

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Oliver Luksic, Roman Müller-Böhm, Frank Sitta, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/26378 –**

„Automotive Patent Wars“ – Standardessentielle Patente in der Automobilindustrie und im Internet of Things

Vorbemerkung der Fragesteller

Die fortschreitende Digitalisierung und Vernetzung im Internet of Things (IoT), etwa von Fahrzeugen oder Maschinen, bietet der deutschen Industrie vielfältige Chancen, beispielsweise die zukünftige Mobilität effizienter und sicherer zu gestalten. Auch abseits der Automobilbranche werden sich innovative und vernetzte Anwendungen in absehbarer Zeit durchsetzen, ein großer, weltweit hart umkämpfter Markt mit enormen Wachstumschancen entsteht. Für die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie bei Entwicklung, Herstellung und Verkauf von Konnektivitätsprodukten ist der Zugang zu sogenannten standardessentiellen Patenten (SEP) im Mobilfunk ausschlaggebend. Dieser Zugang muss nach einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) aus dem Jahr 2015 unter fairen, angemessenen und nichtdiskriminierenden Bedingungen (FRAND-Bedingungen: „fair, reasonable and non-discriminatory“) ermöglicht werden. Die Europäische Kommission hat am 25. November 2020 einen „Aktionsplan für geistiges Eigentum zur Förderung von Erholung und Resilienz der EU“ (Quelle: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_20_2187) veröffentlicht, der SEP anspricht und einen „klareren und berechenbareren Rahmen“ fordert.

Damit beispielsweise Fahrzeuge untereinander kommunizieren können benötigen sie eine Telematikeinheit mit einem darin enthaltenen Mobilfunkmodul. Das Mobilfunkmodul stellt den Internetzugang über das Mobilfunknetz (3G, 4G/LTE, 5G) sicher und ist dementsprechend auf gewisse Mobilfunkpatente angewiesen. Inhaber dieser SEP sind in den meisten Fällen Hersteller von Mobilfunkinfrastruktur wie z. B. Nokia, Ericsson, Huawei oder auch Qualcomm.

Die Lizenzierungspraxis bei SEP unter FRAND-Bedingungen ist momentan Gegenstand zahlreicher Gerichtsverfahren, insbesondere zwischen Nokia und dem Automobilhersteller Daimler. Grundsätzlich geht es dabei auch um die Frage, auf welcher Ebene der Lieferkette eine Lizenz gewährt wird. Nokia erteilt bisher nur den Herstellern die notwendigen Lizenzen, nicht jedoch den Zulieferern. Ob Nokia seine marktbeherrschende Stellung missbraucht, wenn es den Lizenzierungswünschen von patentnutzenden Unternehmen nicht nachkommt, und stattdessen gegen den Vertreiber des Endkundenprodukts eine Unterlassungsklage aufgrund von Patentverletzungen erhebt, soll nun vor dem

EuGH geklärt werden (Quelle: <https://www.lg-duesseldorf.nrw.de/behoerde/presse/Pressemitteilungen-2020/22-20.pdf>).

Bereits in der Vergangenheit hatte sich das Bundeskartellamt als Gutachter in ein Gerichtsverfahren zwischen Daimler und Nokia vor dem Landesgericht Mannheim eingeschaltet und eine EU-gerichtliche Klärung dieser Frage angeregt (Quelle: <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/patentstreit-mit-nokia-daimler-hofft-auf-klarung-durch-eugh-16829389.html>). Die Bundesregierung hat unabhängig von den laufenden SEP-Gerichtsverfahren mit der geplanten Reform für ein „Zweites Gesetz zur Vereinfachung und Modernisierung des Patentrechts“ auf die Verhältnismäßigkeit bei Klagen auf Unterlassung reagiert. Nach Einschätzungen eines Experten droht mit der aktuell geplanten Ausgestaltung jedoch eine weitere Flut an SEP-Unterlassungsklagen, da die Richter auf die gesetzgeberische Begründung verweisen werden, die ihnen gute Argumente gibt, um mit der bestehenden Praxis der nahezu automatischen Unterlassungsverfügung fortzufahren. Des Weiteren werde der Wettbewerb zwischen den Gerichten Mannheim, München und Düsseldorf als bevorzugter Gerichtsstandort für Klagen verschärft, der sich danach entscheidet, wo Kläger am schnellsten ihre Unterlassungsansprüche durchsetzen können. (Quelle: <http://www.fosspatents.com/2020/10/german-government-officially-adopts.html>). Durch den Gesetzentwurf werden bestenfalls lediglich die Symptome bei SEP-Klagen adressiert. Nach Ansicht der Fragesteller ist damit jedoch das grundsätzliche Problem, an wen der SEP-Inhaber lizenzieren muss, bzw. an welcher Stelle innerhalb der Lieferkette, nicht gelöst.

1. Sieht die Bundesregierung die Bedeutung standardessentieller Patente im Mobilfunkbereich für die künftige globale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Automobil- und Zuliefererindustrie, und hat sie diesbezüglich eine Bewertung?
2. Sieht die Bundesregierung darüber hinaus die Auswirkungen standardessentieller Patente im Mobilfunkbereich für die gesamte Wertschöpfung der deutschen Industrie im Bereich IoT, und hat sie diesbezüglich eine Bewertung?

Die Fragen 1 und 2 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung sieht die Bedeutung standardessentieller Patente im Mobilfunkbereich und deren Lizenzierung sowohl für die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Automobil- und Zulieferindustrie, insbesondere vor dem Hintergrund der zunehmenden Automatisierung und Vernetzung von Fahrzeugen, als auch für die Wettbewerbsfähigkeit der gesamten Industrie im Bereich Internet of Things (IoT). Standardessentielle Patente sind von zentraler industriepolitischer Bedeutung für die künftige 5G Entwicklung und sie haben marktrelevante Auswirkungen auf Mobilfunk- und Industrieunternehmen. Standardessentielle Patente spielten eine wichtige Rolle in der erfolgreichen Entwicklung unter anderem von Standards für Mobilfunkverbindungen wie 3G, 4G und 5G. Sie sind auch für andere Kommunikationsstandards wichtig.

3. Welche Schlüsse zieht die Bundesregierung aus den aktuellen rechtlichen Regelungen im Hinblick auf den Zugang zu standardessentiellen Patenten im Mobilfunkbereich für die Wertschöpfungsketten in Deutschland?

Der Rechtsrahmen für den Zugang zu standardessentiellen Patenten wird in Europa neben patentrechtlichen Regelungen insbesondere durch das Kartellrecht bestimmt. Die Rechtsprechung hat auf der Grundlage des Kartellrechts besondere Anforderungen entwickelt, die kurz als FRAND (Fair Reasonable And Non-Discriminatory) Anforderungen bezeichnet werden. Diese Anforderungen

werden fortlaufend durch höchstrichterliche Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs (EUGH) und des Bundesgerichtshofs (BGH) weiter konkretisiert. Dies hat in vielen Bereichen Rechtssicherheit geschaffen und die Patentinhaber und die Patentnutzer können sich bei ihren Lizenzverhandlungen an den von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen ausrichten. Die Bundesregierung teilt jedoch die Einschätzung der Europäischen Kommission im IP Action Plan, dass über diese höchstrichterliche Klärung hinaus in Bezug auf standardessentielle Patente und deren Lizenzierung Handlungsbedarf besteht, um den Rechtsrahmen für die Anmeldung, Lizenzierung und Durchsetzung von standardessentiellen Patenten weiter zu klären und zu verbessern. Die Bundesregierung wird die Arbeiten auf europäischer Ebene in diesem Bereich weiter konstruktiv unterstützen und begleiten.

4. Welche Position hat die Bundesregierung insbesondere zur Frage des Zugangs zu den SEP-Lizenzen für Unternehmen auf allen Wertschöpfungsstufen entsprechend der FRAND-Bedingungen?

Die Bundesregierung begrüßt es, dass sich die Europäische Kommission auch dieser Frage angenommen hat, da eine zufriedenstellende Lösung insoweit nur auf europäischer Ebene gefunden werden kann. Die Europäische Kommission hat eine Expertengruppe eingesetzt, die sich mit Fragen rund um die Lizenzierung von standardessentiellen Patenten beschäftigt. Hierzu zählt auch die Frage der Lizenzierung innerhalb der Wertschöpfungskette. Der Bericht ist am 10. Februar 2021 veröffentlicht worden. Die Studie ist unter folgendem Link abrufbar: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/44733>. Die Bundesregierung wird diesen Bericht auswerten und die weiteren Arbeiten auf europäischer Ebene auch in diesem Bereich konstruktiv begleiten und unterstützen.

5. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung bisher unternommen, um den Zugang zu standardessentiellen Patenten im Mobilfunkbereich entsprechend der FRAND-Bedingungen zu gewährleisten?
6. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung, um den Zugang zu standardessentiellen Patenten im Mobilfunkbereich zukünftig entsprechend der FRAND-Bedingungen zu gewährleisten?

Die Fragen 5 und 6 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung hat bereits zahlreiche Veranstaltungen zu Fragen standardessentieller Patente durchgeführt. Im Juni 2017 haben das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz und das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie unter Einbindung von Vertreterinnen und Vertretern der Justiz, der Wissenschaft und der beteiligten Kreise einen gemeinsamen Workshop durchgeführt, um in einer 360°-Rundumschau die Interessen und Positionen der Patentinhaber und der Patentnutzer auszuloten. Im Juli 2018 hat das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz vor dem Hintergrund der Mitteilung der Europäischen Kommission über den Umgang der EU mit standardessentiellen Patenten vom 29. November 2017 (COM(2017) 712 final) ein Gespräch mit Vertreterinnen und Vertretern der Justiz zum Unterlassungsanspruch und zur Verhältnismäßigkeitsprüfung in Bezug auf standardessentielle Patente geführt. Im Mai 2019 hat das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz zu diesem Thema ein weiteres Fachgespräch mit Vertreterinnen und Vertretern der Justiz, der Wissenschaft und der beteiligten Kreise veranstaltet. Bei diesem Fachgespräch wurden der patentrechtliche Unterlassungsanspruch und damit eng im Zusammenhang stehende Fragen diskutiert, die

auch im Hinblick auf standardessentielle Patente relevant sind. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie hat am 17. November 2020 mit Vertreterinnen und Vertretern der Digitalwirtschaft, Industrie und Zulieferer, dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz und der Generaldirektion Grow der Europäischen Kommission einen Workshop zum Thema standardessentielle Patente durchgeführt. Ziel war ein informeller Austausch zur Klärung der Faktenlage und der Interessen der Inhaber standardessentieller Patente und der Interessen der Lizenznehmenden. Die Bundesregierung wird den Austausch mit den beteiligten Kreisen, der Justiz und der Wissenschaft auch in Zukunft fortsetzen. Nach Ansicht der Bundesregierung können etwaige rechtliche Regelungen sinnvoll nur auf europäischer Ebene getroffen werden. Insofern wird auf die Antworten zu den Fragen 3 und 4 verwiesen.

7. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung bisher unternommen und welche Maßnahmen plant sie künftig zu unternehmen, um die Europäische Kommission zu einer europäischen Lösung diesbezüglich zu bewegen?

Die Bundesregierung hat in ihrer Stellungnahme vom Februar 2020 zum Arbeitsprogramm für das Jahr 2020 die Europäische Kommission gebeten, eine kohärente Gesamtstrategie zum Schutz geistigen Eigentums vorzulegen, um die Vielzahl der betroffenen Aspekte unter dem Gesichtspunkt des Innovationschutzes und fairer Zugangsrechte zu bündeln und strategisch auszurichten. Dazu zählt auch die Behandlung von standardessentiellen Patenten. Die Europäische Kommission hat die Erwartungen der Bundesregierung aufgegriffen und die Behandlung von standardessentiellen Patenten im Rahmen des IP-Aktionsplans als einen ihrer Schwerpunkte definiert.

In einem Brief vom 29. Mai 2020 an EU-Kommissar Breton hat Bundesminister Altmaier zudem die Wichtigkeit der Lizenzierung von standardessentiellen Patenten und deren Verfügbarkeit für die Industrie hervorgehoben und darauf hingewiesen, dass Fragen zur Lizenzierung von standardessentiellen Patenten innerhalb von mehrstufigen Zulieferketten eine große Rolle spielen. In seiner Antwort vom 8. Juli 2020 an Bundesminister Altmaier hat Kommissar Breton die Notwendigkeit eines europäischen Herangehens an standardessentielle Patente betont.

Die Bundesregierung hat ferner die Pilotstudie der Europäischen Kommission zur Wesentlichkeitsprüfung bei standardessentiellen Patenten unterstützt. Deutschland war durch das Deutsche Patent- und Markenamt (DPMA) bei dem Modell-Projekt vertreten, mit dem die Essentialität von Patenten für Standards ermittelt wurde. Die Ergebnisse dieser Studie sind am 24. November 2020 veröffentlicht worden. Die Studie ist unter folgendem Link abrufbar: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/pilot-study-essentiality-assessment-standard-essential-patents>.

Die Bundesregierung hat sich des Weiteren dafür engagiert, das Thema standardessentielle Patente auch auf der Ebene der Ratsarbeitsgruppen zu erörtern. So hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie das Thema standardessentielle Patente bei der Ratsarbeitsgruppe technische Harmonisierung vom 27. November 2020 auf die Agenda gesetzt, um sich mit den anderen EU-Mitgliedstaaten zu diesem Punkt auszutauschen. Außerdem wurde das Thema Standardessentielle Patente mehrfach in der Ratsarbeitsgruppe geistiges Eigentum behandelt, so zuletzt in der Sitzung am 3. Februar 2021.

8. Inwieweit haben sich die einzelnen Bundesministerien (insbesondere das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI), das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi), das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV), das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und das Bundeskriminalamt (BKA)) sowie ihre nachgeordneten Behörden in die bisherigen Vorgänge eingeschaltet?

Die Bundesregierung versteht diese Frage so, dass damit nach der Beteiligung der einzelnen Bundesministerien und der nachgeordneten Behörden an den in den Fragen 5 bis 7 genannten Maßnahmen gefragt wird. Die jeweils federführenden Ressorts haben bei den Maßnahmen die jeweils zu beteiligenden Ressorts nach den Vorgaben der Gemeinsamen Geschäftsordnung (GGO) eingebunden. Das Bundeskartellamt hat am 18. Juni 2020 eine schriftliche Erklärung nach § 90 Absatz 2 Satz 1 GWB, Artikel 15 Absatz 3 VO 1/2003 abgegeben und mehrere deutsche Gerichte (LG Mannheim, LG München 1, LG Düsseldorf), bei denen Unterlassungsklagen von Nokia gegen Daimler anhängig sind, gebeten, das Verfahren auszusetzen und dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) zur Vorabentscheidung vorzulegen. Das Landgericht Düsseldorf hat am 26. November 2020 einen entsprechenden Beschluss gefasst. Zu der Einbindung des DPMA wird auf die Antwort zu Frage 7 verwiesen.

9. Welche Experten, Verbände, Unternehmen oder anderweitige Dritte haben die Bundesregierung im Hinblick auf den standardessentiellen Patente im Mobilfunkbereich beraten bzw. wurden um Stellungnahmen gebeten (bitte tabellarisch und inhaltlich auflisten)?

Die Bundesregierung hat keine Beteiligungen im Hinblick auf standardessentielle Patente im Mobilfunkbereich durchgeführt. Die Bundesregierung hat jedoch Expertinnen und Experten, Verbände und Unternehmen wiederholt allgemein zu Fragen standardessentieller Patente beteiligt. Insoweit wird auf die Antwort zu den Fragen 5 und 6 verwiesen. Die Teilnehmerlisten zu den dort genannten Veranstaltungen sind dieser Antwort in anonymisierter Form als Anlagen beigefügt. Im Übrigen hat die Bundesregierung den beteiligten Kreisen die Möglichkeit gegeben, zu dem Gesetzentwurf eines Zweiten Gesetzes zur Vereinfachung und Modernisierung des Patentrechts Stellung zu nehmen. Die eingegangenen Stellungnahmen sind auf der Webseite des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz abrufbar, sofern die Einsenderinnen und Einsender der Veröffentlichung nicht widersprochen haben (https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/PatMoG_2.html).

10. Kennt die Bundesregierung die Einschätzung, dass der Gesetzentwurf in der aktuell geplanten Ausgestaltung nur zu einer weiteren Welle an SEP-Unterlassungsklagen führt, und plant sie Änderungen in Bezug auf die gesetzgeberische Begründung?

Die Bundesregierung versteht die Frage 10 dahingehend, dass nach der Änderung des § 139 PatG gefragt wird, die mit dem Gesetzentwurf eines Zweiten Gesetzes zur Vereinfachung und Modernisierung des Patentrechts vorgeschlagen wird. Mit dieser Änderung wird klargestellt, dass Verhältnismäßigkeitserwägungen – in Übereinstimmung mit dem geltenden Recht und der höchstgerichtlichen Rechtsprechung – ausnahmsweise zu einer Beschränkung des Unterlassungsanspruchs führen können. Der Bundesregierung ist bekannt, dass Teilen der Industrie der vorgelegte Entwurf zu weit geht, während er nach Einschätzung anderer Teile der Industrie nicht weit genug ist. Die Bundesregierung teilt jedoch nicht die Einschätzung, dass der Gesetzentwurf in der aktuell ge-

planten Ausgestaltung „nur zu einer weiteren Welle an SEP-Unterlassungsklagen“ führen würde. Wie bereits dargelegt, wird der Zugang zu standardessentiellen Patenten in Europa insbesondere durch das Kartellrecht bestimmt. Danach kann sich die Inhaberin oder der Inhaber eines standardessentiellen Patents in der Regel nicht auf einen Unterlassungsanspruch berufen, wenn sich der Patentnutzer FRAND-konform verhalten hat. Diese Rechtsprechung wird durch die Änderung des § 139 PatG nicht berührt. Änderungen der Begründung des Regierungsentwurfs sind im parlamentarischen Verfahren nicht möglich; sofern der Deutsche Bundestag noch Änderungen beschließen sollte, betreffen diese den Regelungsteil.

11. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung, um den IP-Aktionsplan für geistiges Eigentum der Europäischen Kommission umzusetzen?

Die Umsetzung des IP-Aktionsplans obliegt der Europäischen Kommission, die den Aktionsplan noch unter deutscher EU-Präsidentschaft vorgestellt hat. Die Bundesregierung wird die Arbeiten der Europäischen Kommission weiterhin konstruktiv begleiten und unterstützen.

