



## **Julia Redas Berichtsentwurf zur Urheberrechtsentwicklung und Junckers Mission Letter an Günther Oettinger: Piratin und Steuermann begegnen sich auf hoher See, noch kein Leuchtturm in Sicht.**

### 1. Die Kommission:

Wir erinnern uns: Kurz vor Ende ihrer Amtszeit zertrümmerten Teile der Barroso-Kommission unter Führung der fürs Digitale zuständigen Kommissarin Kroes („Copyright is irrelevant“) lustvoll wie Kinder im Sandkasten die Pläne des Urheberrechts-Kommissars Barnier, ein auf umfangreicher Beteiligung der Fachkreise durch eine sorgfältige Umfrage basierendes Weißbuch zum Thema „Entwicklung des Urheberrechts im digitalen Zeitalter“ zu veröffentlichen. Mehr als zwei geleakte Entwürfe bekam die Öffentlichkeit davon nicht zu sehen.

Die Büroleitung des neuen Chefs Juncker löste Barniers Binnenmarkt-Kommissariat kurzerhand auf und zerschlug noch vor Amtsantritt der neuen Kommission die dort beheimatete Abteilung für Urheberrecht und gewerblichen Rechtsschutz. Die Unterabteilung Urheberrecht gelangte in die Zuständigkeit des für „Digitale Agenda und Gesellschaft“ verantwortlichen Kommissars Oettinger, während das Industrie-Kommissariat zuständig für Patentrecht und gewerblichen Rechtsschutz wurde. Seither versuchen die derart bereicherten Kommissare, die jeweiligen Trümmer einzugliedern.

Oettinger, der seine Vorlagen an Juncker über die ihm vorgesetzten Vizepräsidenten Ansip – zuständig für den „Digitalen Binnenmarkt“ – und Katainen – zuständig für „Jobs, Wachstum, Investment und Wettbewerbsfähigkeit“ – leiten muss, bekam am 1. November 2014 einen langen Brief von Juncker, in dem seine Aufgaben beschrieben werden („Mission Letter“): Vor allem soll er „nationale Silos“ im Urheberrecht und Datenschutz, im Management von Radiowellen und der Anwendung von Wettbewerbsrecht niederreißen, also u.a. territorial begrenzte Rechteerläumungen, derzeit noch die Geschäftsgrundlage weiterer Bereiche der Kulturwirtschaft, beseitigen. Langfristige strategische Ziele sollen dem Sektor Rechtssicherheit verleihen und Investment sowie kreative Geschäftsmodelle beflügeln. Nutzer stehen im Mittelpunkt der Aktion: Sie sollen z.B. mit ihren elektronischen Spielzeugen europaweit Dienstleistungen, Musik, Filme und Sportereignisse empfangen und ihre Handys ohne Roaming-Gebühren benutzen können.

Konkreter sollen bereits in den ersten sechs Monaten des Jahres ambitionierte gesetzgeberische Schritte für den Digitalen Binnenmarkt unternommen werden. Telekommunikations- und

Radio/TV-Anbieter sollen einheitlich reguliert werden. Bereits in den ersten drei Monaten sollen Lösungen auf den Tisch, die privates und öffentliches Investment in hochqualifizierte digitale Infrastruktur fördern – insofern korrespondierend den ambitionierten Ansätzen der deutschen Digitalen Agenda. Folgen soll die Förderung der Entwicklung der kreativen sowie der Content- und Medienindustrie, die sich an die digitale Entwicklung anpassen und neue Konsumenten erreichen sollen. Start-ups, innovative Unternehmer und Entwicklungen wie die Cloud, das „Internet der Dinge“ und Big Data sollen zu europäischen Erfolgsgeschichten werden.

Gleichzeitig sollen durch geeignete gesetzgeberische Maßnahmen Informationsfreiheit, Ausdrucksfreiheit, Medienpluralismus und kulturelle und sprachliche Vielfalt gefördert und gesichert werden. Schließlich wird Oettinger von Juncker auch beauftragt, mit internationalen Partnern eine weltweite Binnenorganisation des Internets zu entwickeln. Fast nichts wird ausgelassen, schließlich wird auch noch die Modernisierung des öffentlichen Dienstes dem Adressaten aufgebürdet.

Von kreativen Menschen, UrheberInnen und Content-Produzenten und von deren Bedeutung für die Digitale Agenda findet sich in diesem von Technokraten verfassten Dokument kein Sterbenswörtchen. Die Verfasser werden erkennbar von der Angst der Kommission geleitet, von der Bevölkerung als technokratisch und bürgerfern wahrgenommen zu werden.

Oettinger ist um seine gigantische Aufgabe nicht zu beneiden. Er ist zuständig für alles und nichts im digitalen Zusammenhang, alle Augen werden sich auf ihn richten. In ersten angesichts des Katalogs zaghaften Verlautbarungen hat er bereits das fast Unmögliche angekündigt: Binnen sechs Monaten soll eine einheitliche Rechtsgrundlage für das Recht des geistigen Eigentums in Europa geschaffen werden, vermutlich von der neu hinzugewonnenen Unterabteilung für Urheberrecht. Mitte Januar wurde Kommissar Oettinger in Berlin schon recht konkret: Zusammen mit den Mitgliedsstaaten möchte er die offenen Fragen mit einer „Copyright-Directive“ regeln. Im Übrigen wird er darauf achten müssen, dass die Spielräume für den Politikentwurf der Kommission nicht durch restriktive Vereinbarungen in den derzeit verhandelten Freihandelsabkommen CETA (mit Kanada) und TTIP (mit den USA) begrenzt werden. Auch in diesem Bereich hat die ausgeschiedene Kommission, vor allem durch den sturen und unflexiblen Kommissar de Gucht, mehr Scherben hinterlassen als breite Unterstützung gewonnen.

Zumindest in punkto Kreative hat Oettinger schon nachgebessert: Bereits im Dezember hat er zu einem ersten Treffen mit Urhebern und Vertretern von Verwertungsgesellschaften nach Brüssel eingeladen, zur Berlinale im Februar wird er in Berlin erwartet.

Wer beobachtet hat, wie Oettinger in der letzten Kommission sein Amt als Energiekommissar sehr respektabel geführt hat, wird ihn nicht unterschätzen dürfen. Allerdings wird seine erste Herkulesaufgabe die Herausarbeitung einer belastbaren und umsetzungsfähigen großen Linie aus Junckers Versandhauskatalog werden. Wir werden darauf achten müssen, welchen Stellenwert das Urheberrecht im weitesten Sinne in diesem Zusammenhang haben wird.

## 2. Das Parlament:

Wesentlich zügiger als die Kommission hat das Europaparlament gleich nach der Wahl das Thema Urheberrecht aufgegriffen. Zunächst leicht irritiert über die Art, in der alte und neue Kommission die Vorarbeiten über Bord geworfen haben, hat sich der Rechtsausschuss sogleich mit großem Selbstbewusstsein des Themas angenommen, unter dem Vorsitz eines Experten: Pavel Svoboda (EU-Abgeordneter) war in einem früheren Leben Justiziar der tschechischen musikalischen Verwertungsgesellschaft OSA und ist daher mit der Materie vertraut.

Er suchte bereits im November 2015 den Kontakt mit der Urheberseite und nahm aktiv mit einigen KollegInnen an Konferenzen der europäischen Schriftsteller- und Künstlerorganisationen teil. Seine Schwerpunktthemen sind konkret: die Schaffung der Grundlagen für die gerechte und angemessene Vergütung der Kreativen, die den Content der Informationsgesellschaft produzieren und ein Vertragsrecht, das ihnen Luft zum Leben und Arbeiten lässt. Erste Studien zur Ermittlung des Status quo wurden in Auftrag gegeben und Arbeitsaufträge verteilt, während der Kommissionspräsident noch mit den Regierungen über sein Kabinett stritt.

Das Parlament hat dem gescheiterten Weißbuch kaum eine Träne nachgeweint. die Ergebnisse der Umfrage werden immerhin als Material verwendet. im Übrigen konzentriert man sich offensichtlich nicht – wie die Kommission – auf die unmögliche Mission, das Urheberrecht binnen sechs Monaten zu vereinheitlichen, sondern auf das Machbare – die Analyse der Handlungsspielräume im Rahmen des geltenden Rechts mit der behutsamen Erkundung von Spielräumen für Reformschritte. Zu diesem Zweck hat der Rechtsausschuss, ausgehend von der Umfrage, einen Bericht in Auftrag gegeben, der die Umsetzung der letzten großen Richtlinie zum Urheberrecht in der Informationsgesellschaft aus dem Jahr 2001 („Infosoc-Directive“) und ihre Auswirkungen sowie möglichen Handlungsbedarf analysieren soll.

Zwar gab es zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Richtlinie manche der heute drängenden Probleme noch gar nicht, dies ändert aber nichts daran, dass es sich hier um den bis heute einzigen Text handelt, der auf Fragen des Urheberrechts im Internet eingeht und deshalb einen guten Ansatz für weiterführende Überlegungen bietet.

## 3. Julia Reda:

Zur Berichterstatterin wurde die einzige nach dem Fall der Mindestquote ins Europaparlament eingezogene deutsche Piratin ernannt, Julia Reda. Sie wurde, zunächst fraktionslos im Parlament, von den Grünen ins Boot gezogen und in der Nachfolge einer schwedischen Piratin, die in der letzten Legislaturperiode zum Schrecken der Urheberlobby geworden war. Gleich darauf wurde Julia Reda zur Sprecherin in diesem Rechtsgebiet ernannt, was nicht wenige Akteure mit großer Sorge erfüllte.

Gegen Redas unmittelbar danach erfolgende Ernennung zur Berichterstatterin und damit Autorin eines Berichts des Rechtsausschusses über die „Umsetzung der Infosoc-Richtlinie“ erhob sich deshalb öffentlicher Protest von engagierten Akteuren, die befürchteten, in der Folge des industrie- und business-orientierten Aktionsplans Junckers nun mit einem Politikentwurf

konfrontiert zu werden, in dem vor allem Verbraucher und Nutzer im Mittelpunkt stehen und die Interessen der Kulturschaffenden und der Kreativindustrie erneut unter die Räder kommen würden. Reda und ihr Team hatten kaum die Koffer ausgepackt, als sie an die Arbeit gehen mussten, aber sie haben ihre Aufgabe geschafft.

Der Entwurf ihres Berichts wurde am 14. Januar 2015 veröffentlicht (2014/2256 (INI)). Er wird jetzt von den Fraktionen debattiert. Die Endfassung war für den 16. April im Rechtsausschuss geplant und sollte am 20. Mai 2015 im Parlamentsplenum beschlossen werden. Allerdings wurde die am 20. Januar nur begonnene Diskussion auf die nächste JURI-Sitzung am 23./24. Februar verlagert. Sie soll außerdem wegen der großen Bedeutung des Themas auf eine Stunde verlängert werden. Der ambitionierte Zeitplan von Julia Reda dürfte damit nicht mehr zu halten sein.

#### 4. Der Berichtsentwurf:

Entgegen den ursprünglichen Befürchtungen enthält der Entwurf eine Reihe kreativer Gedanken und Reformüberlegungen, die weit davon entfernt sind, das geltende System auf den Kopf zu stellen. Dennoch ist zu hoffen, dass der folgende Diskussionsprozess, an dem sich die „interessierten Kreise“ sicher rege beteiligen werden, noch zu Änderungen führen wird. Respekt: Reda und ihrem jungen Team ist es in kurzer Zeit gelungen, ein wildes Meer zu durchqueren, das Untiefen, Stürme, Strudel, seichte Gewässer und zahlreiche Meerungeheuer bietet und auch für geübte Piraten nicht leicht zu passieren ist.

Der Bericht stützt seine Analyse auf die Ergebnisse der Kommissionsstudie und stellt die dort geäußerte Unzufriedenheit der Internetnutzer an den Anfang, die europaweit auf Reisen Probleme haben, ihre gebuchten Online-Dienste in Anspruch zu nehmen, weil dem regionale Begrenzungen und technische Sperren im Weg stehen. Wie die Kommission konfrontiert der Rechtsausschuss, wenn er diese Analyse übernimmt, die Kulturindustrie mit der Forderung, im analogen System begründete Verwertungsmechanismen radikal in Frage zu stellen.

Bereits an zweiter Stelle wird die Bedeutung des gesicherten Rechtsschutzes für Urheber und ausübende Künstler einschließlich der Notwendigkeit eines wirksamen Urhebervertragsrechts gefordert – dahinter steht eine entschiedene Parteinahme zu Gunsten der Kreativen, die man im Schreiben Junckers an Oettinger schmerzlich vermisst und die von Urheberseite nur unterstützt werden kann.

Ergänzend wird der Gesetzgeber aufgefordert, die Balance zwischen verschiedenen Kategorien von Rechteinhabern zu schützen und die Nutzer vor überzogenen Forderungen zu bewahren – Letzteres eine Aufgabe, die bereits heute in Deutschland die Schiedsstelle beim Deutschen Patentamt wahrnimmt und die im Rahmen der Umsetzung der Verwertungsgesellschaftsrichtlinie in den Mitgliedsstaaten ohnehin thematisiert werden muss.

An prominenter Stelle greift der Berichtsentwurf Oettingers Pläne einer europaweiten Urheberrechtsvereinheitlichung auf, allerdings bei genauerem Lesen wohl mit der klugen Einschränkung, dies zunächst auf die nach der Richtlinie bisher weitgehend ins Belieben der Staaten gestellten Ausnahmen zu beschränken. Diese sollten harmonisiert und technologie-neutral

ausgestaltet werden. Dadurch würde zumindest erreicht, dass endlich z.B. die für die Urheber, Künstler und die Kulturindustrie wichtigen Regelungen zur privaten Vervielfältigung europaweit vereinheitlicht würden und nicht länger der Willkür einzelner Staaten – siehe Spanien, wo der Staat die Berechtigten mit Minimalbeträgen aus der Staatskasse abspeist und Großbritannien, wo die Vervielfältigung ohne Vergütung erlaubt wird – ausgesetzt wären.

Neue Zugangsmöglichkeiten, vor allem im Interesse von Bildung und Wissenschaft, sollen eröffnet werden für Informationen, die im öffentlichen Sektor geschaffen werden, und für Werke, deren Schutz abgelaufen ist, die aber trotzdem durch technische Schutzmaßnahmen vor allgemeinem Zugang geschützt werden. Diese Frage muss sicher im Zusammenhang mit der generellen Problematik einer allgemeinen „Wissenschaftsschranke“ vertieft geprüft werden, die ebenfalls vorgeschlagen wird und in Deutschland ebenfalls Bestandteil der Reformüberlegungen der Bundesregierung ist.

Die Erweiterung der Verfügbarkeit digitaler Speicher – z.B. Handel mit „gebrauchten E-Books und Videospielen“ und die Ermöglichung der E-Book-Ausleihe – wird ebenfalls, den vielfach geäußerten Wünschen der Verbraucher folgend, zum Missvergnügen der Verleger vorgeschlagen, ebenso wie die Legalisierung der Verlinkung und der digitalen Weitergabe, wo sie nicht ohnedies bereits legal ist. Die neuerdings durch ein Urteil des EuGH aufgetretene Problematik des „Framing“ wird noch nicht erwähnt.

Hier ist zu kritisieren, dass abgesehen von der Eingangsforderung nach angemessener Vergütung der Urheber und ausübenden Künstler, in diesem Abschnitt der „Grenzen und Schranken“ im Berichtstext der deutliche Hinweis auf die notwendige finanzielle Kompensation für erweiterten Zugang fehlt. Allerdings verweist die Begründung auf die notwendige Einhaltung des „Drei-Stufen-Tests“, der in diesen Fällen dazu führen müsste, Kompensationen – sprich Vergütungsansprüche – zu schaffen. Hier wäre allerdings entsprechend Redas Vorschlag Wert darauf zu legen, dass diese tatsächlich europaweit ausgestaltet und der Gesetzgebungskompetenz und damit der Willkür mancher Staaten entzogen würden.

Vor allem fehlt dem Berichtsentwurf jeder Hinweis auf die notwendigen Anpassungen der Haftung von Providern an neue Gegebenheiten wie Daten- und Persönlichkeitsschutz. Aber auch die Tatsache, dass Dienste wie YouTube und andere die technischen Voraussetzungen für massenhafte und bisher illegale Rechtsnutzung durch die Benutzer schaffen, ohne dass dafür Kompensationen nach dem Muster der Vergütung für legale private Vervielfältigung vorgesehen sind, wird nicht erwähnt. Hier müssen Parlament und Kommission klare Verhältnisse schaffen, um eine andauernde illegale Grauzone zu vermeiden. Dies ist zumal notwendig, wenn – wie Julia Reda gleichzeitig fordert – die Zugänglichkeit von Content für die private Aneignung („user generated content“) oder sogar, wie von Netzpolitikern gefordert, für das „remixen“ ermöglicht werden soll.

## 5. Fazit

Oettinger und Reda sind noch auf der Suche nach wirksamen Ansätzen, um die in der letzten Kommission verschleppten Probleme im Rahmen der notwendigen Anpassung des Urheberrechts an die Anforderungen der digitalen Gesellschaft möglichst effizient zu lösen. Oettinger muss aus

den ausschließlich technokratischen Wachstums- und wirtschaftsorientierten Aufgaben, die Juncker und seine in die Digitalisierung fixierten Vizepräsidenten ihm aufgebürdet haben, ein funktionierendes Reformprogramm erstellen. Das Parlament ist mit kleinen, realitätsnahen Schritten schon viel weiter. Julia Redas zur kreativen, zielgerichteten Diskussion einladender Berichtsentwurf und dessen bevorstehende Behandlung im und mit dem Parlament kann tatsächlich zu Lösungen führen, wenn er seinem Grundkonzept treu bleibt: einen fairen Ausgleich zwischen den Interessen der Urheber und Rechteinhaber und den Nutzer zu schaffen. Zu hoffen ist, dass die Kommission im Anschluss daran die Beschlüsse des Parlaments aufgreift und von den Wolken ihrer selbstdefinierten Mission in die Ebene der Realität hinabsteigt.

*Prof. Dr. Gerhard Pfennig*  
*Sprecher der Initiative Urheberrecht*

Berlin, den 21. Januar 2015

Initiative Urheberrecht  
Mohrenstraße 63  
D-10117 Berlin  
Telefon: +49 (0) 30 2091 5807  
info@urheber.info  
www.urheber.info