

Bundesrat

Drucksache 355/17

03.05.17

Unterrichtung

durch die Europäische Kommission

Stellungnahme der Europäischen Kommission zu dem Beschluss des Bundesrates zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt

C(2017) 2577 final

siehe Drucksache 565/16 (Beschluss)



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, 28.4.2017
C(2017) 2577 final

Frau Malu Dreyer
Präsidentin des Bundesrats
Leipziger Straße 3-4
10117 Berlin
DEUTSCHLAND

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

die Kommission dankt dem Bundesrat für seine Stellungnahme zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt (COM(2016) 593 final).

Mit diesem Vorschlag beabsichtigt die Kommission, dem in der Strategie für einen digitalen Binnenmarkt¹ verankerten Ziel, „die Unterschiede zwischen den nationalen Urheberrechtssystemen zu verringern und den Nutzern einen breiteren Online-Zugriff auf Werke in der gesamten EU zu ermöglichen“ sowie den Aktionsplan der Europäischen Union für die Modernisierung des Urheberrechts, dargelegt in der Mitteilung „Schritte zu einem modernen, europäischeren Urheberrecht“² vom Dezember 2015, ein Stück näherzukommen.

Der Vorschlag für eine Richtlinie über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt hat insbesondere folgende Zielsetzungen: Anpassung bestimmter zentraler Ausnahmen vom Urheberrecht an das digitale und grenzüberschreitende Umfeld, Verbesserung der Lizenzierungsverfahren und Gewährleistung eines breiteren Zugangs zu Inhalten sowie Schaffung eines gut funktionierenden Marktes für Urheberrechte.

Die Kommission begrüßt, dass der Bundesrat wie sie selbst die Auffassung vertritt, dass die in dem Vorschlag vorgesehenen Maßnahmen auf Ebene der Europäischen Union erforderlich sind, um die Unterschiede zwischen den nationalen Urheberrechtssystemen, insbesondere in Bezug auf Ausnahmen und Beschränkungen, zu verringern und den grenzüberschreitenden Zugang zu urheberrechtlich geschützten Inhalten zu erleichtern. Der Vorschlag der Kommission liegt derzeit den gesetzgebenden Organen (Europäisches Parlament und Rat) zur Erörterung vor. Die Stellungnahme des Bundesrates wurde den Vertretern der Kommission bei den laufenden Verhandlungen mit den gesetzgebenden Organen übermittelt und wird in diese Erörterungen einfließen.

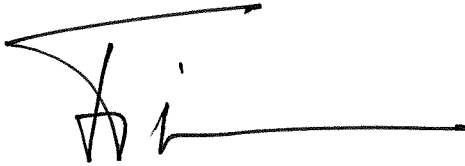
¹ COM(2015) 192 final.

² COM(2015) 626 final.

In Bezug auf die in der Stellungnahme des Bundesrates enthaltenen Anmerkungen und Fragen verweist die Kommission auf den beigefügten Anhang.

Die Kommission hofft, dass die vom Bundesrat aufgeworfenen Fragen mit diesen Ausführungen geklärt werden konnten, und sieht der Fortsetzung des politischen Dialogs erwartungsvoll entgegen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Frans Timmermans', with a long horizontal line extending to the right.

*Frans Timmermans
Erster Vizepräsident*

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Andrus Ansip', written in a cursive style.

*Andrus Ansip
Vizepräsident*

ANHANG

Die Kommission hat die in der Stellungnahme des Bundesrates aufgeworfenen Fragen sorgfältig geprüft und nimmt dazu wie folgt Stellung:

- Zur Ausnahmeregelung betreffend das Text- und Data-Mining (Art. 3) – Ziff. 21 und 22 der Stellungnahme

In Artikel 3 Absätze 1 und 2 des Richtlinienvorschlags wird eine neue verbindliche Ausnahmeregelung für Text- und Daten-Mining durch Forschungseinrichtungen zum Zwecke der wissenschaftlichen Forschung eingeführt.

Artikel 3 Absatz 4 des Richtlinienvorschlags hingegen ist in Verbindung mit Artikel 3 Absatz 3 als Verfahren zu verstehen, das es Rechteinhabern und Forschungseinrichtungen ermöglichen würde, sich auf bewährte Vorgehensweisen zu einigen. Es stellt keine Voraussetzung für die Anwendung der Ausnahmeregelung betreffend das Text- und Data-Mining dar. Des Weiteren ist wichtig darauf hinzuweisen, dass die in Artikel 3 Absatz 3 vorgesehenen Maßnahmen nicht über das zur Gewährleistung der Sicherheit und Integrität des Systems oder der Datenbanken Notwendige hinausgehen dürfen. In Erwägungsgrund 12 wird betont, dass solche Maßnahmen „der wirksamen Anwendung der Ausnahme nicht entgegenstehen“ sollten.

Die Auswirkungen der Ausnahmeregelung betreffend das Text- und Data-Mining auf andere Nutzer als die genannten Nutznießer (z.B. Anbieter von Datenanalysen) sind nicht Gegenstand des Vorschlags. Daher ändert der Vorschlag auch nichts an der derzeitigen Situation anderer Nutzer von Text- und Data-Mining oder der Anbieter von Datenanalysen, die ihre Tätigkeiten unter denselben Voraussetzungen wie heute ausüben können – u. a. durch die bestehenden Ausnahmeregelungen betreffend das Urheberrecht und Datenbanken, vorübergehende Vervielfältigungshandlungen und Entnahme oder Wiederverwendung von Kopien aus einer Datenbank.

Um den Realitäten des derzeitigen Forschungsumfelds Rechnung zu tragen und Innovationen zu fördern, ist im Erwägungsgrund 10 des Vorschlags Folgendes ausdrücklich vorgesehen: „Forschungsorganisationen, die an einer öffentlich-privaten Partnerschaft beteiligt sind, sollten auf diese Ausnahme auch zurückgreifen können“.

Die vorgeschlagene Ausnahme für Text- und Data-Mining ist auf das Vervielfältigungsrecht beschränkt; sie gilt nicht für die Verbreitung der Forschungsergebnisse.

- Zur Ausnahme für die Nutzung von Werken und sonstigen Schutzgegenständen für digitale und grenzübergreifende Lehrtätigkeiten (Art. 4) – Ziff. 11, 15, 19 und 24 bis 26 der Stellungnahme

Die Einführung einer neuen verbindlichen Ausnahmeregelung für die Nutzung geschützter Inhalte im Rahmen digitaler Lehrtätigkeiten wurde in der dem Vorschlag beigefügten Folgenabschätzung auf der Grundlage der von den Interessenträgern übermittelten und aus verschiedenen Studien extrahierten Daten, insbesondere im Hinblick auf die Auswirkungen

auf den Lizenzierungsmarkt, bewertet.

Die Kommission ist der Ansicht, dass die vorgeschlagene neue Ausnahmeregelung für digitale Lehrtätigkeiten nach Artikel 4 des Richtlinienvorschlags für Bildungseinrichtungen, Lehrkräfte und Studenten vorteilhaft wäre.

Die neue Ausnahmeregelung gilt nur für die digitale Nutzung, einschließlich der Bereitstellung von Teilen oder Auszügen von Werken für den Zweck der Veranschaulichung im Rahmen einer Lehrtätigkeit im Intranet der Bildungseinrichtung oder in einem virtuellen Lernumfeld. Für nichtdigitale Nutzungen können die Mitgliedstaaten weiterhin die Ausnahmeregelungen nach Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe a und Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a der Richtlinie 2001/29/EG in Einklang mit dem Unionsrecht anwenden.

Gemäß Artikel 4 Absatz 2 können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass die Ausnahmeregelung nicht gilt, wenn angemessene Lizenzen leicht verfügbar sind. Die vorgeschlagenen Regelungen setzen voraus, dass die Mitgliedstaaten, die diese Bestimmung anwenden, dafür sorgen, dass angemessene Lizenzen verfügbar und sichtbar sind, um sicherzustellen, dass den Bildungseinrichtungen uneingeschränkte Rechtssicherheit zugutekommt und sie nicht mit unverhältnismäßigen Verwaltungskosten belastet werden. Es bleibt den Mitgliedstaaten freigestellt, die neue Ausnahmeregelung ohne Rückgriff auf dieses lizenzbasierte Verfahren umzusetzen.

Nach Artikel 4 Absatz 4 des Vorschlags steht den Mitgliedstaaten die Möglichkeit offen, für die Ansprüche, die den Rechteinhabern aufgrund der Nutzung ihrer Werke auf der Grundlage der neuen Ausnahme für Lehrtätigkeiten entsteht, einen fairen Ausgleich vorzusehen. Mitgliedstaaten, die sich für die Nutzung dieser Möglichkeit entscheiden, müssten dann einen fairen Ausgleich innerhalb der durch das Unionsrecht gesetzten Grenzen schaffen.

- Zur Ausnahme für den Erhalt des Kulturerbes (Artikel 5) und die Maßnahmen zur Verbesserung der Lizenzierungsverfahren und zur Gewährleistung eines breiteren Zugangs zu vergriffenen Werken (Art. 7, 8 und 9) – Ziff. 13, 16, 27, 28 und 29 der Stellungnahme

In Artikel 5 des Vorschlags wird eine neue verbindliche Ausnahmeregelung für den Erhalt von Werken und sonstigen Schutzgegenständen eingeführt, die sich dauerhaft in den Sammlungen der betreffenden Einrichtungen des Kulturerbes befinden. Artikel 5 zielt auf den Erhalt des kulturellen Erbes ab und sieht daher eine Ausnahmeregelung in Bezug auf das Vervielfältigungsrecht vor.

Mit der nötigen Verbesserung des Rechtsrahmens für die Verbreitung und Zugänglichmachung des kulturellen Erbes hat sich die Kommission in den Artikeln 7 bis 9 der vorgeschlagenen Richtlinie befasst und Regelungen für eine einfachere kollektive Lizenzierung für die Verbreitung vergriffener Werke, die sich in den Sammlungen von Einrichtungen des Kulturerbes befinden, erarbeitet. Die Einbeziehung von Übersetzungen in die Definition des Begriffs „vergriffene Werke“ ist im Rahmen dieser Regelungen wichtig, um sicherzustellen, dass die Vorschriften eine ausgewogene Lösung darstellen, die für die

Einrichtungen des Kulturerbes praktikabel ist und den Rechteinhabern angemessenen Schutz bietet. Was die in der Stellungnahme des Bundesrates enthaltene Anmerkung zum Antiquariatsbuchhandel angeht, hielt die Kommission es nicht für notwendig, den „üblichen Vertriebsweg“ zu definieren.

Sowohl Artikel 5 als auch die Artikel 7 bis 9 der vorgeschlagenen Richtlinie beziehen sich auf eine Definition des Begriffs „Einrichtungen des Kulturerbes“ (Artikel 2), die nach Auffassung der Kommission alle Einrichtungen umfasst, die entscheidend an den Anstrengungen zum Erhalt und zur Verbreitung des Kulturerbes beteiligt sind.

– Zur Wechselbeziehung zwischen technischen Schutzmaßnahmen und den im Richtlinienvorschlag vorgesehenen Ausnahmen und Beschränkungen (Artikel 6) – Ziff. 17 der Stellungnahme

Die Kommission ist der Auffassung, dass die Wechselbeziehung zwischen technischen Schutzmaßnahmen und Ausnahmen ein wichtiges Thema ist, das bereits Gegenstand der Richtlinie 2001/29/EG (Artikel 6 Absatz 4) war. Als Grundsatz ist in Artikel 6 Absatz 4 Unterabsatz 1 festgelegt: Zunächst einmal ist nach dieser Vorschrift freiwilligen Vereinbarungen zwischen Rechteinhabern und Begünstigten von Ausnahmen der Vorzug zu geben. Wurden keine freiwilligen Maßnahmen getroffen, müssen die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die Rechteinhaber dem Begünstigten einer Ausnahme die Mittel zur Nutzung der betreffenden Ausnahme zur Verfügung stellen. In Artikel 6 Absatz 4 Unterabsatz 4 ist festgelegt, dass diese Maßnahmen keine Anwendung auf Dienstleistungen auf Abruf (On-Demand-Services) finden.

Der Vorschlag behält das durch Artikel 6 Absatz 4 der Richtlinie 2001/29/EG eingeführte System bei. Darüber hinaus wird in dem vorliegenden Vorschlag die Ausnahmeregelung nach Artikel 6 Absatz 4 Unterabsatz 1 auf Dienstleistungen auf Abruf (On-Demand-Services) erweitert.

– Zum Schutz von Presseveröffentlichungen im Hinblick auf digitale Nutzungen (Art. 11) – Ziff. 20, 30 und 31 der Stellungnahme

Artikel 11 des Vorschlags sieht vor, dass Presseverlage ein neues Schutzrecht für die Nutzung ihrer Presseveröffentlichungen erhalten. Mit diesem neuen Recht soll gewährleistet werden, dass der wirtschaftliche Beitrag der Presseverlage (Zeitungs- und Zeitschriftenverleger) im Recht der Europäischen Union anerkannt wird. Da der Gegenstand des Schutzes eine Presseveröffentlichung ist, werden die damit verbundenen Rechte ausschließlich dem Herausgeber von Presseveröffentlichungen im Sinne des Artikels 2 Absatz 4 gewährt.

Diese den Herausgebern von Presseveröffentlichungen zugestandenen Rechte betreffen die ausschließlichen Rechte auf Vervielfältigung und öffentliche Zugänglichmachung in Bezug auf die digitale Nutzung. Durch die Einführung eines neuen Schutzrechts für Presseverlage würde zwar eine neue Kategorie von Rechteinhabern geschaffen, der Umfang des urheberrechtlichen Schutzes würde davon aber nicht berührt. Dies ist insbesondere in Erwägungsgrund Nr. 34 des Kommissionsvorschlags präzisiert.

Der nach Artikel 11 gewährte Schutz ist gemäß Artikel 11 Absatz 2 unabhängig von den im Unionsrecht festgelegten Rechten der Urheber an den in einer Presseveröffentlichung enthaltenen Werken und lässt diese Rechte unberührt. Da es sich bei den vorgeschlagenen Rechten um ausschließliche Rechte handelt, verleihen sie den Verlagen das Recht, die Vervielfältigung und die öffentliche Zugänglichmachung ihrer Presseveröffentlichungen entweder zu verbieten oder zu erlauben und die Bedingungen hierfür festzulegen (z. B. unentgeltlich oder gegen Zahlung von Lizenzgebühren). In den Artikeln 14 bis 16 des Vorschlags sind die Transparenzpflicht gegenüber Urhebern und ausübenden Künstlern sowie Vertrags- und Vergütungsanpassungsmechanismen festgelegt, die dazu beitragen sollen, dass die Urheber einen fairen Anteil an den Erträgen aus der Nutzung von Presseveröffentlichungen erhalten.

Eine Schutzdauer von 20 Jahren wird als angemessen angesehen, da sie für Presseverlage eine vergleichbare Situation wie für andere Rechteinhaber schaffen würde, ohne dass dies signifikante Auswirkungen auf andere Akteure wie Urheber, Verbraucher und Anbieter von Online-Diensten hätte.

- Zu den Ausgleichsansprüchen für die Nutzung von Werken im Rahmen der Ausnahmen und Beschränkungen in Bezug auf das Urheberrecht zwischen Urhebern und Verlagen (Art. 12) – Ziff. 32 der Stellungnahme

Nach Artikel 12 und Erwägungsgrund 36 der vorgeschlagenen Richtlinie können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass Verlage unter bestimmten Umständen einen Anteil am Ausgleich für die Nutzungen des Werkes beanspruchen können, die im Rahmen einer Ausnahme oder Beschränkung erfolgt sind. In der Folgenabschätzung und in Erwägungsgrund 36 des Vorschlags ist dargelegt, dass die Verlage einerseits in die Nutzung der in ihren Veröffentlichungen enthaltenen Werke investieren, ihnen andererseits aber durch die Verwendung dieser Werke im Rahmen von Ausnahmen oder Beschränkungen in bestimmten Fällen Einnahmen entgehen können. Der Vorschlag der Kommission zielt darauf ab, eine Rechtsgrundlage für die Mitgliedstaaten zu schaffen, wobei es diesen weiterhin freisteht, zu entscheiden, ob und in welchen Fällen die Aufteilung der Ausgleichsleistungen zwischen Urhebern und Verlagen im jeweiligen nationalen Kontext und im Einklang mit dem Unionsrecht angemessen ist.

- Zur Nutzung geschützter Inhalte durch Diensteanbieter der Informationsgesellschaft, die große Mengen der von ihren Nutzern hochgeladenen Werke und sonstigen Schutzgegenstände speichern oder zugänglich machen (Art. 13) – Ziff. 33 und 34 der Stellungnahme

Was Artikel 13 und mögliche Auswirkungen auf Innovationen und Start-ups anbelangt, sollte daran erinnert werden, dass der Vorschlag sich lediglich auf diejenigen Diensteanbieter konzentriert, die im Hinblick auf den Inhalt und die Zahl der Nutzer dieser Dienste eine bestimmte Größenordnung erreicht haben. Ein Diensteanbieter, der die Kriterien eines kleinen oder mittleren Unternehmens (KMU) erfüllen kann, verfügt möglicherweise über große Mengen an geschützten Inhalten und ist ein wichtiger Akteur auf dem Inhalte-Markt, während ein Start-up erst nach einiger Zeit oder vielleicht nie in der Lage sein wird, die

Menge an Inhalten bereitzustellen und die Nutzerzahlen zu erreichen, damit Artikel 13 Anwendung finden kann. Aus diesem Grund hat die Kommission beschlossen, Kriterien zu verwenden, die sich auf die Menge der zur Verfügung gestellten geschützten Inhalte und nicht auf die Größe des jeweiligen Unternehmens bezieht.

Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die Maßnahmen, die die Diensteanbieter ergreifen müssen, „angemessen“ sein müssen, d. h. sie sollten nicht unnötig kompliziert und kostspielig sein. Der Diensteanbieter kann also Maßnahmen ergreifen, die in seinem konkreten Fall angemessen und verhältnismäßig sind.

- Zu fairen Verträgen mit den Urhebern und ausübenden Künstlern über die Vergütung (Artikel 14 bis 16) – Ziff. 35 bis 37 der Stellungnahme

Artikel 14 der vorgeschlagenen Richtlinie sieht vor, dass Urheber und ausübende Künstler angemessene Informationen über die Verwertung ihrer Werke erhalten und dass die den Vertragspartnern der Urheber und ausübenden Künstler auferlegte Transparenzpflicht verhältnismäßig ist. Der Vorschlag sollte es den Urhebern und ausübenden Künstlern ermöglichen, die Transparenzpflicht in sinnvoller Weise zu nutzen.

Allerdings soll durch diese Bestimmungen gewährleistet werden, dass die Transparenzpflicht keine unnötige Belastung darstellt und dass die Vertragspartner der Urheber und ausübenden Künstler nicht verpflichtet sind, Informationen zur Verfügung zu stellen, die sie nicht besitzen. Wie in Erwägungsgrund 41 dargelegt sind die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Erfüllung der Transparenzpflicht mittels sektorspezifischer Dialoge der Interessenträger zu erleichtern. Außerdem sieht Artikel 14 Absätze 2 und 3 in bestimmten Fällen Anpassungen zur Minderung des Verwaltungsaufwands für die Vertragspartner von Urhebern und ausübenden Künstlern vor. Artikel 14 Absatz 3 sieht insbesondere vor, dass die Mitgliedstaaten festlegen können, dass die Transparenzpflicht keine Anwendung findet, wenn der Beitrag des Urhebers oder ausübenden Künstlers vor dem Hintergrund des Gesamtwerks oder der Gesamtdarbietung nicht erheblich ist.

Die in Artikel 16 vorgesehene alternative Streitbeilegung sollte als zusätzlicher Mechanismus gesehen werden, der Urhebern und ausübenden Künstlern helfen soll, ihre Rechte durch ein schnelleres und einfacheres Verfahren effizient geltend zu machen.

- Zu anderen Aspekten – Ziff. 6, 9 und 18 der Stellungnahme

Die Kommission hat in der Mitteilung zum zweiten Paket zur Modernisierung des Urheberrechts bereits erwähnt, dass sie sich auch weiterhin mit dem Thema Ausnahmen befassen wird, unter anderem mit den in der Mitteilung „Schritte zu einem modernen, europäischen Urheberrecht“ vom 9. Dezember 2015 genannten Themen, zu denen auch das Thema private Vervielfältigungen gehört.

Was die Einrichtung und Anwendung von Datenbanken mit Informationen, die für eine geordnete Rechtspflege unerlässlich sind, angeht, ist darauf hinzuweisen, dass es im

urheberrechtlichen Besitzstand der Europäischen Union³ mehrere Ausnahmen gibt, die die Nutzung urheberrechtlich geschützter Inhalte zu Zwecken der öffentlichen Sicherheit, der Verwaltung oder der Rechtspflege gestatten. Im Rahmen dieser Ausnahmen können die Mitgliedstaaten die Nutzung urheberrechtlich geschützter Inhalte zu Zwecken der öffentlichen Sicherheit, Verwaltung und Rechtspflege gestatten.⁴ Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf diese Ausnahmen, die auch weiterhin in vollem Umfang Anwendung finden.

Was die Anwendung des Grundsatzes der Weiterveräußerung rechtmäßig erworbener digitaler Güter betrifft, so ist anzumerken, dass die Kommission im Rahmen der 2013/2014 durchgeführten öffentlichen Konsultation zur Überprüfung der Urheberrechtsvorschriften der Europäischen Union eine Konsultation zu diesem Thema durchgeführt hat. Nach Abschluss der Konsultation wurde der Schluss gezogen, dass es für Maßnahmen auf EU-Ebene noch zu früh ist, insbesondere weil es schwierig ist, die konkreten Auswirkungen auf den Markt zu bewerten.

³ Siehe Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe e der Richtlinie 2001/29/EG sowie Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe c und Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe c der Richtlinie 96/9/EG.

⁴ Allerdings sind dabei andere rechtliche Bedenken, beispielsweise der Schutz personenbezogener Daten, nicht auszuschließen.