
POSITIONSPAPIER

Umsetzung des Koalitionsvertrages – Einführung der Reparaturklausel in das Designgesetz

Stand: 15.3.2018

Die (neue) große Koalition hat die Einführung der Reparaturklausel in ihre Regierungsagenda¹ aufgenommen. Da die Fakten zu diesem Thema bekannt sind und in den vergangenen Jahren intensiv diskutiert wurden, ist eine schnelle Umsetzung dieses Vorhabens möglich und geboten. Die zwei wichtigsten Märkte des Automobilsektors sind der Neuwagenverkauf (Primärmarkt) und der Markt für Wartungs- und Reparaturarbeiten (Sekundärmarkt). Die Autofahrer in Deutschland geben jährlich mehr als 12 Mrd. Euro für Kfz-Ersatz- und Verschleißteile aus. Rund ein Viertel dieses Umsatzes entfällt auf sichtbare Ersatzteile wie Motorhauben, Kotflügel, Außenspiegel, Scheiben, Scheinwerfer und Rückleuchten. Die bisherigen Regelungen des Designrechts schützen das Design sowohl des Neuwagens insgesamt und seiner sichtbaren einzelnen Teile als auch der jeweiligen sichtbaren Ersatzteile. Der Schutzrechteinhaber (i.d.R. der Automobilhersteller) kann die so geschützten (Ersatz-)Teile exklusiv herstellen. Die Reparaturklausel, die ausschließlich den Sekundärmarkt betrifft, hebt den Designschutz für sichtbare Ersatzteile auf, sodass auch Nichtschutzrechteinhaber solche Ersatzteile produzieren und vertreiben können. Dies ist bereits die Rechtslage etwa in Italien, Spanien, dem Vereinigten Königreich, Polen, den Niederlanden und Belgien.

Während der Verbraucher auf dem Primärmarkt eine Wahlmöglichkeit zwischen Fahrzeugen verschiedener Hersteller und Modelle hat, ist diese auf dem Sekundärmarkt gerade nicht gegeben. Er ist, da das ursprüngliche Erscheinungsbild des Fahrzeugs wieder hergestellt werden soll, auf ein bestimmtes Design festgelegt. Das Designschutzrecht kann verhindern, dass andere Anbieter als der Inhaber dieses Rechts (i.d.R. der Fahrzeughersteller) solche Teile produzieren und vertreiben.

Die Veröffentlichung einer ökonomischen² (Januar 2015) und einer juristischen³ (Juni 2016) Studie zum Thema „Designschutz“ und zum Reformbedarf des Designrechts, die im Auftrag der EU-Kommission erstellt wurden, belegt, dass eine Reform des bisherigen Rechtsrahmens erforderlich ist. Beide Studien sprechen sich für die EU-weite Einführung einer Reparaturklausel aus.

Unabhängig von einer neuen europaweiten Regelung ist eine Reformierung auf nationaler Ebene möglich. Art. 14 der Designschutzrichtlinie (RL 1998/71/EG) erlaubt den Mitgliedsstaaten eine Liberalisierung ihrer Designschutzvorschriften. Die Bundesregierung will von dieser Möglichkeit Gebrauch machen und hat dies im Koalitionsvertrag verankert. Auf Grund der starken Stellung Deutschlands innerhalb der EU kann eine nationale Einführung der Reparaturklausel der Auslöser für eine europaweit einheitliche Normierung sein.

¹ „Ein neuer Aufbruch für Europa, Eine neue Dynamik für Deutschland, Ein neuer Zusammenhalt für unser Land – Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD“ – S. 124 „Wir wollen von der Möglichkeit Gebrauch machen, eine Reparaturklausel im Designrecht einzuführen...“

² The Economic Review of Industrial Design in Europe – Final Report - http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8844 (Veröffentlicht: Januar 2015).

³ Legal Review on industrial design protection in Europe - http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8845 (Veröffentlicht: Juni 2016).

Die Begrenzung des Designschutzrechts ist unerlässlich – denn:

Die „Reparaturklausel“

... ist rechtlich die zweckmäßigste Lösung

Die Klausel schafft einen für das Rechts- und Wirtschaftssystem vernünftigen Ausgleich zwischen dem berechtigten Schutz geistigen Eigentums und dem für Verbraucher und freie Teilersteller und –händler notwendigen Wettbewerb und freien Warenverkehr. Sie höhlt geistiges Eigentum nicht willkürlich aus, sondern zeigt lediglich dessen natürliche Schranken auf.

Durch den Ausschluss wirksamen Wettbewerbs auf dem Sekundärmarkt entsteht ein Monopol für die Automobilindustrie. Eine solche marktverschließende Wirkung ist vom Designrecht nicht vorgesehen. Dies ist die absolut vorherrschende Meinung im rechtswissenschaftlichen Diskurs (so z.B.: Drexl/Hilty/Kur GRURInt 2005, S. 449 ff.) Auch deckt sich dies mit einer gefestigten Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes, nach der geistige Eigentumsrechte stets dort ihre Schranken finden müssen, wo sie wirksamen Wettbewerb in Sekundärmärkten gefährden oder gar beseitigen würden. Eine bereits normierte vergleichbare Schrankenregelung findet sich in § 23 Markengesetz. Hier darf das geschützte Recht von Dritten im geschäftlichen Verkehr genutzt werden. Genau die gleiche Wirkung hat die Reparaturklausel.

Auch ist die Reparaturklausel nicht der Beginn der Erosion der gewerblichen Schutzrechte. Das alleinige Vorliegen einer Produkialternativlosigkeit, die durch ein besonders innovatives Produkt oder durch sonstige, einzelfallbezogene Umstände und ein entsprechendes Schutzrecht entsteht, reicht nicht aus, um in den anderen Schutzrechten einen der Reparaturklausel entsprechenden Regelungsbedarf zu sehen. Bei sichtbaren Ersatzteilen handelt es sich um sogenannte „must match“ Teile - Produkte bei denen es keinen Wettbewerb um ein noch „besseres“ oder „innovativeres“ Design geben kann. Das faktische Monopol durch ein besonders innovatives Produkt entsteht grundsätzlich erst im Laufe der Zeit, wenn es auf dem Markt erfolgreich ist und sich gegen Konkurrenzprodukte durchsetzt. Im Falle der sichtbaren Ersatzteile ist dies anders, weil hier nämlich unmittelbar mit der Schutzrechtserteilung das Monopol des Herstellers entsteht. Eine Bindung an das Design des Herstellers beginnt schon ab dem Kauf des Fahrzeugs. Es erfolgt ein vollständiger Wettbewerbsausschluss unmittelbar aus der Schutzrechtsgewährung, mithin eine Situation die in den anderen gewerblichen Schutzrechten sehr selten gegeben ist. Dies ist das wesentliche Unterscheidungsmerkmal zu anderen Konstellationen, weshalb durch die Einführung der Reparaturklausel keine Aushöhlung der gewerblichen Schutzrechte droht.

Trotz der Reparaturklausel kann der Automobilhersteller seine Designinvestitionen amortisieren. Durch die Reparaturklausel wird der gesetzlich intendierte Anreiz (Wettbewerb um das beste Design/ Erschaffung neuer Designs) des Designrechts nicht unterlaufen. Beim Kauf seines Neuwagens bezahlt der Verbraucher für das „Design“ des Fahrzeugs. Der Automobilhersteller erhält zu diesem Zeitpunkt seine ihm zustehende *Designprämie*. Für dieselben Komponenten, diesmal in Gestalt von Ersatzteilen muss der Verbraucher jedes Mal, wenn er einen Ersatzkotflügel oder Ersatzscheinwerfer benötigt, für dasselbe (!) Design nochmals bezahlen – dieses Mal jedoch mit einem vom Automobilhersteller diktierten Preisaufschlag (*Monopolrente*). Die Reparaturklausel unterbindet einen solchen Missbrauch.

Ein Regelungsbedarf ist in Deutschland trotz der vom VDA abgegebenen Erklärung, Designschutzrechte nicht in wettbewerbsschädigender Art und Weise gegen Unternehmen des freien Ersatzteilmarkts geltend zu machen, gegeben. Erstens ist diese eine rechtsstaatlich fragwürdige „Lösung“, die vom OLG München (Urteil vom 12.05.2005 - 29 U 2833/04) als reine „Lobbyistenerklärung“ ohne Rechtsverbindlichkeit gewertet wurde und zweitens zeigt die Praxis, dass sich die Automobilhersteller nicht an diese Erklärung gebunden fühlen. Zwar dulden die Automobilhersteller in geringem Umfang einen freien Handel für sichtbare Ersatzteile, dieser ist jedoch nur auf einige Modelle beschränkt, und er steht unter der permanenten Gefahr, durch die Automobilhersteller unterbunden zu werden. Dies ist in diesem und den letzten Jahren auch mehrfach geschehen. Eine flächendeckende verbraucherfreundliche Versorgung, die mit einer langfristigen wirtschaftlichen Planungssicherheit für die Anbieter der betroffenen Ersatzteile verbunden ist, ist so nicht möglich. Eine rechtsstaatliche Lösung ist daher dringend erforderlich.

... ist ökonomisch die zweckmäßigste Lösung

Die nachteiligen wirtschaftlichen Folgen, die sich aus einer Monopolisierung des Ersatzteilmarktes ergeben, sind gravierend:

- In Deutschland verhindern sie den Aufbau einer unabhängigen Karosserieersatzteilproduktion.
- Scheinwerfer/Leuchten und Autoglas werden nicht von den Automobilherstellern gefertigt, sondern von der Zulieferindustrie. Trotzdem liegen die Designschutzrechte häufig bei den Automobilherstellern. Ist dies der Fall, entscheiden diese allein, ob der eigentliche Hersteller dieses Produkt auch dem unabhängigen Ersatzteilmarkt zur Verfügung stellen kann – die Versorgung des freien Ersatzteilmarktes für designgeschützte Teile hängt mitunter vollständig von der Entscheidung der Automobilhersteller ab.
- Selbst Ersatzteile, die für den Absatz in „freie“ Auslandsmärkte bestimmt sind, können von den Herstellern dieser Komponenten nicht mehr in Deutschland produziert werden; als Alternative bliebe nur die Verlagerung der Fertigungsstätten ins Ausland, in denen es eine Reparaturklausel gibt.
- Freie Teile-Großhändler können etwa 25% ihres Geschäftspotentials nicht ausnutzen und werden damit in ihrer Kernkompetenz als Vollsortimenter geschwächt.
- Freie Reparatoren müssen die betroffenen Ersatzteile bei ihren Wettbewerbern, den Vertragshändlern beziehen, wobei diese als Monopolisten die Preise beliebig festlegen können, wodurch die freien Werkstätten langfristig aus dem Markt gedrängt werden.

Damit nicht genug. Automobilhersteller können die bei Karosserie-integrierten Ersatzteilen zu erzielenden Monopolgewinne zur Quersubventionierung (nicht sichtbare Ersatzteile können zu günstigeren Preisen angeboten werden) im übrigen Ersatzteilmarkt einsetzen. Dies geschieht bereits. Dadurch wird mittelfristig die Existenz des freien Ersatzteilmarktes insgesamt ernsthaft gefährdet. Eine Studie⁴ des Instituts für Wirtschaftspolitik der Universität Köln gelangt zu dem Ergebnis, dass „die Öffnung des Marktes für einen freien Wettbewerb ... positiv sowohl auf die Qualität, die Vielfalt und die Angepasstheit des Angebots an die Kundenwünsche als auch auf die Endverbraucherpreise wirkt“.

... schützt 45 Millionen deutsche Autobesitzer (Verbraucher) vor überhöhten Ersatzteilpreisen

Wettbewerb ist der beste und in dieser Situation der einzig wirksame Verbraucherschutz. Durch den Designschutz sind die Autobesitzer der Preispolitik des jeweiligen Automobilherstellers schutzlos ausgeliefert. Für eine solche Monopolstellung ist in unserer Rechts- und Wirtschaftsordnung kein Raum. Dabei kommt es nicht darauf an, ob und inwieweit der Monopolist seinen Preisspielraum auch tatsächlich ausnützt. Allein die *Möglichkeit*, Preise wettbewerbsfrei festsetzen zu können, ist ausreichender Grund, Monopole grundsätzlich nicht zuzulassen. Deshalb gehen Versuche, eine generelle oder Teilmarktbezogene Diskussion über die *tatsächliche* Preisentwicklung zu eröffnen, grundsätzlich fehl. Sie können, unabhängig von ihrem Ausgang, ein unbestreitbar existierendes Monopol niemals rechtfertigen.

Dennoch wurden mehrfach Preisvergleiche vorgenommen. Diese bestätigen, dass Monopolisten ihre Preisspielräume in der Regel auch ausschöpfen. So haben amtliche Feststellungen innerhalb und außerhalb der EU ergeben, dass Automobilhersteller immer dann, wenn Wettbewerb in diesem Bereich aufkam und zugelassen wurde, ihre Preise um mindestens 30% - 40% senken mussten. Auch in Deutschland zeigen sich gravierende Preisunterschiede. Zum Beispiel können nach einer Marktrecherche des ADAC deutsche Autobesitzer erhebliche Einsparungen erzielen - z.B. bis zu 103 € (- 54%) für einen Kotflügel oder bis zu € 113 (-40%) für einen Scheinwerfer, wenn sie das entsprechende Ersatzteil nicht beim Automobilhersteller, sondern am freien Markt beziehen. 45 Millionen deutschen Autobesitzern solche Verbrauchervorteile vorzuenthalten, ist sträflich.

⁴ Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln [iwp]: „Eine Reparaturklausel erhöht die Effizienz am Markt für sichtbare Kfz-Ersatzteile – Designschutz wird nicht beeinträchtigt“ - http://www.iwp.uni-koeln.de/fileadmin/contents/dateiliste_iwp-website/publikationen/sonstige_publikationen/iwp-Studie_Reparaturklausel_29.11.07.pdf (Veröffentlicht: Januar 2007).

Zusätzlich zeigt eine im Herbst 2017 veröffentlichte Preisanalyse⁵ des Gesamtverbands der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV), dass die Preise für sichtbare Ersatzteile deutlich stärker gestiegen sind als die allgemeine Inflationsrate. Zwischen 2013 und 2017 ist die allgemeine Inflationsrate um 3,4%-Punkte gestiegen. Die Preise für sichtbare Ersatzteile stiegen dagegen im Durchschnitt um 19%-Punkte. Dies führt zu erhöhten Reparaturkosten und damit zu höheren Versicherungsprämien. Eine Rückleuchte, die im Jahr 2013 im Durchschnitt 120€ gekostet hat, kostete 2017 168€ - ein Preisanstieg um 40%.

...sichert und schafft Arbeitsplätze in der EU

Falsch ist die Behauptung des VDA, dass durch die Reparaturklausel 50.000 Arbeitsplätze auf Herstellerebene betroffen sind (Quelle: „Designschutz für Kfz-Teile im Designrecht“ von Juni 2014). Der VDA gibt für die Automobilhersteller einen Umsatz je Beschäftigtem in Höhe von 588.500 € an (VDA, „International Auto Statistics“, 2011). Der Umsatz für sichtbare Ersatzteile zu Werksabgabepreisen beträgt ca. 4,8 Mrd. €. Die Automobilhersteller haben daran einen Marktanteil von 75 %. Setzt man diesen Anteil ins Verhältnis zum Umsatz je Beschäftigtem, kommt man auf eine Mitarbeiteranzahl von knapp 6200. Der Marktanteil im Bereich Karosserieersatzteile (nur diese werden von Autoherstellern selbst gefertigt) beträgt für die Kfz-Hersteller ca. 92%. Erfahrungen aus bereits liberalisierten Märkten zeigen, dass der Marktanteil der Unternehmen des freien Kfz-Ersatzteilmarkts ungefähr auf 15% (bisher knapp 8%) anwachsen kann. Für den Fall, dass diese Marktverschiebung in Deutschland ebenfalls stattfindet und die Automobilhersteller darauf nur mit Entlassungen reagieren können, sind daher weniger als 1000 Mitarbeiter potentiell gefährdet. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass die freien Karosseriehersteller ebenfalls Mitarbeiter benötigen und bei stetigem Wachstum weiter einstellen werden, es also zu einer Verlagerung der betroffenen Arbeitsplätze in die freie Ersatzteilproduktion kommt.

Im Übrigen stellt sich die Beschäftigungsfrage, wenn man sie schon fälschlich mit geistigem Eigentum in Verbindung bringt, in diesem Zusammenhang ganz anders. Bereits heute importieren die Automobilhersteller etwa 40% ihres Teilebedarfs aus Niedriglohnländern außerhalb der EU und unterhalten *dort* (Produktions-) Arbeitsplätze bzw. verlagern sie dorthin. Der Trend, in diesen Ländern kostengünstig zu produzieren und beim europäischen Verbraucher hohe Preise (und dadurch hohe Gewinne) zu erzielen, wird durch ein Ersatzteilmonopol hierzulande grundsätzlich gefördert. Designschutz erweist sich so als ein Anreiz für Automobilhersteller, noch mehr Arbeitsplätze in Drittländer zu verlagern. Die Reparaturklausel steuert dem entgegen.

... verhindert die Gefährdung und Vernichtung mittelständischer Existenzen

Bei den im freien Markt tätigen Teileproduzenten, Teilehändlern und Reparaturbetrieben handelt es sich überwiegend um kleinere und mittlere *mittelständische* Unternehmen (KMUs). Die Erstreckung des Designschutzrechts auf Ersatzteile zugunsten der Automobilhersteller wendet sich somit gegen eine in Jahrzehnten gewachsene, leistungsfähige Mittelstandsstruktur und droht, sie stark zu schwächen. Dies zu einer Zeit, in dem die EU die KMUs durch den Small Business Act und die in der Mitteilung „Den Binnenmarkt weiter ausbauen: mehr Chancen für die Menschen und die Unternehmen (COM 2015/550 fin.)“ genannten Maßnahmen gezielt fördern will und bei der Folgenabschätzung von Gesetzgebungsplänen auch deren Interessen besonders berücksichtigt. Dabei begehren die Betroffenen keinen „Schutz“ und keine Subvention – im Gegensatz zu den Automobilkonzernen, die nach Schutz vor Wettbewerb und einer dadurch zu erzielenden indirekten Subvention rufen. Die Mittelständler fordern vom Gesetzgeber lediglich die selbstverständliche Möglichkeit, mit Hilfe der Reparaturklausel vollumfänglich am Wettbewerb teilnehmen zu können.

⁵ <https://www.gdv.de/de/themen/news/preise-fuer-auto-ersatzteile-steigen-rasant-11536>

... hat mit der Sicherheit von Ersatzteilen nichts zu tun

Erkennbar falsch, und Grenzen der Glaubwürdigkeit berührend, ist letztlich der Einwand der Automobilhersteller, Designschutz sei erforderlich, um die Sicherheit von Ersatzteilen zu gewährleisten. Zum einen *kann* „Design“-Schutz dies gar nicht leisten, da er nur an die äußere Form, nicht aber an die konstruktive Beschaffenheit eines Produkts, in diesem Falle eines Autoteils, anknüpft. Zum andern hat eine vom Europäischen Parlament in Auftrag gegebene Studie⁶ nochmals bestätigt, dass die in der EU schon 1970 initiierten und seit dem ständig erweiterten und verfeinerten strengen Genehmigungsverfahren (Typprüfung / Autorisation) für sicherheitsrelevante Teile „mehr als ausreichend sind, um die Sicherheit von Verkehrsteilnehmern zu gewährleisten“. „*Bemerkenswert*“ allerdings fanden die Autoren der Studie, dass die Automobilhersteller, „*die den Vorwurf der Sicherheitsgefahr von Nicht-Originalteilen erhoben haben*“, keine (!!) Belege für irgendwelche Gefährdungen in der Praxis vorlegen konnten.

Über den GVA

Der Gesamtverband Autoteile-Handel e.V. (GVA) ist der Branchenverband und die politische Interessenvertretung des freien Kfz-Teile-Großhandels in Deutschland. Darüber hinaus spricht er auch für die rund 2.000 Einzelhändler von Kfz-Ersatzteilen. Im GVA sind derzeit 133 Handelsunternehmen mit über 1.000 Betriebsstellen sowie 122 Kfz-Teilehersteller und Anbieter technischer Informationen organisiert. Der Gesamtmarkt für Pkw- und Nutzfahrzeugteile hat in Deutschland ein Volumen von rund 26 Mrd. Euro. Weitere Informationen sind abrufbar unter: www.gva.de

Kontakt:

GVA – Gesamtverband Autoteile-Handel
Marita Kloster, Geschäftsführerin
Gothaer Straße 17, 40880 Ratingen;
Tel. + 49 (2102) 770 770, m.kloster@gva.de

Hauptstadtbüro
Claudius Dücker, Senior Policy Officer
Am Weidendamm 1A, 10117 Berlin
Tel. + 49 (30) 59 00 99 439; E-Mail: c.duecker@gva.de

⁶ The consequences for the safety of consumers and third parties of the proposed directive amending Directive 98/71/EC on the legal protection of design rights - http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/study-legal-protection-of-design-study-legal-protection-of-design-en.pdf (Veröffentlicht: September 2006) Seite 5, 66.