

**Unterrichtung**

durch die Bundesregierung

Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur Bekämpfung von  
Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie im Binnenmarkt

KOM(98) 569 endg.; Ratsdok. 12240/98

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 29. Oktober 1998 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 16. Oktober 1998 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Hinweis: vgl. Drucksache 635/93 = AE-Nr. 932515  
Drucksache 167/98 = AE-Nr. 980422.

### Zusammenfassung

Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie sind heute zu einem Phänomen von internationalem Ausmaß geworden, das 5-7 % des Welthandels ausmacht. Dieses Phänomen beeinträchtigt das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts, da es außer Handelsverlagerungen und Wettbewerbsverzerrungen einen Vertrauensverlust bei den Marktteilnehmern im Binnenmarkt und sinkende Investitionen zur Folge hat. Es hat erhebliche Auswirkungen nicht nur im wirtschaftlichen und sozialen Bereich (Verlust von jährlich 100 000 Arbeitsplätzen für die Gemeinschaft), sondern auch für den Schutz der Verbraucher, insbesondere in den Bereichen öffentliche Gesundheit und öffentliche Sicherheit. Die Bekämpfung dieses Phänomens ist mithin ein maßgeblicher Faktor, um die Transparenz und die Gleichheit der Wettbewerbsbedingungen im Binnenmarkt zu sichern.

Die Europäische Gemeinschaft ist sich der Bedeutung bewußt, die dem Kampf gegen Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie zukommt, und hat daher eine spezifische Regelung zur Kontrolle der Außengrenzen hinsichtlich schutzrechtsverletzender Waren geschaffen. Auch innerhalb des Binnenmarkts ist sie auf diesem Gebiet tätig geworden, doch erfassen die bis jetzt ergriffenen Initiativen erst wenige spezielle Wirtschaftszweige.

Vor diesem Hintergrund könnte sich ein Tätigwerden der Gemeinschaft, mit dem global gegen Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie im Binnenmarkt vorgegangen würde, als notwendig erweisen. Dies entspräche dem Aktionsplan der Kommission für den Binnenmarkt im Hinblick auf eine kohärente und wirksame Umsetzung der Rechtsvorschriften und würde sich auch in das Arbeitsprogramm der Kommission zur Betrugsbekämpfung für die Jahre 1998/1999 einfügen. Eine derartige Aktion stünde überdies im Einklang mit den Vorhaben im Ersten Aktionsplan der Kommission für Innovation in Europa.

Bei den Überlegungen, denen in diesem Grünbuch nachgegangen wird, geht es um vier Aktionsbereiche, die eine bessere Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie im Binnenmarkt ermöglichen sollen:

- Überwachungsaktivitäten des privatwirtschaftlichen Sektors,
- Verwendung technischer Schutzvorkehrungen,
- Sanktionen und Mittel zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums und
- administrative Zusammenarbeit der zuständigen Behörden.

Dieses Grünbuch soll die Kommission in die Lage versetzen, die wirtschaftlichen Auswirkungen von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie im Binnenmarkt zu ermessen, die Wirksamkeit der einschlägigen Rechtsvorschriften zu beurteilen und abzuwägen, ob neue Initiativen auf Gemeinschaftsebene erforderlich sind. Ist dies der Fall, könnten die einzuleitenden Aktionen inhaltlich auf der Grundlage der weiter oben angesprochenen Überlegungen bestimmt werden. Die gegebenenfalls in Aussicht zu nehmenden Aktionen müssen nicht unbedingt gesetzgeberischen Charakter tragen, sondern können transparenzorientierte oder auf verbesserte Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Verwaltung abzielende Maßnahmen sein. Diese Denkansätze bilden lediglich den Ausgangspunkt für die Konsultation; sie lassen sich durch weitere, das gleiche Ziel verfolgende Maßnahmen ergänzen.

## Inhaltsverzeichnis

|      |                                                                           |    |
|------|---------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.   | EINLEITUNG                                                                | 3  |
| 1.1. | Wesen und Ausmaß des Problems                                             | 3  |
| 1.2. | Auswirkungen auf den Binnenmarkt                                          | 4  |
| 1.3. | Initiativen der Europäischen Gemeinschaft                                 | 4  |
| 1.4. | Gegenstand des Grünbuchs                                                  | 6  |
| 1.5. | Zielsetzung des Grünbuchs                                                 | 7  |
| 2.   | WESEN UND MERKMALE DES PHÄNOMENS                                          | 7  |
| 3.   | WIRTSCHAFTLICHE ANALYSE: AUSMASS UND FOLGEN DES PHÄNOMENS                 | 10 |
| 4.   | RECHTLICHE ANALYSE                                                        | 11 |
| 5.   | LÖSUNGSMÖGLICHKEITEN                                                      | 14 |
| 5.1. | Überwachungsaktivitäten des privatwirtschaftlichen Sektors                | 14 |
| 5.2. | Verwendung technischer Schutzvorkehrungen                                 | 17 |
| 5.3. | Sanktionen und Mittel zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums | 19 |
| 5.4. | Administrative Zusammenarbeit der zuständigen Behörden                    | 27 |

## 1. EINLEITUNG

### 1.1 Wesen und Ausmaß des Problems

Seit Beginn der 80er Jahre haben Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie einen beträchtlichen Aufschwung genommen und sind heute zu einer überaus verbreiteten Erscheinung mit weltweiter Auswirkung geworden. Dieses Phänomen ging einher mit den wirtschaftlichen und politischen Entwicklungen, die den zurückliegenden Zeitraum prägten: Wachstum des internationalen Handels, Internationalisierung der Wirtschaft, Weiterentwicklung der Kommunikationsmittel und Zusammenbruch der politischen Systeme in Mittel- und Osteuropa sowie in der ehemaligen Sowjetunion, wo sich offenbar neue und äußerst aktive Märkte für die Herstellung und die Verwendung von Plagiaten herausgebildet haben. Begünstigt wurde dieses Phänomen auch durch die Informationsgesellschaft und durch neuzeitliche, hochentwickelte und für die Herstellung von Produktkopien leicht zu handhabende Techniken. Zum großen Teil gehört die Erscheinung heute in den Bereich der organisierten Kriminalität.<sup>1</sup>

Nach den Angaben des von der Internationalen Handelskammer (IHK) gegründeten Counterfeiting Intelligence Bureau<sup>2</sup> machen die Nachahmungen kostenmäßig 5 bis 7% des Welthandels aus. In Frankreich gibt jedes fünfte Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten an, Opfer von Nachahmungen oder Produkt- und Dienstleistungspiraterie geworden zu sein. Die amerikanische Urheberrechtsindustrie schätzt ihre jährlichen Verluste aufgrund von Schutzrechtsverletzungen auf 12-15 Mrd. Dollar. Der Internationalen Vereinigung der Phonographischen Industrie (IFPI) zufolge stieg der Absatz von unerlaubt hergestellten CDs um etwa 20 % im Jahre 1996 an mit einem Anteil am Weltmarkt von 14 %. Die Zahl der durch Nachahmungen verlorengegangenen Arbeitsplätze wird auf jährlich 100 000 für die Gemeinschaft (120 000 in den Vereinigten Staaten) im Verlauf der letzten 10 Jahre geschätzt. Von den weltweit am stärksten betroffenen Wirtschaftszweigen sind in erster Linie die Informatikindustrie (35%), die audiovisuelle Industrie (25%), die Spielwarenindustrie (12%), die Parfümindustrie (10%), die pharmazeutische Industrie (6%), die Uhrenindustrie (5%), die Musikindustrie sowie die Automobilindustrie zu nennen. In der Softwarebranche soll das Ausmaß der Produkt- und Dienstleistungspiraterie weltweit 46% betragen.

Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie wirken sich aufgrund ihres Umfangs nicht nur auf die Unternehmer, Volkswirtschaften und Verbraucher, sondern auf die Gesellschaft als Ganzes schädigend aus. Dieses Phänomen ist mehr als nur ein Störfaktor für das wirtschaftliche und soziale Gefüge, denn es berührt auch die öffentliche Gesundheit und die öffentliche Sicherheit. Die internationale Gemeinschaft ist angesichts dieser Situation nicht untätig geblieben, doch aus vielerlei Gründen ist es mit den bisher ergriffenen Maßnahmen nicht gelungen, die Ausweitung dieser Erscheinung in den Griff zu bekommen.

Im Aktionsplan zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, der vom Europäischen Rat von Amsterdam am 16.06.1997 gebilligt worden ist, werden der Rat und die Kommission aufgefordert, «gemeinsame Bestimmungen einzuführen, um die organisierte Kriminalität in den Bereichen Nachahmung von Wirtschaftsgütern und Warenzeichen zu bekämpfen»<sup>3</sup>. Auch in der Entschließung zur Festlegung des Programms für die Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres für den Zeitraum vom 01.01.1998 bis zum Inkrafttreten des Vertrages von Amsterdam

<sup>1</sup> Vgl. Aktionsplan zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, vom Rat angenommen am 28. April 1997 (ABl. C 251 vom 15.08.1997, S. 1).

<sup>2</sup> «Counterfeiting Counterfeiting. A guide to protecting & enforcing intellectual property rights», Counterfeiting Intelligence Bureau, Internationale Handelskammer 1997.

<sup>3</sup> ABl. C 251 vom 15.08.1997, S. 15.

wird das Thema der Nachahmung als prioritär angesehen.<sup>4</sup> Das Problem der Nachahmung und Nachahmung von Zahlungsmitteln ist Gegenstand gesonderter Initiativen seitens der Kommission.<sup>5</sup>

## **1.2 Auswirkungen auf den Binnenmarkt**

Nachahmung und Produkt- und Dienstleistungspiraterie stellen ein Phänomen dar, das nachteilige Auswirkungen auf das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts hat. Es kann vor allem dann zu Handelsverlagerungen und Wettbewerbsverzerrungen führen, wenn die einzelstaatlichen Divergenzen ausgenutzt werden. Diese Situation ist nicht dazu angetan, für Transparenz und Gleichheit der Wettbewerbsbedingungen im Binnenmarkt zu sorgen.

Nachahmung und Produkt- und Dienstleistungspiraterie führen dazu, daß die Marktteilnehmer ihr Vertrauen in den Binnenmarkt verlieren. Für den Erfolg des Binnenmarkts ist es aber wichtig, daß Unternehmen, Erfinder und Künstler darauf vertrauen, daß ihre Arbeit und ihre Rechte durch das Gemeinschaftsrecht wirkungsvoll geschützt werden.

Der Verlust des Vertrauens in den Binnenmarkt bremst die Investitionen und Aufwendungen für Innovation und Kreativität in den Unternehmen, die oftmals beträchtliche Summen in die Forschung, das Marketing oder die Werbung für ihre Produkte bzw. Dienstleistungen stecken. Der Investitionsrückgang hat unmittelbare wirtschaftliche und soziale Folgen, insbesondere hinsichtlich des von den Unternehmen gebotenen Beschäftigungsvolumens.

Nachahmung und Produkt- und Dienstleistungspiraterie beeinflussen auch den Schutz der Verbraucher, die bewußt getäuscht werden in bezug auf die Qualität, die sie beispielsweise bei einem markengeschützten Produkt berechtigterweise erwarten können. Weit schlimmere Auswirkungen kann das Phänomen aber haben, wenn es um Produkte geht, die die Gesundheit oder die Sicherheit der Verbraucher gefährden können.

## **1.3 Initiativen der Europäischen Gemeinschaft**

Die Europäische Gemeinschaft ist im Bereich des geistigen Eigentums hauptsächlich im Hinblick auf den Binnenmarkt tätig geworden, um die in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehenden Rechte zu harmonisieren<sup>6</sup> oder um neue Rechte zu schaffen. Mehrere auf Gemeinschaftsebene laufende Rechtsetzungsinitiativen dürften demnächst hierzu gebilligt werden. Die sich aus den

---

<sup>4</sup> ABl. C 11 vom 15.01.1998, S. 1.

<sup>5</sup> Im Bereich der Bekämpfung von Betrug und Nachahmungen im Zusammenhang mit bargeldlosen Zahlungsmitteln hat die Kommission am 01.07.1998 eine Mitteilung gebilligt, in der ein Vorschlag für einen gemeinsamen Aktionsplan und für die Festlegung einer globalen Strategie zur Gewährleistung der Sicherheit bargeldloser Transaktionen unterbreitet wird (KOM(98) 395). Das Problem der Fälschung und Nachahmung von Euro-Banknoten und -Münzen wird gesondert behandelt (Vgl. Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und die Europäische Zentralbank über den Schutz des Euro und die Fälschungsbekämpfung, KOM(98)474 vom 22.07.1998).

<sup>6</sup> Was die Warenzeichen betrifft, so gibt es u.a. eine Richtlinie zur Annäherung des Markenrechts der Mitgliedstaaten. Im Bereich des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte ist es mit Hilfe mehrerer Richtlinien gelungen, die Rechte der Inhaber von Urheberrechten so zu harmonisieren, daß sie in der gesamten Gemeinschaft materiellen Schutz genießen und die Verwertung der Werke und sonstigen Schutzgegenstände kontrolliert wird. Diese Richtlinien folgten auf eine Initiative der Kommission, die sich allgemein mit den Möglichkeiten zur Bekämpfung der Produkt- und Dienstleistungspiraterie im Bereich des Binnenmarkts befaßte (vgl. Grünbuch über Urheberrecht und die technologische Herausforderung, KOM(88) 172).

unterschiedlichen Regelungen über den Schutz von Urheberrechten und gewerblichen Schutzrechten im Binnenmarkt ergebenden Probleme wären damit in absehbarer Zeit gelöst.

Bei der Auswahl der Mittel zur Bekämpfung dieses Phänomens auf Gemeinschaftsebene gilt es den Umstand zu berücksichtigen, daß Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie entweder von außen kommen oder aber innerhalb der Gemeinschaft selbst ihren Ursprung haben können.

Bis jetzt bezogen sich die Gemeinschaftsinitiativen hauptsächlich auf den Schutz der Außengrenzen. So nahm der Rat zur Verstärkung der seit 1986 bestehenden Regelung<sup>7</sup> am 22. Dezember 1994 die Verordnung (EG) Nr. 3295/94 über Maßnahmen zum Verbot der Überführung nachgeahmter Waren und unerlaubt hergestellter Vervielfältigungsstücke oder Nachbildungen in den zollrechtlich freien Verkehr oder in ein Nichterhebungsverfahren sowie zum Verbot ihrer Ausfuhr und Wiederausfuhr an.<sup>8</sup> Zur Zeit wird diese Verordnung überarbeitet, um ihr mehr Gewicht zu verschaffen.<sup>9</sup> Diese Regelung betrifft allerdings nur den Verkehr nachgeahmter Waren und unerlaubt hergestellter Vervielfältigungsstücke zwischen Drittländern und der Gemeinschaft; der Verkehr innerhalb der Gemeinschaft wird damit nicht erfaßt. Da aber die Grenzkontrollen von allen Mitgliedstaaten im Sinne einer angemessenen Ausgewogenheit zwischen Erleichterung des internationalen Handels und Betrugsbekämpfung selektiv durchgeführt werden, läßt sich nicht ausschließen, daß nachgeahmte Waren bzw. unerlaubt hergestellte Vervielfältigungsstücke den Kontrollen entgehen und auf betrügerische Weise in das Gebiet der Gemeinschaft gelangen können, um dort vermarktet zu werden.

Im Bereich des Binnenmarkts beziehen sich die bisherigen Initiativen zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums auf spezielle Wirtschaftszweige und sind damit nur von begrenzter Bedeutung. Genannt sei hier der Vorschlag für eine Richtlinie zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft,<sup>10</sup> der Bestimmungen über technische Maßnahmen sowie Sanktionen und Rechtsbehelfe enthält. Hervorzuheben ist, daß in diesem Vorschlag die Bestimmungen zu den Sanktionen und Rechtsbehelfen sehr allgemein gehalten sind. Unter diesen Voraussetzungen könnte eine Gemeinschaftsinitiative, die gegebenenfalls horizontal auszurichten wäre, notwendig sein, um innerhalb des Binnenmarkts die Mittel zur Wahrung dieser Eigentumsrechte zu verstärken.

Eine entsprechende Initiative wurde bereits in das Grünbuch zur Innovation<sup>11</sup> aufgenommen und anschließend im Ersten Aktionsplan der Kommission für Innovation in Europa wieder aufgegriffen.<sup>12</sup> Die Bekämpfung von Nachahmungen gehört in diesem Aktionsplan zu den Maßnahmen, die zum Schutz des geistigen Eigentums vorgesehen sind. Zudem stünde eine Initiative dieser Art mit dem Aktionsplan der Kommission für den Binnenmarkt im Einklang.<sup>13</sup>

<sup>7</sup> Verordnung (EWG) Nr. 3842/86 des Rates vom 1. Dezember 1986 über Maßnahmen zum Verbot der Überführung nachgeahmter Waren in den zollrechtlich freien Verkehr, ABl. L 357 vom 18.12.1986, S. 1.

<sup>8</sup> ABl. L 341 vom 30.12.1994, S. 8. Die Kommission billigte am 16. Juni 1995 die Durchführungsvorschriften zu dieser Verordnung (Verordnung (EG) Nr. 1367/95, ABl. L 133 vom 17.06.1995, S. 2).

<sup>9</sup> KOM(98) 25 vom 28.01.1998, AEI. C 108 vom 07.04.1998, S. 63.

<sup>10</sup> KOM(97) 628 vom 10.12.1997, ABl. C 108 vom 07.04.1998, S. 6.

<sup>11</sup> KOM(95) 688 vom 20.12.1995.

<sup>12</sup> KOM(96) 589 vom 20.11.1996.

<sup>13</sup> CSE(97) 1 vom 04.06.1997.

zu dessen Hauptzielen die wirksamere Anwendung der Rechtsvorschriften zählt - indem insbesondere dafür gesorgt wird, daß diese Vorschriften auch tatsächlich befolgt werden.

Eine Gemeinschaftsaktion in diesem Bereich würde sich auch in den Rahmen des Arbeitsprogramms der Kommission zur Betrugsbekämpfung für die Jahre 1998/1999<sup>14</sup> einfügen, das den Kampf gegen Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie ausdrücklich als Teil eines konsequenteren Vorgehens gegen die Wirtschaftskriminalität bezeichnet. Diesem Arbeitsprogramm zufolge könnte die Kommission ausgehend von einer Analyse der Rechtslage in den betreffenden Bereichen Regelungen vorschlagen, um die gegenseitige Information und die Zusammenarbeit der jeweils zuständigen Dienststellen der Mitgliedstaaten mit Unterstützung durch die Kommission zu intensivieren.

#### 1.4 Gegenstand des Grünbuchs

Da die Begriffe «Nachahmungen/nachgeahmte Waren» und «Produkt- und Dienstleistungspiraterie/unerlaubt hergestellte Vervielfältigungsstücke oder Nachbildungen» oftmals sehr unterschiedliche Tatbestände nicht nur von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat, sondern bisweilen auch je nach den Beteiligten innerhalb eines Landes bezeichnen, ist es unbedingt erforderlich, ihren Inhalt im Sinne des vorliegenden Grünbuchs zu präzisieren. Die Begriffsbestimmungen in der bereits erwähnten Verordnung (EG) Nr. 3295/94 (wird zur Zeit überarbeitet)<sup>15</sup> und im Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums<sup>16</sup> vermitteln einen ersten Anhaltspunkt, der berücksichtigt werden sollte, doch sind sie nicht ausreichend, da sie sich nur auf Waren und auf bestimmte Rechte des geistigen Eigentums beziehen.

Damit das Phänomen in seinem vollen Ausmaß erfaßt werden kann, beziehen sich die im Grünbuch verwendeten Begriffe Nachahmung und Produkt- und Dienstleistungspiraterie auf alle Erzeugnisse, Verfahren und Dienstleistungen, die Gegenstand oder Ergebnis einer Verletzung eines Rechts des geistigen Eigentums, d.h. eines gewerblichen Schutzrechts (Fabrik- oder Handelsmarke, Patent, Geschmacks- oder Gebrauchsmuster, geographische Bezeichnung), eines Urheberrechts bzw. Leistungsschutzrechts (Schutz der ausübenden Künstler, Schutz der Hersteller von Tonträgern, Schutz der Hersteller von Filmerstaufzeichnungen, Schutz von Sendeunternehmen) oder des Rechts sui generis des Herstellers einer Datenbank<sup>17</sup> sind. Aufgrund dieser weit gefaßten Begriffsbestimmung können nicht nur die in betrügerischer Absicht kopierten Erzeugnisse («Falsifikate»), sondern auch originalgetreue Erzeugnisse erfaßt werden, die ohne Zustimmung des Rechtsinhabers in der Gemeinschaft hergestellt werden, wie z.B. Erzeugnisse aus einer Überschreitung des vom Rechtsinhaber genehmigten Produktionsvolumens. Die Piraterie im Bereich der Dienstleistungen betrifft hauptsächlich Rundfunkdienste und Dienste im Zusammenhang mit der Informationsgesellschaft.

Hingegen sind Handlungen nicht erfaßt, die im üblichen Sprachgebrauch mitunter als Nachahmungen oder Produkt- und Dienstleistungspiraterie bezeichnet werden, wie z.B. lediglich dem unlauteren Wettbewerb oder schmarotzerhaftem Verhalten zuzurechnende Handlungen, die aber nicht unmittelbar ein Recht des geistigen Eigentums verletzen (*Look-alikes*). Handlungen,

---

<sup>14</sup> KOM(98) 278 vom 06.05.1998 (vgl. S. 10).

<sup>15</sup> Vgl. Art. 1 Absatz 2 der vorgenannten Verordnung (EG) Nr. 3295/94 des Rates vom 22. Dezember 1994. Diese Verordnung wird zur Zeit überarbeitet (ABl. C 108 vom 07.04.1998, S. 63).

<sup>16</sup> Vgl. Anmerkung zu Art. 51 des TRIPS-Übereinkommens, ABl. L 336 vom 23.12.1994, S. 213.

<sup>17</sup> Vgl. Art. 7 ff. der Richtlinie 96/9/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 1996 über den rechtlichen Schutz von Datenbanken, ABl. L 77 vom 27.03.1996, S. 20.

die keine Rechtsverletzung darstellen (z.B. Handlungen, für die der Grundsatz der Erschöpfung von Rechten in der Gemeinschaft gilt), sind ebenfalls nicht Gegenstand dieses Grünbuchs.

Die in diesem Grünbuch erfaßten Tätigkeiten können in äußerst vielfältigen Situationen auftreten, z. B. Herstellung und Vertrieb nachgeahmter Waren und unerlaubt hergestellter Vervielfältigungsstücke, deren Besitz zu gewerbsmäßigen Zwecken, deren Einfuhr in die Gemeinschaft oder Ausfuhr in Drittländer oder auch Produkt- und Dienstleistungspiraterie von Dienstleistungen sowie die Erbringung schutzrechtsverletzender Dienstleistungen.

### 1.5 Zielsetzung des Grünbuchs

Das Grünbuch hat folgendes Anliegen:

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>- Evaluierung der wirtschaftlichen Auswirkungen von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie im Binnenmarkt,</li><li>- Prüfung der einschlägigen Rechtsvorschriften unter Herausarbeitung der Probleme und der in rechtlicher Hinsicht vorzunehmenden Verbesserungen,</li><li>- Prüfung, ob eine Intervention auf Gemeinschaftsebene im Hinblick auf die Binnenmarkt-Ziele erforderlich ist.</li></ul> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Auf dieser Grundlage sollen mehrere Aktionslinien erörtert werden, die sich auf folgende vier Schwerpunktbereiche beziehen: Überwachungsaktivitäten des privatwirtschaftlichen Sektors, Verwendung technischer Schutzvorkehrungen, Sanktionen und Mittel zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums sowie administrative Zusammenarbeit der zuständigen Behörden. Diese Aktionslinien könnten gegebenenfalls von der Kommission im Rahmen ihrer Befugnisse und unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit unter Berücksichtigung der eingegangenen Stellungnahmen aller interessierten Kreise konkretisiert werden.

Die in diesem Grünbuch gestellten Fragen sollen die Kommission in die Lage versetzen, sich ein möglichst vollständiges Bild von der Situation zu verschaffen und sich über die Initiativen klar zu werden, die sie eventuell im Anschluß an die Befragung ergreifen wird.

Die Kommission fordert alle Interessierten auf, sich aktiv an dieser breit angelegten Konsultation zu beteiligen und die im vorliegenden Grünbuch gestellten Fragen zu beantworten. Die der Kommission zugesandten Beiträge werden vertraulich behandelt und der Öffentlichkeit ohne anderslautende ausdrückliche Zustimmung nicht zur Kenntnis gebracht.

## 2. WESEN UND MERKMALE DES PHÄNOMENS

Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie im Bereich des Binnenmarkts stellen ein Phänomen dar, das seinem Wesen und seinen Merkmalen nach noch wenig bekannt ist, wenngleich die Hinweise von Rechtsinhabern und die Beschlagnahmen durch staatliche Stellen nicht unerhebliche Rückschlüsse, insbesondere über die Betrugsmethoden, zulassen. Die gegenwärtig zur Verfügung stehenden Informationen sind allerdings noch zu fragmentarisch, um Wesen und Merkmale des Phänomens im Binnenmarkt in seinem ganzen Ausmaß ermessen zu können. Eine vollständige und genaue Bewertung der Sachlage ist mithin die Voraussetzung für jede möglicherweise zu ergreifende Gemeinschaftsinitiative, um auf dieses Phänomen angemessen zu reagieren.

Als erstes ist näher auf die Handlungen selbst einzugehen, die als Nachahmung oder Produkt- und Dienstleistungspiraterie bezeichnet werden, denn es hat sich herausgestellt, daß sich hinter Nachahmung und Produkt- und Dienstleistungspiraterie ganz unterschiedliche Tatbestände

verbergen. Solche Handlungen können beispielsweise darin bestehen, ein unerlaubt hergestelltes und vom echten Erzeugnis weit entferntes Erzeugnis mit einer Marke zu versehen, oder darin, ein Erzeugnis ohne Zustimmung des Rechteinhabers originalgetreu zu vervielfältigen. Auf unterschiedliche Fälle von Nachahmung und Produkt- und Dienstleistungspiraterie muß unterschiedlich reagiert werden. Zudem darf nicht übersehen werden, daß einige Handlungen, die den Tatbestand der Nachahmung oder der Produkt- und Dienstleistungspiraterie erfüllen, außerhalb der territorialen Grenzen des Binnenmarktes begangen werden können. Daher sind auch Tatbestände, die in Drittländern ihren Ursprung haben, sowie die der Gemeinschaft gegebenenfalls zu ihrer Bekämpfung zur Verfügung stehenden Handlungsmöglichkeiten zu berücksichtigen, da diese Tatbestände insoweit als Nachahmungs- oder Produkt- und Dienstleistungspirateriehandlungen in der Gemeinschaft zu bewerten sind, als sich ihre Wirkungen, d. h. die Verletzung von Rechten des geistigen Eigentums, im Binnenmarkt manifestieren.

Was die Sektoren anbelangt, die von diesem Phänomen betroffen sind, so scheinen es die Rechtsverletzer nicht mehr nur auf Luxusartikel (Parfums, Uhren, Textilien, Lederwaren und andere Accessoires), sondern auf die verschiedensten Wirtschaftszweige abgesehen zu haben. Die rechtswidrigen Tätigkeiten sind häufig auch im Bereich des Urheberrechts – vor allem bei Ton- und Videoaufzeichnungen – und in den letzten Jahren in der Informatikbranche anzutreffen. Wie Zollbeamte feststellen konnten, sind die verschiedensten Produktbereiche betroffen wie Brillen, Kugelschreiber, Gartenzwerge, Gartenstühle, Spielkarten, Kekse, Schalter oder auch Kochtöpfe.<sup>18</sup> Nachahmungen kommen auch in Sektoren vor, in denen es um für die öffentliche Gesundheit und Sicherheit höchst sensible Produkte geht, wie z.B. Medikamente und medizinische Geräte, Spielwaren, Einzelteile für Kraftfahrzeuge<sup>19</sup> oder Flugzeuge. Es kommt also darauf an, konkret die Wirtschaftszweige herauszufinden, die im Binnenmarkt von diesem Phänomen betroffen sind, zumal es sich möglicherweise um Erzeugnisse handelt, die sicherheits- und gesundheitsgefährdend sein können, wenn technische Vorschriften und Sicherheitsnormen nicht eingehalten wurden.

Ein weiterer zu berücksichtigender Faktor betrifft die Handlungen, bei denen dieses Phänomen im Binnenmarkt in Erscheinung tritt. Es muß nicht nur um die Herstellung von Erzeugnissen unter Verletzung eines Eigentumsrechts gehen, es kann sich auch um die Vermarktung, den Vertrieb, die Einfuhr oder die Ausfuhr solcher Erzeugnisse oder auch um die Erbringung von Dienstleistungen sowie die Benutzung bzw. das Anbringen einer Marke ohne Genehmigung des Markeninhabers handeln. Von diesen Informationen hängt es im wesentlichen ab, wie dem Phänomen zu begegnen ist. Hinsichtlich der betroffenen Mitgliedstaaten gibt es zur Zeit noch keine genauen Angaben, die Aufschluß darüber geben könnten, ob bestimmte Mitgliedstaaten stärker von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie betroffen sind als andere. Im übrigen läßt sich nicht von vornherein ausschließen, daß sich Rechtsverletzer die zwischen den nationalen Rechtssystemen bestehenden Unterschiede zunutze machen. Notwendig ist die Beschaffung ausführlicher Informationen, um Nachahmer- und Produkt- und Dienstleistungspiraterienetze und damit die Schwachstellen innerhalb des Binnenmarktes in Erfahrung zu bringen. Bei den insbesondere aus Drittländern stammenden Plagiaten kann es von Interesse sein, das Herkunfts- oder Ursprungsland der fraglichen Waren bzw. Dienstleistungen zu kennen, um gegebenenfalls vorbeugend dagegen vorgehen zu können.

---

<sup>18</sup> Bericht der Kommission über die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 3295/94, KOM(98) 25 vom 28.01.1998.

<sup>19</sup> In der Kfz-Industrie sind hiervon betroffen Karosserieteile (aus Blech) oder mechanische Teile (Bremsbeläge, Motor-, Lenkungs- oder Aufhängungsteile, Bereifung).

Angesichts der Vielgestaltigkeit der geistigen Eigentumsrechte erweist es sich außerdem als unbedingt erforderlich, in Erfahrung zu bringen, welche Rechte am häufigsten verletzt werden. Schließlich würde auch eine Beschreibung der Bedingungen, unter denen Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie begangen werden (Vertriebskanäle, ständiger Charakter oder Saisonabhängigkeit des Phänomens usw.), dazu beitragen, im Binnenmarkt entsprechend zu reagieren. Nach den bereits vorliegenden Informationen werden für Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie offenbar zwei unterschiedliche Vertriebskanäle genutzt, zum einen illegale Wege und zum anderen die üblichen kommerziellen Wege. Die illegalen Vertriebswege werden außerhalb des regulären Markts organisiert (Schwarzmarkt), d.h. auf der Straße, auf Marktplätzen, per Versand oder auch über das Internet. Daneben bedient man sich offensichtlich auch der üblichen kommerziellen Kanäle, wie z.B. im Kraftfahrzeugsektor. Ebenso soll der Arzneimittelmarkt, der immerhin auf EU-Ebene streng kontrolliert wird, von diesem Phänomen betroffen sein, wobei es sich im wesentlichen um Ausfuhren in Drittländer handelt. Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie sind offensichtlich auch auf der Ebene der organisierten Kriminalität anzutreffen,<sup>20</sup> wo sie der Geldwäsche für Gelder aus dem Waffen-, Drogenhandel usw. dienen.

Fragen:

1. Stimmen Sie der Definition von Nachahmung und Produkt- und Dienstleistungspiraterie in diesem Grünbuch zu, oder meinen Sie, daß noch weitere Handlungen erfaßt werden müßten? Wenn ja, welche?

In welchem (welchen) Wirtschaftszweig(en) und gegebenenfalls in welchem besonderen Teil dieses Wirtschaftszweiges (dieser Wirtschaftszweige) treten Nachahmungen bzw. Produkt- und Dienstleistungspiraterie auf?

Worin liegen Ihrer Meinung nach die Ursachen dieses Phänomens?

2. Können Sie angeben, wo Ihnen dieses Phänomen begegnet:
  - auf der Stufe der Herstellung?
  - auf der Stufe des Warenumschlags?
  - oder beim innergemeinschaftlichen Handel mit Waren, die vorher aus einem Drittland rechtswidrig in die Gemeinschaft eingeführt worden sind?
  - oder bei der Inanspruchnahme von Dienstleistungen?
  - oder auf einer sonstigen Stufe?

3. Können Sie bei jeder der in Frage kommenden Stufen anzugeben, in welchem (welchen) Mitgliedstaat(en) oder gegebenenfalls in welcher Region eines EU-Mitgliedstaats dieses Phänomen auftritt?

Können Sie das genaue Herkunfts- bzw. Ursprungsland der fraglichen Waren oder Dienstleistungen angeben?

4. Können Sie bei jedem Fall genau angeben, welche Rechte verletzt wurden (Marke, Muster, Patent, Urheberrecht oder verwandtes Schutzrecht, Recht sui generis des Herstellers einer Datenbank usw.)? Geben Sie bei jeder Kategorie von Rechten gegebenenfalls konkret an,

---

<sup>20</sup> Vgl. bereits erwähntes Aktionsprogramm zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, vom Rat am 28. April 1997 angenommen (AEl. C 251 vom 15.08.1997).

um welches Recht es geht.

5. Können Sie gegebenenfalls kurz die Umstände darlegen, unter denen diese rechtswidrigen Handlungen begangen werden (Vertriebskanäle, saisonabhängig oder saisonunabhängig usw.)?

Besteht bei diesen Handlungen nach Ihrer Kenntnis ein Zusammenhang mit anderen Formen krimineller Tätigkeit oder sogar mit der organisierten Kriminalität?

### 3. WIRTSCHAFTLICHE ANALYSE: AUSMASS UND FOLGEN DES PHÄNOMENS

Obwohl Zahlenangaben auf internationaler Ebene vorhanden sind, läßt sich das Phänomen im Bereich des Binnenmarkts nicht ohne weiteres beziffern. Viele Fachverbände auf nationaler, europäischer oder internationaler Ebene nehmen regelmäßig Schätzungen zu Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie vor. Damit erhält man zwar eine bessere, aber nach wie vor sehr vage Vorstellung von dem Phänomen. Desgleichen vermitteln die Aktionen oder Beschlagnahmen der Polizei- und der Zolldienststellen nur einen teilweisen Einblick, wenngleich gerade sie darauf hinzuweisen scheinen, daß Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie – auch innerhalb der Gemeinschaft – beträchtlich zunehmen. Genauere Informationen über das Ausmaß des Phänomens im Binnenmarkt im Vergleich zum legalen Handel sind daher unerlässlich, ehe ein Tätigwerden der Gemeinschaft in diesem Bereich in Betracht gezogen werden kann.

Auch die Folgen von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie im Bereich des Binnenmarkts lassen sich nicht ohne weiteres erfassen. Es ist schwierig, diese Folgen zu beziffern. Was die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen anbelangt, äußern sich Nachahmung und Produkt- und Dienstleistungspiraterie für die Unternehmen, die meist erhebliche Summen für Forschung, Marketing und Werbung aufwenden, in einem Absinken des Umsatzes und im Verlust von oftmals nur mühevoll erworbenen Marktanteilen; ganz zu schweigen von dem immateriellen Schaden, der ihnen aus dem Imageverlust bei den Kunden entsteht. Wenn aber die Unternehmen nicht in der Lage sind, angemessene Erträge aus ihren Investitionen wie auch aus ihren Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten zu ziehen, können sich Kreativität und Innovation in der Gemeinschaft nicht voll entfalten. Die Folgen in der CD-Branche<sup>21</sup> und im Arzneimittelsektor<sup>22</sup> sprechen ihre eigene Sprache. Im sozialen Bereich wirkt sich der den Unternehmen zugefügte Schaden letzten Endes auch auf die von ihnen angebotenen Arbeitsplätze aus.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> In der CD-Branche trägt der Wirtschaftspirat keinerlei Aufzeichnungskosten, zahlt keine Lizenzgebühr, zahlt nicht für die Urheberrechte der Künstler und hat keine Kosten für die Genehmigung der Reproduktion. Ihm entstehen auch keine Werbungskosten und keine Aufwendungen für die Gestaltung des Begleittextes und der Verpackung; sie werden von den CD-Firmen getragen. Da zudem die Vertriebskosten bei unbefugt kopierten Produkten weit niedriger sind, liegt der Selbstkostenpreis für den Piraten um etwa 60 % unter dem Gestehungspreis des rechtmäßigen Vertriebshauses. Letztendlich übernimmt der Pirat auch kein Handelsrisiko, da er sich mit seiner Tätigkeit im allgemeinen auf Produkte konzentriert, die sich am besten verkaufen lassen.

<sup>22</sup> Im Arzneimittelsektor spart der Rechtsverletzer, der es verstanden hat, sich die Zusammensetzung eines Medikaments zu beschaffen, die Forschungskosten, die in diesem Bereich besonders hoch sind. Er kann also das Medikament zu sehr wettbewerbsfähigen Preisen herstellen und absetzen. Er kann die Kosten noch weiter reduzieren, indem er die Dosierung verringert oder aber Bestandteile durch völlig wirkungslose Produkte ersetzt. Bei den modernen drucktechnischen Verfahren sind die Kosten für Verpackung und Warenauszeichnung relativ begrenzt.

<sup>23</sup> Einer Erhebung zufolge, die erst unlängst von KPMG, dem Herstellerverband und der SOFRES durchgeführt wurde, beträgt die Anzahl der aufgrund von Nachahmungen verlorengegangenen

Für die Volkswirtschaft hat dieses Phänomen ebenfalls beträchtliche ökonomische und soziale Folgen. Es führt zu Einnahmenverlusten für den Staat und für die Europäische Gemeinschaft (Zölle, Mehrwertsteuer) und ggf. zu zahlreichen Verletzungen der arbeitsrechtlichen Bestimmungen, wenn schutzrechtsverletzende Waren in illegalen Produktionsräumen mit nicht gemeldeten Arbeitskräften hergestellt werden. Das Phänomen stellt eine echte Bedrohung für die Volkswirtschaften im allgemeinen dar, denn es kann eine Destabilisierung der Märkte nach sich ziehen, die mitunter – wie der Textilsektor – äußerst anfällig sind.

Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie schädigen auch die Verbraucher. Im allgemeinen ist damit eine bewußte Täuschung des Verbrauchers über die Qualität verbunden, die er beispielsweise bei einem markengeschützten Produkt berechtigterweise erwarten darf. Beim Erwerb nachgeahmter Waren und unerlaubt hergestellter Vervielfältigungsstücke außerhalb des legalen Handels hat der Verbraucher in der Regel weder Anspruch auf Kundendienst noch kann er im Schadensfall seine Rechte wirksam geltend machen. Abgesehen von der Störung des Wirtschaftsgefüges bedroht dieses Phänomen ernsthaft die Gesellschaft in ihrer Gesamtheit, denn es kann der öffentlichen Gesundheit (nachgeahmte Medikamente, gepanschter Alkohol) oder der öffentlichen Sicherheit (Nachbildung von Spielwaren, von Kfz- oder Flugzeugteilen) Schaden zufügen.

Fragen:

6. Verfügen Sie über konkrete (Zahlen-) Angaben zum Ausmaß von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie in dem (den) betroffenen Wirtschaftszweig(en)? Wenn ja, über welche?

Wie hoch ist der Anteil von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie im Vergleich zum legalen Handel?

7. Sind Sie in der Lage, konkrete Angaben zu den wirtschaftlichen und sozialen Folgen dieses Phänomens in dem (den) betroffenen Wirtschaftszweig(en) zu machen:

- für die Unternehmen (Verlust von Arbeitsplätzen, Umsatzrückgang usw.)?

- für die Volkswirtschaft (Schwarzarbeit, entgangene Steuereinnahmen usw.)?

Können Sie konkrete Angaben zu etwaigen Auswirkungen dieses Phänomens auf den Verbraucherschutz (Gesundheit, Sicherheit usw.) machen?

Können Sie in den Fällen, in denen Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie auch zu anderen unerlaubten Tätigkeiten (im sozial- oder steuerrechtlichen Bereich usw.) führen, angeben, welchen Umfang dieses Phänomen im Vergleich zu diesen anderen Tätigkeiten aufweist?

**4. RECHTLICHE ANALYSE**

Die internationalen materiellrechtlichen Vorschriften zum geistigen Eigentum basieren auf den Arbeiten der Weltorganisation zum Schutz des geistigen Eigentums (WIPO) sowie der

---

Arbeitsplätze in Frankreich etwa 38 000 (Les Echos, 28.01.1998). Nach einer Studie von Price Waterhouse würde eine Reduzierung der Raubkopien in der Softwarebranche um 10 % – dann wäre man auf dem Stand der Vereinigten Staaten – zur Schaffung von mehr als 250 000 Arbeitsplätzen in Europa bis zum Jahre 2001 führen (Blick durch die Wirtschaft, 28.05.1998).

Welthandelsorganisation (WTO), in der auch das TRIPS-Übereinkommen ausgearbeitet wurde. Die Gemeinschaft hat ihrerseits die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften harmonisiert und neue Rechte ins Leben gerufen, und zwar nicht nur in dem Bestreben, den internationalen Vorschriften Genüge zu tun, sondern auch, um zur Vollendung des Binnenmarkts beizutragen. Die Mitgliedstaaten haben ihr einschlägiges Recht anpassen müssen, doch bei einigen Aspekten der Rechte des geistigen Eigentums bestehen immer noch Unterschiede in den einzelstaatlichen Vorschriften, die sich nach dem jeweiligen rechtlichen Umfeld der einzelnen Mitgliedstaaten entwickelt haben.

Eine erste Antwort auf Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie besteht in der Verbesserung der materiellrechtlichen Bestimmungen im Bereich des geistigen Eigentums. Neben der Harmonisierung der Rechte des geistigen Eigentums ist die Schaffung einheitlicher gewerblicher Schutzrechte, wie sie bereits bei der Gemeinschaftsmarke bestehen,<sup>24</sup> geeignet, die Risiken von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie in gewissem Maße abzubauen, da solche Rechte im gesamten Gebiet der Gemeinschaft gleichen Schutz genießen und die gleiche Wirkung haben. Sie ermöglichen somit eine größere Transparenz, tragen zur Homogenität der Märkte bei und können von den Rechtsinhabern leichter kontrolliert werden. Mit einem einheitlichen Rechtsschutzsystem können die aus den unterschiedlichen nationalen Schutzregelungen resultierenden Schwierigkeiten überwunden werden. Die Fortführung der Arbeiten zur Schaffung einheitlicher Rechte ist damit eine mögliche Antwort auf das Phänomen der Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie im Binnenmarkt. Die konkrete Lösung muß inhaltlich nicht zwangsläufig überall gleich ausfallen, sondern kann je nach den betroffenen Rechten des geistigen Eigentums unterschiedlich sein. Sie kann begrenzt sein und in einigen Fällen darin bestehen, die Harmonisierung zu vertiefen, um beispielsweise einige Aspekte zu präzisieren, die von den Gerichten unterschiedlich ausgelegt worden sind.

Eine andere Möglichkeit, auf Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie zu reagieren, bieten die Maßnahmen und Verfahren zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums. Diesbezüglich enthält das TRIPS-Übereinkommen eine Reihe von Mindestbestimmungen, die von jedem WTO-Mitglied zu beachten sind. Bis jetzt bezogen sich die auf Gemeinschaftsebene nach Maßgabe dieses Übereinkommens unternommenen Aktionen auf Kontrollmaßnahmen an den Außengrenzen der Gemeinschaft. Hinsichtlich der anderen im TRIPS-Übereinkommen behandelten Aspekte fand eine gewisse faktische Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten statt. Was allerdings die übrigen, nicht unter das TRIPS-Übereinkommen fallenden Aspekte anbelangt, so regelt jeder Mitgliedstaat die Kontrolle und Ahndung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie nach eigenem Ermessen, so daß mitunter große Abweichungen von einem Land zum anderen festzustellen sind. Gegen die Nachahmungs- und Produkt- und Dienstleistungspirateriegeschäfte, die länderübergreifende Ausmaße angenommen haben und immer besser und professioneller organisiert sind, kann ein einziges Land aber nicht wirksam vorgehen. Es kommt also darauf an, die Wirksamkeit der bereits vorhandenen Maßnahmen und Verfahren – auch im Hinblick auf die Praxis – zu bewerten und auf mögliche Verbesserungen zu prüfen. In diesem Zusammenhang sollten die besonderen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften, die ihre Wirksamkeit unter Beweis gestellt haben, Berücksichtigung finden. Bei bestimmten der Mode unterworfenen Branchen, in denen die Verkaufssaison relativ kurz ist, muß man sich fragen, ob die Maßnahmen und Verfahren zur Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie hinreichend wirksam sind, um ein schnelles Eingreifen zu ermöglichen.

---

<sup>24</sup> Verordnung (EG) Nr. 40/94 des Rates vom 20. Dezember 1993 über die Gemeinschaftsmarke, ABl. L 11 vom 14.01.1994, S. 1.

Dieser Sachverhalt ist von der EU-Regelung zur Kontrolle nachgeahmter Waren und unerlaubt hergestellter Vervielfältigungsstücke an der Außengrenze nicht erfaßt,<sup>25</sup> so daß es sich im Rahmen dieses Grünbuchs als nützlich erweisen könnte, zu prüfen, welche Mittel dem Rechtsinhaber innerhalb des Binnenmarkts zur Verfügung stehen, um seine Rechte in dem Falle durchzusetzen, wo legal außerhalb der Gemeinschaft hergestellte Waren ohne seine Zustimmung in die Gemeinschaft eingeführt werden («Paralleleinführen»). Damit soll selbstverständlich nicht der Grundsatz der Erschöpfung von Rechten in der Gemeinschaft in Frage gestellt werden, der durch die Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften eindeutig bestätigt wurde<sup>26</sup> und in das Gemeinschaftsrecht Eingang gefunden hat<sup>27</sup>. Zu berücksichtigen sind auch die jedem Schutzrecht eigenen Voraussetzungen.

Fragen:

8. Welches ist nach Ihrer praktischen Erfahrung generell das Hauptproblem, das sich bei den heutzutage gegen Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie zur Verfügung stehenden Rechtsinstrumenten stellt?

9. Halten Sie die auf nationaler, gemeinschaftlicher und internationaler Ebene bestehenden materiellen Rechtsvorschriften zum geistigen Eigentum derzeit für angemessen, um Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie im Binnenmarkt zu verhüten? Unterscheiden Sie gegebenenfalls nach den jeweils in Betracht kommenden Rechten des geistigen Eigentums.

Wenn nicht, welche Verbesserungen sollten Ihres Erachtens vorgenommen werden?

Sind Sie der Meinung, daß einige auf nationaler und internationaler Ebene bestehende materiellrechtliche Bestimmungen der Ergänzung auf Gemeinschaftsebene bedürfen? Wenn ja, welche? Machen Sie konkrete Angaben und unterscheiden Sie dabei gegebenenfalls auch wieder nach den jeweiligen geistigen Schutzrechten.

Sind Sie der Meinung, daß angesichts der Rechtsprechung der einzelstaatlichen Gerichte bestimmte Aspekte besonders zu berücksichtigen sind?

10. Halten Sie die nationalen, gemeinschaftlichen und internationalen Bestimmungen über die Maßnahmen und Verfahren zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums für geeignet, um innerhalb des Binnenmarkts Rechtsverletzungen zu verhindern bzw. zu ahnden?

Wenn nicht, welche Verbesserungen sollten vorgenommen werden?

Meinen Sie, daß einige auf nationaler und internationaler Ebene bestehende Maßnahmen und Verfahren der Ergänzung auf Gemeinschaftsebene bedürfen? Wenn ja, welche? Unterscheiden Sie gegebenenfalls nach den jeweils in Betracht kommenden Schutzrechten.

11. Sind die in die Wege geleiteten Maßnahmen und Verfahren in der Praxis wirksam?

<sup>25</sup> Vgl. Art. 1 Absatz 4 der bereits angeführten Verordnung (EG) Nr. 3295/94 des Rates vom 22. Dezember 1994.

<sup>26</sup> Vgl. hierzu *Merck & Co. Inc. gegen Stephar* vom 14.07.1981, Rs. 187/80, Slg. 1981, 2063.

<sup>27</sup> Vgl. Art. 7 Absatz 1 der ersten Richtlinie 89/104/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Marken, ABl. L 040 vom 11.02.1989, S. 1.

Wenn nicht, welche Korrekturen und Änderungen müßten nach Ihrem Dafürhalten vorgenommen werden? Unterscheiden Sie gegebenenfalls nach den jeweils betroffenen Schutzrechten.

Sind in den der Mode unterworfenen Branchen die Maßnahmen und Verfahren zur Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie nach Ihren Erfahrungen wirksam genug, um ein schnelles Eingreifen zu ermöglichen?

12. Sind bei Waren, die legal außerhalb der Gemeinschaft hergestellt und ohne Zustimmung des Rechtsinhabers in die Gemeinschaft eingeführt worden sind («Paralleleinfuhren»), die Mittel, über die der Betroffene zur Durchsetzung seiner Rechte verfügt, ausreichend?

Wenn nicht, welche Verbesserungen müßten Ihrer Meinung nach vorgenommen werden?

13. Wenn Sie in Ihrem Wirtschaftszweig bei einem Gerichtsverfahren die Wahl zwischen mehreren Schutzrechten aus dem Bereich des geistigen Eigentums hätten, welches würde nach Ihren Erfahrungen den wirksamsten Schutz für Sie bieten? Unterscheiden Sie gegebenenfalls nach den jeweils betroffenen Ländern.

## **5. LÖSUNGSMÖGLICHKEITEN**

Zur wirksamen Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie bieten sich horizontal angelegte Maßnahmen an, die in vier Schwerpunktbereiche untergliedert werden können, d.h. Überwachungsaktivitäten des privatwirtschaftlichen Sektors, Verwendung technischer Schutzvorkehrungen, Sanktionen und Mittel zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums sowie administrative Zusammenarbeit der zuständigen Behörden.

### **5.1 Überwachungsaktivitäten des privatwirtschaftlichen Sektors**

Die Überwachungsaktivitäten sind vor allem das Ergebnis von Privatinitiativen, die von einzelstaatlichen, europäischen oder internationalen Vereinigungen oder Fachverbänden ausgehen, wie z.B. Herstellerverbänden, Verbänden von Markeninhabern und Verwertungsgesellschaften. Bei diesen Tätigkeiten geht es im allgemeinen darum, die Entwicklung des Marktes zu beobachten, die betreffenden Industriezweige zu beraten und zu unterstützen, mit den staatlichen Stellen (Zoll, Polizei, Justiz) zusammenzuarbeiten, eine Überwachung verdächtiger Tätigkeiten zu veranlassen, rechtswidrige Handlungen aufzudecken, die Öffentlichkeit zu informieren und gegebenenfalls die staatlichen Stellen von der Notwendigkeit zu überzeugen, die Gesetzgebung zu ändern. Derartige Initiativen sind oftmals äußerst wirksam bei der Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie. Dabei müssen jedoch die Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft eingehalten werden. Diese Regeln sind von entscheidender Bedeutung für die Errichtung eines wettbewerbsfähigen Binnenmarkts, zu dem Waren und Dienstleistungen gehören, die durch die Rechte des geistigen Eigentums geschützt sind. Die Kommission wird entschlossen eingreifen, sobald der geringste Anhaltspunkt vorliegt, daß gegen diese Regeln verstoßen wurde. Dieser Vorbehalt ist bei den nachfolgenden Vorschlägen zu berücksichtigen.

#### *Marktüberwachung*

Die Überwachung des Marktes ist ein wichtiger Faktor zur Aufdeckung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie und zur Ergreifung entsprechender präventiver und repressiver Maßnahmen. Die Wirksamkeit einer solchen Überwachung hängt selbstverständlich zum großen Teil von der Größe des in Betracht kommenden Marktes und von der Anzahl der Akteure auf diesem Markt ab. Je weniger Akteure vorhanden sind, um so leichter läßt sich die

Marktüberwachung durchführen. So wurde in der CD-Branche ein CD-Erkennungssystem eingeführt, mit dem die Produkt- und Dienstleistungspiraterie an der Quelle aufgedeckt werden kann. Es gilt also, im Bereich des Binnenmarktes die bestehenden Überwachungssysteme auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen und, falls es in einer bestimmten Branche kein solches System gibt, die Einführung eines solchen Systems in Erwägung zu ziehen.

Fragen:

14. Besteht in Ihrem Wirtschaftszweig ein Marktüberwachungssystem zur Aufdeckung von Fällen der Nachahmung und Piraterie?

Wenn ja, funktioniert dieses Überwachungssystem zufriedenstellend?

Wenn nicht, welche Verbesserungen sollten Ihrer Meinung nach vorgenommen werden? Sollten diese Verbesserungen auf Gemeinschaftsebene angestrebt werden? Wenn ja, gehen Sie näher darauf ein.

Wenn es in Ihrem Wirtschaftszweig kein Marktüberwachungssystem gibt, sind Sie dann der Auffassung, daß die Einführung eines solchen Systems geeignet wäre, wirksam zur Bekämpfung der Nachahmung und Piraterie im Bereich des Binnenmarkts beizutragen? Wenn ja, sollte es auf Gemeinschaftsebene eingeführt werden? Gehen Sie näher darauf ein.

*Intensivierung der Zusammenarbeit*

Die von den genannten Organisationen entwickelten Strategien zur Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie, u.a. in Form einer Erfassung der erhältlichen Informationen, könnten auf einzelstaatlicher oder Gemeinschaftsebene Unterstützung erfahren und auch gefördert werden. Ein entsprechendes Vorgehen könnte beispielsweise darin bestehen, daß die für die Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie zuständigen Stellen ihre Daten in die bestehenden und von diesen Organisationen verwalteten Datenbanken eingeben oder daß eine zentrale Datenbank errichtet wird, in die sowohl von den Organisationen als auch von den obengenannten Stellen Informationen eingegeben werden. In beiden Fällen wäre für die Einhaltung der Regeln der Vertraulichkeit und des Schutzes von personenbezogenen Daten Sorge zu tragen. Es könnte auch erwogen werden, die Neugründung solcher Organisationen dort, wo es sie noch nicht gibt, zu fördern bzw. die Kooperation oder den Zusammenschluß solcher Organisationen zu unterstützen.

Auch der Erfahrungsaustausch zwischen den Fachverbänden und den für die Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie zuständigen Stellen<sup>28</sup> könnte gefördert werden, desgleichen die Einführung – durch die staatlichen Stellen in Zusammenarbeit mit diesen Verbänden – von Schulungsprogrammen für Bedienstete, die für die Bekämpfung dieses Phänomens zuständig sind. Im Rahmen des Programms FALCONE<sup>29</sup> ließen sich gegebenenfalls entsprechende Aktionen mittels finanzieller Hilfe für EU-weit angelegte Projekte

<sup>28</sup> Zumindest in einer Reihe von Mitgliedstaaten sind dies die Zolldienststellen. Bei Entdeckung nachgeahmter Waren oder unerlaubt hergestellter Vervielfältigungsstücke leiten je nach Land entweder diese Stellen die Unterlagen an die Polizeidienststellen weiter, die mit der Ermittlung beauftragt werden, oder die Zollstellen selbst (Vereinigtes Königreich, Deutschland) sind zur Untersuchung befugt.

<sup>29</sup> Gemeinsame Maßnahme vom 19. März 1998 – vom Rat aufgrund des Artikels K.3 EU-Vertrag festgelegt – über ein Austausch-, Ausbildungs- und Kooperationsprogramm für Personen, die für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität zuständig sind (Programm FALCONE), ABl. L 099 vom 31.03.1998, S. 8.

unterstützen. Möglich wäre auch eine Unterstützung der Sensibilisierungs- und Aufklärungskampagnen in der breiten Öffentlichkeit, die für die Prävention eine wichtige Rolle spielen.

Im übrigen könnte die Zusammenarbeit von staatlichen Stellen und Verbänden dieser Art vor allem im Hinblick auf den Informationsaustausch in konkreter Form erfolgen, die ihren Niederschlag in Kooperationsabsprachen fände. Auf diese Weise würden sich die Verbände verpflichten, an die staatlichen Stellen die Erkenntnisse weiterzugeben, die sie über Fälle von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie selbst oder über ihre Mitglieder erlangen können, und die staatlichen Stellen würden ihrerseits unter Wahrung der Vertraulichkeit und im Rahmen des rechtlich Zulässigen Informationen über aufgedeckte Fälle von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie liefern, um diesen Verbänden bzw. ihren Mitgliedern zu ermöglichen, schnell zu reagieren und gegebenenfalls auch gerichtlich vorzugehen.

Fragen:

15. Sind Sie der Meinung, daß die Förderung der Aktivitäten von Fachverbänden, wie z.B. Kampagnen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit oder Sammlung und Verbreitung von Informationen, dazu angetan wäre, die Bekämpfung der Nachahmung und Piraterie im Bereich des Binnenmarktes zu verbessern?

Wäre eine Initiative auf Gemeinschaftsebene zu diesem Zweck geeignet?

Was halten Sie in diesem Zusammenhang beispielsweise von der Einführung einer zentralen Datenbank oder von der Verstärkung der bestehenden Datenbanken – selbstverständlich unter Einhaltung der Datenschutzvorschriften?

Sind Sie der Auffassung, daß mit etwaigen Initiativen auf Gemeinschaftsebene zur Förderung der Neugründung bzw. des Zusammenschlusses solcher Verbände der Kampf gegen dieses Phänomen verbessert werden könnte?

16. Wie könnten Ihres Erachtens die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch zwischen den staatlichen Stellen und den Fachverbänden verstärkt werden?

Wäre z.B. der Abschluß von einschlägigen Kooperationsabsprachen zwischen den staatlichen Stellen und den Fachverbänden nach Ihren Erfahrungen geeignet, um zur Bekämpfung des Phänomens sinnvoll beizutragen?

*Verbesserung des rechtlichen Rahmens*

Die Verbände erfüllen oftmals eine Kontroll- und Untersuchungsfunktion für ihre Mitglieder. Es könnte auch eine Erweiterung der Befugnisse der sich für die Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie einsetzenden Verbände vorgesehen werden, um sie zur Verteidigung der kollektiven Interessen, die sie wahrzunehmen haben, prozeßfähig zu machen. Ganz allgemein könnte die Schaffung eines rechtlichen Rahmens für die Aktionen und Maßnahmen geprüft werden, zu denen sich die gegen Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie vorgehenden Verbände veranlaßt sehen. Dies könnte möglicherweise seinen Ausdruck in einer Neuordnung der operativen Tätigkeiten dieser Verbände finden, wobei unter Umständen auch eine fallweise Einbeziehung in die Kontrolloperationen der zuständigen Behörden denkbar wäre.

Fragen:

17. Sind die Möglichkeiten des operativen Handelns und Eingreifens für die in die Bekämpfung der Nachahmung und Piraterie einbezogenen Fachverbände nach Ihren Erfahrungen ausreichend, um wirksam gegen dieses Phänomen vorzugehen?

Wenn nicht, meinen Sie dann, daß die Schaffung eines Rechtsrahmens für die Aktionen und Maßnahmen dieser Verbände, um sie beispielsweise enger in die Arbeit der nationalen Behörden einzubeziehen, die Möglichkeit bieten würde, die Bekämpfung dieses Phänomens wirksamer zu gestalten?

Wenn ja, wie sollten die Modalitäten dafür aussehen?

18. Ist nach Ihrem Dafürhalten die Rolle dieser Fachverbände im Rahmen von gerichtlichen Verfahren ausreichend?

Sind Sie z.B. der Ansicht, daß durch eine Erweiterung ihrer Befugnisse, um sie zur Verteidigung der kollektiven Interessen, die sie wahrzunehmen haben, prozeßfähig zu machen, die Bekämpfung dieses Phänomens im Bereich des Binnenmarktes verbessert werden könnte?

Wenn ja, nach welchen Modalitäten müßte diese Möglichkeit vorgesehen werden (u.a. Begründung eines Interesses, tätig zu werden)?

19. Welche nationalen oder internationalen Einrichtungen bzw. welche Fachverbände scheinen nach Ihren Erfahrungen am wirksamsten bei der Bekämpfung der Nachahmung und Piraterie vorzugehen?

## **5.2 Verwendung technischer Schutzvorkehrungen**

Eine den Inhabern von Rechten des geistigen Eigentums zur Verfügung stehende Möglichkeit der Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie ist die Verwendung von technischen Vorkehrungen, um ihre Produkte bzw. Dienstleistungen zu schützen und als echt zu kennzeichnen. Diese technischen Schutzvorkehrungen können die verschiedensten Formen annehmen: Sicherheitshologramme, optische Mittel, Chipkarten, Magnetsysteme, biometrische Codes, Spezialfarben, Mikrokennzeichnungen usw. Sie erleichtern die Verfolgung und Ahndung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie, denn unter ihrer Zuhilfenahme kann die unrechtmäßige Verwendung von Werken, Produkten oder Dienstleistungen einfach «anhand der Spuren zurückverfolgt» werden, so daß eine wirksamere Ermittlung und Strafverfolgung der Rechtsverletzer möglich wird. Diese technischen Schutzvorkehrungen ermöglichen zwar, die auf einfache Weise nachgeahmten Waren herauszufinden, doch halten sie in der Regel den Angriffen der bestorganisierten Wirtschaftspiraten nicht stand, denen es letztlich gelingt, auch diese technischen Schutzvorkehrungen zu kopieren. Daher bedürfen diese Mittel eines geeigneten Rechtsschutzes, der ihre Verletzung, Manipulation und ihre Neutralisierung verhindert.

Es gibt internationale Verpflichtungen im Bereich des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte<sup>30</sup> hinsichtlich des Rechtsschutzes gegen die Umgehung technischer Schutzvorkehrungen, die von den Rechteinhabern im Rahmen der Wahrnehmung ihrer Rechte

---

<sup>30</sup> Vgl. Art. 11 WIPO-Urheberrechtsvertrag und Art. 18 WIPO-Vertrag über Darbietungen und Tonträger. Beide Verträge wurden auf der Diplomatischen Konferenz der WIPO zu Fragen des Urheberrechts und verwandter Schutzrechte in Genf am 20. Dezember 1996 angenommen.

des geistigen Eigentums verwendet werden und die das Begehen von Handlungen einschränken, die nicht von den Rechtsinhabern genehmigt wurden bzw. laut Gesetz nicht zulässig sind. Auf Gemeinschaftsebene hat die Kommission Initiativen im Bereich des geistigen Eigentums ergriffen,<sup>31</sup> mit denen ein Verbot bestimmter rechtswidriger Handlungen an den technischen Vorrichtungen in den Mitgliedstaaten durchgesetzt werden soll.

#### *Wirksamkeit der technischen Schutzvorkehrungen*

Wenn die zur Zeit laufenden Gemeinschaftsinitiativen zum geistigen Eigentum auch in den entsprechenden Gremien erörtert werden müssen, muß doch die Frage erlaubt sein, ob die im Bereich des gewerblichen Rechtsschutzes geschaffenen technischen Vorkehrungen hinreichend geschützt sind bzw. ob ihr Schutz beispielsweise durch eine Gemeinschaftsinitiative gewährleistet oder verstärkt werden muß, die darauf abzielt, in den Mitgliedstaaten bestimmte gewerbliche Tätigkeiten, die illegale technische Mittel betreffen (Herstellung, Einfuhr in die Gemeinschaft, Verkauf, Besitz, Aufstellung, Instandhaltung, Auswechseln, Werbung usw.), zu verbieten.

Im übrigen darf mit den technischen Schutzvorkehrungen, die dazu dienen, Waren und Dienstleistungen als echt zu kennzeichnen oder sie auf sonstige Art und Weise zu schützen, kein Mißbrauch mit dem Ziel der Abschottung von Märkten und der Kontrolle von Paralleleinfuhren getrieben werden. Die Kommission wird keinen Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht und dabei insbesondere gegen die Binnenmarkt- oder die Wettbewerbsregeln hinnehmen, der auf die Verwendung solcher technischer Vorrichtungen zurückzuführen ist.

#### Fragen:

20. Wenden Sie besondere technische Vorkehrungen an, um Ihre Rechte am geistigen Eigentum zu schützen? Wenn ja, welche?

Bieten diese technischen Vorkehrungen einen wirksamen Schutz? Wenn nicht, welche Probleme haben Sie festgestellt? Wie hoch sind die Kosten?

21. Ist Ihres Erachtens der Rechtsschutz für diese technischen Schutzvorkehrungen hinreichend gewährleistet, um Handlungen zu verhindern, die eine Verletzung, eine Manipulation oder die unerlaubte Neutralisierung dieser Vorkehrungen ermöglichen oder erleichtern?

Erfolgt dieser Schutz betriebsintern, durch die Industrie selbst oder durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften?

22. Sind Sie hinsichtlich der Rolle der staatlichen Stellen der Meinung, daß die Vereinheitlichung der Schutznormen für diese technischen Vorkehrungen eine angemessene Antwort auf die illegalen Handlungen wäre?

Wenn nicht, welche Alternativen schlagen Sie vor?

Würden Sie ungeachtet der Initiativen, die zur Zeit auf Gemeinschaftsebene im Bereich des geistigen Eigentums geprüft werden, eine EU-Initiative im Bereich des gewerblichen Rechtsschutzes befürworten, die darauf abzielt, in den Mitgliedstaaten generell Tätigkeiten wie die Herstellung, die Einfuhr in die Gemeinschaft oder den Verkauf unzulässiger technischer Schutzvorkehrungen zu verbieten?

---

<sup>31</sup> Vgl. Art. 6 des Vorschlags für eine Richtlinie zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (bereits angeführt).

*Beitrag der Forschungs- und Entwicklungsprogramme*

Die Forschungs- und Entwicklungsprogramme (FuE) der Kommission können dazu beitragen, Lösungen für die Verwendung von technischen Schutzvorkehrungen herbeizuführen. In diesem Zusammenhang wäre es hilfreich, Angaben insbesondere zu der Art (Rolle, Funktionen) der von den interessierten Kreisen als wünschenswert erachteten technischen Vorkehrungen zu erhalten, auf deren Grundlage dann bestimmte FuE-Maßnahmen im Rahmen des Fünften Rahmenprogramms präzisiert und zielgerichteter gestaltet werden könnten; dies betrifft vor allem den Schwerpunktbereich 2 des spezifischen Programms für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration auf dem Gebiet «Benutzerfreundliche Informationsgesellschaft» (1998-2002)<sup>32</sup>. Diese Informationen könnten bei der Festlegung spezifischer FuE-Maßnahmen Berücksichtigung finden.

Fragen:

23. Falls Sie meinen, daß die Verwendung technischer Vorkehrungen geeignet wäre, zum Schutz Ihrer Rechte am geistigen Eigentum beizutragen:

- Welche Beschaffenheit und Funktionen müßte nach Ihrem Dafürhalten eine technische Schutzvorkehrung, die Ihrem Bedarf entspricht, im Idealfall aufweisen? (Bei Ihrer Antwort müssen Sie nicht unbedingt vom gegenwärtigen Stand der Technik ausgehen; Sie sollten sich vielmehr darauf beschränken, die gewünschten Funktionen genau anzugeben).
- Könnten Sie das ideale Szenario beschreiben, in dem eine für Sie bedarfsgerechte technische Schutzvorkehrung eingesetzt werden könnte?
- Halten Sie es für wünschenswert, die technischen Schutzvorkehrungen zu vereinheitlichen? Wenn ja, auf welcher Ebene? Wenn nein, warum nicht?

**5.3 Sanktionen und Mittel zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums**

Neben der Förderung der Überwachungsaktivitäten des privaten Sektors und des Schutzes der technischen Vorkehrungen kommt es auch darauf an, den Bedarf an etwaigen Gemeinschaftsinitiativen für Sanktionen und Mittel zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums sowie deren Durchführbarkeit zu prüfen. Es stellt sich die Frage, ob Maßnahmen und Verfahren in Ergänzung zu denen, die im TRIPS-Übereinkommen zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums enthalten sind<sup>33</sup> und die für alle EU-Mitgliedstaaten in diesem Bereich die gemeinsame Grundlage darstellen, in Aussicht genommen werden müssen, um die Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungs piracy im Binnenmarkt zu verbessern und zu intensivieren. Hier sollten einzelstaatliche Bestimmungen, die sich bewährt haben, Berücksichtigung finden. Selbstverständlich müssen bei den gegebenenfalls auf EU-Ebene vorzusehenden Sanktionen und Mitteln zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums die allgemeinen Rechtsgrundsätze wie Verhältnismäßigkeit und Achtung der Privatsphäre gewahrt bleiben.

---

<sup>32</sup> Von der Kommission am 10. Juni 1998 vorgelegter Vorschlag für eine Entscheidung des Rates, ABl. C 260 vom 18.08.1998, S. 16.

<sup>33</sup> Vgl. Art. 41-61 des TRIPS-Übereinkommens.

### *Strafverfahren und Sanktionen*

In den Rechtsvorschriften aller Mitgliedstaaten ist festgelegt, daß der betrügerische Nachahmer bzw. der Wirtschaftspirat grundsätzlich strafrechtlich verfolgt wird, doch in Art und Umfang sind die Sanktionen in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich. Bei bestimmten Arten von Schutzrechten ist überhaupt keine Strafmaßnahme vorgesehen. Mehrere EU-Staaten haben allerdings in den letzten Jahren das Strafmaß für Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie erhöht, denn die strafrechtliche Verfolgung bietet gewisse Vorteile gegenüber zivilrechtlichen Verfahren (größere abschreckende Wirkung, wirksamere Beweisermittlung und -feststellung usw.). Es stellt sich somit die Frage, wie wirksam gegenwärtig die Strafverfolgung im Binnenmarkt ist und welche Verbesserungen gegebenenfalls angebracht sind. Da Nachahmungen wie auch Produkt- und Dienstleistungspiraterie in den meisten Fällen aus einer Kette von aufeinanderfolgenden Vorgängen bestehen, gilt es herauszufinden, ob alle Akteure dieser Kette, vom Hersteller über die Mittler bis zum Händler, vom geltenden Recht erfaßt sind. Eine andere wichtige Frage betrifft die Diskrepanzen zwischen den Mitgliedstaaten und deren mögliche Auswirkungen auf die örtliche Verteilung der Nachahmungs- und Produkt- und Dienstleistungspirateriegeschäfte im Binnenmarkt.

Die Gemeinschaft hat ihrerseits dafür Sorge zu tragen, daß die EU-Rechtsvorschriften korrekt angewendet werden, und darf daher die Ahndung von Verletzungen des Gemeinschaftsrechts nicht außer acht lassen. Die Kommission hatte bereits Gelegenheit, auf die Notwendigkeit von Maßnahmen – insbesondere in Form von Sanktionen – zur Gewährleistung des ordnungsgemäßen Funktionierens des Binnenmarktes auch im Bereich des Schutzes von geistigem und gewerblichem Eigentum hinzuweisen; sie tat dies mit ihrer Mitteilung von 1995.<sup>34</sup> Im Anschluß an diese Mitteilung nahm der Rat am 29.06.1995 eine Entschließung an,<sup>35</sup> in der den Mitgliedstaaten aufgegeben wird, Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht mit der gleichen Härte zu bestrafen wie die Nichtbefolgung des innerstaatlichen Rechts, und die Kommission aufgefordert wird, diesen Fragen weiter nachzugehen und nötigenfalls Vorschläge zu unterbreiten. Daraufhin wurden Standardklauseln zu den Sanktionen in von der Kommission vorgeschlagene Verordnungen und Richtlinien u.a. im Bereich des geistigen Eigentums aufgenommen.<sup>36</sup>

Daneben gibt es weitere Sanktionsmöglichkeiten. So sieht das nationale Recht einiger Länder besondere Bestimmungen zur Verschärfung der Straffolgen vor. Diese Maßnahmen sind offenbar äußerst wirksam bei der Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie. Als Beispiel für derartige Bestimmungen sei hier die teilweise oder vollständige zeitweilige Schließung der Verkaufsstelle bzw. der Einrichtung genannt, in der die rechtsverletzende Handlung begangen wurde. Ein Lösungsweg könnte darin bestehen, solche Maßnahmen auf die gesamte Gemeinschaft auszuweiten.

---

<sup>34</sup> Mitteilung über die Bedeutung von Sanktionen für die Anwendung des Gemeinschaftsrechts im Binnenmarkt, KOM(95) 162 vom 03.05.1995.

<sup>35</sup> Entschließung des Rates vom 29. Juni 1995 zur einheitlichen und wirksamen Anwendung des Gemeinschaftsrechts und zu Sanktionen bei Verstößen gegen das Gemeinschaftsrecht im Bereich des Binnenmarktes, ABl.C 188 vom 22.07.1995, S. 1.

<sup>36</sup> Vgl. u.a. Art. 8 des bereits angeführten Vorschlags für eine Richtlinie zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (KOM(97) 628).

Fragen:

24. Sind Sie ungeachtet der Tatsache, daß die Bestimmungen des TRIPS-Übereinkommens, die in den Mitgliedstaaten umgesetzt werden, die Einleitung von Strafverfahren und die Verhängung von Strafen in bestimmten Situationen vorsehen, der Meinung, daß weitere Verbesserungen zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums im Bereich des Binnenmarkts erforderlich sind?

Wenn ja, welche?

Ist das derzeit geltende Recht ausreichend, um alle Beteiligten an einer Kette von Nachahmungs- bzw. Piraterieaktivitäten zu erfassen? Wenn nicht, welche Bestimmungen müßten Ihres Erachtens eingeführt werden, um die wirklichen Verantwortlichen zu ermitteln?

Haben Ihrer Meinung nach die zwischen den Mitgliedstaaten bestehenden Diskrepanzen Auswirkungen auf den Standort der Nachahmungs- und Pirateriegeschäfte in der Gemeinschaft?

25. Scheint Ihnen im Hinblick auf eine einheitliche Anwendung der Rechtsvorschriften im Binnenmarkt die Einführung von Sanktionen auf Gemeinschaftsebene in Ergänzung zu den einzelstaatlichen Sanktionen ein wirksames Mittel zur Bekämpfung der Nachahmung und Piraterie im Binnenmarkt zu sein?

26. Wenn nicht, welche(s) andere(n) Mittel würde(n) sich Ihrer Ansicht nach anbieten?

Denken Sie beispielsweise, daß das Schließen der Verkaufsstelle bzw. der Einrichtung, in der die rechtswidrige Handlung begangen wurde, eine geeignete und wirksame Maßnahme ist?

*Zivilrechtliche Verfahren und Rechtsbehelfe*

Zur Durchsetzung ihrer Rechte des geistigen Eigentums steht den Rechtsinhabern eine Reihe gerichtlicher Maßnahmen und Verfahren vorläufiger oder endgültiger Art zur Verfügung, die sie im Falle einer Verletzungshandlung beantragen können. Zwar haben die gerichtlichen Maßnahmen und Verfahren die gleiche Zielsetzung in allen Mitgliedstaaten, da diese durch das im Rahmen der WTO geschlossene Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (TRIPS-Übereinkommen) gebunden sind, doch kann die Praxis bisweilen stark von einem Mitgliedstaat zum anderen abweichen.

Schneller und wirksamer als Maßnahmen, die in einem Hauptverfahren beantragt werden können, ermöglichen einstweilige Maßnahmen einerseits die Verhinderung von Nachahmungs- bzw. Produkt- und Dienstleistungs- und Pirateriehandlungen oder deren Fortführung und andererseits die Sicherung der Beweismittel.<sup>37</sup> Sie greifen grundsätzlich der Sachentscheidung nicht vor. Einstweilige Maßnahmen einschließlich solcher, die im Rahmen eines Verfahrens ohne

---

<sup>37</sup> Laut Definition des EuGH sind unter einstweiligen Maßnahmen einschließlich solcher, die auf eine Sicherung gerichtet sind, im Sinne von Artikel 24 des Brüsseler Übereinkommens «Maßnahmen zu verstehen, die auf in seinen Anwendungsbereich fallenden Rechtsgebieten ergehen und eine Sach- oder Rechtslage erhalten sollen, um Rechte zu sichern, deren Anerkennung im übrigen bei dem in der Hauptsache zuständigen Gericht beantragt wird» (Reichert vom 26.03.1992, Rs. C-261/90, Slg. 1992, I-2149).

Anhörung der anderen Partei ergehen, gibt es im Prinzip in allen Mitgliedstaaten.<sup>38</sup> Allerdings bestehen große Unterschiede zwischen den einzelstaatlichen Systemen hinsichtlich der Verfahrensmodalitäten und der Häufigkeit, mit der von diesen Rechtsbehelfen Gebrauch gemacht wird. Diese Unterschiede ergeben sich aus den jeweiligen rechtlichen Traditionen und Konzepten der Mitgliedstaaten.

Die Beweisermittlung und -sicherung ist ein wichtiger Faktor bei der Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie. In dieser Hinsicht bieten sich mit dem im britischen Recht unter der Bezeichnung «Anton Piller Order» bekannten Verfahren und dem französischen Verfahren der urheberrechtlichen Beschlagnahme äußerst wirksame Mittel der Beweiserhebung. Zweifelsohne tragen derartige Maßnahmen zur Sicherung von Beweisen im vorgerichtlichen Stadium oder im Verfahrensverlauf wirksam zur Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie bei.

Die verschiedenen Maßnahmen, die bei dem in der Hauptsache oder dem für einstweilige Verfügungen zuständigen Gericht beantragt werden können, betreffen insbesondere die Einstellung der Verletzungshandlung bzw. die Verhinderung weiterer Verletzungshandlungen, die Unterlassungsanordnungen und den Schadenersatz. Was die Anträge auf Einstellung von Verletzungshandlungen bzw. auf Verhinderung weiterer Verletzungen anbelangt, so können sie in allen Mitgliedstaaten gestellt werden. Sie verpflichten den Rechtsverletzer, jede sich aus der Nachahmungshandlung ergebende fortgesetzte Rechtsverletzung einzustellen. Die zu unterlassende Verletzung betrifft die rechtsverletzenden Waren selbst oder die für deren Herstellung verwendeten Werkzeuge. Wenn auch die maßgeblichen Grundsätze gleich sind, so bestehen doch Unterschiede bei den Durchführungsbestimmungen, beispielsweise in bezug auf die Berücksichtigung der Interessen Dritter, die Art und Weise der Beseitigung der rechtsverletzenden Waren (Vernichtung, Wiederausfuhr usw.) oder die Bedingungen, unter denen die Beseitigung der zur Herstellung der rechtsverletzenden Waren verwendeten Werkzeuge angeordnet werden kann. Die niederländischen Gerichte sind beispielsweise zu einem interessanten Weg gelangt – bei ihnen ist vorgesehen, daß der Rechtsverletzer verpflichtet werden kann, die rechtsverletzenden Waren auf seine Kosten zurückzurufen.

Bei den Unterlassungsanordnungen handelt es sich um das in den Mitgliedstaaten am häufigsten gebrauchte Instrument zum Verbot weiterer Verletzungen eines Rechts des geistigen Eigentums. Die Nichtbefolgung einer Unterlassungsanordnung hat besondere Sanktionen zu Folge, im allgemeinen eine Geldstrafe, die entweder an den Staat oder an die Person zu zahlen ist, zu deren Gunsten die Anordnung ergangen ist. Wird eine Entschädigung angeordnet, dann hat der Verletzer dem Rechtsinhaber zum Ausgleich des von diesem wegen einer Verletzung seines Rechts des geistigen Eigentums erlittenen Schadens angemessenen Schadenersatz zu leisten. Allerdings sind die Schadenersatzbeträge, die im allgemeinen auch bei nicht vorsätzlichem Handeln zugebilligt werden, nach Ansicht der Praktiker für eine Wiedergutmachung des erlittenen Schadens unzureichend.

Diese gerichtlichen Maßnahmen und Verfahren bestehen zwar in allen Mitgliedstaaten, doch es liegt auf der Hand, daß die Modalitäten von einem Mitgliedstaat zum anderen unterschiedlich sein können. Es kommt also darauf an, sich ein Urteil über ihre Wirksamkeit im Binnenmarkt zu bilden und zu prüfen, ob eventuell Verbesserungen vorgenommen werden müssen, u.a. durch Erweiterung der Maßnahmen und Verfahren, die sich in einigen Mitgliedstaaten bewährt haben.

---

<sup>38</sup> Vgl. u.a. das *kort-geding*-Verfahren in den Niederlanden oder das Verfahren der einstweiligen Verfügung (*procédure en référé*) in Frankreich.

27. Sind Sie ungeachtet der Tatsache, daß die Bestimmungen des TRIPS-Übereinkommens, die in den Mitgliedstaaten umgesetzt werden und die die Einleitung von wirksamen und abschreckenden Maßnahmen und Verfahren vorsehen, der Auffassung, daß weitere Verbesserungen zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums im Binnenmarkt erforderlich sind?

Welche von den vorhandenen gerichtlichen Maßnahmen und Verfahren sind erfahrungsgemäß für Sie die wirksamsten?

28. Was halten Sie davon, die in einigen Mitgliedstaaten oder auch auf Gemeinschaftsebene in spezifischen Bereichen bereits vorhandenen gerichtlichen Maßnahmen und Verfahren zur Bekämpfung der Nachahmung und Piraterie, die sich bewährt haben, auf die gesamte Europäische Gemeinschaft auszudehnen?

Meinen sie beispielsweise, daß 1) der Rückruf der auf den Markt gebrachten rechtsverletzenden Waren auf Kosten des Rechtsverletzers oder 2) die Möglichkeit für den Rechtsinhaber, vor dem Verfahren zur Hauptsache die Beschlagnahme der rechtsverletzenden Waren zu erwirken, wie dies im französischen Recht (urheberrechtliche Beschlagnahme) oder im britischen Recht («Anton Piller Order») vorgesehen ist, Maßnahmen darstellen, die in allen Mitgliedstaaten zur Anwendung kommen sollten?

Es gibt weitere Maßnahmen, die sich bei der Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie als wirksam erweisen. In der Regel können sie sowohl bei einem zivilrechtlichen Verfahren als auch bei einem Strafverfahren angewendet werden. So gilt die Veröffentlichung der Urteile, die vor allem in Italien und Frankreich recht üblich ist, als vom Gericht verhängte zusätzliche Strafe im Falle von Nachahmung oder Produkt- und Dienstleistungspiraterie.

Eine andere Maßnahme betrifft das Recht auf Auskunft. Diese Maßnahme, die im TRIPS-Abkommen als fakultativ behandelt wird, hängt nicht mit dem Antrag auf Schadenersatz zusammen; sie richtet sich gegen den Rechtsverletzer, dem unter Strafandrohung angeordnet werden kann, Auskunft über die Herkunft der rechtsverletzenden Waren, über die Vertriebswege und über die Identität Dritter, die an der Herstellung und am Vertrieb der Waren beteiligt waren, zu erteilen. Eine derartige Maßnahme, die sich bereits bei der Drogenbekämpfung bewährt hat, ist äußerst wirksam, denn sie trägt dazu bei, den Ursprung der Verletzungshandlung zu lokalisieren und die Vertriebswege zu versperren. Selbstverständlich müßte die Einführung eines Rechts auf Auskunft mit wirksamen Schutzmaßnahmen einhergehen, so daß die Vertraulichkeit der weitergegebenen Informationen gewahrt wäre. Bisher hat erst in einigen Mitgliedstaaten das

Recht auf Auskunft erfolgreich in das Rechtssystem Eingang gefunden, wie z.B. in die deutschen Gesetze über das geistige Eigentum und in das Markenrecht der Beneluxländer<sup>39</sup>.

Es ist also die Wirksamkeit dieser Maßnahmen zu prüfen und dann zu untersuchen, unter welchen Bedingungen sie gegebenenfalls in die Praxis umgesetzt werden können.

Fragen:

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>29. Ist die <u>Veröffentlichung von Urteilen Ihrer Meinung nach ein geeignetes und wirksames Instrument zur Bekämpfung der Nachahmung und Piraterie?</u></p> <p>Wenn ja, auf welche Art und Weise soll diese Veröffentlichung erfolgen?</p> <p>30. Ist die Verpflichtung des Rechtsverletzers, bestimmte Informationen zu geben (<u>Recht des Rechtsinhabers auf Auskunft</u>), Ihres Erachtens eine geeignete Maßnahme zur Bekämpfung der Nachahmung und Piraterie?</p> <p>Wenn ja, unter welchen Bedingungen sollte diese Verpflichtung angewendet werden?</p> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

#### *Gerichtliche Zuständigkeit und geltendes Recht*

Der freie Waren- und Dienstleistungsverkehr im Binnenmarkt wirft auch das Problem des anwendbaren Rechts und des zuständigen Gerichts auf, wenn Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie mehrere Mitgliedstaaten betreffen.

Bei Nachahmungs- oder Produkt- und Dienstleistungspirateriehandlungen, die in mehreren Ländern begangen werden oder sich in mehreren Ländern auswirken, kann sich die Frage stellen, welches Recht angesichts des territorialen Geltungsbereichs des Schutzes der meisten Rechte des geistigen Eigentums anzuwenden ist. Hier sei darauf hingewiesen, daß das am 19. Juni 1980 zwischen den Mitgliedstaaten geschlossene Übereinkommen über das anzuwendende Recht<sup>40</sup> nur für vertragliche Schuldverhältnisse gilt; es laufen aber in der Kommission und im Rat vorbereitende Arbeiten für ein eventuelles Rechtsinstrument über das auf außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht («Rom II»).

Es kann im übrigen für den Rechtsinhaber von Interesse sein, wenn er einen Antrag auf Unterlassungsanordnung oder auf Schadenersatz nur bei einem Gericht zu stellen braucht, das dann die Möglichkeit hat, von Beginn bis Ende des Verfahrens Korrekturmaßnahmen anzuordnen. Natürlich müssen bei dieser Hypothese die Vorschriften zur Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen befolgt werden.

In Zivil- und Handelssachen dürften die Vorschriften des Übereinkommens von Brüssel<sup>41</sup> die Möglichkeit bieten, Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Bestimmung des zuständigen

---

<sup>39</sup> Auf Antrag des Europäischen Parlaments war das Recht auf Auskunft in dem Vorschlag für eine Muster-Richtlinie 1996 vorgesehen worden, wurde aber 1997 wieder gestrichen, da eine Bestimmung dieser Art nach Ansicht des Rats nicht in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fällt, die sich nur mit der Annäherung von einzelstaatlichen Bestimmungen befaßt, welche unmittelbaren Einfluß auf das Funktionieren des Binnenmarktes haben.

<sup>40</sup> ABi.L 266 vom 09.10.1980, S. 1.

<sup>41</sup> Übereinkommen vom 27. September 1968 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen, ABi.L 027 vom 26.01.1998 (konsolidierte Fassung), bereits angeführt.

Gerichts zu beheben. Dieses Übereinkommen berührt nicht die Anwendung der Bestimmungen, die für besondere Rechtsgebiete die gerichtliche Zuständigkeit oder die Anerkennung oder Vollstreckung von Entscheidungen regeln und in Rechtsakten der Organe der Europäischen Gemeinschaften oder in dem in Ausführung dieser Akte harmonisierten einzelstaatlichen Recht enthalten sind (Art. 57 Absatz 3). So haben besondere Bestimmungen in die bereits verabschiedeten oder zur Annahme vorbereiteten EU-Rechtsvorschriften zur Gemeinschaftsmarke und zum Gemeinschaftsmuster Eingang gefunden.<sup>42</sup> Dagegen gibt es keine Bestimmungen dieser Art für Verletzungen innerstaatlicher Rechte des geistigen Eigentums.

Es muß betont werden, daß die Bestimmungen des Brüsseler Übereinkommens ein wichtiges Regelwerk für die gerichtliche Zuständigkeit im Binnenmarkt bilden. Das Übereinkommen enthält nicht nur Bestimmungen über die Zuständigkeit für ein Rechtsgebiet, sondern auch z.B. Regeln für Fälle von mehreren Beklagten, für verbundene Verfahren und für einstweilige Maßnahmen. Dabei ist zu beachten, daß die gerichtliche Zuständigkeit vom innerstaatlichen Recht jedes Vertragsstaates bestimmt wird, wenn der Beklagte nicht in einem der Vertragsstaaten seinen Wohnsitz hat. Diese ausführliche Regelung läßt sich mit dem eigentlichen Ziel des Übereinkommens erklären, das in der Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in anderen Vertragsstaaten besteht.

Artikel 5 Nr. 3 des Übereinkommens sieht eine spezielle Regelung zur deliktischen Haftung vor. Danach ist «das Gericht des Ortes, an dem das schädigende Ereignis eingetreten ist» zuständig. Diese Bestimmung muß wie das Übereinkommen in seiner Gesamtheit unter Beachtung der Rechtsprechung des Gerichtshofes verstanden werden.<sup>43</sup> Die Regelung bietet dem Kläger eine Wahlmöglichkeit insofern, als er nach der allgemeinen Bestimmung in Artikel 2 des Übereinkommens eine Klage auch bei den Gerichten des Vertragsstaates einreichen kann, in dem der Beklagte seinen Wohnsitz hat.

Was die einstweiligen und die auf eine Sicherung gerichteten Maßnahmen anbelangt, so ist in Artikel 24 des Übereinkommens vorgesehen, daß sie in einem Vertragsstaat auch dann beantragt werden können – vorausgesetzt, diese Maßnahmen sind in dem Recht des Staates vorgesehen –, wenn für die Entscheidung in der Hauptsache ein Gericht eines anderen Vertragsstaates zuständig ist. Nach dem Brüsseler Übereinkommen ist unter bestimmten Voraussetzungen, wie z.B. die vorgeschriebene Anhörung beider Parteien, auch die Anerkennung und Vollstreckung einer solchen Maßnahme in anderen Mitgliedstaaten zulässig.

<sup>42</sup> Vgl. Art. 93 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 40/94 über die Gemeinschaftsmarke bzw. Art. 86 Abs. 2 des Vorschlags für eine Verordnung über die Gemeinschaftsgeschmacksmuster.

<sup>43</sup> Vgl. u.a. Urteile des EuGH *Mines de potasse d'Alsace*, vom 30. November 1976, Rs. 21/76, Slg. 1976, 1735, und *Shevill* vom 7. März 1995, Rs. C-68/93, Slg. 1995, I-415. Im erstgenannten Urteil hat der Gerichtshof für Recht erkannt, daß der Beklagte nach Wahl des Klägers vor dem Gericht des Ortes, an dem der Schaden eingetreten ist, oder vor dem Gericht des Ortes des dem Schaden zugrundeliegenden ursächlichen Geschehens verklagt werden kann. Im zweiten Urteil, das sich auf einen Fall von Ehrverletzung durch einen in mehreren Vertragsstaaten verbreiteten Presseartikel bezieht, hat der Gerichtshof entschieden, daß der Betroffene eine Schadenersatzklage gegen den Herausgeber sowohl bei den Gerichten des Vertragsstaates, in dem der Herausgeber der ehrverletzenden Veröffentlichung niedergelassen ist, als auch bei den Gerichten jedes Vertragsstaates erheben kann, in dem die Veröffentlichung verbreitet und das Ansehen des Betroffenen nach dessen Behauptung beeinträchtigt worden ist; wobei die erstgenannten Gerichte für die Entscheidung über den Ersatz sämtlicher durch die Ehrverletzung entstandener Schäden und die letztgenannten Gerichte nur für die Entscheidung über den Ersatz der Schäden zuständig sind, die in dem Staat des angerufenen Gerichts verursacht worden sind.

Die Kommission hat am 26. November 1997 einen Vorschlag zur Neufassung dieser Bestimmungen vorgelegt. Insbesondere wird vorgeschlagen, den Anwendungsbereich des Artikels 5 Nr. 3 des Brüsseler Abkommens zu erweitern sowie einen neuen Artikel 18 a einzuführen, der an die Stelle des gegenwärtigen Artikels 24 des Übereinkommens treten soll.<sup>44</sup>

Wenn ferner in einem Mitgliedstaat hergestellte Produkte das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates durchqueren müssen, bevor sie in der Gemeinschaft auf den Markt gebracht werden, können sich Probleme ergeben, sobald diese Produkte im Transitland ein Recht des geistigen Eigentums verletzen. Die Gerichte haben in der Praxis größte Schwierigkeiten, die Höhe des von einem Rechtsinhaber erlittenen Schadens zu beurteilen, wenn die nachgeahmten Produkte und unerlaubten Vervielfältigungsstücke für einen anderen Mitgliedstaat bestimmt sind und das Hoheitsgebiet des Staates, in dem das Gericht angerufen wird, nur durchqueren (oder im Transitverkehr befördert werden). Es scheint, daß in bestimmten Fällen das Gericht feststellen muß, daß auf dem Hoheitsgebiet seines Landes kein Schaden eingetreten ist, sondern der Schaden nur in dem Staat besteht, in dem die Produkte auf den Markt gelangen sollen oder für den sie bestimmt sind.

Im Strafrecht kann es vorkommen, daß der Territorialitätsgrundsatz, dem zufolge das Strafrecht auf Handlungen anzuwenden ist, die im Hoheitsgebiet dieses Landes begangen worden sind, sich dort, wo es ihn überhaupt gibt, als für bestimmte Situationen unangemessen herausstellt. Würde im einzelstaatlichen Recht die Möglichkeit bestehen, bestimmte Nachahmungs- und Produkt- und Dienstleistungspirateriehandlungen, die in Drittländern begangen wurden, zu ahnden, wenn durch die Straftaten ein in dem betreffenden Mitgliedstaat geschütztes Recht verletzt wurde, so könnte dies ein wirksames Mittel bei der Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie sein.

Es sollte also in Erfahrung gebracht werden, ob sich in der Praxis die Bestimmung des zuständigen Gerichts oder des anwendbaren Rechts als problematisch erweist, wenn die Nachahmungen oder die Produkt- und Dienstleistungspiraterie länderübergreifende Ausmaße annehmen.

#### Fragen:

31. Welche Erfahrungen haben Sie mit dem Rechtsweg gemacht, als es insbesondere darum ging, Rechtsverletzungen zu unterbinden und Wiedergutmachung für den erlittenen Schaden zu erhalten, wenn die streitigen Handlungen im Binnenmarkt in einem anderen oder in mehreren anderen Mitgliedstaaten begangen wurden oder sich dort ausgewirkt haben?

Sind Sie bei der Bestimmung des zuständigen Gerichts oder des anwendbaren Rechts auf Schwierigkeiten gestoßen?

Wenn ja, wie könnten diese Schwierigkeiten Ihrer Meinung nach behoben werden?

Worin besteht bei einem Konflikt hinsichtlich des geltenden Rechts Ihrer Meinung nach die angemessenste Regel für die Konfliktlösung, wenn man die erhebliche Annäherung des materiellen Rechts im Bereich des geistigen Eigentums auf EU-Ebene berücksichtigt?

---

<sup>44</sup> Vorschlag für einen Rechtsakt des Rates über die Ausarbeitung des Übereinkommens von Brüssel über die gerichtliche Zuständigkeit, die Anerkennung und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, ABl. C 33 vom 31.01.1998, S 20.

Meinen Sie, daß z.B. die Möglichkeit, innerstaatliches Recht auf in einem Drittland begangene Handlungen anzuwenden, wenn diese Handlungen ein in dem betreffenden Mitgliedstaat geschütztes Recht verletzen, dazu angetan wäre, die Wirksamkeit der Bekämpfung des hier behandelten Phänomens zu erhöhen?

46 Verordnung (EG) Nr. 515/97 des Rates vom 13. März 1997 über die gegenseitige Amtshilfe zwischen Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission im Hinblick auf die ordnungsgemäße Anwendung der Zoll- und der Agrarregelung, ABl. L 82 vom 22. März 1997, S.1.

Aktionen ein geeigneter rechtlicher Rahmen zur Verfügung gestellt wird.<sup>47</sup> Vor diesem Hintergrund sollte eine Regelung, wie sie bereits von den Zollverwaltungen zur Überwachung der Außengrenzen der Gemeinschaft angewandt wird (vgl. Verordnung (EG) Nr. 515/97), für die mit der Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie im Binnenmarkt beauftragten Verwaltungen eingeführt werden.

Die Verwaltungszusammenarbeit im Binnenmarkt ist zu unterscheiden von der internationalen Zusammenarbeit, wie sie im TRIPS-Übereinkommen (Art. 69) zur Beseitigung des Handels mit Waren, die die Rechte des geistigen Eigentums verletzen, vorgesehen ist. Dazu legt dieses Übereinkommen fest, daß Kontaktstellen in den jeweiligen Verwaltungen der WTO-Mitglieder zu errichten sind und ein Informationsaustausch stattfinden soll. Diese internationale Zusammenarbeit betrifft allerdings insbesondere die Zollbehörden, die für die Kontrolle des internationalen Warenverkehrs zuständig sind, und bietet nicht die Möglichkeit, den sich aus dem Binnenmarkt ergebenden spezifischen Bedürfnissen in vollem Umfang Rechnung zu tragen.

#### *Landesbeauftragte*

Die Mitgliedstaaten sollten einen Landesbeauftragten für alle Fragen der Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie im Binnenmarkt benennen, der für die in den anderen Mitgliedstaaten mit der Strafverfolgung auf diesen Gebieten beauftragten Dienststellen wie auch für die Fachwelt der Ansprechpartner wäre. Die Schaffung eines Netzes von Landesbeauftragten auf Gemeinschaftsebene würde zur Förderung des Informationsaustausches beitragen. Zur Bewertung des Funktionierens dieser Zusammenarbeit in der Praxis und gegebenenfalls zur Erarbeitung von Empfehlungen für eine noch bessere Zusammenarbeit könnte eine Koordinierungsgruppe gebildet werden, die sich aus den Landesbeauftragten und Vertretern der Kommission zusammensetzen würde.

#### Fragen:

34. Meinen Sie, daß ein Landesbeauftragter für alle administrativen Fragen der Bekämpfung der Nachahmung und Piraterie im Binnenmarkt, der Ansprechpartner sowohl für die Fachwelt als auch für die mit der Strafverfolgung beauftragten Dienststellen in den anderen Mitgliedstaaten wäre, den Informationsaustausch in diesem Bereich erleichtern würde?

Meinen Sie, daß die Bildung einer Koordinierungsgruppe aus den Landesbeauftragten und Vertretern der Kommission, deren Hauptaufgabe es wäre, Fragen der Bekämpfung der Nachahmung und Piraterie im Bereich des Binnenmarktes zu untersuchen, die Bekämpfung dieses Phänomens verbessern könnte?

#### *Festlegung eines geeigneten rechtlichen Rahmens*

Von den operationellen Maßnahmen zur Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie, die in Aussicht genommen werden können, sei hier der Austausch von Auskünften einschließlich sensibler Informationen (z.B. über festgestellte Fälle von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie oder einen entsprechenden Verdacht) genannt, der auf Anfrage oder spontan erfolgen kann und der sich gegebenenfalls mit Hilfe eines

---

<sup>47</sup> Die administrative Zusammenarbeit, um die es in diesem Grünbuch geht, ist zu unterscheiden von der Zusammenarbeit der Polizei, die, wenn der Rat darüber einstimmig beschließt, im Bereich der Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie an Europol abgegeben werden könnte; vgl. Rechtsakt des Rates vom 26. Juli 1995 über die Fertigstellung des Europol-Übereinkommens, ABl. C 316 vom 27.11.1995, S. 1.

geschützten E-Mail-Systems durchführen läßt, das neu aufzubauen oder auf der Grundlage eines bereits bestehenden Systems zu errichten wäre. Auch die Herstellung einer operativen Datenbank könnte in Betracht gezogen werden, um die Arbeit der Strafverfolgungsstellen zu erleichtern. Im Rahmen einer weiteren Maßnahme könnte vorgesehen werden, daß die Beamten dieser besonderen Dienststellen eines oder mehrerer Mitgliedstaaten die Möglichkeit erhalten, an Kontrollen oder Ermittlungen in einem anderen Mitgliedstaat teilzunehmen (gemeinsame Kontrollen bzw. Ermittlungen). Denkbar wäre schließlich auch die Möglichkeit, unaufgefordert oder auf Ersuchen eines anderen Mitgliedstaates Überwachungen verdächtiger Warenbewegungen vorzunehmen. Die Kommission könnte ihrerseits die Koordinierung der von den Mitgliedstaaten durchgeführten Aktionen übernehmen, soweit sie gemeinschaftsweit angelegt sind, d.h. wenn es dabei um mindestens zwei Mitgliedstaaten geht.

Bei der Ausarbeitung dieses Grünbuchs hat sich herausgestellt, daß je nach den betroffenen Wirtschaftszweigen Informationen zu Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie in sehr unterschiedlicher Qualität oder überhaupt nicht vorliegen. In dem Bestreben, die Aktionsmittel auf der Grundlage einer sicheren Diagnostik zu verbessern, scheint es zweckmäßig, bei der Erfassung der notwendigen Informationen systematisch vorzugehen. Denkbar wäre, analog zu der in Artikel 15 der Verordnung (EG) Nr. 3295/94 vorgesehenen Berichterstattung über die Anwendung des Kontrollsystems an der Außengrenze der Gemeinschaft in regelmäßigen Abständen eine Bestandsaufnahme der vorhandenen Informationen sowie deren Auswertung vorzunehmen, damit die Instrumente zur Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie verbessert werden können. Auf diese Weise könnte die Kommission regelmäßig alle drei Jahre einen Bericht über die Situation im Binnenmarkt sowie über die Wirksamkeit der von den verschiedenen Instanzen zur Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie im Binnenmarkt ergriffenen Maßnahmen erstellen. Der Bericht könnte dann zur Beurteilung der Auswirkungen an das Europäische Parlament und an den Rat weitergeleitet werden.

Eine andere Frage betrifft das Vorlegen von Beweisen in einem Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren, die in einem anderen Mitgliedstaat auf gesetzlichem Wege erhoben worden sind. Eine solche Möglichkeit ist von großem Interesse in Fällen von Nachahmung oder Produkt- und Dienstleistungspiraterie, die mehrere Mitgliedstaaten angehen, da es selten vorkommt, daß Beweismittel nur in einem Mitgliedstaat vorhanden sind. Die Zusammenarbeit der Justizbehörden für die Beweiserhebung in Zivil- und Handelssachen wird im Haager Übereinkommen vom 18.03.1970, das von den meisten EU-Mitgliedstaaten ratifiziert worden ist, behandelt.<sup>48</sup> Es erhebt sich nun die Frage, ob die praktische Anwendung dieses Übereinkommens mit Schwierigkeiten verbunden ist und mit welchen konkreten Mitteln Abhilfe geschaffen werden kann. Sollte sich herausstellen, daß sich mit Hilfe dieses Übereinkommens nicht alle Schwierigkeiten überwinden lassen, dann könnte möglicherweise speziell für den Bereich der Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie eine Regelung eingeführt werden, die zuläßt, in einem Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren Beweismittel zu verwenden, die von den Dienststellen eines anderen Mitgliedstaats auf gesetzlichem Wege zusammengetragen wurden.

#### Fragen:

- |                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>35. Funktioniert die zwischen den für die Bekämpfung der Nachahmung und Piraterie im Binnenmarkt zuständigen nationalen Behörden bestehende Zusammenarbeit gegenwärtig in zufriedenstellender Weise?</p> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

<sup>48</sup> Außer von Deutschland, Belgien, Dänemark, Griechenland und Irland.





**18.12.98**

## **Beschluß**

### **des Bundesrates**

---

Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie im Binnenmarkt

KOM(98) 569 endg.; Ratsdok. 12240/98

Der Bundesrat hat in seiner 733. Sitzung am 18. Dezember 1998 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Die Bundesregierung wird gebeten, darauf hinzuwirken, daß ein etwaiges Tätigwerden der Gemeinschaft zur Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie im Binnenmarkt nicht zu systemfremden Eingriffen in das nationale Zivilverfahrensrecht führt. Die Einführung einer Klagebefugnis der Verbände, die sich für die Bekämpfung von Nachahmungen und Produkt- und Dienstleistungspiraterie einsetzen, zur Verteidigung "kollektiver Interessen", entspräche nicht den Grundsätzen des deutschen Zivilprozeßrechts, wonach der Zivilprozeß dem Schutz subjektiver Rechte dient. Für die Einführung einer Klagebefugnis oder Verfahrensbeteiligung der Verbände bestünde auch kein sachlicher Grund. Nachahmungen und Akte der Produkt- oder Dienstleistungspiraterie stellen - anders als die meisten Wettbewerbsverstöße - konkrete Schutzrechtsverletzungen dar, die sich unmittelbar gegen einen verletzten Rechtsinhaber richten. Die Verletzungshandlungen können vom Rechtsinhaber im gerichtlichen Verfahren effektiv verfolgt werden. Ob und wie die Schutzrechtsverletzung im Zivilprozeß geltend gemacht werden soll, muß der Entscheidung des Rechtsinhabers überlassen bleiben. Ein etwaiges Interesse der Verbände an einer "Rechtsverfolgung" muß demgegenüber zurücktreten.
2. Der Bundesrat weist schon jetzt darauf hin, daß für eine Schaffung strafrechtlicher Sanktionen eine Gemeinschaftskompetenz nicht ersichtlich ist. Auch ist die erwogene "Schließung einer Verkaufsstelle" als strafrechtliche Sanktion dem deutschen Strafrechtssystem fremd; gewerberechtliche Bedenken bestehen insoweit nicht.