EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 24.11.2020
COM(2020) 755 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

Evaluierung der Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 386/2012 vom 19. April 2012

{SWD(2020) 282 final}

I. HINTERGRUND DER EVALUIERUNG

Rechte des geistigen Eigentums (Intellectual Property Rights, IPR) unterstützen Unternehmer und Urheber bei der Entwicklung neuer, besserer und effizienterer Produkte, Technologien und Dienstleistungen. Rechte des geistigen Eigentums bieten zudem Anreize, akademische und wissenschaftliche Forschung zu betreiben, künstlerische Werke zu schaffen, Unterhaltung zu produzieren und sie gemeinsam zu nutzen. Rechte des geistigen Eigentums tragen dazu bei, dass Erfinder, Autoren und lokale Gemeinschaften für ihre Arbeit und ihren Beitrag zum gesellschaftlichen Fortschritt belohnt werden. Rechte des geistigen Eigentums können kleinen Unternehmen und Start-ups bei der Suche nach Investitionen helfen und Unternehmen bei der Expansion und ihrer Exporttätigkeit unterstützen, indem sie eine größere Auswahl an Produkten für mehr Verbraucher verfügbar machen und gleichzeitig neue und gut bezahlte Arbeitsplätze schaffen.[1] Darüber hinaus bietet geistiges Eigentum den Verbrauchern die Gewissheit, dass Qualität und Herkunft der von ihnen gekauften Produkte gewährleistet sind.

Geistiges Eigentum ist für die EU von besonderer Bedeutung. Europa zeichnet sich durch Know-how, Kreativität und Innovation aus. Im Jahr 2016 entfielen auf die schutzrechtsintensiven Wirtschaftszweige[2] in der EU 82 % der EU-Ausfuhren, was sich in einem Handelsüberschuss von etwa 182 Mrd. EUR[3] niederschlägt. Patente, Marken, Urheberrechte, Muster und Modelle und geografische Angaben schützen die Industrie der EU vor unlauteren Nachahmungen durch Wettbewerber, die nicht in Kreativität, Forschung und Entwicklung investiert haben. Das System des geistigen Eigentums bietet auch Schutz vor den Machenschaften krimineller Organisationen, die Verbraucher und Unternehmen mit schlecht hergestellten (und oft gefährlichen) Nachahmungen täuschen. Gefälschte Waren können schwerwiegende Auswirkungen auf die Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher sowie negative Folgen für die Umwelt haben. Marken- und Produktpiraterie wird von kriminellen Organisationen mit globaler Reichweite betrieben und kann nur durch gemeinsame Anstrengungen des öffentlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Sektors innerhalb der EU, aber auch in Zusammenarbeit mit Nicht-EU-Ländern, bekämpft werden.

Im Jahr 2009 richtete die Kommission unter der Bezeichnung „Beobachtungsstelle für Marken- und Produktpiraterie“ (im Folgenden „Beobachtungsstelle“) ein informelles Netzwerk privater und öffentlicher Interessenträger ein, die von Verstößen gegen die Rechte des geistigen Eigentums betroffen sind. Die Hauptziele des Netzwerks waren:

- Bewertung des Umfangs, des Ausmaßes und der Auswirkungen von Verstößen gegen die Rechte des geistigen Eigentums in der EU;

[1] Im Durchschnitt erzielen Unternehmen, die über Rechte des geistigen Eigentums verfügen, 29 Prozent höhere Einnahmen pro Mitarbeiter und zahlen 20 Prozent höhere Löhne als Unternehmen, die keine Rechte des geistigen Eigentums nutzen – *„IPR-intensive industries and economic performance in the European Union“* (Deutsche Zusammenfassung des Berichts: „Schutzrechtsintensive Wirtschaftszweige und Wirtschaftsleistung in der Europäischen Union“), dritte Auflage, EPA und EUIPO (2019).

[2] „ *IPR-intensive industries and economic performance in the European Union“* (Deutsche Zusammenfassung des Berichts: „Schutzrechtsintensive Wirtschaftszweige und Wirtschaftsleistung in der Europäischen Union“), dritte Auflage, EPA und EUIPO (2019). Im Bericht von OECD und EUIPO wird ein Wirtschaftszweig als schutzrechtsintensiv bezeichnet, wenn er pro Beschäftigten mehr Rechte des geistigen Eigentums nutzt als der Durchschnitt aller Wirtschaftszweige. Dem Bericht zufolge sind schutzrechtsintensive Wirtschaftszweige auf die Bereiche Herstellung, Technologie und Dienstleistungen für Unternehmen konzentriert.

[3] *Bericht über den Schutz und die Durchsetzung von Rechten des geistigen Eigentums in Drittländern*, Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, 8. Januar 2020, (SWD(2019) 452).

- Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Akteuren, die sich mit dem Schutz und der Durchsetzung von Rechten des geistigen Eigentums befassen;
- Austausch bewährter Verfahren bei der Durchsetzung und
- Sensibilisierung der Verbraucher.

Im Jahr 2010 forderte der Rat der Europäischen Union die Kommission auf, den Umfang der Zuständigkeiten, die Aufgaben und die Rolle der Beobachtungsstelle weiter auszuarbeiten[4], was die Kommission zu dem Vorschlag veranlasste, die Beobachtungsstelle an das Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum (European Union Intellectual Property Office, EUIPO) anzugliedern.

Im Jahr 2012 wurde die Beobachtungsstelle, die inzwischen in „Europäische Beobachtungsstelle für Verletzungen von Rechten des geistigen Eigentums“ umbenannt wurde, gemäß der Verordnung (EU) Nr. 386/2012[5] (im Folgenden „Verordnung“) zusammen mit einer Reihe von Aufgaben an das EUIPO übertragen, um die Aktivitäten der nationalen Behörden, des privaten Sektors und der EU-Organe im Kampf gegen Verletzungen der Rechte des geistigen Eigentums zu fördern. Diese Aufgaben kamen zu der Hauptaufgabe des EUIPO hinzu, die darin besteht, die Systeme der Marken, Muster und Modelle der EU zu verwalten und die Eintragung solcher Rechte auf EU-Ebene anzubieten.

Laut ebendieser Verordnung „organisiert, verwaltet und unterstützt das Amt die Zusammenkunft von Sachverständigen, Behörden und Interessenvertretern als „Europäische Beobachtungsstelle für Verletzungen von Rechten des geistigen Eigentums (im Folgenden „Beobachtungsstelle“)“. Zum 31. Dezember 2019 setzte sich die Beobachtungsstelle aus 123 Vertretern nationaler Behörden, der Industrie, der Verbraucherorganisationen und der Zivilgesellschaft sowie verschiedener internationaler Organisationen und institutioneller Einrichtungen wie der OECD, den Weltzollorganisationen, dem Europäischen Patentamt und dem Europäischen Parlament und Europol zusammen. An den Sitzungen der Beobachtungsstelle nehmen auch Beamte verschiedener Dienststellen der Kommission teil.

Im vorliegenden Bericht bewertet die Kommission die Durchführung und Funktionsweise der Verordnung und beurteilt, ob die ursprünglichen Ziele nach wie vor gültig sind und ob sie auf effiziente und kohärente Weise erreicht wurden.[6] Die Tätigkeiten des EUIPO, die nicht durch die Verordnung geregelt werden, das heißt die Eintragung von Marken, Mustern und Modellen, und die allgemeine Funktionsweise des EUIPO sind nicht Gegenstand des Berichts.

Die Kommission hat die Evaluierung im Jahr 2016 eingeleitet. Ein externes Unternehmen[7] wurde mit der Durchführung einer Studie beauftragt, die im Jahr 2018 veröffentlicht wurde. Die wichtigste Einschränkung, die im Rahmen der Studie festgestellt wurde, bestand darin,

[4] Entschließung des Rates vom 1. März 2010 zur Verbesserung der Durchsetzung von Rechten des geistigen Eigentums im Binnenmarkt (2010/C 56/01).

[5] Verordnung (EU) Nr. 386/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. April 2012 zur Übertragung von Aufgaben, die die Durchsetzung von Rechten des geistigen Eigentums betreffen, einschließlich der Zusammenführung von Vertretern des öffentlichen und des privaten Sektors im Rahmen einer Europäischen Beobachtungsstelle für Verletzungen von Rechten des geistigen Eigentums, auf das Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt (Marken, Muster und Modelle) (ABl. L 129 vom 16.5.2012, S. 1).

[6] Die Evaluierung ist gemäß Artikel 8 der Verordnung vorgeschrieben.

[7] Technopolis, *Evaluation of the application of Regulation 386/2012* (Bewertung der Anwendung der Verordnung(EU) Nr. 386/2012), 2017, in englischer Sprache im Internet verfügbar unter https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/f92d8b87-1dce-11e8-ac73-01aa75ed71a1.

dass die Evaluierung zu früh begann, da die ersten Ergebnisse zwischen 2015 und 2017 zutage traten. Um die Evaluierung zu verbessern, erweiterte die Kommission ihren Geltungsbereich auf alle vom EUIPO im Rahmen der Verordnung durchgeführten Tätigkeiten bis zum 31. Dezember 2019.

In dem vorliegenden Bericht werden die Schlussfolgerungen der Evaluierung zusammengefasst, und die Kommission wird dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss von der Kommission en Bericht vorgelegen. Die beigefügte Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen enthält eine ausführliche Erläuterung der Methode, des Basisszenarios und der Ergebnisse der Evaluierung.

II. ERGEBNISSE DER EVALUIERUNG

Im Rahmen der Evaluierung wurden die Verordnung und ihre Umsetzung durch das EUIPO anhand der fünf Standardbewertungskriterien bewertet: i) Wirksamkeit, ii) Effizienz, iii) Kohärenz, iv) Relevanz und v) Mehrwert für die Europäische Union.

A. Relevanz

Nach dem Kriterium Relevanz wurde untersucht, inwieweit die ursprünglichen Ziele der Verordnung angemessen sind und nach wie vor den gegenwärtigen Bedürfnissen entsprechen.

Die dem EUIPO zugewiesenen Aufgaben lassen sich in vier Hauptbereiche einteilen:

1) Forschung und Wissensaustausch über die Rolle des geistigen Eigentums, über den Umfang und die Auswirkungen von Verletzungen des geistigen Eigentums sowie über bewährte Verfahren zur Durchsetzung von Rechten des geistigen Eigentums und zur Verhinderung von Verletzungen;

2) Sensibilisierung für geistiges Eigentum einschließlich der Risiken und negativen Auswirkungen der Marken- und Produktpiraterie;

3) Zusammenarbeit zwischen Behörden sowie zwischen Behörden und Inhabern von Rechten des geistigen Eigentums, unter anderem durch die Entwicklung von Instrumenten und die Förderung von Technologien zur Unterstützung der Durchsetzung von Rechten des geistigen Eigentums und

4) Zusammenarbeit mit Stellen, die sich in Nicht-EU-Ländern mit der Durchsetzung von Rechten des geistigen Eigentums befassen.

Die Evaluierung ergab, dass die dem EUIPO zugewiesenen Aufgaben nach wie vor alle von Bedeutung sind.

Das illegale Online-Angebot und der Konsum von urheberrechtlich geschützten Inhalten wie Filmen, Musik und Live-Sportveranstaltungen sind nach wie vor weitverbreitet. Zwischen 2012 und 2016 verursachten Raubkopien in der EU für die Tonträgerindustrie einen jährlichen durchschnittlichen Verlust von 200 Mio. EUR und 1300 Arbeitsplätzen. Die Einfuhren gefälschter Waren in die EU stiegen wertmäßig von 85 Mrd. EUR im Jahr 2013 (entspricht 5 % der gesamten EU-Einfuhren) auf 121 Mrd. EUR (6,8 % der gesamten EU-

Einfuhren) im Jahr 2016[8] und verursachten Verluste bei Unternehmenseinnahmen, Steuereinnahmen und Arbeitsplätzen.

Die vom beauftragten Unternehmen durchgeführten Befragungen und die im Rahmen der öffentlichen Konsultation erhaltenen Rückmeldungen zeigten einen breiten Konsens über die Relevanz der Aufgaben, die dem EUIPO gemäß der Verordnung übertragen wurden.

Obgleich einige Interessenträger, insbesondere einige Vertreter von Markeninhabern, Zweifel an der Zusammenarbeit mit Behörden aus Nicht-EU-Ländern äußerten, wurde diese Zusammenarbeit von 62 % der im Rahmen der öffentlichen Konsultation Befragten dennoch für wichtig erachtet. Die vom beauftragten Unternehmen befragten Interessenträger waren sich einig, dass *„…* viele gefälschte Waren aus Drittländern stammen. *Es könnte viel getan werden, um Fälschungen in Drittländern, insbesondere in China, Südostasien oder Südamerika, besser zu verstehen und damit zu bekämpfen.“* In der Tat kann die Marken- und Produktpiraterie nicht wirksam bekämpft werden, wenn man nur im Binnenmarkt agiert und die Herstellungsorte oder die Vertriebswege der Fälschungen ignoriert. Die Fälschung europäischer Marken und die illegale Verbreitung urheberrechtlich geschützter Inhalte der EU in Nicht-EU-Ländern schaden darüber hinaus auch europäischen Unternehmen.

Die Aufgabe des EUIPO, Verfolgungs- und Rückverfolgungssysteme zu fördern, die dazu beitragen, echte Produkte von Fälschungen zu unterscheiden, wird nicht von allen Interessenträgern gleichermaßen unterstützt. Einige Bürgerinnen und Bürger äußerten Bedenken hinsichtlich des Datenschutzes, während die Rechteinhaber solche Systeme im Allgemeinen als nicht standardisierbar betrachten, da es keine einheitliche Lösung gibt. Obgleich Verfolgungs- und Rückverfolgungslösungen dem Wettbewerb überlassen werden sollten, sollten KMU und Verbraucher einfachen Zugang zu Informationen über die verschiedenen technischen Lösungen haben, die im Einsatz sind. Das EUIPO kann das Bewusstsein schärfen und die Transparenz verbessern, ohne bestimmte Produkte zu bevorzugen. Die Hälfte der Teilnehmer an der öffentlichen Konsultation (54 %) und 82 % der Befragten in der Kategorie der Fachkräfte und Organisationen vertreten die Ansicht, dass die Aufgaben des EUIPO in diesem Bereich wichtig sind.

Bei der Evaluierung traten keine Lücken bei den Aufgaben zutage, die dem EUIPO gemäß der Verordnung übertragen wurden.

B. Wirksamkeit

Das unmittelbare operative Ziel der Kommission bestand darin, sicherzustellen, dass die Beobachtungsstelle über die erforderliche Infrastruktur verfügt, um ihre Tätigkeit wirksam ausführen zu können. Vor dem Erlass der Verordnung hatten die Dienststellen der Kommission drei Mitarbeiter, die die Beobachtungsstelle leiteten. Ende 2019 waren in der Beobachtungsstelle des EUIPO 55 Mitarbeiter beschäftigt. The EUIPO’s expenditure with the activities under the Regulation was EUR 2.4 million in 2012 and EUR 11.7 million in 2019.

Das EUIPO hat das Netzwerk der Beobachtungsstelle erweitert, Lücken in ihrer früheren Zusammensetzung geschlossen und zivilgesellschaftliche Organisationen sowie eine Reihe von Organisationen mit entsprechendem Fachwissen hinzugefügt. Ende 2019 bestand es aus

[8] *„Trends in Trade in Counterfeit and Pirated Goods“* (Trends im Handel mit gefälschten Waren und Raubkopien), Illicit Trade (Illegaler Handel), OECD Publishing, Paris/Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum (in englischer Sprache), 2019. Die genannte Studie bezieht sich nicht auf im Inland hergestellte und konsumierte gefälschte und nachgeahmte Produkte oder digitale Raubkopien, die im Internet vertrieben werden.

123 Vertretern, von denen acht Verbraucher sowie andere zivilgesellschaftliche Organisationen vertraten. In der Regel unterhält das EUIPO ein Netzwerk von Interessenträgern, die in die Planung und Durchführung seiner Arbeitsprogramme gut eingebunden sind. Einige Interessenträger haben jedoch darauf hingewiesen, dass das EUIPO sie in einigen Ausnahmefällen nicht ausreichend konsultiert hat.

Die Evaluierung fällt auch hinsichtlich der vom EUIPO ausgeübten Tätigkeiten positiv aus. Obgleich das EUIPO seine Tätigkeiten gut dokumentiert, sollte es Überwachungsmechanismen einrichten, um deren Auswirkungen und Kosten-Nutzen-Verhältnisse abzuschätzen, die Priorisierung und Planung zu verbessern und künftige Evaluierungen zu unterstützen.

Die Studie des beauftragten Unternehmens kam zu dem Schluss, dass das EUIPO eindeutig zum wirksamen Schutz der Rechte des geistigen Eigentums beiträgt, indem es alle unterschiedlichen Ziele in einer von der Industrie unabhängigen Weise verwirklicht. Ebenso vertreten 43 % der im Rahmen der öffentlichen Konsultation Befragten die Ansicht, dass das EUIPO gute oder sehr gute Ergebnisse bei der Verbesserung des Schutzes der Rechte des geistigen Eigentums erzielt hat. Bei Fachkräften und Organisationen ist die Zustimmung höher (68 %).

Das EUIPO entwickelte eine transparente Methode zur Bestimmung des Umfangs und der Auswirkungen von Verletzungen der Rechte des geistigen Eigentums, eine Aufgabe von grundlegender Bedeutung. Zudem hat das EUIPO untersucht, welchen Beitrag schutzrechtsintensive Wirtschaftszweige zur Wirtschaft leisten und welche Rolle geistiges Eigentum für die Unternehmensleistung spielt. Neben vielen anderen Themen hat das EUIPO auch wertvolle Erkenntnisse darüber geliefert, inwieweit KMU über Rechte des geistigen Eigentums verfügen und welchen Schwierigkeiten sie bei der vollumfänglichen Nutzung des Systems des geistigen Eigentums begegnen, sowie über die Wahrnehmung, die Verbraucher und junge Menschen von geistigem Eigentum haben und über ihr Verhalten gegenüber Marken- und Produktpiraterie. Die umfangreichen Forschungsergebnisse und Veröffentlichungen des EUIPO fließen in die Politikgestaltung auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene ein. Die Veröffentlichungen des EUIPO im Zusammenhang mit der Verordnung sind im Internet verfügbar[9]. Das EUIPO muss jedoch den Zugang zu seiner umfangreichen Bibliothek verbessern. Die gegenwärtige Darstellung der Veröffentlichungen und die damit verbundene Suchfunktion sind nicht zufriedenstellend.

Die Veröffentlichungen des EUIPO tragen zur Sensibilisierung bei. The EUIPO’s studies were mentioned in nearly 2,000 published articles and generated a value of EUR 8.3 million in advertising value equivalency. Darüber hinaus hat das EUIPO 1,5 Mio. EUR in verschiedene Sensibilisierungskampagnen mit hoher Reichweite investiert. Die in den Jahren 2018 und 2019 durchgeführten Kampagnen erreichten 60 Millionen Menschen in Europa.

Das EUIPO bietet Schulungen für Bedienstete der Strafverfolgungsbehörden an, die an der Bekämpfung von Marken- und Produktpiraterie beteiligt sind. Die Schulungen werden in Zusammenarbeit mit den zuständigen Strafverfolgungsbehörden der Kommission wie beispielsweise dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) und anderen EU-Stellen (wie CEPOL, Europol oder Eurojust) sowie verschiedenen nationalen und internationalen Behörden und Organisationen durchgeführt. Das Schulungsprogramm des EUIPO hat bei der Entwicklung des erforderlichen Fachwissens eine Lücke geschlossen. Die

[9] https://euipo.europa.eu/ohimportal/de/web/observatory/observatory-publications

Schulung zur Durchsetzung des geistigen Eigentums ist nun nicht mehr auf Zollbeamte beschränkt. Sie erreicht auch Polizeibeamte, Richter und Staatsanwälte, und die durchschnittliche Zufriedenheitsquote unter den Teilnehmern beträgt 97,4 %.

Bei der Entwicklung von Instrumenten für Inhaber von Rechten des geistigen Eigentums und Vollzugsbehörden erzielte das EUIPO aussagekräftige Ergebnisse. Ende 2019 hatten 63 Vollzugsbehörden Zugang zum Portal der EUIPO zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums, darunter alle Zollbehörden der EU, Europol, das OLAF und Polizeibeamte aus 17 Mitgliedstaaten. Im Portal werden unter anderem Daten zusammengetragen, die von den Dienststellen der Kommission zu Festnahmen an Grenzen erhoben wurden, Daten, die von nationalen Vollzugsbehörden zu Festnahmen im Binnenmarkt übermittelt wurden, sowie Daten, die von mehr als 800 Unternehmen übermittelt wurden.

Das EUIPO spielt eine wichtige Rolle bei der Durchführung EU-finanzierter Projekte in Nicht-EU-Ländern. Der öffentlichen Konsultation und der Studie zufolge fand die internationale Zusammenarbeit des EUIPO weltweit positive Zustimmung, jedoch weniger als in anderen Tätigkeitsbereichen. Laut dem beauftragten Unternehmen „fehlte einigen Interessenträgern das Bewusstsein für die Verantwortung der Beobachtungsstelle für die internationale Zusammenarbeit mit Drittländern.“ Das EUIPO sollte daher den Beitrag zu ihren Tätigkeiten in Nicht-EU-Ländern sowie die Folgemaßnahmen der Vertreter der Beobachtungsstelle im Hinblick auf diese Tätigkeiten verstärken.

Gemäß der Verordnung sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, das EUIPO über ihre Maßnahmen zur Durchsetzung von Rechten des geistigen Eigentums zu informieren und statistische Daten zu Verletzungen des geistigen Eigentums sowie Informationen zur Rechtsprechung zur Verfügung zu stellen. Das EUIPO hat mit Vertretern der Mitgliedstaaten ein Verfahren vereinbart, das die Situation verbessert hat, aber im Allgemeinen stellt die Datenerhebung bei den Mitgliedstaaten nach wie vor eine Herausforderung dar, insbesondere im Hinblick auf die Beschlagnahme von Waren im Binnenmarkt, die Rechte des geistigen Eigentums verletzen, und auf die Rechtsprechung.

Insgesamt konnte das EUIPO seine Arbeitsprogramme wie geplant umsetzen. Bei einem kleinen Teil der Projekte kam es jedoch aufgrund von Änderungen der Prioritäten zu Verzögerungen. Das EUIPO sollte daher sicherstellen, dass alle vereinbarten Projekte mit ausreichenden Mitteln unterstützt werden, um seinen Verpflichtungen nachzukommen.

Das Gesamtergebnis der Evaluierung ist positiv. Sowohl die Studie des beauftragten Unternehmens als auch die Rückmeldungen, die im Rahmen der öffentlichen Konsultation eingingen, weisen darauf hin, dass das EUIPO zu einer verbesserten Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums beigetragen und die Ziele der Verordnung erreicht hat.

C. Effizienz

Die Verordnung soll die Tätigkeiten der Beobachtungsstelle verstärken und erweitern und gleichzeitig ihre nachhaltige Finanzierung sicherstellen, ohne dass Kosten für den EU-Haushalt entstehen. Mit der Übertragung der Beobachtungsstelle an das EUIPO wurden beide Ziele erreicht. Alle Tätigkeiten des EUIPO werden durch die Gebühren finanziert, die von den Nutzern der Systeme der Marken, Muster und Modelle der EU entrichtet werden. Um die gemäß der Verordnung übertragenen Aufgaben zu erfüllen, teilt das EUIPO der Beobachtungsstelle rund 5 % seiner jährlichen Ausgaben zu.

Der durchschnittliche Haushalt der Beobachtungsstelle betrug zwischen 2012 und 2019 9,25 Mio. EUR, einschließlich der durchschnittlichen Personalkosten von 3,75 Mio. EUR. Die Höhe der Ausgaben ist vergleichbar mit ähnlichen Stellen der EU wie beispielsweise der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht, für die im Jahr 2019 eine positive Bewertung[10] vorgelegt wurde.

Zu den Vorteilen, die durch die Verordnung erzielt wurden, gehören die Verfügbarkeit objektiver, zuverlässiger und vergleichbarer Daten über den Wert des geistigen Eigentums, den Umfang und die Auswirkungen von Verletzungen des geistigen Eigentums, die im Rahmen des Portals zur Durchsetzung des geistigen Eigentums zur Verfügung gestellten Instrumente, die umfangreichen Schulungsprogramme für Bedienstete der Strafverfolgungsbehörden und ein ständiger Rahmen für auf EU-Ebene koordinierte Sensibilisierungsmaßnahmen für die Öffentlichkeit. Darüber hinaus ermöglicht die Beobachtungsstelle den Austausch von Informationen, Wissen und bewährten Verfahren und hat einen wertvollen Netzwerkeffekt, der die grenzüberschreitende und sektorübergreifende Zusammenarbeit erleichtert, die entsteht, indem eine beträchtliche Anzahl von Behörden und Interessenträgern regelmäßig in einem beständigen und dauerhaften Kooperationsrahmen zusammengebracht werden.

Das EUIPO bietet ein gutes Preis-Leistungs-Verhältnis. Die Aufstockung des Haushalts und des Personals führte zu einer Steigerung der Ergebnisse, und die Kosten für die Verwaltung seiner Tätigkeiten gemäß der Verordnung stehen mit denen anderer EU-Stellen, die ähnliche Tätigkeiten ausüben, im Einklang. Eine einzige nationale Stelle könnte auf europäischer Ebene nicht den gleichen Nutzen erbringen, und Vertreter des öffentlichen und des privaten Sektors sind der Ansicht, dass die Teilnahme an der Arbeit der Beobachtungsstelle kosteneffizient ist.

Die vom beauftragten Unternehmen durchgeführte Evaluierung ergab: „Die zu evaluierende Verordnung wurde effizient umgesetzt. *Zu einigen Besonderheiten der Arbeit des EUIPO im Rahmen der Verordnung haben die verschiedenen Interessenträger unterschiedliche Ansichten. Die vom EUIPO ausgeübten Tätigkeiten und durchgeführten Projekte werden jedoch im Allgemeinen als positive Beiträge zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums, zur Sensibilisierung, zur Generierung von Wissen und Know-how und zur Stärkung der Zusammenarbeit zwischen allen maßgeblichen Interessenträgern angesehen, wobei die Kosten (z. B. Zeitaufwand) von allen, die an der Arbeit der Beobachtungsstelle beteiligt sind, auf ein Minimum beschränkt werden. Es gibt keine Anzeichen dafür, dass das Team der Beobachtungsstelle für die Erfüllung der Aufgaben, die ihm gemäß der Verordnung übertragen wurden, übermäßig mit Mitteln ausgestattet ist oder unverhältnismäßig hohe Ausgaben tätigt.*“[11]

Wie oben erwähnt, sollte das EUIPO seine Anstrengungen zur Überwachung der Auswirkungen seiner verschiedenen Initiativen, auch durch eine Kosten-Nutzen-Analyse, verstärken.

[10] Bewertung der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EMCDDA), 14. Mai 2019, COM(2019) 228. Die EMCDDA arbeitet mit durchschnittlich 105 vollzeitbeschäftigten Mitarbeitern pro Jahr und einem durchschnittlichen Jahreshaushalt von 16 Mio. EUR. Im Gegensatz zur Beobachtungsstelle des EUIPO benötigt die EMCDDA als eigenständige Behörde zusätzliches Personal für Unterstützungsdienste (Personalmanagement, Infrastruktur, IT-Systeme usw.).

[11] Technopolis, Seite 70.

D. Kohärenz

Die dem EUIPO im Rahmen der Verordnung übertragenen Aufgaben unterstützen sich gegenseitig und stehen im Einklang mit dem übergeordneten politischen Ziel, den Umfang der Verletzungen des geistigen Eigentums zu reduzieren. Mehr faktenbasiertes Wissen dient der Schulung und Sensibilisierung, verbesserte Instrumente zur Durchsetzung stärken die Zusammenarbeit und Effizienz, eine wirksamere Durchsetzung trägt dazu bei, das Angebot an Produkten, die geistiges Eigentum verletzen, in den Griff zu bekommen und die Sensibilisierung richtet sich an die Nachfrage. Um Verletzungen des geistigen Eigentums innerhalb der EU zu reduzieren, müssen auch die Länder und Regionen erreicht werden, aus denen die meisten Fälschungen stammen. Die vom beauftragten Unternehmen und im Rahmen der öffentlichen Konsultation gesammelten Ansichten weisen darauf hin, dass im Hinblick auf die Aufgaben, die die Verordnung dem EUIPO übertragen hat, ein breiter Konsens über die Kohärenz der Aufgaben besteht.

Das EUIPO bereitet seine jährlichen Arbeitsprogramme in Absprache mit den Dienststellen der Kommission vor und setzt sie um. Infolgedessen ergänzen und unterstützen die Aktivitäten des EUIPO die Tätigkeiten der Kommission in diesem Bereich, ganz gleich, ob sie sich auf Urheberrechte oder gewerbliche Schutzrechte (z. B. Patente, Marken, Muster und Modelle oder geografische Angaben) beziehen oder sich auf den Binnenmarkt, die Grenzen der EU oder auf Länder und Regionen konzentrieren, die nicht zur EU gehören. Das EUIPO leistet wertvolle Unterstützung für verschiedene Initiativen der Kommission. Beispielsweise bietet das EUIPO Schulungsprogramme für Sachverständige an, die die Vordiagnose in Bezug auf das geistige Eigentum durchführen, die die Kommission innovativen KMU zur Verfügung stellt. Das EUIPO unterstützt die Dienststellen der Kommission zudem bei der Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen Rechteinhabern und Internetplattformen im Kampf gegen den Online-Verkauf von Fälschungen. Das EUIPO unterstützt die Kommission bei der Organisation von Veranstaltungen für Zollbehörden, deren Schwerpunkt auf der Unterbindung der Einfuhr von Fälschungen liegt. Darüber hinaus ergänzt das EUIPO die Arbeit der Kommission im Kampf gegen Raubkopien mit verschiedenen Datenbanken und Instrumenten (Agorateka, Datenbank verwaister Werke usw.). Zudem führt das EUIPO EU-finanzierte Projekte zum Thema des geistigen Eigentums in Nicht-EU-Ländern durch. In den Strategiepapieren der EU wird häufig auf die veröffentlichten Studien des EUIPO verwiesen, wie beispielsweise in der Binnenmarktstrategie von 2015, dem Urheberrechtspaket von 2016, der Start-up-Initiative von 2016 und dem Paket über geistiges Eigentum von 2017. Das EUIPO stellt zudem die Zusammenarbeit mit den entsprechenden Organen der EU, wie Europol[12], Cepol[13] und Eurojust[14], insbesondere im Bereich der Aus- und Fortbildung sicher. Die enge Zusammenarbeit zwischen den Dienststellen der Kommission und dem EUIPO sorgt dafür, dass die Tätigkeiten des EUIPO auf die Prioritäten der Kommission abgestimmt sind. Es ist jedoch wichtig, dass das EUIPO den Interessenträgern solche Verbindungen in seinen Mitteilungen deutlich macht.

E. Mehrwert für die Europäische Union

Die mit der Einrichtung der Beobachtungsstelle und der Annahme der Verordnung erzielten Ergebnisse wären ohne ein Eingreifen der EU nicht möglich gewesen. Das EUIPO verfügt über umfangreiche Fachkenntnisse und Ressourcen, wird jedoch auch durch die Beiträge

[12] Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung.
[13] Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung.
[14] Agentur der Europäischen Union für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen.

informiert, die es regelmäßig von Interessenträgern und verschiedenen nationalen Behörden und den Behörden der EU erhält. Eine solche Fülle von Ressourcen steht den unabhängig arbeitenden Mitgliedstaaten nicht zur Verfügung. Die Mitgliedstaaten wären nicht in der Lage gewesen, auf die gleiche Menge und Qualität an Daten zurückzugreifen, und insbesondere wären sie nicht in der Lage gewesen, diese nach einer gemeinsam vereinbarten Methode zu erheben und zu bewerten. Die Fragmentierung der Ressourcen und das Fehlen einer Plattform zur Bündelung der Kräfte und zum Austausch bewährter Verfahren würde dazu führen, dass die nationalen Behörden und Interessenträger nicht über so viele Informationen, Instrumente, Datenbanken und Unterstützung verfügen würden, wie sie derzeit haben. Die Größenvorteile, die durch die Zusammenführung aller maßgeblichen Beteiligten rund um das EUIPO erzielt wurden, ermöglichten eine Reihe von Initiativen, die sonst nicht zustande gekommen wären.

Sowohl die Studie als auch die öffentliche Konsultation zeigten sehr deutliche Anzeichen dafür, dass die Interessenträger den klaren Mehrwert der Verordnung und des EUIPO sehen.

Die Aufhebung der Verordnung würde dem multidisziplinären Ansatz des EUIPO, der alle maßgeblichen Interessenträger einbezieht, ein Ende setzen. Dies würde die EU-weite Wissensbasis und die Vernetzung der Beobachtungsstelle beenden und die Belastung der nationalen Behörden erhöhen.

III. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND ERKENNTNISSE

In der Evaluierung, die sich auf die Studie und eine öffentliche Konsultation stützt, wird der Schluss gezogen, dass die Verordnung gut funktioniert und dass das EUIPO seine Aufgaben zufriedenstellend erfüllt hat. Die Evaluierung fällt in Bezug auf alle fünf Bewertungskriterien positiv aus, auch wenn in den nachstehend aufgeführten Bereichen, die in der beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen ausführlicher behandelt werden, noch einiges an Verbesserungsbedarf besteht.

Das EUIPO nahm seine neuen Aufgaben entschlossen wahr und stellte der Beobachtungsstelle eine solide Infrastruktur zur Verfügung, was Haushalt, Fachwissen, Konferenzeinrichtungen, Kommunikationsmittel und andere notwendige Ressourcen betrifft. Das EUIPO hat auch das Netzwerk der an den Tätigkeiten der Beobachtungsstelle beteiligten Interessenträger erweitert, damit sichergestellt ist, dass die am stärksten von Verletzungen des geistigen Eigentums betroffenen nationalen Behörden sowohl auf EU-Ebene als auch auf nationaler Ebene einbezogen werden und die Interessenträger des privaten Sektors und zivilgesellschaftliche Organisationen beteiligt sind.

Mithilfe der Vertreter der Beobachtungsstelle hat das EUIPO alle unter die Verordnung fallenden Aufgaben zufriedenstellend erfüllt. Es entwickelte transparente und objektive Methodiken und führte regelmäßig wertvolle Forschungsarbeiten durch. Die vom EUIPO und seinen Partnern, wie der OECD und Europol, vorgelegten Informationen gelten als sachlich, objektiv, zuverlässig und belastbar. Infolgedessen geben sie nicht nur über die Schulung von Bediensteten von Strafverfolgungsbehörden sowie Sensibilisierungsinitiativen und -kampagnen Aufschluss, sondern auch über Durchsetzungsstrategien und politische Maßnahmen im Bereich des geistigen Eigentums wie beispielsweise die Unterstützung von KMU. Das EUIPO hat auch Instrumente entwickelt, um den Kampf gegen Marken- und Produktpiraterie zu erleichtern.

Das steigende Volumen der in die EU eingeführten Fälschungen zeigt, dass die Aufgaben des EUIPO heute noch relevanter sind als bei Erlass der Verordnung. Die Arbeit des EUIPO steht

im Einklang mit den allgemeinen politischen Zielen der EU zur Förderung von Innovation und Wohlergehen und zur Schaffung von Arbeitsplätzen. Der Kampf gegen die illegale Herstellung und Verbreitung von Fälschungen durch kriminelle Organisationen ist auch ein Kampf für die Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher sowie für die Einhaltung von Umwelt- und Sozialvorschriften. Der EU-Mehrwert der Arbeit des EUIPO ist hoch. Durch die Konzentration von Ressourcen und Fachwissen bei einer einzigen Stelle auf EU-Ebene wurde die Möglichkeit geschaffen, einen wesentlich höheren Output zu erzielen, als dies allein auf nationaler Ebene möglich gewesen wäre. Die vom EUIPO im Rahmen der Verordnung ausgeübten Tätigkeiten werden vollständig aus eigenen Einnahmen des EUIPO finanziert, sodass keine Kosten für den EU-Haushalt anfallen. Nach Maßgabe der verfügbaren Daten wurde in der Evaluierung der Schluss gezogen, dass das EUIPO die verfügbaren personellen und finanziellen Ressourcen effizient eingesetzt hat.

Die Evaluierung hat auch ergeben, dass es noch Verbesserungspotenzial gibt. Das EUIPO sollte seine Bemühungen verstärken und eine transparente und umfassende Überwachung der möglichen Auswirkungen, aber auch des Kosten-Nutzen-Verhältnisses seiner Aktivitäten im Rahmen der Verordnung, insbesondere seiner Sensibilisierungsmaßnahmen, durchführen. Dementsprechend sollten die Jahresberichte des EUIPO einen guten Überblick über die durchgeführten Aktivitäten und die erzielten Ergebnisse in den von der Verordnung erfassten Bereichen geben. Das EUIPO sollte versuchen, die Vertreter der nationalen Behörden und anderer Interessenträger früher in die Planung seiner Aktivitäten im Rahmen der Verordnung einzubeziehen. Dies gilt insbesondere für die Aktivitäten des EUIPO in Nicht-EU-Ländern. Wie die Evaluierung gezeigt hat, gibt es ein gewisses Defizit bei der Sensibilisierung der Interessenträger für die Aktivitäten des EUIPO in Drittländern. Es ist auch wichtig, dass bei der Planung und Kommunikation der Maßnahmen des EUIPO im Rahmen der Verordnung der breitere Kontext der EU-Politik im Bereich des geistigen Eigentums berücksichtigt wird. Insbesondere müssen die Maßnahmen des EUIPO in Nicht-EU-Ländern gut kommuniziert und mit der entsprechenden Politik der Kommission abgestimmt werden. Der Zugang zu den wertvollen Veröffentlichungen des EUIPO könnte verbessert werden, da das derzeitige System nicht zufriedenstellend ist. Aufgrund einer ständig wachsenden Zahl von Projekten hat das EUIPO gelegentlich Ergebnisse nicht rechtzeitig vorgelegt und sollte daher sicherstellen, dass jedem der in seinen Jahresarbeitsprogrammen vorgesehenen Projekte ausreichende Ressourcen zugewiesen und die somit den Verpflichtungen eingehalten werden. Dies wird dem EUIPO helfen, zu vermeiden, dass es bei bestimmten vereinbarten Maßnahmen aufgrund mangelnder Ressourcen zu Verzögerungen kommt. Schließlich stellt die Erhebung von Daten für die nationalen Behörden nach wie vor eine Herausforderung dar, und das EUIPO sollte daher seine Bemühungen fortsetzen, die nationalen Behörden aufzufordern, maßgebliche Informationen gemäß der Verordnung auszutauschen und die Arbeit der Vertreter der Mitgliedstaaten in der Beobachtungsstelle bei der Erhebung dieser Daten auf nationaler Ebene so weit wie möglich unterstützen.

Generell wurde bei der Evaluierung die Schlussfolgerung gezogen, dass die Ziele der Verordnung erreicht wurden. Durch die enge Zusammenarbeit des EUIPO mit den Mitgliedern der Beobachtungsstelle und den Dienststellen der Kommission wird die Arbeit der EU-Gremien, der nationalen Behörden und der Rechteinhaber bei der Durchsetzung des geistigen Eigentums nun erleichtert.

Das EUIPO hat sich zu einem Kompetenzzentrum für Verletzungen des geistigen Eigentums, einer zentralen Quelle für Wissen, Entwicklung und Austausch bewährter Verfahren in der EU und auf internationaler Ebene entwickelt. Das EUIPO fungiert als Vermittler und Impulsgeber für die Zusammenarbeit zwischen nationalen Behörden und Rechteinhabern in

der gesamten EU und leistet einen wichtigen Beitrag zu den einschlägigen Initiativen der Kommission innerhalb der EU und darüber hinaus.