Diese Problematik wurde bei eingetragenen GUB bzw. GGA bereits erkannt und im Rahmen des Eintragungsgesuchs von «Bündner Bergkäse» als GUB erneut thematisiert.

Das Schutzsystem der GUB und GGA bezweckt eine Monopolisierung der Namen von Erzeugnissen, die das entsprechende Pflichtenheft erfüllen. Mit Artikel 17 der GUB/GGA-Verordnung (SR 910.12) soll die direkte oder indirekte widerrechtliche Verwendung einer geschützten Bezeichnung, die den Ruf eines Erzeugnisses schädigt oder aus der ein ungerechtfertigter finanzieller Vorteil erwächst, verboten werden. Diese Bestimmung soll nicht systematisch jede Verwendung der Namen von Orten, die im Produktionsgebiet liegen, für vergleichbare Erzeugnisse untersagen.

Ob das Verbot von etablierten Bezeichnungen unter Artikel 17 der GUB/GGA-Verordnung fällt, entscheiden die Kantonschemiker und anschliessend allenfalls die Gerichte. Dass derzeit keine einschlägige Rechtsprechung vorliegt, führt zu einer Verunsicherung der betroffenen Produzentinnen und Produzenten. In der Folge gilt es, die Fälle zu erkennen, in denen offenkundig keine widerrechtliche Verwendung vorliegt und jede Täuschungsgefahr für Konsumentinnen und Konsumenten ausgeschlossen ist.

¹ 10.4029

Damit geeignete Lösungen für diese Problematik gefunden werden können, wird der Bundesrat mögliche Ansätze für eine Koexistenz zwischen GUB bzw. GGA zum einen und den etablierten Bezeichnungen zum anderen prüfen. Er wird entscheiden, wie diese Koexistenz verankert werden kann – beispielsweise auf dem Gesetzesweg oder über eine entsprechende Bestimmung im Pflichtenheft etc. Es geht darum, diesen Grundsatz mittels Kriterien, die eine solche Koexistenz rechtfertigen, genauer darzulegen. Dabei wird der Bundesrat darauf achten, dass die internationalen Verpflichtungen der Schweiz eingehalten werden.

Aufgrund der Stellungnahme des Bundesrates hat das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) die Grundsatzfragen im Hinblick auf eine mögliche Koexistenz zwischen GUB bzw. GGA zum einen und etablierten lokalen Bezeichnungen zum anderen analysiert. Das BLW hat zu diesem Zweck einen Berichtsentwurf verfasst und vorgeschlagen, Kriterien für eine allfällige Koexistenz im Arbeitspapier des Verbandes der Kantonschemiker der Schweiz (VKCS) festzulegen. Am 22. März 2012 hat das BLW eine Anhörung der interessierten Kreise durchgeführt. Anschliessend diskutierte das BLW am 17. April 2012 mit Vertretern des VKCS, der als Vollzugsorgan der GUB/GGA-Verordnung auftritt, über die Sachlage.

Der vorliegende Bericht soll mögliche Ansätze für eine Koexistenz zwischen GUB bzw. GGA einerseits und etablierten Bezeichnungen andererseits prüfen, und aufzeigen, wie weiter vorgegangen werden kann. Dabei sollen die Ergebnisse der Anhörung der interessierten Kreise und der Diskussion mit den Vollzugsorganen berücksichtigt werden.

2 Problematik

Die Frage nach dem zulässigen Gebrauch einer lokalen Bezeichnung für ein vergleichbares Erzeugnis kann sich bei allen als GUB oder GGA geschützten Bezeichnungen stellen, welche sich aus einem geografischen Namen (Kantonsname, Name einer Region oder einer Gegend) und einer Sachbezeichnung (wie Käse oder Fleisch) zusammensetzen. Bei solchen Bezeichnungen ist nur die Kombination der verschiedenen Unterbegriffe geschützt. Dies hält das BLW jeweils in den Verfügungen fest, welche die Registrierung von zusammengesetzten Bezeichnungen zum Gegenstand haben. Das bedeutet, dass die einzelnen Sachbezeichnungen weiterhin gebraucht und nicht für die geschützten Bezeichnungen monopolisiert werden dürfen.

Die Verwendung der Sachbezeichnungen allein ist unproblematisch, solange die betreffenden Erzeugnisse den allfälligen Definitionen des Lebensmittelrechts entsprechen. Wenig problematisch sind einerseits die Ergänzung durch Fantasienamen, welche den geschützten Bezeichnungen nicht ähnlich sind, und andererseits die Verwendung eines geografischen Namens, der nicht innerhalb des Gebiets der geschützten Bezeichnungen liegt. Sobald die Sachbezeichnung mit einer geografischen Angabe ergänzt wird, die innerhalb des Gebietes der geschützten Bezeichnung liegt, sei es wörtlich oder bildlich, ist eine kommerzielle Verwendung nach Artikel 17 der Verordnung vom 28. Mai 1997 über den Schutz von Ursprungsbezeichnungen und geografischen Angaben für landwirtschaftliche Erzeugnisse und verarbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse (vgl. Ziffer 3) nicht mehr auszuschliessen. Ist eine identische oder ähnliche Bezeichnung als Marke geschützt, stellt sich die Frage, ob sie unter Artikel 16 Absatz 6 LwG vom 28. April 1998² fällt und somit weiterhin verwendet werden kann, ohne dabei das Pflichtenheft der GUB bzw. GGA einhalten zu müssen. Wo dies nicht der Fall ist, stellt sich die Frage der Koexistenz, welche Gegenstand des vorliegenden Postulats ist. Der Postulant verlangt nämlich, dass Kriterien festzulegen sind, welche eine Koexistenz als unproblematisch qualifizieren.

Seit der Schaffung des Schutzsystems der GUB und GGA wurden namentlich folgende Bezeichnungen in diesem Zusammenhang thematisiert:

- Verwendung von Namen aus dem Berner Oberland für Käse, die das Pflichtenheft der GUB «Berner Alpkäse/Berner Hobelkäse» nicht einhalten (Mindestreifezeit nicht erreicht);

² LwG, SR 910.1

- Verwendung des Namens «Saucisson de Payerne» für eine Wurst, die das Pflichtenheft der GGA «Saucisson vaudois» nicht einhält;
- Verwendung von Orts- oder Talschaftsnamen für Käse aus Graubünden, der das Pflichtenheft der GUB nicht erfüllt wie «Davoser» oder «Engadiner», im Rahmen des Eintragungsgesuches von «Bündner Bergkäse» als GUB.

3 Rechtlicher Rahmen

Gemäss Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe d LwG kann der Bundesrat im Interesse der Glaubwürdigkeit der Bezeichnungen und zur Förderung von Qualität und Absatz Vorschriften über die Kennzeichnung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und deren Verarbeitungsprodukten erlassen, die sich aufgrund ihrer Herkunft auszeichnen. Gemäss Artikel 16 Absätze 1 und 2 LwG schafft der Bundesrat ein Register für Ursprungsbezeichnungen und geografische Angaben und regelt insbesondere die Eintragungsberechtigung, die Voraussetzungen für die Registrierung, die Anforderungen an das Pflichtenheft, das Registrierungs- und das Einspracheverfahren und die Kontrolle. Eingetragene Ursprungsbezeichnungen und geografische Angaben sind insbesondere geschützt gegen jede kommerzielle Verwendung für andere Erzeugnisse, durch die der Ruf geschützter Bezeichnungen ausgenutzt wird und jede Anmassung, Nachmachung oder Nachahmung (Art. 16 Abs. 7 LwG).

Gestützt auf die erwähnten Bestimmungen hat der Bundesrat die GUB/GGA-Verordnung erlassen.

Die eingetragenen GUB und GGA sind geschützt und können nur nach den in dieser Verordnung festgehaltenen Bedingungen verwendet werden. Die geschützten Bezeichnungen dürfen nur von den Produzentinnen und Produzenten des entsprechend definierten geografischen Gebiets benutzt werden, die sich an das von der Gruppierung definierte Pflichtenheft halten. Ein zentrales Element der GUB/GGA-Verordnung als Schutzinstrument ist der in Artikel 17 vorgesehene Schutzzumfang für eingetragene GUB und GGA:

¹ Die direkte oder indirekte kommerzielle Verwendung einer geschützten Bezeichnung ist verboten:

- a. für vergleichbare Erzeugnisse, die das Pflichtenheft nicht erfüllen;
- b. für nicht vergleichbare Erzeugnisse, falls diese Verwendung den Ruf der geschützten Bezeichnung verwendet.

² Absatz 1 gilt insbesondere:

- a. wenn die geschützte Bezeichnung nachgeahmt oder angespielt wird;
- b. wenn sie übersetzt wird;
- c. wenn sie zusammen mit Ausdrücken wie «Art», «Typ», «Verfahren», «Fasson», «Nachahmung», «nach Rezept» oder dergleichen verwendet wird;
- d. wenn die Herkunft des Erzeugnisses angegeben wird.

³ Verboten ist ausserdem:

- a. jede falsche oder irreführende Angabe in der Aufmachung, auf der Verpackung, in der Werbung oder in den Unterlagen des Erzeugnisses über den wirklichen Ursprung, die Herkunft, das Herstellungsverfahren, die Natur oder die wesentlichen Eigenschaften;
- b. jede Verwendung eines Behältnisses oder einer Verpackung, die einen irreführenden Eindruck über den Ursprung des Erzeugnisses machen kann;
- c. jeder Rückgriff auf die besondere Form des Erzeugnisses nach Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe b.

Zentrale Frage des Postulanten ist, ob nach Artikel 17 der GUB/GGA-Verordnung eine Koexistenz möglich ist.

Artikel 21 Absatz 2 der GUB/GGA-Verordnung sieht vor, dass die Organe der kantonalen Lebensmittelkontrolle (Kantonschemiker) Abschnitt 3³ dieser Verordnung gemäss der Lebensmittelgesetzgebung vollziehen.

4 Bisherige Auslegung

4.1 Rechtsprechung

Aufgrund des relativ jungen Schutzsystems der GUB und GGA besteht zur Fragestellung noch keine Rechtsprechung. Das Bundesgericht hat sich jedoch bereits zum Schutzzumfang der GUB und GGA gemäss Artikel 17 der GUB/GGA-Verordnung geäussert:

Bundesgerichtsurteil in Sachen *Diriwächter AG gegen Interprofession du Vacherin Mont d'Or*:⁴

«Die Nutzniesser einer geschützten Ursprungsbezeichnung, die regional begrenzt ist, sollen demnach nicht verhindern können, dass andere Personen vergleichbare landwirtschaftliche Produkte herstellen und vertreiben. Erstere sollen nur die einzigen sein, die für ihre Erzeugnisse die Ursprungsbezeichnung, die auf eine eindeutige Herkunft und Beschaffenheit hinweist, verwenden dürfen. Diejenigen, die nicht sämtliche Voraussetzungen gemäss dem Pflichtenheft erfüllen, dürfen aber durchaus vergleichbare Erzeugnisse produzieren und vermarkten.»

«Die Erzeugnisse, die dem jeweiligen Pflichtenheft nicht entsprechen, dürfen allerdings nicht mit der geschützten Bezeichnung benannt werden. Es darf ebenso wenig durch eine andere direkte oder indirekte Verwendung der geschützten Ursprungsbezeichnung deren Ruf oder Ansehen ausgenutzt werden (vgl. Art. 16 Abs. 7 Bst. a LwG, Art. 17 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 Bst. b und c GUB/GGA-Verordnung, Art. 13 Abs. 1 Bst. a und b der Verordnungen Nr. 2081/92 und Nr. 510/2006).»

«Zur Vermeidung von Umgehungen ist auch die Verwendung eines anderen Namens verboten, der die Verbraucher veranlasst, gedanklich einen Bezug zu der Ware mit der geschützten Ursprungsbezeichnung herzustellen (sog. Anspielung i.S. von Art. 17 Abs. 2 Bst. a der GUB/GGA-Verordnung und Art. 13 Abs. 1 Bst. b der Verordnungen Nr. 2081/92 und Nr. 510/2006; siehe auch Art. 16 Abs. 7 Bst. b LwG). Ein solcher Bezug kann nicht nur durch die begriffliche Nähe zwischen den jeweiligen Produktbezeichnungen, sondern auch durch phonetische oder optische Ähnlichkeit der Namen ausgelöst werden. Bei dieser Beurteilung kann zudem eine Rolle spielen, ob die interessierenden Erzeugnisse ähnlich aussehen, weil dadurch ein entsprechender Bezug eher wachgerufen werden kann (vgl. Urteile des EuGH C-132/05 Kommission gegen Bundesrepublik Deutschland vom 26. Februar 2008, Slg. 2008 I-957 Randnrn. 44-48 zu «Parmigiano Reggiano» und «Parmesan», und C-87/97 Consorzio per la tutela del formaggio Gorgonzola gegen Käserei Champignon Hofmeister et al. vom 4. März 1999, Slg. 1999 I-1301 Randnrn. 25-27 zu «Gorgonzola» und «Cambozola»). Wie erwähnt, heisst das jedoch nicht, dass ähnlich aussehende Erzeugnisse von vornherein verboten sind.»

Bundesgerichtsentscheid in Sachen *Damassine*:⁵

«Den Damassinier-Besitzern ausserhalb des Kantons Jura wird durch die Registrierung jedoch nicht das Recht abgesprochen, aus ihren Früchten Obstbrand herzustellen. Sie dürfen für ihr Erzeugnis nur nicht den Begriff «Damassine» verwenden.»

«Die Produzenten, die nicht einen dem Pflichtenheft entsprechenden Obstbrand herstellen, können bei Benutzung der Damassine-Frucht ohne weiteres einen anderen Fruchtamen, der zur Verfügung steht, benutzen, um ihrer Verpflichtung nach Art. 82 Abs. 4 der erwähnten Verordnung des EDI

³ Art. 16: Unzulässige Verwendung der Vermerke KUB, GUB bzw. GGA oder ähnlicher Vermerke; Art. 16a: Vermerke KUB, GUB bzw. GGA und Art. 17: Schutzzumfang

⁴ BGE 2C_852/2009 vom 29. Oktober 2010

⁵ BGE 2C_816/2008 vom 26. Februar 2010

nachzukommen. Dadurch stehen sie auch nicht in Konflikt mit Artikel 17 der GUB/GGA-Verordnung und Artikel 172 LwG.»

Aus der heutigen Rechtsprechung geht hervor, dass wer das Pflichtenheft einer GUB oder GGA nicht erfüllt, vergleichbare Erzeugnisse produzieren und vermarkten darf. Es dürfen aber keine geschützte Bezeichnung oder eine andere Bezeichnung verwendet werden, die aufgrund begrifflicher Nähe oder phonetischer bzw. optischer Ähnlichkeit Konsumentinnen und Konsumenten veranlasst, gedanklich einen Bezug zur Ware mit der geschützten Ursprungsbezeichnung herzustellen.

4.2 Vollzug durch die Kantonschemiker

Die Beurteilung, ob die Verwendung einer Bezeichnung, in casu einer lokalen Bezeichnung, Artikel 17 der GUB/GGA-Verordnung verletzt, ist eine Vollzugsfrage, für welche die Kantonschemiker zuständig sind (Art. 21 Abs. 3 GUB/GGA-Verordnung). Der VKCS hat ein Arbeitspapier für den Vollzug von Artikel 17 der GUB/GGA-Verordnung mit Empfehlungen verfasst. Diese Empfehlungen enthalten sowohl allgemeine als auch spezifische Kriterien für die einzelnen geschützten Bezeichnungen und legen für jedes Erzeugnis die vergleichbaren Erzeugnisse und für jede geschützte Bezeichnung einen zuständigen Kantonschemiker fest.

Der Grundsatz 8 stipuliert Folgendes:

«Ist die geschützte Bezeichnung aus einer geografischen Bezeichnung und anderen Begriffen zusammengesetzt, so darf für ein vergleichbares Erzeugnis, das das Pflichtenheft nicht erfüllt, keine geografische Bezeichnung für ein kleineres Gebiet verwendet werden, das innerhalb des geschützten geografischen Gebietes liegt. Die Angabe ist zulässig, falls das Erzeugnis das Pflichtenheft erfüllt und zertifiziert ist. Die Verwendung von geografischen Bezeichnungen für Gebiete, die mehr als das geschützte geografische Gebiet umfassen oder sich ausserhalb des geschützten geografischen Gebietes befinden, ist ebenfalls zulässig.»

Als Beispiel wird im Arbeitspapier die Bezeichnung «Engadiner Trockenfleisch» für ein im Kanton Graubünden hergestelltes Trockenfleisch, das die Anforderungen des Pflichtenhefts der GGA «Bündnerfleisch» nicht erfüllt, als unzulässig erachtet, während die Bezeichnung «Luzerner Trockenfleisch» für ein Trockenfleisch aus dem Kanton Luzern gegenüber der genannten GGA als zulässig zu betrachten wäre. So wurde die Bezeichnung «Rheinwaldner Trockenfleisch» von den Vollzugsorganen des Kantons Graubünden verboten, da die Bezeichnung für ein Erzeugnis verwendet worden war, das das Pflichtenheft «Bündnerfleisch» nicht erfüllte und dem Grundsatz 8 des Arbeitspapiers des VKCS zuwiderlief.

4.3 Rechtslehre

Im Rahmen des Einspracheverfahrens in Sachen «Bündner Bergkäse» hat J. Simon⁶ im Auftrag der gesuchstellenden Gruppierung ein Gutachten verfasst. Er kommt zum Schluss, dass sowohl eine GUB-rechtliche Beurteilung, eine systematische Analyse, als auch eine teleologische und verfassungskonforme Auslegung von Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe a der GUB/GGA-Verordnung für die Koexistenz einer regionalen GUB wie «Bündner Bergkäse» mit lokalen Herkunftsangaben für andere Bergkäse sprechen.

Ansonsten wurde diese Problematik bisher in der Literatur nicht vertieft.

⁶ Anmerkungen zu Kollisionen zwischen regionalen GUB, GGA und lokalen Herkunftsangaben, Gedanken zum Schutz von geografischen Zeichen, Festschrift für J. David Meisser, S. 257 ff., Stämpfli Verlag, Bern 2012

4.4 Stellung des Bundesamtes für Landwirtschaft

Das BLW hat sich im Zusammenhang mit dem Eintragungsgesuch «Bündner Bergkäse»⁷ zur Koexistenzfrage infolge einer Anfrage der gesuchstellenden Gruppierung wie folgt geäußert:

Das GUB/GGA-Register ermöglicht den Schutz von Bezeichnungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse und verarbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse mit einer geografischen Herkunft. Die Anerkennung einer GUB oder GGA durch die Eintragung in das eidgenössische Register verfolgt ein doppeltes Ziel: Einerseits sollen die Konsumentinnen und Konsumenten geschützt werden, indem ihnen ein authentisches Erzeugnis garantiert wird, dessen Ursprung und Produktionsbedingungen zertifiziert sind. Andererseits bezweckt sie den Schutz der sich an das Pflichtenheft haltenden Produzentinnen und Produzenten vor Missbrauch und Nachahmungen des Namens und der Form ihres Erzeugnisses.

Die Registrierung einer Bezeichnung als GUB oder GGA bewirkt, dass die geschützte Bezeichnung für Erzeugnisse verwendet wird, die dem Pflichtenheft entsprechen. Bei sogenannten zusammengesetzten Bezeichnungen wie «Bündner Bergkäse» ist die Verbindung der Begriffe als solche geschützt. Die Sachbezeichnungen (z. B. Käse) sind vom Schutzbereich ausgeschlossen. Im konkreten Fall heisst dies, dass die Verwendung des Begriffs «Bergkäse» – unter Einhaltung der Berg- und Alpverordnung – nach einer Registrierung der GUB weiterhin zulässig wäre⁸. Es besteht somit keine Gefahr einer Monopolisierung des Begriffs «Bergkäse».

Das Kernstück des Schutzsystems ist Artikel 17 der GUB/GGA-Verordnung. Er konkretisiert die Gesetzesbestimmung mit der Aufzählung der verschiedenen möglichen Tatbestände. Er stellt eine Norm dar, die bewusst mit Interpretationsspielraum erlassen wurde und als Auffangnorm sämtliche denkbaren, ans Publikum gerichteten Bezugnahmen auf das Originalprodukt umfassen soll, welche den Konsumentinnen und Konsumenten über die Herkunft und die sonstigen spezifischen Eigenschaften irreführen könnten. Die kommerzielle Verwendung von geschützten Bezeichnungen, welche sowohl direkt als auch indirekt sein kann, wird in Artikel 17 Absatz 1 der GUB/GGA-Verordnung untersagt, wenn der Name für vergleichbare Erzeugnisse, welche das Pflichtenheft nicht erfüllen oder für nicht vergleichbare Erzeugnisse, die den Ruf der Bezeichnung ausnützen, verwendet wird. Es handelt sich dementsprechend um einen umfassenden Schutz.

Je ähnlicher ein Produkt, dessen Bezeichnung oder Marketingauftritt mit demjenigen einer geschützten Ursprungsbezeichnung ist, umso eher kommt Artikel 17 der GUB/GGA-Verordnung zur Anwendung. Eine mögliche Lösung besteht darin, dass für Käse, welcher nicht dem Pflichtenheft von «Bündner Bergkäse» entspricht, eine Bezeichnung, ein Produkt und ein Marketingauftritt gewählt werden, welche sich möglichst klar vom «Bündner Bergkäse» differenzieren. Diese sind vorzugsweise vorgängig mit dem Kantonschemiker zu verifizieren.

4.5 Vergleich mit dem EU-Recht

In der EU sind GUB und GGA durch die EG-Verordnung Nr. 510/2006⁹ und deren EG-Durchführungsverordnung Nr. 1898/2006 geschützt¹⁰. Die GUB und GGA werden auf Gemeinschaftsebene eingetragen, damit sie im ganzen EU-Raum geschützt sind. Das Schutzsystem der GUB und GGA der Schweiz ist mit der EU-Gesetzgebung konvergent. Anhang 12 des

⁷ Schreiben des BLW vom 9. Dezember 2009 an die Sortenorganisation *Bündnerkäse*

⁸ BAV; SR 910.19

⁹ Verordnung (EG) Nr. 510/2006 vom 20. März 2006 Schutz von geografischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel, ABI. L93 vom 31.3.2006, S. 12

¹⁰ EG-Verordnung Nr. 1898/2006 der Kommission vom 14. Dezember 2006 mit Durchführungsbestimmungen zur EG-Verordnung Nr. 510/2006 des Rates zum Schutz von geografischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel, ABI. L369 vom 31.12.2006, S. 1

Agrarabkommens Schweiz-EU stellt die Äquivalenz der Gesetzgebungen fest und bildet die Grundlage für den gegenseitigen Schutz der GUB und GGA der EU und der Schweiz. Der Anhang garantiert den gleichen rechtlichen Schutz der GUB und GGA auf dem Gebiet der jeweils anderen Partei. Bei einer allfälligen Anpassung der Schweizer Gesetzgebung müssen die Verpflichtungen, die die Schweiz im EU-Abkommen eingegangen ist, bzw. die jüngsten Entwicklungen des EU-Rechts berücksichtigt werden.

Die Verordnung (EG) Nr. 510/2006 (Art. 13) enthält folgende Bestimmungen zum Schutz der GUB und GGA:

(1) Eingetragene Namen werden geschützt gegen

a) jede direkte oder indirekte kommerzielle Verwendung eines eingetragenen Namens für Erzeugnisse, die nicht unter die Eintragung fallen, soweit diese Erzeugnisse mit den unter diesem Namen eingetragenen Erzeugnissen vergleichbar sind oder soweit durch diese Verwendung das Ansehen des geschützten Namens ausgenutzt wird;

b) jede widerrechtliche Aneignung, Nachahmung oder Anspielung, selbst wenn der tatsächliche Ursprung des Erzeugnisses angegeben ist oder wenn der geschützte Name in Übersetzung oder zusammen mit Ausdrücken wie «Art», «Typ», «Verfahren», «Fasson», «Nachahmung» oder dergleichen verwendet wird;

c) alle sonstigen falschen oder irreführenden Angaben, die sich auf Herkunft, Ursprung, Natur oder wesentliche Eigenschaften der Erzeugnisse beziehen und auf der Aufmachung oder der äußeren Verpackung, in der Werbung oder in Unterlagen zu den betreffenden Erzeugnissen erscheinen, sowie die Verwendung von Behältnissen, die geeignet sind, einen falschen Eindruck hinsichtlich des Ursprungs zu erwecken;

d) alle sonstigen Praktiken, die geeignet sind, den Verbraucher in Bezug auf den tatsächlichen Ursprung des Erzeugnisses irrezuführen.

Enthält ein eingetragener Name den als Gattungsbezeichnung angesehenen Namen eines Agrarerzeugnisses oder Lebensmittels, so gilt die Verwendung dieser Gattungsbezeichnung für das betreffende Agrarerzeugnis oder Lebensmittel nicht als Verstoss gegen die Buchstaben a oder b.

Zudem sind Übergangsbestimmungen mit entsprechenden Voraussetzungen für ganz oder teilweise gleich lautende Namen vorgesehen:

(3) Für Namen, deren Eintragung gemäß Artikel 5 beantragt wird, kann im Rahmen von Artikel 7 Absatz 5 eine Übergangszeit von höchstens fünf Jahren vorgesehen werden; dies gilt ausschließlich für den Fall eines Einspruchs, der für zulässig erklärt wurde, weil sich die Eintragung des vorgeschlagenen Namens nachteilig auf das Bestehen eines ganz oder teilweise gleich lautenden Namens oder auf das Bestehen von Erzeugnissen auswirken würde, die zum Zeitpunkt der in Artikel 6 Absatz 2 genannten Veröffentlichung seit mindestens fünf Jahren rechtmäßig vermarktet werden.

Außerdem kann für Unternehmen in einem Mitgliedstaat oder in einem Drittland, in dem das geografische Gebiet liegt, eine Übergangszeit festgesetzt werden, sofern diese Unternehmen die betreffenden Erzeugnisse vor dem Zeitpunkt der Veröffentlichung gemäß Artikel 6 Absatz 2 mindestens fünf Jahre lang rechtmäßig unter ständiger Verwendung des betreffenden Namens vermarktet haben und darauf im Rahmen eines nationalen Einspruchsverfahrens gemäß Artikel 5 Absatz 5 Unterabsätze 1 und 2 oder des gemeinschaftlichen Einspruchsverfahrens gemäß Artikel 7 Absatz 2 hingewiesen haben. Die im besagten Absatz vorgesehene Übergangszeit darf zusammen mit der im Artikel 5 Absatz 6 vorgesehenen Anpassungsfrist nicht länger als fünf Jahre dauern. Beträgt die Anpassungsfrist gemäß Artikel 5 Absatz 6 mehr als fünf Jahre, so wird keine Übergangszeit gewährt.

(4) Unbeschadet des Artikels 14 kann die Kommission nach dem Verfahren des Artikels 15 Absatz 2 das gemeinsame Weiterbestehen sowohl eines eingetragenen als auch eines nicht eingetragenen

Namens beschließen, der einen Ort in einem Mitgliedstaat oder einem Drittland bezeichnet, wenn dieser Name mit dem eingetragenen Namen identisch ist und alle folgenden Bedingungen erfüllt sind:

a) Der identische nicht eingetragene Name wurde vor dem 24. Juli 1993 seit mindestens 25 Jahren auf der Grundlage der ständigen und redlichen Gebräuche verwendet;

b) es ist nachgewiesen, dass mit dieser Verwendung zu keinem Zeitpunkt beabsichtigt wurde, das Ansehen des eingetragenen Namens auszunutzen, und dass der Verbraucher in Bezug auf den tatsächlichen Ursprung des Erzeugnisses nicht irreführt wurde und dies auch nicht möglich war;

c) auf das Problem des identischen Namens wurde vor der Eintragung des Namens hingewiesen.

Der eingetragene Name und der betreffende identische nicht eingetragene Name dürfen nur für einen Zeitraum von höchstens 15 Jahren gleichzeitig weiter bestehen; danach darf der nicht eingetragene Name nicht mehr verwendet werden.

Die Verwendung der betreffenden nicht eingetragenen geografischen Bezeichnung ist nur zulässig, wenn das Ursprungsland auf dem Etikett deutlich sichtbar angegeben ist.

Das heutige EU-Recht sieht eine befristete Koexistenz einer ganz oder teilweise gleich lautenden Bezeichnung sowie eines identischen Namens unter strengen Bedingungen vor. Eine Koexistenz von lokalen Bezeichnungen ist, gleich wie in der GUB/GGA-Verordnung, in den EG-Verordnungen nicht explizit geregelt. Die Verordnung (EG) Nr. 510/2006 wird zurzeit revidiert und wird anschliessend in eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse integriert¹¹. Artikel 13 der Verordnung (EG) Nr. 510/2006 wird in der neuen Verordnung in den Artikeln 13 (Schutz der geschützten Ursprungsbezeichnungen und der geschützten geografischen Angaben) und 15 (befristete Ausnahmen bei der Verwendung von geschützten Ursprungsbezeichnungen und geschützten geografischen Angaben) aufgenommen.

Auf dieser Grundlage hat sich der Europäische Gerichtshof (EuGH) mehrmals zum Schutzzumfang der geschützten Ursprungsbezeichnungen und der geschützten geografischen Angaben geäußert. Er kam beispielsweise zum Schluss, dass die Bezeichnung «Cambozola» für Käse als Anspielung auf die geschützte Ursprungsbezeichnung «Gorgonzola» verstanden werden könnte¹². Laut EuGH, der von einem Gericht in Österreich aufgefordert wurde, diesbezüglich Stellung zu nehmen, versteht man unter einer Anspielung die Annahme, dass Konsumentinnen und Konsumenten wenn sie auf eine Bezeichnung stossen, die einen Teil einer geschützten Bezeichnung enthält und die gleiche Anzahl Silben wie letztere aufweist, unbewusst wegen dieser Ähnlichkeiten einen Bezug zur Ware mit der geschützten Bezeichnung herstellen. Im Urteil «Parmesan»¹³ kommt der EuGH, der von der Europäischen Kommission im Rahmen eines Verletzungsverfahrens diesbezüglich befragt wurde, zum Schluss, dass die Verwendung der Bezeichnung «Parmesan» eine Anspielung auf die geschützte Ursprungsbezeichnung «Parmigiano Reggiano» darstellt, da die Bezeichnungen phonetisch und optisch ähnlich sind und die Erzeugnisse gleich aussehen. Der EuGH stellt somit klar, dass gemäss Europäischem Gemeinschaftsrecht nicht nur der genaue Wortlaut einer geschützten Ursprungsbezeichnung geschützt ist.

Der Vollzug der Verordnung (EG) Nr. 510/2006 obliegt den Vollzugsbehörden der EU-Mitgliedsstaaten.

In Frankreich, das eine lange Tradition der «appellations d'origine» kennt, hat das *Institut national de l'origine et de la qualité* (INAO) als zuständige Stelle für die Umsetzung der Politik der Qualitätszeichen, einen Leitfadens zu den GUB-Gesuchen erlassen¹⁴. Im Rahmen der Bezeichnungen, welche mittels GUB geschützt werden können, wird Folgendes erläutert:

¹¹ 2010/0353 (COD); 11620/12

¹² C-87/97

¹³ C-132/05

¹⁴ Version Nr. 6 vom 7. Februar 2011

«Umso grösser das Gebiet ist, das mit einem geografischen Namen bezeichnet wird, umso schwieriger ist es, die Verwendung dieses Namens einzuschränken und ihn zu schützen. Zudem schützt die Anerkennung einer AOC nicht vor der Verwendung eines Gemeinde- oder Ortsnamens oder allgemein vor der Verwendung des Namens des ganzen geografischen Gebietes für vergleichbare Erzeugnisse. So schützt zum Beispiel die AOC «Ätherisches Lavendelöl aus der Haute Provence» nicht vor der Verwendung des Städtenamens «Gap» für ein anderes ätherisches Lavendelöl.»

In Frankreich wäre somit die Koexistenz solcher Bezeichnungen neben den GUB bzw. GGA zulässig.

Ein Beispiel hierfür ist die in Deutschland verwendete Bezeichnung «Parmetta» für eine Würzmischung mit Käse. Ein deutsches Gericht kommt zum Schluss, dass dieser Fantasienamen ohne geografische Komponente eine Anspielung auf die geschützte Ursprungsbezeichnung «Parmigiano Reggiano» darstelle. Eine Anspielung kann nämlich sowohl aufgrund des Namens (phonetische und optische Ähnlichkeit, die Silbe «Parm»), die italienisch klingende Endung «etta», die Verpackung des Erzeugnisses, die Abbildung eines Hartkäses auf der Etikette) als auch aufgrund des Erzeugnisses an sich ausgemacht werden (Ähnlichkeit der Erzeugnisse).

5 Rechtsunsicherheit

Die Massnahmen, die die Kantonschemiker aufgrund der Auslegung von Artikel 17 der GUB/GGA-Verordnung gemäss dem Grundsatz 8 ihres Arbeitspapiers getroffen haben, wurden bis heute nicht beanstandet.

Produzentinnen und Produzenten von «Davoser Bergkäse», «Engadiner Bergkäse», «Savogniner Bergkäse», «Valser Bergkäse» usw. haben gegen die beabsichtigte Eintragung von «Bündner Bergkäse» als GUB Einsprache erhoben und somit die Frage der Koexistenz von lokalen Bezeichnungen mit der einzutragenden GUB thematisiert. Die Einsprecher haben eingewendet, dass sich das wahrscheinliche Verbot der genannten Bezeichnungen durch den Kantonschemiker aufgrund der Auslegung von Artikel 17 der GUB/GGA-Verordnung gemäss Arbeitspapier des VKCS nachteilig auf die erwähnten bündnerischen Herkunftsangaben auswirke. Im Rahmen der Konsultation der eidgenössischen und kantonalen Behörden zum Einspracheverfahren äusserte sich das Institut für Geistiges Eigentum (IGE) dahingehend, dass die genannten bündnerischen Herkunftsangaben keine phonetische und visuelle Ähnlichkeit mit der Bezeichnung «Bündner» aufweisen, und aufgrund dessen ihre weitere Verwendung Artikel 17 der GUB/GGA-Verordnung nicht verletzt¹⁵. Der Kanton Graubünden¹⁶ geht jedoch davon aus, dass der Schutzzumfang gemäss Artikel 17 der GUB/GGA-Verordnung solche Bezeichnungen verbietet.

Mangels Rechtsprechung in dieser Angelegenheit werden von den diversen Akteuren unterschiedliche Interpretationen der Rechtslage vertreten. Dies führt zu einer gewissen Rechtsunsicherheit, sowohl für die Produzentinnen und Produzenten einer geschützten Bezeichnung als auch für die Herstellerinnen und Hersteller von vergleichbaren Erzeugnissen, welche das Pflichtenheft nicht erfüllen. Deshalb scheint es zweckmässig, zu prüfen, ob Kriterien festgelegt werden sollen, die eine Koexistenz zwischen lokalen Bezeichnungen zum einen und GUB oder GGA zum anderen erlauben.

6 Verankerung und Kriterien für eine Koexistenz

6.1 Verankerung der Koexistenz

Es stellt sich die Frage, wie eine allfällige Koexistenz zwischen GUB oder GGA und lokalen Bezeichnungen verankert werden kann. Dafür gibt es verschiedene Möglichkeiten:

¹⁵ Schreiben vom 29. November 2010

¹⁶ Schreiben vom 25. November 2010 des Departementes für Volkswirtschaft und Soziales Graubünden

- Wie dies für ältere Marken unter bestimmten Voraussetzungen in Artikel 16 Absatz 6 LwG vorgesehen ist, könnte für die lokalen Bezeichnungen ein Grundsatz im Gesetz verankert werden, wonach sie nach der Eintragung der betreffenden GUB oder GGA weiterhin verwendet werden dürfen, ohne das entsprechende Pflichtenheft der GUB bzw. GGA einhalten zu müssen.
- In der Verordnung könnte eine neue oder eine abgeänderte bestehende Bestimmung besagen, dass die GUB bzw. GGA nicht gegen die Verwendung von lokalen Bezeichnungen geschützt sind oder die weitere Verwendung der lokalen Bezeichnung im Sinne einer Koexistenz in das Pflichtenheft der jeweiligen GUB oder GGA aufgenommen werden muss.
- Der Grundsatz 8 des erwähnten Arbeitspapiers könnte im Sinne einer Öffnung für eine Koexistenz unter bestimmten Bedingungen angepasst werden.
- Gemäss Artikel 26 Absatz 3 des Bundesgesetzes vom 9. Oktober 1992 über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände¹⁷ und Artikel 60 Absatz 2 der Verordnung vom 23. November 2005 über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände¹⁸, könnte das Bundesamt für Gesundheit (BAG) nach Rücksprache mit den Vollzugsorganen im besagten Bereich Weisungen oder Interpretationshilfen schaffen.
- Der Leitfaden für die Einreichung eines Gesuchs um Hinterlegung einer Geschützten Ursprungsbezeichnung (GUB) oder einer Geschützten Geografischen Angabe (GGA) des BLW (nachfolgend: GUB/GGA-Leitfaden¹⁹) könnte mit Vollzugsbestimmungen bezüglich Koexistenz ergänzt werden.

Herr Nationalrat Hassler weist in seinem Postulat darauf hin, dass eine Koexistenz zwischen einer GUB bzw. GGA und einer lang etablierten lokalen Herkunftsbezeichnung in begründeten Fällen zulässig sein sollte. Folgt man dieser Argumentation, so gilt es demnach Fälle zu identifizieren, in denen offenkundig keine widerrechtliche Verwendung vorliegt und jede Täuschungsgefahr für Konsumentinnen und Konsumenten ausgeschlossen ist. Die Hauptfaktoren für eine mögliche Koexistenz sind die Anteriorität der Bezeichnung einerseits, oder die Verwechslungs- oder Täuschungsgefahr andererseits.

6.2 Kriterien für eine Koexistenz

Die Kriterien für eine Koexistenz zwischen lokalen Bezeichnungen zum einen und geschützten Bezeichnungen (GUB oder GGA) zum anderen könnten wie folgt lauten:

- Faktor «Anteriorität»:
 - Langjähriger Gebrauch der betreffenden Bezeichnung, d.h. vor Inkrafttreten der GUB/GGA-Verordnung (1997);
 - Ständiger und rechtmässiger Gebrauch der betreffenden Bezeichnung;
 - Kein Gebrauch der geschützten Bezeichnung vor deren Registrierung.
- Faktor «Verwechslungs- oder Täuschungsgefahr»:
 - Kein Gebrauch der geschützten Bezeichnung nach deren Registrierung;
 - Erzeugnis der gleichen Kategorie (vergleichbares Erzeugnis), das sich jedoch vom Pflichtenheft klar differenziert;
 - Ausschluss jeder Täuschungsgefahr und somit von jeglichen potenziell täuschenden Angaben einschliesslich Abbildungen, Wappen, Symbole usw.;

¹⁷ Lebensmittelgesetz (LMG; SR 817.0)

¹⁸ LGV; SR 817.02

¹⁹ Zuletzt geändert im Dezember 2010, einsehbar auf der Internetseite des BLW.

- Ausschluss jeglicher Streitigkeiten oder jeglicher Gefahr, dass der Ruf der geschützten Bezeichnung ausgenutzt wird;
- Unterscheidung in der Etikettierung, in der Aufmachung oder auf der Verpackung.

7 Ergebnisse der Anhörung

Am 22. März 2012 hat das BLW eine Anhörung der interessierten Kreise durchgeführt. Die Kantone, die Produzenten- und Konsumentenverbände, die Kantonschemiker sowie die Zertifizierungsstellen wurden eingeladen, zum Berichtsentwurf Stellung zu nehmen. Insgesamt sind beim BLW 46 Stellungnahmen eingegangen. Grundsätzlich geht aus ihnen hervor, dass die Lösung der im Postulat aufgeworfenen Frage folgende Grundkriterien erfüllen muss: die Rechtsunsicherheit muss verringert, eine Öffnung oder Schwächung des Schutzsystems der GUB und GGA verhindert und die internationalen Verpflichtungen eingehalten werden.

Elf Stellungnehmende (die Kantone NE, AI, AG, VS und GR, GastroSuisse, SBV, SAB, SMP, SGWH, Neuenburger Kantonschemiker) verlangen, dass die Kriterien in der GUB/GGA-Verordnung verankert werden. Vier Stellungnehmende (der Kanton BE, SFF, IG Regionalprodukte, Bündner Bauernverband) wünschen sich eine zusätzliche oder alternative Weisung. Ihrer Meinung nach sollte eine Koexistenz möglich sein, zum Beispiel zwischen Berg- oder Alperzeugnissen gemäss BAIV und GUB/GGA-Erzeugnissen, insofern sie unterschiedliche Konzepte aufweisen, ohne dass eine der beiden Verordnungen Vorrang hat. Die Koexistenz muss klar geregelt, transparent und verbindlich sein und deshalb in der Verordnung verankert werden. Dabei soll – nach Ansicht einiger Stellungnehmenden – die Möglichkeit bestehen bleiben, detailliertere Bestimmungen für Einzelfallbeurteilungen im Arbeitspapier oder eine Weisung zu erlassen. Die Einzelfallbeurteilung ist unbedingt erforderlich, wäre aber bei einer Verankerung auf Verordnungsebene rechtlich solider abgestützt. Die Rechtssicherheit könnte somit verbessert werden. Einige Stellungnehmende verlangen eine Verschärfung der Kriterien, während andere deren Lockerung fordern. Zudem wurde vorgebracht, dass eine Beurteilung anhand der vorgeschlagenen Kriterien schwierig durchzuführen sein werde und dass diesbezüglich zu viel Interpretationsspielraum herrsche. Das Kriterium der «Verwechslungsgefahr» gibt in diesem Zusammenhang oft Anlass zu Diskussionen. Für einige müssen sich die Produkte voneinander unterscheiden, für andere ist eine solche Unterscheidung weder nötig noch machbar.

Achtzehn Stellungnehmende sind für eine Verankerung der Koexistenz im Arbeitspapier (die Kantone SZ, NW, VD, UR, LU, OW, SG und JU, die Schweizerische Vereinigung der AOC-IGP, ProCert, AGORA, der Schweizerische Spirituosenverband, der Schweizerische Getreideproduzentenverband, Prométerre, der Freiburgerische Bauernverband, die Interprofession du Gruyère, Fromarte und der Schweizer Obstverband); fünf davon (der Kanton VD, die Schweizerische Vereinigung der AOC-IGP, Prométerre, die Interprofession du Gruyère und AGORA) möchten, dass die Kriterien nur für Erzeugnisse gelten, die nicht vergleichbar sind. Zwei Stellungnehmende (die VMI und die Sortenorganisation Bündnerkäse) möchten, dass das Arbeitspapier durch eine Weisung des BAG ergänzt wird. Eine Stellungnehmende (A. Walker AG) spricht sich ebenfalls für diese Lösung aus, allerdings unter der Bedingung, dass ein gewisser Handlungsspielraum für Einzelfallbeurteilungen geschaffen wird. Jede Änderung der geltenden Gesetzgebung würde einer Öffnung gleichkommen und das Schutzsystem der GUB und GGA schwächen. Da das Problem der Koexistenz gelöst werden muss, wäre nach Meinung dieser Stellungnehmenden eine Verankerung der Kriterien im Arbeitspapier angemessen. Es wird zudem hervorgehoben, dass eine solche Koexistenz auf Gesetzesebene verankert werden muss, damit sie von den Gerichten befolgt wird. Die Befürworter der Verankerung im Arbeitspapier kritisieren an den vorgeschlagenen Kriterien die gleichen Punkte wie die Befürworter der Änderung der GUB/GGA-Verordnung. Das Kriterium «vergleichbares Erzeugnis» wird ebenfalls in Frage gestellt. Seine Erläuterung «vergleichbares Erzeugnis, das sich vom Pflichtenheft der geschützten Bezeichnung klar differenziert», stösst auf Unverständnis und scheint für einige problematisch. Darüber hinaus würde es keine Verbesserung der Rechtssicherheit bringen.

Acht Stellungnehmende (der Kanton TG, das kantonale Laboratorium TG, VKCS, das Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen FR, die Stiftung für Konsumentenschutz, die *Fédération*

romande des consommateurs, die Sortenorganisation Walliser Raclette AOC und OIC) lehnen die Idee der Koexistenz kategorisch ab. Ein Stellungnehmender (Amt für Landwirtschaft FR) möchte die Möglichkeit einer Koexistenz nur für GGA. Verschiedene Stellungnehmende hinterfragen die Zuständigkeit der Kantonschemiker in dieser Sache (der Kanton AI und SAB) oder fordern die Anwendung von Artikel 182 LwG (AGORA, Fromarte). Sie kritisieren, dass die Festlegung von Kriterien dazu veranlassen könnte, auf lokale Bezeichnungen zurückzugreifen, damit das Pflichtenheft einer jeweiligen GUB oder GGA umgangen werden kann, was schliesslich dem entgegen läuft, was man mit der Einführung der GUB und GGA erreichen wollte. Diese «Umgehungen aus kommerziellen Gründen» drohen die eingetragenen GUB und GGA zu schwächen und stellen das Schutzsystem an sich in Frage. Die Festlegung von Kriterien in der Verordnung würde eine Art systematische Koexistenz schaffen und voraussetzen, dass alle möglichen Fälle einer Koexistenz im Voraus bestimmt würden. Die Koexistenz zwischen Erzeugnissen mit einer GUB oder GGA und vergleichbaren Erzeugnissen mit einer lokalen Bezeichnung wäre für die Konsumentinnen und Konsumenten verwirlich, da es für sie nicht möglich ist, die Erzeugnisse voneinander zu unterscheiden und abzuschätzen, ob die Erzeugnisse die jeweiligen Pflichtenhefte erfüllen oder nicht.

8 Würdigung der Lösungsansätze und Evaluation der Ergebnisse der Anhörung

Die Möglichkeit einer Koexistenz formell festzulegen, wäre nur dann sinnvoll, wenn die Rechtsunsicherheit effektiv verringert und das Schutzsystem der GUB und GGA nicht geschwächt würde. Zudem darf die Lösung in keiner Weise die internationalen Verpflichtungen der Schweiz in Sachen Schutz von geografischen Angaben tangieren. Der Bundesrat betont bereits in seiner Antwort auf das Postulat, dass die internationalen Verpflichtungen eingehalten werden müssen. Darunter fallen das TRIPS-Abkommen im Rahmen der WTO, die bestehenden bi- und multilateralen Verträge sowie insbesondere das Agrarabkommen EU-Schweiz, Anhang 12 (zum gegenseitigen Schutz von Ursprungsbezeichnungen und geografischen Angaben für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel). Anhang 12 wurde basierend auf konvergenten Rechtsvorschriften der EU und der Schweiz abgeschlossen. Artikel 17 der GUB/GGA-Verordnung entspricht im Sinne dieser Konvergenz dem Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 510/2006.

Eine Lösung auf Gesetzesstufe würde die lokalen Bezeichnungen gleich stellen wie die älteren Marken nach Artikel 16 Absatz 6 LwG. Der Schutz der erworbenen Rechte von Markeninhaberinnen und Markeninhabern ist im Gesetz verankert und rechtfertigt sich durch die internationalen Verpflichtungen der Schweiz (TRIPS-Abkommen). Eine Reglementierung der lokalen Bezeichnungen auf Gesetzesebene wird im Postulat nicht verlangt und wird von den interessierten Kreisen auch nicht gewünscht.

Die Lösung auf Verordnungsstufe wäre demnach eine stufengerechte Regelung und würde a priori die Zielerreichung des Postulats ermöglichen. In der Verordnung verankerte Kriterien wären verbindlich. Das bedeutet, dass die lokalen Bezeichnungen, die die Kriterien erfüllen, zulässig wären, während diejenigen, die diese Kriterien nicht erfüllen, verboten würden. Bei einer Verankerung in der GUB/GGA-Verordnung besteht jedoch das Risiko einer Öffnung des Schutzsystems der GUB und GGA. Darüber hinaus würde eine Verankerung auf dieser Ebene dem einschlägigen entsprechenden Europäischen Gemeinschaftsrecht nicht entsprechen.

Der Grundsatz 8 des Arbeitspapiers des VKCS, der ein absolutes Verbot aller lokalen Bezeichnungen innerhalb des geografischen Gebietes der entsprechenden GUB oder GGA, die das Pflichtenheft nicht erfüllen, festhält, könnte dahingehend gelockert werden, dass eine Koexistenz unter Angabe von Kriterien, die im Arbeitspapier verankert und bei der Einzelfallbetrachtung von den Kantonschemikern in Erwägung zu ziehen wären, umgesetzt werden könnte.

Das Arbeitspapier des VKCS könnte mit einer Weisung oder einer Interpretationshilfe ergänzt werden. Allerdings dienen Weisungen und Interpretationshilfen des BAG eher lebensmittelrechtlichen als agrarrechtlichen Aspekten. Dem BAG steht es frei, eine Weisung oder Interpretationshilfe zu erlassen

oder bereits bestehende zu widerrufen. Diese Lösung würde jedoch wenig zur Verbesserung der Rechtssicherheit beitragen.

Die Verankerung der Kriterien im Arbeitspapier wäre sicherlich weniger problematisch, da die Kriterien in diesem Fall keinen verbindlichen Charakter hätten. Sie würde aber nicht die Frage der Rechtsunsicherheit, die im Postulat aufgeworfen wird, klären. Darüber hinaus wird diese Lösung von den Kantonschemikern – und somit von den Verfassern des Arbeitspapiers und den Zuständigen für den Vollzug der GUB/GGA-Verordnung – vehement abgelehnt. Laut den Kantonschemikern wurde der Grundsatz 8 des Arbeitspapiers von den Sortenorganisationen und den Benutzerinnen und Benutzern anderer Bezeichnungen gutgeheissen, da nämlich seit Inkrafttreten der GUB/GGA-Verordnung kein allfälliges Verbot Anlass zur Beanstandung oder Beschwerde gegeben hat.

Der Leitfaden, als Weisung des BLW ohne verbindlichen Charakter, könnte mit Vollzugsbestimmungen zur Koexistenz ergänzt werden. Er ist vor allem ein Hilfsmittel für Gruppierungen, die ein Gesuch um Eintragung einer GUB oder GGA stellen wollen und eignet sich deshalb nicht zur Festlegung der Kriterien. Diese können allenfalls im Leitfaden aufgelistet, müssen aber auf einer anderen Ebene verankert werden.

Ganz gleich auf welcher Ebene die Kriterien rechtlich verankert werden, der oft geäusserten Befürchtung, das Schutzsystem der GUB und GGA würde geschwächt, wird nicht Rechnung getragen. Werden die Kriterien formell festgelegt, steigt nämlich das Risiko, dass das Schutzsystem der GUB und GGA umgangen wird. Wie die Anhörung der interessierten Kreise zeigt, herrscht insgesamt darüber Einigkeit, dass es schwierig sein wird, Kriterien festzulegen, – auf Verordnungsebene oder im Arbeitspapier –, die das Schutzsystem der GUB und GGA nicht schwächen, dennoch anwendbar sind und jegliche Interpretationsspielraum ausschliessen und so die Rechtssicherheit verbessern. Zum einen müssen die Kriterien bezüglich Täuschungsverbot von Fall zu Fall neu beurteilt werden und deshalb einen gewissen Interpretationsspielraum aufweisen. Zum anderen sind die allgemeinen Kriterien bezüglich Anteriorität für die Benutzerinnen und Benutzer nur schwer zu belegen und müssen von den Vollzugsorganen verifiziert werden. Aus der Anhörung geht weiter hervor, dass die Problematik der Koexistenz zwischen zwei Bezeichnungen auch stark mit dem Begriff «vergleichbares Erzeugnis» in Zusammenhang steht. Der Ausdruck spielt bei der vom Postulat aufgeworfenen Frage eine zentrale Rolle, da Artikel 17 der GUB/GGA-Verordnung die direkte oder indirekte kommerzielle Verwendung einer geschützten Bezeichnung für vergleichbare Erzeugnisse, die das Pflichtenheft der jeweiligen GUB oder GGA nicht erfüllen, verbietet. Nun wird aber der Begriff «vergleichbares Erzeugnis», der im Arbeitspapier auch mit GUB/GGA-Erzeugnis definiert wird, nicht zwingend von allen Stellungnehmenden gutgeheissen.

Man ist sich einig, dass die Festlegung der Kriterien schwierig sein wird. Bei der Frage auf welcher Ebene eine Verankerung der Kriterien realisiert werden soll, herrscht hingegen Uneinigkeit.

9 Schlussfolgerung

Der Bundesrat zeigt sich in seiner Stellungnahme bereit, nach Lösungen für das vom Postulanten aufgeworfene Problem zu suchen, um eine Koexistenz zwischen GUB bzw. GGA einerseits und etablierten lokalen Bezeichnungen andererseits zu ermöglichen.

Artikel 17 der GUB/GGA-Verordnung ist eine Norm, die bewusst mit Interpretationsspielraum erlassen wurde und als Auffangnorm sämtliche denkbaren Bezugnahmen auf das Originalerzeugnis umfassen soll. Es gilt jedoch festzuhalten, dass eine Koexistenz nicht formell ausgeschlossen ist. Auch Artikel 17 der GUB/GGA-Verordnung verbietet eine solche nicht explizit. Auch aus der heutigen Rechtsprechung und der Auslegung des Schutzzumfangs der GUB und GGA in der EU, geht nicht hervor, dass eine solche Koexistenz innerhalb des geografischen Gebietes der entsprechenden GUB oder GGA kategorisch verboten wäre.

Die meisten Fälle, bei denen es zwischen einer lokalen Bezeichnung und einer GUB oder GGA zu einer Kollision kommen könnte, werden bereits bei der Einreichung des Eintragungsgesuchs erkannt. Handelt es sich um eine lokale Bezeichnung, die vor dem Inkrafttreten der GUB/GGA-Verordnung verwendet wurde, muss eine Lösung gefunden werden, die sowohl den Benutzerinnen und Benutzern der GUB oder GGA als auch den Verwenderinnen und Verwendern der lokalen Bezeichnung entgegenkommt. Ein solches Vorgehen würde auch die Rechtssicherheit verbessern.

Die Festlegung der Kriterien, die zwingend restriktiv bleiben müssen, erweist sich als komplex. Von einer Generalisierung, die jegliche Einzelfallbeurteilung per se ausschliesst, ist abzusehen. Bei einer Formalisierung könnte der Schutz der GUB und GGA geschwächt und das Schutzsystem der GUB und GGA als Ganzes in Frage gestellt werden. Darüber hinaus würde klar vom EU-Recht abgewichen. Des Weiteren wäre die im Postulat geforderte Verminderung der Rechtsunsicherheit nicht gegeben. Folglich ist eine Anpassung des Gesetzes oder der GUB/GGA-Verordnung nicht zweckmässig.

Der Grundsatz 8 des Arbeitspapiers gilt uneingeschränkt und geht deshalb weiter als die Bestimmungen von Artikel 17 der GUB/GGA-Verordnung. Der restriktive Ansatz der Kantonschemiker ist jedoch durchaus verständlich und hat den Vorteil, jedes Umgehen der Auflagen von GUB und GGA und jede Ausnutzung des Rufs einer geschützten Bezeichnung zu verhindern. Dieser Ansatz, der eine Schwächung des Schutzsystems der GUB und GGA ausschliesst, ist umso bedeutender, als er eine allfällige Kollision bereits bei der Eintragung aufzeigt und diese somit grundsätzlich schon zu jenem Zeitpunkt und nicht erst im Rahmen des Vollzugs der GUB/GGA-Verordnung geregelt werden kann.

Zusammenfassend kann festgehalten werden: Auch wenn formell dem Status quo Vorzug gegeben wird, konnte im Rahmen des Postulats ein wertvoller Überblick über die Kriterien und die praktischen Möglichkeiten bezüglich einer Koexistenz zwischen GUB oder GGA zum einen und lokalen Bezeichnungen zum anderen, geschaffen werden. Eine Koexistenz sollte nur dann möglich sein, wenn sich das Erzeugnis mit der lokalen Bezeichnung vom entsprechenden Erzeugnis mit GUB oder GGA tatsächlich unterscheidet und jegliche Täuschungsgefahr ausgeschlossen werden kann sowie der Faktor «Anteriorität» berücksichtigt wird.

