

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Roman Müller-Böhm, Stephan Thomae, Renata Alt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 19/23651 –**

### **Ratifikation des Übereinkommens über ein Einheitliches Patentgericht**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundesregierung plant, einen zweiten Versuch einer Ratifikation des Übereinkommens über ein Einheitliches Patentgericht (EPGÜ) vorzunehmen. Im Jahr 2017 wurde das erste Vertragsgesetz zur Ratifikation des EPGÜ mit Beschluss des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) für nichtig erklärt (Az. 2 BvR 739/17). Der erste Versuch der Ratifikation des EPGÜ ist insbesondere deswegen für verfassungswidrig erklärt worden, da dieses materiell eine Änderung des Grundgesetzes (GG) beinhaltende Gesetz unter Verstoß gegen das hierfür nach Artikel 23 Absatz 1 Satz 3 i. V. m. Artikel 79 Absatz 2 GG erforderliche qualifizierte Mehrheitserfordernis durch lediglich 35 der damals 630 gesetzlichen Mitglieder des Deutschen Bundestages beschlossen wurde. Der aktuelle zweite Entwurf ist jedoch nahezu identisch zum vorherigen, verfassungswidrig beschlossenen Entwurf, allerdings wird nun eine verfassungsändernde Mehrheit angestrebt.

Für den zweiten Versuch einer Ratifikation hat die Bundesregierung dem Bundesrat einen Entwurf zum Vertragsgesetz zugeleitet, gegen den in der 993. Sitzung am 18. September 2020 keine Einwendungen erhoben wurden. Die Ratifikation des EPGÜ in seiner aktuellen Form steht jedoch in der Kritik, immer noch verfassungswidrig zu sein – was gravierende Nachteile zur Folge hätte. So wird unter anderem kritisiert, dass hinsichtlich der Auswahl und Bestellung der Richter am Einheitlichen Patentgericht durch den Beratenden Ausschuss und den Verwaltungsausschuss eine hinreichend bestimmte gesetzliche Grundlage fehlt. Somit könnten im Rahmen eines neuerlichen Verfassungsbeschwerdeverfahrens die bereits vorhandenen Defizite mit Aussicht auf Erfolg erneut geltend gemacht werden. Darüber hinaus kritisieren kleine und mittelständische Unternehmen (KMU), dass diese nicht ausreichend durch das EPGÜ berücksichtigt werden würden. Bei einem so weitreichenden Akt wie dem EPGÜ sollte dies nach Ansicht der Fragesteller nicht der Fall sein und sollten die offenen Fragen ausgeräumt werden.

#### Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Arbeiten zur europäischen Patentreform, die im Jahre 2012 zur Verabschiedung der Verordnungen (EU) Nr. 1257/2012 sowie 1260/2012 und im folgen-

den Jahr zur Unterzeichnung des Übereinkommens über ein Einheitliches Patentgericht geführt haben, sind über viele Jahre hinweg durch die jeweilige Bundesregierung aktiv als wichtiges Anliegen der innovativen Industrie vorangetrieben worden. Das Vorhaben hat über die gesamte Zeit der Verhandlungen bis heute die nachdrückliche Unterstützung aus den Reihen der deutschen und europäischen Industrie einschließlich der mittelständischen Wirtschaft erhalten.

1. Hat die Bundesregierung eine unabhängige wissenschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse hinsichtlich der europäischen Patentreform, insbesondere hinsichtlich des Europäischen Patentgerichts, vornehmen lassen, und wenn ja, zu welchem Ergebnis kam die Analyse?
2. Wie kommt die Bundesregierung angesichts der von der EU-Kommission selbst eingeräumten Risiken für KMU und des Fehlens einer Kosten-Nutzen-Analyse zu der Einschätzung (s. Vorbemerkung), dass die europäische Patentreform vorteilhaft für den Mittelstand sei?

Die Fragen 1 und 2 werden zusammen beantwortet.

Die europäische Patentreform begründet gewichtige Vorteile für die Tätigkeit innovativer Unternehmen im europäischen Markt.

Durch den einheitlichen EU-Patentschutz kann einem vom Europäischen Patentamt (EPA) nach dem Europäischen Patentübereinkommen (EPÜ) erteilten Schutzrecht auf Antrag in allen teilnehmenden Mitgliedstaaten eine unionsrechtlich geregelte einheitliche Wirkung beigelegt werden. Damit wird Patentschutz in der EU zu deutlich geringeren Kosten zugänglich, als dies bisher der Fall ist. In der Höhe entspricht der Preis für den Schutz in allen teilnehmenden Staaten demjenigen, der heute in den im europäischen Patentverfahren vier meistbenannten Staaten zu entrichten ist. Hinzu kommt, dass beim EU-Patent, anders als bei den derzeit vom EPA erteilten europäischen Patenten, die Notwendigkeit von Übersetzungen nach der Erteilung des Patents entfällt. Das spart Kosten und erhöht die Rechtssicherheit. Denn das EU-Patent entfaltet seine Geltung unmittelbar in einer der drei Erteilungssprachen des EPA, zu denen auch die deutsche Sprache gehört. Übersetzungsfehler können sich nicht nachteilig auf den Schutzzumfang auswirken. Heimische Unternehmen können also ein Patenterteilungsverfahren auf Deutsch durchführen und erhalten in der deutschsprachigen Erteilungsfassung einen einheitlichen Schutz im Hoheitsgebiet sämtlicher teilnehmender EU-Mitgliedstaaten.

Mit dem Übereinkommen über ein Einheitliches Patentgericht (EPGÜ) wird in Europa darüber hinaus ein einheitliches Gerichtsverfahren zur Klärung patentrechtlicher Ansprüche im Falle einer Schutzrechtsverletzung einerseits und zum Zwecke einer Überprüfung der Wirksamkeit europäischer Schutztitel andererseits geschaffen. Diese Maßnahme dient der innovativen Industrie: Das Einheitliche Patentgericht (EPG) wird künftig in einem einzigen Verfahren zügig für den gemeinsamen europäischen Markt Entscheidungen treffen und damit Rechtssicherheit schaffen, die gerade für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) die Grundlage für wirtschaftliche Investitionen ist. Insbesondere deutsche KMU werden davon profitieren, dass sie Patentstreitverfahren vor dem EPG in Deutschland ortsnah an vier Standorten in Düsseldorf, Hamburg, Mannheim und München, mit europaweiter Wirkung in der Verfahrenssprache Deutsch führen können. Gegenwärtig muss die Rechtsinhaberin oder der Rechtsinhaber ihr oder sein Patent klageweise zeitgleich ggf. in mehreren EU-Mitgliedstaaten durchsetzen. Aus einem europäischen Patent Beklagte haben sich ggf. in mehreren EU-Mitgliedstaaten dagegen zu verteidigen. Künftig besteht für EU-Patente ein einheitlicher Rechtsschutz vor einem einzigen Gericht. Die Gefahr einander widersprechender Entscheidungen wird beseitigt. Die

Rechtsdurchsetzung ist effektiv, weil Entscheidungen des EPG in den teilnehmenden Vertragsmitgliedstaaten unmittelbar vollstreckbar sind.

Die deutsche innovative Industrie, auf die rund 40 Prozent der Anmeldungen aus Europa erteilter europäischer Patente entfallen, wird von diesen verbesserten Rahmenbedingungen für den Innovationsschutz besonders profitieren. Gerade für KMU, die einen wesentlichen Bestandteil des Innovationspotentials unseres Landes repräsentieren, ist die europäische Patentreform wichtig. Denn mit der europäischen Patentreform wird die grenzüberschreitende wirtschaftliche Aktivität für KMU durch den erleichterten Zugang zum Patentschutz und die Vermeidung mehrfacher Prozessführung deutlich einfacher. KMU patentieren länderübergreifend zunächst weniger als Großunternehmen. Sobald sie die Schwelle der Patentierung ihrer Innovationen auch im Ausland einmal überschritten haben, zeigt es sich jedoch, dass KMU für ihre wirtschaftliche Aktivität den Schutz von Erfindungen durch Patente sogar stärker als multinationale Unternehmen in Anspruch nehmen. (Frietsch, Neuhäusler, Rothengatter, Fraunhofer, ISI Discussion Papers Innovation Systems and Policy Analysis No. 36, SME Patenting – An Empirical Analysis in Nine Countries, October 2013 <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/83977/1/769738419.pdf>). Schließlich ist auch der Zusammenhang bekannt, dass KMU, die von der Patentierung ihrer Erfindungen Gebrauch machen, ein deutlich gesteigertes Wachstumspotenzial aufweisen (High-growth firms and intellectual property rights – IPR profile of high-potential SMEs in Europe: European Union Intellectual Property Office / European Patent Office, 2019 [http://documents.epo.org/projects/babylon/eponet.nsf/0/F59459A1E64B62F3C12583FC002FBD93/\\$FILE/high\\_growth\\_firms\\_study\\_en.pdf](http://documents.epo.org/projects/babylon/eponet.nsf/0/F59459A1E64B62F3C12583FC002FBD93/$FILE/high_growth_firms_study_en.pdf)).

Dies zeigt, dass die europäische Patentreform gerade für KMU, die gegenwärtig rund ein Drittel der Patentanmeldungen beim EPA einreichen, in besonderer Weise notwendig ist. KMU werden von den günstigeren Kosten, dem vereinfachten Anmeldeverfahren und größerer Rechtssicherheit besonders profitieren (EPO SME case studies on IP strategy and IP management, Unlocking untapped value, 2017 [http://documents.epo.org/projects/babylon/eponet.nsf/0/FF76F6F0783153B7C12581A2004DA0D2/\\$File/epo\\_sme\\_case\\_studies\\_2017\\_en.pdf](http://documents.epo.org/projects/babylon/eponet.nsf/0/FF76F6F0783153B7C12581A2004DA0D2/$File/epo_sme_case_studies_2017_en.pdf)).

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass die EU-Kommission Kosten-Nutzen-Analysen zur europäischen Patentreform durchgeführt hat, die in die Beratungen zur Reform eingeflossen sind (Bruno van Pottelsberghe und Jérôme Danguy, Economic cost-benefits analysis of the Community Patent [http://www.uil-sipo.si/fileadmin/upload\\_folder/prispevki-mnenja/COMPAT-Costbenefit-Study\\_Final.pdf](http://www.uil-sipo.si/fileadmin/upload_folder/prispevki-mnenja/COMPAT-Costbenefit-Study_Final.pdf); Prof. Dietmar Harhoff, Ph.D., Economic Cost-Benefit Analysis of a Unified and Integrated European Patent Litigation System [https://www.researchgate.net/publication/267839173\\_Economic\\_Cost-Benefit\\_Analysis\\_of\\_a\\_Unified\\_and\\_Integrated\\_European\\_Patent\\_Litigation\\_System](https://www.researchgate.net/publication/267839173_Economic_Cost-Benefit_Analysis_of_a_Unified_and_Integrated_European_Patent_Litigation_System)).

Vor diesem Hintergrund hält die Bundesregierung eine zusätzliche Kosten-Nutzen-Analyse nicht für erforderlich.

3. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung unternommen, um zu gewährleisten, dass die besonderen Bedürfnisse mittelständischer Unternehmen bei der Ausgestaltung der europäischen Patentreform, insbesondere der Verfahren beim Europäischen Gerichtshof, berücksichtigt werden?

Was den einheitlichen Patentschutz durch das EU-Patent betrifft, wird auf die Antwort zu den Fragen 1 und 2 verwiesen. Es wird KMU die Möglichkeit eröffnet, kostengünstig und rechtssicher in Europa Patentschutz für ihre Erfindungen zu erlangen und damit im europäischen Markt erfolgreich zu operieren.

Das Gerichtsverfahren ist in den entsprechenden Vorschriften des Übereinkommens sowie der Satzung des Einheitlichen Patentgerichts nach den Regeln des fairen Gerichtsverfahrens ausgestaltet worden, die den gemeinsamen Werten der Rechtsgemeinschaft der europäischen Demokratien inhärent sind und ihren Niederschlag im Recht der Europäischen Union und seiner Mitgliedstaaten gefunden haben. Ein faires Gerichtsverfahren muss demnach für jede Partei bestehen. Einer besonderen Ausgestaltung zu Gunsten von KMU bedarf es daher grundsätzlich nicht. Zur Frage des Kostenrisikos siehe die Antwort zu Frage 4. Soweit das EPG nach Artikel 24 EPGÜ Unionsrecht anwendet, wacht der Gerichtshof der Europäischen Union über die korrekte und einheitliche Auslegung des Unionsrechts; auch das EPG ist insofern zur Vorlage verpflichtet.

4. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung unternommen, um zu gewährleisten, dass mittelständische Unternehmen im Verfahren vor dem EPG auf Augenhöhe operieren können und sie insbesondere wirtschaftsstärkeren Wettbewerbern nicht schon aufgrund der dortigen Kostensituation strukturell unterlegen sind?

Die Bundesregierung hat sich in den Verhandlungen erfolgreich dafür eingesetzt, dass angemessene Vorkehrungen getroffen werden, damit KMU im Verfahren vor dem EPG auch im Hinblick auf das mit der Durchsetzung des Patentschutzes verbundene Kostenrisiko ihre Rechte auch tatsächlich in einem Patentprozess vor dem EPG effektiv verfolgen und verteidigen können. Der faire Zugang zum EPG gerade von KMU stand im Vorbereitenden Ausschuss für das Einheitliche Patentgericht als Leitlinie immer im Vordergrund. Das Prozesskostenrisiko für KMU beim EPG im Ergebnis verhältnismäßig und zwar nicht nur, weil die Notwendigkeit zur parallelen Rechtsverfolgung bzw. -verteidigung in mehreren Staaten entfällt, sondern auch im Hinblick auf die konkreten Gebührenregelungen.

Zu den für das EPG vorgesehenen Gerichtsgebühren findet sich der vom Vorbereitenden Ausschuss beschlossene Text unter folgendem Link: [https://www.unified-patent-court.org/sites/default/files/agreed\\_and\\_final\\_r370\\_subject\\_to\\_legal\\_scrubbing\\_to\\_secretariat.pdf](https://www.unified-patent-court.org/sites/default/files/agreed_and_final_r370_subject_to_legal_scrubbing_to_secretariat.pdf). Danach wird das Gerichtsgebührenniveau – von Ausnahmekonstellationen abgesehen – für Verletzungs- und Nichtigkeitsverfahren am EPG deutlich geringer sein als für entsprechende Klagen allein in Deutschland. Während für eine Patentnichtigkeitsklage vor dem EPG unabhängig vom Streitwert eine Gerichtsgebühr von 20.000 Euro zu zahlen ist, ist für eine Nichtigkeitsklage am Bundespatentgericht mit seiner Entscheidungskompetenz nur für das Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland bei einem Streitwert von 1 Mio. Euro bereits 24.012 Euro, bei einem Streitwert von 4 Mio. Euro 72.612 Euro und bei einem Streitwert von 10 Mio. Euro 169.812 Euro als Gerichtsgebühr zu zahlen. In der Berufungsinstanz sind die Unterschiede noch deutlicher, weil für die Berufungsinstanz am EPG – anders als in Deutschland – lediglich Gerichtsgebühren wie in der Eingangsinstanz zu zahlen sind. Auch in Patentstreitverfahren werden die Gerichtsgebühren am EPG mit Ausnahme der annähernd gleichen Gebühren bei Streitwerten bis 500.000 Euro deutlich günstiger als in Deutschland sein. Für eine Verletzungsklage mit einem Streitwert von 500.000 Euro sind am EPG 11.000 Euro Gerichtsgebühr zu zahlen, gegenüber 10.608 Euro, die in Deutschland zu zahlen wären. Bei 1 Mio. Euro Streitwert sind es am EPG 15.000 Euro, in Deutschland 32.016 Euro; bei 4 Mio. Euro Streitwert sind es am EPG 37.000 Euro und bei einer deutschen Patentstreitkammer 48.408 Euro. Die vorgesehenen Gerichtskosten am EPG sind damit im Vergleich zu Deutschland für KMU günstig: Diese Einschätzung gilt umso mehr, wenn man die Gerichtskosten am EPG mit den kumulierten Gerichtskosten vergleicht, die heute bei einer Verfahrensführung in mehreren Mitgliedstaaten anfallen.

Darüber hinaus sieht der Entwurf der Verfahrensordnung vor, dass für kleine Unternehmen eine Ermäßigung der Gebühren auf 60 Prozent erfolgt (Regel 370 Abs. 8 VerfO-E). Macht eine Partei darüber hinaus glaubhaft, dass ihre wirtschaftliche Lage durch die Belastung mit den Gerichtskosten gefährdet wird, kann das Gericht im Einzelfall auch ganz von der Erhebung absehen (Regel 370 Abs. 10 VerfO-E). Die Kosten des Rechtsstreits trägt grundsätzlich die unterlegene Partei; diese – gerade auch für obsiegende KMU grundsätzlich notwendige Regelung – wird einer Reihe von Einschränkungen unterzogen, um das Kostenrisiko insbesondere für finanzschwache Parteien zu begrenzen (Artikel 69 EPGÜ): Die Erstattungspflicht besteht nur für Kosten, soweit diese durch das Gericht in einem Kostenfestsetzungsverfahren (Regel 150 ff. VerfO-E) als zumutbar und zur Rechtsverfolgung angemessen bewertet werden. Zusätzlich können Billigkeitserwägungen eine Erstattungspflicht im Einzelfall ausschließen. Unnötige Kosten können dem Verursachenden auferlegt werden. Als weitere Begrenzung des Kostenrisikos wird eine Obergrenze für die Ersatzpflicht von Vertretungskosten durch Beschluss des Verwaltungsausschusses der Organisation festgelegt, die nach Auffassung der Bundesregierung insgesamt angemessen ist ([https://www.unified-patent-court.org/sites/default/files/recoverable\\_costs\\_2016.06.pdf](https://www.unified-patent-court.org/sites/default/files/recoverable_costs_2016.06.pdf)). Zum Schutz von KMU kann diese Obergrenze auf Antrag zusätzlich herabgesetzt werden, wenn andernfalls die wirtschaftliche Existenz der Partei gefährdet würde. Schließlich wird der faire Zugang auch finanzschwächerer KMU zum EPG dadurch gewährleistet, dass Prozesskostenhilfe gewährt werden kann: Ist eine Partei nicht im Stande, die Kosten der Rechtsverfolgung zu bestreiten, kann das EPG nämlich Prozesskostenhilfe bewilligen (Artikel 71 EPGÜ), die auf Grund der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union nicht nur von natürlichen, sondern auch von juristischen Personen beantragt werden kann (Regel 375 VerfO-E).

5. Hat sich die Bundesregierung dafür eingesetzt, dass im „Expertengremium“ des Vorbereitenden Ausschusses des Einheitlichen Patentgerichts die besonderen Interessen mittelständischer Unternehmen vertreten werden, und wenn ja, wann, und wie ist dies erfolgt, wenn nein, warum nicht?

Das Expertengremium (Expert Panel) ist vom Vorsitz des Vorbereitenden Ausschusses zu seiner Beratung bestellt worden. Ihm gehören ganz überwiegend Richterinnen und Richter sowie anwaltliche Vertreterinnen und Vertreter als im Patentverfahren besonders praxiserfahrene Mitglieder an. Angesichts der sachlich und fachlich ausgerichteten Besetzung des Gremiums hält die Bundesregierung die Beteiligung einer speziellen Vertretung der Interessen mittelständischer Unternehmen nicht für erforderlich.

6. Hat die Bundesregierung die Vereinbarkeit des EPGÜ mit dem Grundgesetz, insbesondere den Grundrechten, sowie mit dem Unionsrecht überprüft, und wenn ja, im Hinblick auf welche Aspekte wurden diese überprüft?

Die Vereinbarkeit des EPGÜ mit dem Grundgesetz, insbesondere den Grundrechten, sowie mit dem Unionsrecht wurde umfassend geprüft.

7. Welche Konsequenzen sieht die Bundesregierung darin, dass beim ersten Versuch der Ratifikation des EPGÜ seitens der beteiligten Institutionen wiederholt verfassungsrechtliche Defizite zutage getreten sind?

Das erste Vertragsgesetz wurde vom BVerfG unter Weiterentwicklung und Konkretisierung seiner Rechtsprechung zu den Artikeln 23, 38 und 79 GG we-

gen des formellen Verstoßes gegen das Erfordernis qualifizierter Mehrheiten für nichtig erklärt. Weitere verfassungsrechtliche Defizite sieht die Bundesregierung nicht. Auf die Begründung des zweiten Gesetzentwurfs eines Vertragsgesetzes (Bundestagsdrucksache 19/22847) wird verwiesen. Alle verfahrensrechtlichen Anforderungen für die Einbringung von Gesetzentwürfen (Artikel 76 Absatz 2 GG) wurden beachtet.



