



ITRE, CULT und JURI – Neues aus Brüssel

Die Initiative Urheberrecht hat regelmäßig zum Richtlinienentwurf der EU zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt (COM(2016)593 final) vom September 2016 und zu den folgenden Beratungen Stellung genommen, zuletzt zum Entwurf des Berichts des Rechtsausschusses (JURI)¹. Diese Stellungnahmen sind auf der Website der Initiative zugänglich (www.urheber.info).

Mittlerweile ist die Berichterstatterin dieses Ausschusses nach Malta zurückgekehrt, um wichtigere Aufgaben wahrzunehmen. Ihr Nachfolger ist der deutsche Abgeordnete Voss. Die für Juni vorgesehene Stellungnahme des federführenden Rechtsausschusses wird nun erst im Oktober erwartet. Sie wird ca. 800 Änderungsanträge behandeln müssen, die im Parlament erarbeitet wurden.

Zwei weitere mit der Richtlinie befasste Ausschüsse, ITRE (Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie) und CULT (Kultur), haben Mitte Juli dagegen ihre Stellungnahmen vorgelegt. Alle Ausschussberichte werden nach Fertigstellung dem Plenum des Parlaments zugeleitet, das dann eine Synthese erarbeiten und beschließen wird, vermutlich bis zum Ende des Jahres. Sobald der Rat, die Vertretung der Mitgliedsstaaten, der gegenwärtig ebenfalls über die Vorschläge der Kommission berät, seine Stellungnahme fertig gestellt hat, beginnt der „Trilog“, die Verhandlung aller drei Partner (Kommission, Parlament und Rat) über die endgültige Version der Richtlinie, der vermutlich bis Mitte des Jahres 2018 abgeschlossen sein wird.

Die Stellungnahmen der Ausschüsse ITRE und CULT enthalten bemerkenswerte, für die Sache der Urheber*innen und ausübenden Künstler*innen* wichtige Änderungen. Gegenüber den häufig sehr schwammigen Formulierungen des Richtlinienentwurfs enthalten sie Konkretisierungen, die dem oft erklärten Ziel der Kommission, die Situation der Kreativen in der Informationsgesellschaft zu stärken, näherkommen. Dies ist auch ein Ergebnis des starken Engagements der Organisationen der Kreativen auf Brüsseler und nationaler Ebene. Besonders die auf Einschränkung der dominierenden Positionen der Plattformen zielenden Ergänzungsvorschläge zeigen, dass deren Position vor allem im Kulturausschuss (CULT), aber auch im Ausschuss für Wirtschaft (ITRE) zunehmend kritischer gesehen wird. Es ist zu hoffen, dass auch der Bericht des Rechtsausschusses diese Position teilen wird.

¹ DRAFT REPORT on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on copyright in the Digital Single Market (COM(2016)0593 – C8-0383/2016 – 2016/0280(COD)) / Committee on Legal Affairs / Rapporteur: Therese Comodini Cachia

Im Einzelnen erscheinen uns die folgenden Ergänzungen wichtig:

1. Wissenschaftsnutzung

Der Entwurf und die Stellungnahmen sehen eine Reihe von Zugriffsmöglichkeiten auf Werke zum Zwecke der Forschung und Bildung vor. Im Gegensatz zum deutschen Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetz vom Juli 2017 fehlt bisher eine eindeutige Festlegung dahingehend, dass jede Nutzung eines Werks zu einer angemessenen Vergütung führen muss – und zwar für Urheber und Verleger bzw. andere Rechtsinhaber wie z.B. Produzenten, die von Verwertungsgesellschaften verwaltet wird.

Während der Kulturausschuss wenigstens für die Nutzung von Werken für Lehrzwecke entweder den Abschluss von Lizenzen oder die Zahlung einer Vergütung (fair compensation) verlangt, schweigt der Wirtschaftsausschuss zu dieser Frage. Wünschenswert wäre, dass für jeden Fall der zulässigen Nutzung, auch für Text und Data mining, eine eindeutig definierte Vergütung vorgesehen würde („adequate remuneration“), um einerseits klar zu stellen, dass nutzungsbezogen angemessen vergütet werden muss und um andererseits den Begriffswirrwah um die Bezeichnung der jeweils geschuldeten Vergütung ein für alle Mal zu beenden. Das neue deutsche Gesetz könnte hier ein hilfreiches Modell sein, denn es ist wesentlich differenzierter und damit in der Definition der zulässigen Nutzungen vorbildlich.

2. User generated content

Der Kulturausschuss schlägt einen neuen Artikel 5 a zum Umgang mit „user generated content“ (UGC) vor. Er beruht auf einer eingeschränkten Definition der von Nutzern unter Verwendung fremder Werke geschaffenen neuen Werke. Die deutsche Diskussion versucht, die im Rahmen des „UGC“ über Youtube verbreitete Ergänzung des Katzenvideos mit geschützter Musik rechtlich und vor allem abrechnungstechnisch in den Griff zu bekommen – zu diesem Thema haben kürzlich die Urheberrechtler Metzger und Leistner die Einführung einer vergütungspflichtigen Schranke entsprechend dem Modell der Privatkopie gegen Vergütung vorgeschlagen. Der Kulturausschuss beschränkt die Diskussion bedauerlicherweise nur auf solche von Nutzern geschaffene Werke, die andere Werke zitieren, karikieren, kritisieren oder illustrieren, auf Nutzungen also, die im deutschen Recht unter § 24 UrhG bereit heute zulässig sind. Er verlangt, wie das deutsche Recht, Quellenangabe und Autorennennung.

Offen bleibt, ob eine Verpflichtung der Mitgliedsstaaten oder nur eine Option zur Einführung einer derartigen Regelung bestehen soll.

Wichtig ist die Ergänzung, dass Serviceprovider, die Zugang zu von Nutzern hochgeladenen Werken ermöglichen, sich nicht von einer Haftung für den ermöglichten Eingriff in fremde Werke entlasten können. Sie werden vielmehr im Kontext der Regelungen über die Haftung von Providern auf die Notwendigkeit des Abschlusses von Verträgen mit den Rechtsinhabern verwiesen. Hieraus könnte man schließen, dass der Ausschuss erstmals durchaus die Verantwortlichkeit der Serviceprovider für Urheberrechtsverletzungen anerkennt, die auf ihren Plattformen von Nutzern im Rahmen der Erstellung von ugc vorgenommen werden. Damit wird eine neue Anspruchsgrundlage für

Rechtsinhaber geschaffen, die sich nicht mehr an die Nutzer wenden müssen, sondern an die Plattformbetreiber.

Inwieweit hier für die Fälle, in denen nicht wie im musikalischen Bereich starke Verwertungsgesellschaften als Verhandlungspartner zur Verfügung stehen, dennoch eine Schrankenregelung im erwähnten Sinne hilfreich wäre, ist noch zu prüfen. Viele Rechtsinhaber in anderen Kreativbereichen werden nämlich kaum in der Lage sein, mit den Plattformbetreibern über Lizenzverträge zu verhandeln.

Der Industrieausschuss nimmt zu der Frage des UGC nicht explizit Stellung.

3. Audiovisuelle Werke auf On-Demand-Plattformen

Eine zentrale Intention der EU-Aktivitäten ist die Erleichterung des Zugangs zu audiovisuellen Werken auf On-Demand-Plattformen. Dieser wird derzeit vor allem durch die in den Mitgliedsstaaten unterschiedlichen Rechtsgrundlagen und die oft unübersichtliche Vertragslage zwischen Urhebern, ausübenden Künstlern und Produzenten erschwert. Hier schlägt der Kulturausschuss, entschiedener als die Kommission, als ersten Schritt die Errichtung von Schlichtungsinstitutionen in den Mitgliedsstaaten vor, die die erforderlichen Vertragsabschlüsse, wo sie fehlen, nachträglich herbeiführen sollen. Auch der Dialog zwischen den Beteiligten soll gefördert werden. Ob solche Vorschläge realistisch sind, wird sich zeigen müssen. Sicher wäre es hilfreich gewesen, wenn die Kommission und die Ausschüsse im Kapitel über das Urhebervertragsrecht das deutsche Modell der zwischen den Interessengruppen vereinbarten Vergütungsregeln aufgegriffen hätte und so branchenbezogene und auf Werkkategorien fokussierte Vereinbarungen gefördert hätte. Diesen Vorschlag greift jedoch auch der Wirtschaftsausschuss nicht auf.

4. Nicht abtretbarer Vergütungsanspruch für Urheber wird geschaffen

Bleibt die Frage nach dem Zustandekommen von Verträgen also insofern unklar, als sie bisher nicht genau definierten Mittlerinstanzen überlassen wird, so ist doch beiden Ausschüssen klargeworden, dass die Hauptbeteiligten an audiovisuellen Produktionen, die Urheber und die ausübenden Künstler ohne einen speziellen gesetzlichen Schutz bei jedem Modell den Kürzeren ziehen würden, wie die Erfahrung lehrt.

Deshalb schlagen sowohl der Kultur- als auch der Wirtschaftsausschuss die Einführung eines nicht abtretbaren Anspruchs auf Vergütung (fair remuneration) für Urheber und ausübende Künstler vor, deren Werke auf digitalen Plattformen der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden. Diese Ansprüche sollen von Verwertungsgesellschaften verwaltet werden, die ihre Vergütungsansprüche gegen die Serviceprovider geltend machen sollen. In diesem Punkt stimmen beide Ausschüsse überein. Sie verwirklichen damit eine langjährige Forderung der nationalen und internationalen Organisationen der Regisseure und Drehbuchautoren wie auch der ausübenden Künstler wie Musiker und Schauspieler, um die oft beklagte Blockade der Werke wegen ungeklärter Vertragsfragen zu überwinden.

Offensichtlich um den Kompromiss möglich zu machen, schlägt der Kulturausschuss ergänzend vor, diesen Vergütungsanspruch in solchen Fällen nicht anzuerkennen, in denen bereits individuelle oder kollektive Verträge über die Werknutzung abgeschlossen wurden. Dies mag fair klingen, beseitigt aber den Effekt der einfachen Klärung der Rechte über Verwertungsgesellschaften, weil diese Ergänzung in der Praxis wiederum eine Einzelfallprüfung notwendig machen und damit zum status quo zurückführen würde. Hier muss im weiteren Prozess Klarheit geschaffen werden.

5. Presseverlegerrecht nicht ohne Beteiligung der Journalisten

Von der Netzgemeinde und von den Plattformbetreibern wie Google hart kritisiert wird die von der Kommission vorgeschlagene Einführung eines Leistungsschutzrechts für Presseverlage, welches diese in den Stand setzen soll, Plattformen zu verbieten, auch nur kleinste Teile ihrer Publikationen ohne Lizenz zugänglich zu machen.

Beide Ausschüsse unterstützen diesen Vorschlag, machen jedoch darauf aufmerksam, dass es nicht allein um die Verlage geht, sondern in erster Linie um die Journalist, die die Texte schreiben und die bisher an den Profiten nicht beteiligt sind, die die Online Dienste erzielen.

Beide Ausschüsse fordern deshalb eine Ergänzung des Vorschlags und eine verpflichtende Beteiligung der Journalisten an den von den Plattformen zukünftig zu zahlenden Vergütungen. Eine entsprechende Regelung im geltenden, wenig effizienten deutschen Recht ist allerdings bisher nicht durchsetzbar gewesen.

6. Beteiligung von Buchverlegern an Vergütungsansprüchen

Die jahrzehntelang unbestritten praktizierte Beteiligung der Verleger an den von Verwertungsgesellschaften erzielten Erlösen aus gesetzlichen Schrankenregelungen – z.B. Fotokopierabgabe, Bibliothekskantime oder neuerdings aus den Schrankenregelungen des Wissensgesellschaftsgesetzes – ist durch jüngere Entscheidungen des EuGH und des BGH bekanntlich in Frage gestellt worden. Die EU schlägt vor, die danach bestehende Lücke zu schließen, und die Ausschüsse unterstützen diese Absicht.

Während jedoch der Kulturausschuss eine verbindliche Regelung vorschlägt (member states shall ...), formuliert der Wirtschaftsausschuss weicher (Member states may ...).

7. Verantwortlichkeit der Plattformbetreiber wird gestärkt

Zentrales Thema der Richtliniendiskussion ist die Verantwortlichkeit der Plattformbetreiber für die Nutzung der Werke, deren Verbreitung über ihre Plattformen möglich gemacht wird. Während sie bisher, gestützt auf die E-Commerce-Richtlinie, den Standpunkt vertraten, dass sie nichts weiter als Anbieter technischer Dienstleistungen sind und daher von jeder Verantwortung als Verursacher von Rechtsnutzungen oder -verletzungen frei seien (also keine „Störerhaftung“), haben beide Ausschüsse Konsequenzen aus der Entwicklung und Stärkung der Plattformen in der jüngeren Vergangenheit gezogen und die Bereitschaft gezeigt, die Verantwortlichkeit der Plattformen im Interesse der

Rechtsinhaber und der Kreativen klar und deutlich zu formulieren. Sie machen damit einen wesentlichen Schritt zur Stärkung der rechtlichen Infrastruktur der Informationsgesellschaft und klären den zunächst unentschlossenen Text des Entwurfs der Kommission.

Sie fordern, dass alle Plattformen, die mehr tun als rein technisch den Zugang zu Informationen zu vermitteln oder zu ermöglichen, also selbst „aktiv“ werden, den Rechtsinhabern gegenüber Verantwortung übernehmen und Nutzungsverträge für die Nutzungen von Werken auf ihren Plattformen übernehmen müssen.

Der bisherigen Haltung von Youtube, die jede rechtliche Verantwortlichkeit für die Verbreitung von Musik auf dieser Plattform ablehnte, ist, wenn diese Auffassung der Ausschüsse sich im weiteren Verfahren durchsetzt, der Boden entzogen.

Im Gegenteil: die Plattformen werden aufgefordert, „faire“ und ausgewogene Verträge mit den Rechtsinhabern abzuschließen (CULT). Wo sie hierzu nicht bereit sind, sollen sie in Kooperation mit den Rechtsinhabern dafür sorgen, dass deren Werke gegen deren Willen nicht länger auf den Plattformen verbreitet werden.

Mit diesen Vorschlägen öffnen die Ausschüsse einen Weg, den bisher bestehenden „Value Gap“ zu schließen, der sich in der Vergangenheit zwischen den Erlösen der Plattformbetreiber und denjenigen der Rechtsinhaber gebildet hat, zum Nachteil der Kreativwirtschaft.

Für den Bildbereich hat der Kulturausschuss mit einem neuen Artikel 13 a eine Sonderregelung für die Nutzung von Bildwerken auf Bildsuchmaschinen vorgeschlagen. Es handelt sich um teilweise Übernahme eines französischen Gesetzes, das wegen der Regierungsbildung noch nicht angewendet wird, welches aber eine verwertungsgesellschaftspflichtige Vergütung für das Zugänglichmachen von Bildwerken auf Suchmaschinen vorsieht. Zwar weicht der Kulturausschuss insofern ab, als er faire Verträge fordert, er sieht aber kollektive Wahrnehmung für den Vergütungsanspruch vor.

8. Urhebervertragsrecht wird gestärkt

Nur geringes Augenmerk widmen die Ausschüsse den Kommissionsvorschlägen zur Einführung urhebervertragsrechtlicher Regelungen, die von der Kommission vorgeschlagen wurden, obwohl die EU sich lange gegen derartige Regelungen gewehrt hatte. Sie sind erforderlich, dies hat die deutsche Diskussion der letzten Jahre gezeigt, um Augenhöhe zwischen Kulturunternehmen und den Kreativen beim Abschluss von Verträgen herzustellen.

Immerhin haben beide Ausschüsse einen für die Durchsetzung von Vergütungsansprüchen wesentlichen Anspruch über den Kommissionsvorschlag hinaus gestärkt, nämlich den Auskunftsanspruch. Nicht nur stellen sie klar, dass dieser Anspruch jährlich gestellt werden kann, sondern, noch wichtiger, der Kulturausschuss ergänzt, dass er sich auch gegen denjenigen richtet, der das Nutzungsrecht vom ersten Vertragspartner des Kreativen erwirbt. Dies ähnelt einer Regelung des neuen deutschen Urhebervertragsrecht, die sich schon schnell als außerordentlich wichtig erwiesen hat.

Der Wirtschaftsausschuss hat sich darüber hinaus auch kritisch mit der Situation auseinandergesetzt, dass Verträge im Urheberrechtsbereich immer noch häufig über lange Zeiträume abgeschlossen werden. Er schlägt ein außerordentliches Kündigungsrecht vor, wenn Werke nicht mehr vom Verwerter genutzt werden, die Vergütung nicht gezahlt wird oder der Verwerter es versäumt, transparent über Nutzungen zu berichten und abzurechnen. Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass die EU bisher derartige Regelungen überhaupt nicht in Betracht gezogen hat, kann dies durchaus als Fortschritt gesehen werden.

9. Framing

Der Kulturausschuss hat das Problem erkannt, das durch die Entscheidungen des EuGH zum Framing und Hyperlinks aufgeworfen wurde. In den Erwägungsgründen wurde ein Auftrag an die Kommission eingefügt, sich dieses dringlichen Problems anzunehmen. Bedauerlicherweise ist keine Lösung in den eigentlichen Gesetzestext eingefügt worden, obwohl die zugrundeliegende Entscheidung des EuGH erhebliche Eingriffe in Werke zum Schaden der Urheber ermöglicht. Wenn die Kommission vor einer weiteren Aktion erst eine Evaluierung durchführen muss, ist mit einer Besserung erst in einigen Jahren zu rechnen.

Hier bleibt deshalb eine große Lücke, die im weiteren Beratungsprozess noch geschlossen werden muss.

10. Ergebnis

Im Ergebnis ist festzustellen, dass, mehr noch als die Kommission, die Ausschüsse mit dem oft von Vertretern der Kommission zitierten Ziel einer Besserstellung der Kreativen im Rahmen der Entwicklung der Infrastruktur der Informationsgesellschaft ernst gemacht hat.

Sie haben mit der Neudefinition der Verantwortlichkeit der Plattformbetreiber und mit der Einführung des Vergütungsanspruchs für audiovisuelle Urheber und ausübende Künstler wichtige Schritte vorgeschlagen, die die betroffenen Kreativen stärken werden, wenn sie wirklich konsequent umgesetzt werden.

Zu hoffen ist, dass auch der federführende Rechtsausschuss die hier beschriebenen Vorschläge unterstützt, damit zumindest eine starke parlamentarische Position erarbeitet werden kann, die sich dann hoffentlich auch im Trilog, der letzten Etappe, behauptet.

Prof. Dr. Gerhard Pfennig
Sprecher der Initiative Urheberrecht

Berlin, 20. Juli 2017

* Im Folgenden wurde der besseren Lesbarkeit wegen nur die männliche Form verwandt.