



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 24.5.2011
SEK(2011) 598 endgültig

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitdokument zum

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Durchsetzung der Rechte geistigen Eigentums durch die Zollbehörden

{KOM(2011) 285 endgültig}
{SEK(2011) 597 endgültig}

1. HINTERGRUND

Die Verordnung (EG) Nr. 1383/2003 vom 22. Juli 2003 über das Vorgehen der Zollbehörden gegen Waren, die im Verdacht stehen, bestimmte Rechte geistigen Eigentums zu verletzen, und die Maßnahmen gegenüber Waren, die erkanntermaßen derartige Rechte verletzen¹ (nachstehend die „Verordnung“) ist ein zentrales Element des europäischen Systems zur Durchsetzung der Rechte geistigen Eigentums.

Die Verordnung dient zur Umsetzung der im Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (TRIPS) enthaltenen Durchsetzungsmaßnahmen an den Grenzen. Das TRIPS-Übereinkommen wurde vom Rat der Europäischen Union im Jahr 1994 anlässlich der multilateralen Verhandlungen in der Uruguay-Runde verabschiedet und im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) abgeschlossen. Tatsächlich geht die Verordnung in Bezug auf die Durchsetzungsmaßnahmen an den Grenzen über die grundlegenden Anforderungen des TRIPS hinaus und illustriert damit das Bekenntnis der EU zu einem starken Schutz der Rechte geistigen Eigentums.

Auf der Grundlage der Verordnung können die Zollbehörden in der EU gegen Waren unter zollamtlicher Überwachung, die im Verdacht stehen, bestimmte Rechte geistigen Eigentums zu verletzen, vorgehen. Dabei ist folgendes Verfahren anzuwenden: Sobald die Zollbehörden verdächtige Waren zurückhalten, benachrichtigen sie den Rechtsinhaber und räumen ihm eine kurze Frist ein, um Verfahren einzuleiten (Standardvorgangsweise) oder – wenn der Mitgliedstaat, in dem die Waren zurückgehalten werden, ein vereinfachtes Verfahren eingeführt hat – mit den anderen betroffenen Parteien zu einer Vereinbarung über die Vernichtung der Waren unter zollamtlicher Überwachung zu gelangen.

Die EU und andere entwickelte Wirtschaftsräume stellen attraktive Märkte für Waren dar, die Rechte geistigen Eigentums verletzen. Die Zollbehörden haben in den vergangenen zehn Jahren eine ständige mengenmäßige Zunahme derartiger Waren verzeichnet. Im September 2008 forderte der Rat die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, die Verordnung zu überarbeiten und einen neuen Aktionsplan zur Bekämpfung von Verletzungen der Rechte des geistigen Eigentums für den Zeitraum 2009-2012 zu erstellen. Mit diesem von der Kommission vorbereiteten und vom Rat befürworteten Aktionsplan² sollen vier Hauptprobleme angegangen werden: gefährliche nachgeahmte Waren, organisierte Kriminalität, Globalisierung der Nachahmungen und Verkauf von Nachahmungen über Internet. Die Überarbeitung der Verordnung wurde in den Aktionsplan einbezogen und von der Kommission in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten über eine im Rahmen des Programms „Zoll 2013“ eingesetzte Sachverständigengruppe vorgenommen.

Die Kommission führte zudem eine Konsultation durch, um interessierten Kreisen die Gelegenheit zu bieten, sich an der Überarbeitung der Verordnung zu beteiligen. Die

¹ ABl. L 196 vom 2.8.2003, S. 7-14.

² Entschließung des Rates vom 16. März 2009. EU-Aktionsplan im Zollbereich zur Bekämpfung von Verletzungen der Rechte des geistigen Eigentums für den Zeitraum 2009-2012 (2009/C 71/01).

Konsultation begann am 25. März 2010 und endete am 7. Juni 2010. Der Kommission gingen 89 Beiträge zu. 43 Beiträge stammten von Organisationen und Unternehmen, die im Register der Interessenvertreter der Europäischen Kommission verzeichnet sind, 42 von nicht registrierten Organisationen, Unternehmen und Bürgern und vier von einzelstaatlichen Behörden.

Einige Fälle, in denen die Zollbehörden Arzneimittelsendungen zurückgehalten hatten, die sich Ende 2008 zum Umschlag in der EU befanden, lösten bei bestimmten Mitgliedern der WTO, Abgeordneten des Europäischen Parlaments, Nichtregierungsorganisationen und der Bürgergesellschaft Besorgnis aus. Es wurde geltend gemacht, dass solche Maßnahmen den rechtmäßigen Handel mit Generika behindern und damit im Widerspruch zur Verpflichtung der EU stünden, Entwicklungsländern den Zugang zu Arzneimitteln zu erleichtern. Am 11. und 12. Mai 2010 ersuchten Indien und Brasilien in diesem Zusammenhang um Konsultationen mit der EU auf WTO-Ebene. Die von Indien und Brasilien bei den Konsultationen auf WTO-Ebene vorgebrachten Bedenken sowie die Fälle der Zurückhaltung von Arzneimittellieferungen haben gezeigt, dass die für die Durchsetzung der Rechte geistigen Eigentums durch die Zollbehörden maßgeblichen Rechtsvorschriften der EU zur Erhöhung der Rechtssicherheit klarer gestaltet werden könnten.

2. BESCHREIBUNG DER PROBLEMLAGE

Im oben genannten Aktionsplan wurden mehrere Elemente der Verordnung genannt, die kritisch betrachtet werden sollten. Zu diesen Elementen zählten die Vorschriften über die Anwendung vereinfachter Verfahren, Kleinsendungen, Vernichtung, Kosten und Lagerung sowie eine etwaige Erweiterung des Anwendungsbereichs der Verordnung; alle diese Elemente wurden bei der Überarbeitung der Verordnung berücksichtigt. Die wichtigsten Problemfelder, die dabei in Bezug auf die Bekämpfung von rechtsverletzenden Waren ermittelt wurden, sind folgende:

- Problem I – Manche Rechte geistigen Eigentums werden vom Zoll an den Grenzen der EU nicht durchgesetzt. Die gegenwärtige Verordnung sieht die Durchsetzung einer breiten Palette an in den europäischen oder einzelstaatlichen Rechtsvorschriften verankerten Rechten geistigen Eigentums vor, darunter Markenrechte, Urheberrechte, Patente, Sortenschutzrechte und geografische Angaben, doch damit sind nicht alle Arten von Rechten geistigen Eigentums erfasst. Topografien von Halbleitererzeugnissen werden beispielsweise nicht genannt. Zudem sind derzeit auch andere Arten der Verletzung der Rechte geistigen Eigentums, insbesondere im Hinblick auf Parallelhandel und die sogenannten Overruns, von der Verordnung ausgenommen.

- Problem II – Die Verwaltungsverfahren zur Durchsetzung der Rechte geistigen Eigentums werden als aufwändig für Zollbehörden und Rechtsinhaber empfunden, insbesondere im Zusammenhang mit Kleinsendungen, die über das Internet erworben wurden.

- Problem III – Bestimmte Aspekte der Verwaltungsverfahren könnten so ausgelegt werden, dass es zu einer unausgewogenen Behandlung verschiedener rechtmäßig

Beteiligter kommt. Bestimmte allgemeine rechtliche Grundsätze sind in der Form, wie sie in der Rechtsprechung des Gerichtshofs entwickelt und ausgelegt wurden, in der Verordnung gegenwärtig nicht ausreichend kodifiziert (z. B. Recht auf Stellungnahme oder Haftung der Zollbehörden). Diese Grundsätze leiten sich aus den internationalen Verpflichtungen der EU im Rahmen der WTO, des Vertrags von Lissabon und insbesondere der Charta der Grundrechte ab.

3. DAS RECHT DER EU, MAßNAHMEN ZU TREFFEN

Der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union überträgt der Europäischen Union die ausschließliche Zuständigkeit im Bereich der gemeinsamen Handelspolitik. Der Begriff der gemeinsamen Handelspolitik ist im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union definiert, wobei die Handelsaspekte des geistigen Eigentums von dieser Definition ausdrücklich erfasst sind.

4. ZIELE

Hauptziel ist es, zu gewährleisten, dass alle zollrechtlichen Maßnahmen und Verfahren zur Durchsetzung der Rechte geistigen Eigentums an den Grenzen wirksam sind und im Einklang mit allen anwendbaren rechtlichen Verpflichtungen stehen. Diese Politik verfolgt vor allem die folgenden Ziele:

- (i) Verbesserung der Durchsetzung von Rechten geistigen Eigentums an den Grenzen;
- (ii) Verringerung des verwaltungstechnischen und wirtschaftlichen Aufwands für Zollbehörden und Rechtsinhaber, insbesondere kleine und mittlere Unternehmen;
- (iii) Klärung und Überarbeitung von Bestimmungen in den Verwaltungsverfahren, die als unausgewogen empfunden werden könnten.

5. POLITISCHE OPTIONEN

Drei Optionen haben sich als am ehesten realistisch bzw. umsetzbar herauskristallisiert:

- i) Politikoption A – Basisszenario, in dem keine Maßnahmen ergriffen werden.
- ii) Politikoption B – Anwendung nicht-rechtlicher Instrumente wie Weiterbildung, Leitlinien, Erläuterungsvermerke, Austausch vorbildlicher Verfahren, regelmäßige Kontakte mit den Beteiligten.
- iii) Politikoption C – Änderung der Verordnung, bei der der vorhandene Rechtsrahmen angepasst würde. Für alle Probleme, die festgestellt wurden, stünden unterschiedliche Optionen zur Verfügung. Änderungen aller oder einiger der nachstehenden Bestimmungen könnten ins Auge gefasst werden:

- hinsichtlich Problem I betreffend die Ausdehnung der Reichweite der zollrechtlichen Maßnahmen könnten zwei Unteroptionen in Betracht gezogen werden: (i) Ausdehnung der Reichweite von Verletzungen der Rechte geistigen Eigentums,

sodass alle bereits in der Verordnung enthaltenen Verletzungen der Rechte geistigen Eigentums erfasst sind oder (ii) zusätzlich zur unter (i) beschriebenen Ausdehnung der Reichweite auch Aufnahme von rechtsverletzenden Waren, die noch nicht von der Verordnung erfasst sind;

- hinsichtlich Problem II könnten, sofern die Voraussetzungen geklärt und angemessene Sicherheitsmaßnahmen getroffen werden, ein obligatorisches System für die vereinfachte Vernichtung von rechtsverletzenden Waren sowie ein besonderes vereinfachtes Verfahren für Kleinsendungen eingeführt werden;

- hinsichtlich Problem III könnte zusätzliche Klarheit betreffend Waren geschaffen werden, die nur für die Durchfuhr und nicht für den Binnenmarkt der EU bestimmt sind und für die auch kein Umleitungsrisiko besteht. Klärungsbedarf gibt es außerdem im Zusammenhang mit den Verfahren, um die Rechtssicherheit für alle rechtmäßig Beteiligten zu erhöhen.

Derartige gesetzliche Änderungen stehen weiteren unterstützenden Maßnahmen nicht entgegen.

Bei dieser Folgenabschätzung geht es jedoch nicht nur darum, einen Vergleich der absehbaren Vorzüge der Optionen anzustellen, um über die Beibehaltung des Basisszenarios, die Anwendung nicht-rechtlicher Instrumente oder die Ausarbeitung eines Gesetzesvorschlags zu entscheiden. Ziel ist es, jedes Problem anhand der relevanten Kriterien zu beleuchten, um die optimale Kombination der möglichen Optionen zu finden.

6. ABSCHÄTZUNG DER FOLGEN DER OPTIONEN

6.1. Einführung

Es besteht allgemeine Einigkeit darüber, dass verlässliche Daten aus diesem Bereich fehlen. Hauptquelle für die Informationen ist der jährliche Bericht über die zollrechtliche Durchsetzung der Rechte geistigen Eigentums in der EU³. Allerdings liegen kaum glaubwürdige Angaben über illegale Aktivitäten vor und das Fehlen von Daten über das Volumen des EU-Außenhandels mit rechtsverletzenden Waren oder über die Lage auf dem Binnenmarkt macht eine Abschätzung der möglichen Folgen der einzelnen Optionen schwierig. Zudem kann nicht festgestellt werden, inwieweit die Zollbehörden die rechtsverletzenden Waren identifizieren und dagegen einschreiten könnten, da der Erfolg der Maßnahmen nicht ausschließlich von der Entscheidung zur Änderung der Rechtsvorschriften abhängt. Vor diesem Hintergrund kann nur eine qualitative Bewertung vorgenommen werden.

Die Folgenabschätzung beschäftigt sich mit den Auswirkungen von Maßnahmen hinsichtlich der drei genannten allgemeinen Probleme, die bei der Überarbeitung der Verordnung ermittelt wurden und die möglicherweise Änderungen erforderlich

³ Bericht über die zollrechtliche Durchsetzung der Rechte geistigen Eigentums in der EU: http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics/index_de.htm

machen. Diese Probleme hängen nicht zwangsläufig eng zusammen, sodass politische Optionen für jedes einzelne Problem erarbeitet und anhand spezifischer Kriterien beurteilt wurden.

6.2. Problem I: Manche Rechte geistigen Eigentums werden vom Zoll an den EU-Außengrenzen nicht durchgesetzt

Der Grad der Durchsetzung der Rechte geistigen Eigentums auf dem Territorium der EU könnte durch die Erweiterung des Geltungsbereichs der Verordnung in Bezug auf die abgedeckten Verletzungen der Rechte geistigen Eigentums geringfügig verbessert werden. Das Hauptaugenmerk der Kontrollen durch die Zollbehörden lag bislang auf nachgeahmten Waren. Im Jahr 2009 handelte es sich bei 90 % der vom Zoll aufgrund mutmaßlicher Verletzungen der Rechte geistigen Eigentums zurückgehaltenen Artikel um nachgeahmte Waren. Dies deutet darauf hin, dass die Zollbehörden vor allem Verletzungen der Rechte geistigen Eigentums aufdecken, die besser sichtbar und einfacher zu erkennen sind. Grundsätzlich ist nicht davon auszugehen, dass die reine Ausdehnung des Geltungsbereichs der Verordnung auf noch komplexere Verletzungen der Rechte geistigen Eigentums zu einer radikalen Veränderung der Art der zollrechtlichen Beanstandungen führen könnte.

Trotzdem ist ein relativ bedeutender Einfluss der Einführung von Bestimmungen, die die Zollbehörden in die Lage versetzen, bei zum Verwechseln ähnlichen Marken und gesetzeswidrigem Parallelhandel, insbesondere im Zusammenhang mit Markenartikeln, tätig zu werden, nicht von der Hand zu weisen, auch wenn die Auswirkungen nicht im Voraus abgeschätzt werden können.

Diese Vorgehensweise würde sich zudem auf die Kosten für die Zollbehörden, die Handelsunternehmen und die Rechtsinhaber auswirken. Da das Handelsvolumen der rechtsverletzenden Waren unbekannt ist, lassen sich diese Kosten nicht beziffern. Die Kosten für die Durchsetzung der Rechte geistigen Eigentums an den Grenzen auf ein vergleichbares Niveau im Binnenmarkt wären jedoch niedriger, weil die Rechtsinhaber eine geringere Anzahl von Verfahren einleiten müssten, da die Lieferungen von rechtsverletzenden Waren nicht auseinandergerissen und an Einzelhändler verteilt würden.

Gleichzeitig würde die Gefahr der Behinderung des rechtmäßigen Handels durch die Durchsetzung von Rechten geistigen Eigentums an den Grenzen steigen. Für die Zollbehörden kann die Beurteilung einiger Verletzungen der Rechte geistigen Eigentums, um die die Verordnung erweitert werden könnte, schwierig sein. Daraus ergibt sich ein zusätzliches Risiko, dass sich Entscheidungen über die Zurückhaltung von Waren als unbegründet erweisen könnten.

Es ist davon auszugehen, dass die Durchsetzung neuer Rechte geistigen Eigentums an den Grenzen keine nennenswerten sozialen und ökologischen Folgen hat.

6.3. Problem II: Die Verwaltungsverfahren zur Durchsetzung der Rechte geistigen Eigentums sind für Zollbehörden und Rechtsinhaber aufwändig

6.3.1. *Fehlende Umsetzung des vereinfachten Verfahrens in einigen Mitgliedstaaten*

Das vereinfachte Verfahren, nach dem Waren den Zollbehörden zur Vernichtung überlassen werden können, ist in der Verordnung nur als Option verankert. Infolgedessen wurde es nicht von allen Mitgliedstaaten umgesetzt. Die Aufnahme eines obligatorischen vereinfachten Verfahrens in die Verordnung würde die zollrechtliche Durchsetzung der Rechte geistigen Eigentums in der EU harmonisieren und den Verwaltungsaufwand für die Zurückhaltung von Waren im Zusammenhang mit der Durchsetzung von Rechten geistigen Eigentums in den Mitgliedstaaten, in denen das vereinfachte Verfahren noch nicht praktiziert wird, für alle Parteien verringern.

6.3.2. *Verkauf rechtsverletzender Waren über das Internet*

Erhebliche Mengen an Kleinsendungen von Waren, die im Verdacht stehen, Rechte geistigen Eigentums zu verletzen, und die über das Internet bestellt oder verkauft werden, werden per Post oder Kurierdienst verschickt. Die Anwendung des Standard- und des vereinfachten Verfahrens steht in keinem Verhältnis zur Menge und zum Wert der rechtsverletzenden Waren, was Kleinsendungen betrifft (Basisszenario). Die Aufnahme einer Möglichkeit in die Verordnung, die Waren den Zollbehörden ohne Einbindung der Rechtsinhaber zur Vernichtung zu überlassen, wenn die Rechtsverletzung unstrittig scheint, würde den Aufwand für die Rechtsinhaber und die Zollbehörden erheblich verringern. Dies würde die Effektivität der Zollbehörden beim Abfangen von über das Internet verkauften Waren erhöhen.

Im Zusammenhang mit dem zunehmenden Versand kleiner Pakete könnten einige nicht legislative Maßnahmen getroffen werden, doch neue Verwaltungsverfahren könnten nicht ohne gesetzliche Änderungen an den in der Verordnung beschriebenen Verfahren eingeführt werden.

6.3.3. *Soziale und ökologische Auswirkungen*

Alle hinsichtlich der Verwaltungsverfahren vorgeschlagenen Maßnahmen dienen der Verringerung des Verwaltungsaufwands für den Staat und die Unternehmen.

Die Einführung eines eigenen Verwaltungsverfahrens für Kleinsendungen (Option zur Änderung der Verordnung) zur Bekämpfung der zunehmenden Zahl von Waren, die über das Internet bestellt und verkauft werden, wird sich insofern auf die Verbraucher auswirken, als die rechtsverletzenden Waren die Verbraucher nicht erreichen. Der jüngste Bericht der Kommission über die zollrechtliche Durchsetzung der Rechte geistigen Eigentums in der EU betrifft das Jahr 2009 und hielt fest, dass immer mehr potenziell gefährliche Artikel, die von den europäischen Verbrauchern im Alltag verwendet werden, vom Zoll zurückgehalten werden (Basisszenario und Anwendung nicht legislativer Instrumente).

Im Zusammenhang mit diesem Problem wurden keine ökologischen Auswirkungen festgestellt.

6.4. Problem III: Gewisse Aspekte der Verwaltungskontrollen könnten so ausgelegt werden, dass daraus eine ungerechte Behandlung verschiedener seriöser Beteiligter folgt

Bei der Anwendung von Bestimmungen mit restriktiven Maßnahmen oder Verboten auf den internationalen Handel – wie jenen zur Durchsetzung der Rechte geistigen Eigentums – durch die Zollbehörden sind internationale Verpflichtungen und Vereinbarungen ebenso wie die Grundsätze des EU-Rechts zu beachten. Derartige Maßnahmen, sofern sie dem Bereich der gemeinsamen Handelspolitik zuzuordnen sind, müssen einheitlich umgesetzt werden. Zudem müssen solche Maßnahmen in einer ausgewogenen Art und Weise angewendet werden, wobei einerseits die Notwendigkeit der wirksamen Durchsetzung der Maßnahmen und andererseits die Erleichterung und Anerkennung rechtmäßiger Geschäfte zu berücksichtigen ist. Zu diesem Zweck und zur Vermeidung eines unbegründeten Einschreitens seitens der Zollbehörden müssen die anwendbaren Bestimmungen Rechtssicherheit bieten.

Die Option zur Änderung der Verordnung würde Rechtssicherheit hinsichtlich der Anwendung der Verordnung und der EU-weit einheitlichen Interpretation schaffen und die Gefahr der unbegründeten Zurückhaltung von Waren im Zusammenhang mit den genannten Problemen beseitigen.

Die Anwendung nicht legislativer Instrumente könnte helfen, einige der Probleme hinsichtlich der Klärung der Auslegung der Verordnung vor dem Hintergrund der internationalen Verpflichtungen der EU im Rahmen der WTO und der maßgeblichen Grundsätze des vom Gerichtshof geschaffenen und ausgelegten EU-Rechts zu beseitigen. Die Gefahr einer fehlerhaften Auslegung der Verordnung bliebe jedoch weiterhin bestehen.

6.4.1. Soziale und ökologische Auswirkungen

Die Klärung bestimmter Aspekte der Verwaltungsverfahren mittels nicht legislativer oder legislativer Maßnahmen könnte sich in Fällen, in denen Verbraucher am Verfahren beteiligt sind – zum Beispiel als Empfänger von über das Internet bestellten Sendungen – positiv auf diese auswirken. Der Anspruch auf rechtliches Gehör und die Frage der Haftung der Zollbehörden versetzen die Verbraucher in die Lage, gegen jede Entscheidung der Zollbehörden, die sich nachteilig auf sie auswirken könnte, Einspruch zu erheben oder diesbezüglich eine Entschädigung zu fordern.

Die Klarstellung der Verordnung im Zusammenhang mit der Durchfuhr von Sendungen durch das Territorium der EU in Drittländer, insbesondere betreffend Arzneimittel, könnte sich positiv auf die Verbraucher in diesen Drittländern auswirken. Damit würde die Wahrscheinlichkeit von Verzögerungen bei der Lieferung derartiger Arzneimittel sinken.

Im Zusammenhang mit diesen Verwaltungsverfahren wurden keine ökologischen Auswirkungen festgestellt.

6.5. Verwaltungsaufwand

6.5.1. Verwaltungsaufwand für die Unternehmen

Der Durchsetzung der Rechte geistigen Eigentums durch die Zollbehörden der EU muss ein vom Rechtsinhaber gestellter Antrag auf Tätigwerden vorausgehen. Die Einleitung eines Verfahrens zur Durchsetzung der Rechte geistigen Eigentums obliegt den Geschädigten. Da die Antragstellung nicht verpflichtend ist, verursachen das System und die vorgeschlagenen neuen Optionen für die Rechtsinhaber keine zusätzlichen Kosten und Verpflichtungen im Vergleich zur augenblicklichen Verordnung, die bereits die elektronische Antragstellung durch die Rechtsinhaber fördert, sofern elektronische Systeme zum Datenaustausch vorhanden sind.

Welcher politischen Option im Hinblick auf die in dieser Folgenabschätzung genannten Probleme auch der Vorzug gegeben wird – die gegenwärtig mit dem Verwaltungsaufwand für die Rechtsinhaber verbundenen Elemente würden bis zu einem gewissen Grad weiterbestehen. Die Einführung eines speziellen vereinfachten Verfahrens für Kleinsendungen mit nachgeahmten und unerlaubt hergestellten Waren, das die Vernichtung der Waren ohne Beteiligung des Rechtsinhabers erlaubt, würde den Verwaltungsaufwand erheblich verringern.

6.5.2. Verwaltungsaufwand für die Zollbehörden

Die Auswirkungen der unterschiedlichen Optionen für die verschiedenen Probleme auf die Verwaltungskosten lassen sich nicht abschätzen. Die Zollbehörden versehen ihre Aufgaben an den Außengrenzen der Europäischen Union, wobei die Beamten eine Vielzahl von Gesetzen aus unterschiedlichen politischen Bereichen anwenden. Jedes Gesetz enthält spezielle Vorschriften zum Schutz der Rechte geistigen Eigentums, zu Bargeldkontrollen, Sicherheits-, Gesundheits- und steuerlichen Aspekten und zu Zollabgaben. Es lässt sich nicht messen, welcher Teil jeder Zollkontrolle einem bestimmten Aspekt gewidmet ist, sodass keine Daten vorliegen, aus denen ausschließlich die mit der Durchsetzung von Rechten geistigen Eigentums verbundenen Verwaltungskosten hervorgehen.

Die Verfahren zur Zurückhaltung von Waren bei bestimmten Verletzungen der Rechte geistigen Eigentums gelten in der EU seit dem 1. Januar 1988. Die Erweiterung des Geltungsbereichs der Verordnung würde daher keine Umstrukturierung der Zollverwaltungen erfordern.

Mit der Vereinfachung der Verfahren für Kleinsendungen könnten die Verfahrensschritte reduziert werden. Dadurch ließe sich die für die Bearbeitung jedes Zurückhaltungsakts benötigte Zeit verringern. Dies könnte einen Ausgleich für den möglichen Anstieg der Vernichtungskosten für die Zollbehörden infolge wirksamerer Verfahren schaffen.

7. DIE VORZUZIEHENDE OPTION

Die Option zur Änderung der Verordnung bietet die bestmögliche Lösung für die Probleme, die sich aus der Umsetzung der gegenwärtigen Verordnung ergeben haben; dies sind beispielsweise die aufwändigen Verfahren oder die von der Verordnung

nicht abgedeckten Rechte geistigen Eigentums. Die Aufnahme von Klarstellungen zum Verfahren in die Verordnung würde auch höchstmögliche Rechtssicherheit hinsichtlich der patentrechtlichen Behandlung generischer Arzneimittel bei der Durchfuhr bieten. Ein Vorschlag der Kommission zur Änderung der vorliegenden Verordnung sollte nach Möglichkeit alle in dieser Folgenabschätzung genannten Probleme abdecken, damit in Bezug auf die Vor- und Nachteile ein ausgewogenes Ergebnis für alle Kategorien von Beteiligten gewährleistet ist.

Mit Hilfe nicht legislativer Maßnahmen könnten die festgestellten Probleme nur teilweise in Angriff genommen werden. Erläuterungsvermerke oder Leitlinien könnten zur Klärung des gültigen Verfahrens für die Durchfuhr von Waren durch die EU oder zur Anwendung der allgemeinen Rechtsgrundsätze (wie des Anspruchs auf rechtliches Gehör) im Zusammenhang mit der vorliegenden Verordnung beitragen. Nicht legislative Maßnahmen können jedoch nicht mit dem Ziel angewendet werden, den Geltungsbereich der von den Zollbehörden durchzusetzenden Rechte geistigen Eigentums zu erweitern.

In einigen Fällen sollte zur Unterstützung der Umsetzung der neuen Verordnung eine Kombination aus legislativen und nicht legislativen Maßnahmen ins Auge gefasst werden. Eine Beibehaltung des Status quo sollte ausgeschlossen werden, wenn die Kommission der Aufforderung des Rats, die Gesetzgebung zu überprüfen, und den bei diesem Prozess geäußerten Bedenken der Beteiligten angemessen Rechnung tragen will.

8. GEWONNENE ERKENNTNISSE: DIE NOTWENDIGKEIT, MEHR ÜBER DAS AUSMAß UND DIE AUSWIRKUNGEN DES HANDELS MIT WAREN, DIE RECHTE GEISTIGEN EIGENTUMS VERLETZEN, ZU ERFAHREN

Die Möglichkeit der Abschätzung der Folgen politischer Optionen im Bereich der Durchsetzung der Rechte geistigen Eigentums wird vor allem durch das Fehlen zuverlässiger Daten eingeschränkt. Die vorhandenen Daten zum Handel mit rechtsverletzenden Waren sind bruchstückhaft und nicht vergleichbar. Die Abschätzung des Ausmaßes und des Umfangs des Problems insgesamt, der Auswirkungen auf die EU und der Folgen politischer Maßnahmen zur Lösung dieses Problems ist daher schwierig.

Als Reaktion auf die Datenknappheit hat die Europäische Beobachtungsstelle für Marken- und Produktpiraterie die Verbesserung der Erhebung und Nutzung von Informationen und Daten zu einem ihrer vorrangigen Ziele erklärt. Die Beobachtungsstelle wurde 2009 gegründet und setzt sich aus Vertretern von über 40 privaten Beteiligten, der 27 Mitgliedstaaten und der Kommission zusammen.

Die Kommission hat spezielle Themen benannt, die Sofortmaßnahmen erfordern. Beispielsweise sind zahlreiche Studien zu der Schlussfolgerung gelangt, dass der internationale Handel mit nachgeahmten und unerlaubt hergestellten Waren im Laufe des vergangenen Jahrzehnts ständig zugenommen hat. Allerdings werden diese Studien häufig für ihren fehlenden Umfang oder die Berufung auf Zahlen kritisiert, die anhand unterschiedlicher Methodiken ermittelt wurden und daher nicht vergleichbar sind. Es ist dringend erforderlich, diese Situation durch die Ausarbeitung

einer gemeinsamen Methodik für den privaten und den öffentlichen Sektor zu verbessern, damit aussagekräftige Berichte erstellt werden können, aus denen der wahre Umfang und das tatsächliche Ausmaß des Problems hervorgehen. Derartige Berichte könnten dann als Grundlage für stärker auf Fakten basierende politische Entscheidungen und zielgerichtete Durchsetzungsstrategien dienen.

Aus diesem Grund wurde eine Studie zur Bewertung des Umfangs, des Ausmaßes und der Auswirkungen von Marken- und Produktpiraterie im Binnenmarkt nach einer festgelegten Methodik der Erhebung, der Auswertung und des Vergleichs von Daten in Auftrag gegeben. Aus der vom Auftragnehmer vorgeschlagenen Methodik sollten sich Schlüsselindikatoren ergeben, die auf alle Mitgliedstaaten und Sektoren anwendbar sind und die für künftige Studien und Untersuchungen genutzt werden können. Der Auftragnehmer nahm die Arbeit im Dezember 2010 auf und wird als erstes bestehende Studien und Methodiken recherchieren und zusammentragen. In einem zweiten Schritt wird der Auftragnehmer auf der Grundlage seiner Recherchen eine bevorzugte Methodik vorschlagen, die zur Quantifizierung des Umfangs und des Ausmaßes von Marken- und Produktpiraterie im Binnenmarkt unter besonderer Berücksichtigung der Auswirkungen auf bestimmte Bereiche wie Innovation, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit, Kreativität und Kultur, öffentliche Gesundheit und Sicherheit, Beschäftigung, Umwelt, Steuereinnahmen und Kriminalität herangezogen wird.