

Schriftliche Information des Bundesministers für Justiz
gem. § 6 Abs 3 EU-Informationsgesetz
zu 117499/EU XXV.GP

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt

COM(2016) 593 final (117499/EU XXV.GP)

1. Inhalt des Vorhabens

• Geltende Rechtslage

Das Urheberrecht ist in der Europäischen Union weitgehend harmonisiert, und zwar vor allem durch die „horizontale“ (für alle Werkkategorien geltende) Info-Richtlinie 2001/29/EG. Mit dem nun vorliegenden Vorschlag will die Kommission diesen Besitzstand ergänzen, um ihn an die aktuellen Herausforderungen anzupassen. Dabei greift die Kommission die meisten Regelungsinhalte auf, die schon in den letzten Jahren Gegenstand intensiver Diskussionen sowohl auf EU-Ebene als auch in den Mitgliedsstaaten waren. Ausgespart blieben nur der Bereich der Rechtsdurchsetzung (hier kündigt die Kommission Vorschläge zur Änderung der Rechtsdurchsetzungs-RL 2004/48/EG an) und einzelne Ausnahmen und Beschränkungen (wie etwa zugunsten von Leseplätzen in Bibliotheken oder die Freiheit des Straßenbildes).

Einzig das Urhebervertragsrecht ist bisher nicht unionsrechtlich harmonisiert, auch hier erscheinen aber im Prinzip unionsweite Grundsätze sinnvoll, um nicht das Ausweichen auf ein günstigeres Vertragsrecht zu ermöglichen.

• Vorschlag der EK – allgemein

Der Richtlinienvorschlag enthält folgende Maßnahmen:

- Die Anpassung bestimmter Ausnahmen und Beschränkungen urheberrechtlicher Verwertungsrechte an das digitale Umfeld (Titel II);
- Maßnahmen zur Verbesserung der Lizenzierungspraxis und zur Gewährleistung eines breiteren Zugangs zu Inhalten (Titel III);
- ein Leistungsschutzrecht für Zeitungsverleger und Ansprüche gegen Internetdienste sowie
- die Harmonisierung einiger Aspekte des Urhebervertragsrechts (Titel IV).

• Vorschlag der EK im Detail

Zu Titel II: Der Vorschlag umfasst Ausnahmen und Beschränkungen zu Zwecken der Text- und Datenanalyse, digitale Nutzungen für Bildungszwecke, Sicherungsarchivierung des Kulturerbes.

Zu Titel III: Hier wird vorgeschlagen, die Rechtklärung an vergriffenen Werken zu erleichtern (Kapitel 1) sowie die Verfügbarkeit audiovisueller Werke auf Video-on-demand-Plattformen zu verbessern (Kapitel 2).

Zu Titel IV: Nach Kapitel 1 haben die Mitgliedstaaten Presseverlagen das Vervielfältigungsrecht und das Recht der inaktiven öffentlichen Wiedergabe wie in Artikel 2 und Artikel 3 Abs. 2 der Richtlinie 2001/29/EG vorgesehen „für die digitale Nutzung“ ihrer Presseveröffentlichungen für eine Schutzfrist von 20 Jahren einzuräumen. In Kapitel 2 ist vorgesehen, dass Diensteanbieter der Informationsgesellschaft, die große Mengen der von ihren Nutzern hochgeladene Schutzgegenstände speichern oder öffentlich zugänglich machen (im Fokus dürften insbesondere Anbieter wie „YouTube“ stehen), mit den Rechteinhabern zusammenarbeiten müssen, um den Schutz des Urheberrechts und der Leistungsschutzrechte zu gewährleisten. Das Kapitel 3 enthält urhebervertragsrechtliche Regelungen, wie Ansprüche der Urheber und ausübenden Künstler gegen Verwerter auf Auskunft über die Verwertung ihrer Werke und Schutzgegenstände und Ansprüche auf eine zwingende angemessene Vergütung und Möglichkeiten einer außergerichtlichen Beilegung urhebervertragsrechtlicher Streitigkeiten.

2. Hinweise auf Mitwirkungsrechte des Nationalrates und Bundesrates

Mitwirkungsrechte bestehen gemäß Art. 23e ff B-VG.

3. Auswirkungen auf die Republik Österreich einschließlich eines allfälligen Bedürfnisses nach innerstaatlicher Durchführung

Die Richtlinie bedarf der innerstaatlichen Umsetzung, die wohl sinnvollerweise im Urheberrechtsgesetz zu treffen sein wird.

Im Bereich der Ausnahmen und Beschränkungen (Titel II) wäre die Ausnahme vom Vervielfältigungsrecht nach § 42 UrhG für Zwecke des Text- und Data-Mining und zum Erhalt des Kulturerbes geringfügig anzupassen. Eine Ausnahme für digitale Veranschaulichung im Unterricht wurde erst durch die UrhG-Nov 2015 mit § 42g UrhG getroffen, der ebenfalls geringfügig anzupassen wäre.

Ein dem Titel III vergleichbarer Mechanismus zur Nutzung von vergriffenen Werken ist bisher im UrhG ebenso wenig vorgesehen wie der in Art. 10 dieses Titels vorgeschlagene Verhandlungsmechanismus. Das Gleiche gilt für das in Titel IV geregelte Leistungsschutzrecht von Presseverlegern, die dort geregelten Verpflichtungen von Diensteanbietern sowie die urhebervertragsrechtlichen Bestimmungen.

4. Position des/der zuständigen Bundesminister/in samt kurzer Begründung

Das BMJ hat eine Konsultation zum gesamten Urheberrechtspaket (mit Stellungnahmefrist bis 25.10.) eingeleitet; die Stellungnahmen werden gerade ausgewertet und auf deren Basis eine koordinierte Position erarbeitet.

Auch wenn der RL-Vorschlag nicht in jedem Detail ausgegoren erscheint, ist er im Grundsatz zu begrüßen, da Aspekte aufgegriffen werden, die auch in Österreich in den letzten Jahren sehr kontrovers diskutiert wurden und deren Aufarbeitung auf europäischer Ebene sicher vorteilhaft ist. Die umstrittensten Punkte sind wohl das Leistungsschutzrecht für Presseverleger, die Mitwirkungspflichten von Plattformbetreibern und die urhebervertragsrechtlichen Regelungen.

Ein dem nun vorgeschlagenen Leistungsschutzrecht für Presseverleger ähnliches Recht wurde vom BMJ bereits im Rahmen der Urheberrechts-Novelle 2015 zur Diskussion gestellt (und wegen europarechtlicher Bedenken nicht in die Regierungsvorlage aufgenommen). Allerdings schlägt der RL-Entwurf einen Schutz von Presseveröffentlichungen für eine Frist von 20 Jahren vor (in DE und im BMJ-Entwurf: ein Jahr); auch ist der Schutz – anders als in DE und im damaligen Vorschlag des BMJ – nicht auf den Schutz gegen gewerbliche Nutzungen (durch Suchmaschinen oder Newsaggregatoren) beschränkt.

Auch zum Urhebervertragsrecht liegen nun Vorschläge vor, die auch in Österreich gefordert werden und auf europäischer Ebene nun einer einheitlichen Lösung zugeführt werden könnten.

Skeptisch sieht das BMJ derzeit die in Art. 9, Art. 10, Art. 13 Abs. 3 und Art. 16 vorgesehenen Verpflichtungen zu Stakeholderkonsultationen, Vertragshilfe und Streitbeilegung, die das Budget empfindlich belasten könnten. Art. 13 zu den Verpflichtungen bestimmter Plattformbetreiber ist noch reichlich unklar formuliert und gab daher schon zu starker öffentlicher Kritik von Seiten der Internetgemeinschaft Anlass.

5. Angaben zu Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität

Im Bereich der Ausnahmen und Beschränkungen (Titel II) ist festzustellen, dass diese auf EU-Ebene harmonisiert sind, wodurch der Handlungsspielraum der Mitgliedstaaten für die Schaffung oder Anpassung solcher Rechte begrenzt ist. Allerdings konnten die nun vorgeschlagenen verpflichtenden Ausnahmen und Beschränkungen schon nach bisheriger Rechtslage freiwillig von den Mitgliedsstaaten umgesetzt werden, wovon Österreich auch Gebrauch gemacht hat. Eine Tätigkeit auf EU-Ebene ist insbesondere dort notwendig, wo es sich um grenzüberschreitende Nutzungen handelt. Soweit Forschungs- und Bildungsorganisationen und Einrichtungen des Kulturerbes grenzüberschreitend tätig sind, ist es erforderlich, auf EU-Ebene zu handeln. Dasselbe gilt für die Nutzung vergriffener Werke (Titel III).

Die Feststellung, dass das Ziel der EU-weiten Verfügbarkeit europäischer audiovisueller Werke über Plattformen für Videoabruf möglicherweise Maßnahmen auf EU-Ebene erforderlich macht, ist prinzipiell richtig. Fraglich ist aber, ob das mit dem Regelungsvorschlag zu Art. 10 erreicht werden kann, der nur die Einrichtung nationaler Instanzen vorsieht, deren Befugnisse äußerst rudimentär geregelt sind. Dabei ist unklar, wie das europaweite Problem der mangelnden Verfügbarkeit europäischer audiovisueller Werke im Internet durch 28 nationale Instanzen ohne Entscheidungsmöglichkeiten gelöst werden soll.

Die Einführung eines neuen verwandten Schutzrechts für Presseveröffentlichungen ist wohl nur auf EU-Ebene sinnvoll. Die bisherigen „Alleingänge“ Deutschlands und Spaniens haben das Ziel, den Verlagen Erträge für die Nutzung insbesondere in „News-Aggregatoren“ zukommen zu lassen, offenbar verfehlt.

Unklar ist der Regelungsgehalt und die Auswirkungen von Art. 13, der schon als Aushöhlung des Ausschlusses der Verantwortlichkeit von Host-Providern (Art. 14 E-Commerce-Richtlinie) kritisiert wurde. Dem Wortlaut nach regelt Art. 13 nur Selbstverständliches, nämlich dass die Plattformanbieter, die mit den Rechteinhabern Vereinbarungen getroffen haben, gewährleisten müssen, dass diese auch funktionieren und dass im Streitfall „Beschwerdemechanismen und Rechtsschutzmöglichkeiten“ zur Verfügung stehen. Derzeit ist allerdings unklar, ob diese Verpflichtungen vertraglich abdingbar sind, sodass noch nicht gesagt werden kann, wieweit die Regelung auch verhältnismäßig ist. Zur Subsidiarität ist zu sagen, dass die in Rede stehenden Plattformen europaweit ausstrahlen, und daher eine Verbesserung der Mitwirkung dieser Plattformen sinnvoller Weise nur auf EU-Ebene erreicht werden kann.

Allerdings dürfte eine durch die Richtlinie vorgegebene Verpflichtung der Mitgliedstaaten, nationale Stakeholderdialoge durchzuführen (wie etwa in Art. 9 und Art. 13 Abs. 3 vorgesehen) mit dem Subsidiaritätsprinzip schwer in Einklang zu bringen sein. Bei dem in Art. 10 vorgesehenen Verhandlungsmechanismus ist überdies zweifelhaft, ob der damit für die Mitgliedstaaten verbundene Aufwand den erreichbaren Erfolg rechtfertigt, da dieser Mechanismus auf der Freiwilligkeit von Rechteinhabern und Verwertern aufbaut und unklar ist, wie das damit verfolgte Ziel einer Verfügbarkeit europäischer Werke im Internet durch nationale Verhandlungsmechanismen erreicht werden kann. Ohne ausreichende Begründung bleibt letztlich, warum eine außergerichtliche Streitbeilegung über urhebervertragsrechtliche Streitigkeiten (Art. 16) europaweit vorgeschrieben werden muss.

6. Stand der Verhandlungen inklusive Zeitplan

Der Richtlinienvorschlag wurde erstmals in der Ratsarbeitsgruppe Geistiges Eigentum (Urheberrecht) am 3./4.10.2016 vorgestellt und diskutiert. Die Wirkungsfolgenabschätzung wurde in der Sitzung dieser Ratsarbeitsgruppe am 17./18.10.2016 erörtert. Aus den – wenn auch noch zurückhaltenden – Wortmeldungen von Delegationen kann geschlossen werden, dass der Vorschlag auf einige Skepsis stoßen wird.

Weitere Sitzungen der Ratsarbeitsgruppe Geistiges Eigentum sind für November und Dezember 2016 geplant.