

041650/EU XXIII.GP
Eingelangt am 18/07/08

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 16.7.2008
SEK(2008) 2288

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Begleitdokument zum

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**zur Änderung der Richtlinie 2006/116/EG des Europäischen Parlaments und des Rates
über die Schutzdauer des Urheberrechts und bestimmter verwandter Schutzrechte**

**ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG DER
RECHTLICHEN UND WIRTSCHAFTLICHEN LAGE VON
AUSÜBENDEN KÜNSTLERN UND PLATTENFIRMEN IN DER
EUROPÄISCHEN UNION**

{KOM(2008) 464 endgültig}
{SEK(2008) 2287}

ZUSAMMENFASSUNG

In dieser Folgenabschätzung (FA) wird die wirtschaftliche und soziale Situation von ausübenden Künstlern und Plattenfirmen in der Europäischen Union analysiert.

In Europa beginnen viele Musiker und Sänger ihre Laufbahn mit Anfang Zwanzig. Nach Ablauf der derzeit geltenden Schutzdauer von 50 Jahren sind sie um die 70 Jahre alt und stehen (bei einer durchschnittlichen Lebenserwartung von 75 Jahren für Männer und 81 Jahren für Frauen in der EU) noch vor ihrem Lebensabend. Ausübende Künstler stürzen somit am Ende ihres Lebens in eine Einkommenslücke, da sie nicht nur die Lizenzentnahmen von den Plattenfirmen verlieren, sondern gleichzeitig auch die finanzielle Vergütung für die öffentliche Sendung und Wiedergabe ihrer Aufnahmen. Dieses Einkommen erhalten sie auf direktem Wege von ihren Verwertungsgesellschaften; es fällt nicht unter die vertraglichen Vereinbarungen mit den Plattenfirmen.

Für Studiomusiker, die andere Künstler musikalisch begleiten, und für weniger bekannte Künstler bedeutet dies, dass ihr Einkommen aus der öffentlichen Sendung und Wiedergabe gerade dann abnimmt, wenn sie sich dem Ruhestand nähern und sich deshalb in einer besonders verletzlichen Lage befinden. Ist der Urheberrechtsschutz abgelaufen, verlieren sie außerdem noch weitere potenzielle Einkünfte durch den Verkauf ihrer frühen Aufnahmen über das Internet.

Hinzu kommt die Gefahr, dass Werke ausübender Künstler nach Ablauf der Rechte auf zweifelhafte, ruf- oder namensschädigende Art und Weise genutzt werden. Ausübende Künstler befinden sich auch im Nachteil gegenüber Urhebern, deren Werke noch 70 Jahre nach deren Tod geschützt sind. Dies könnte als unfaire Benachteiligung gesehen werden, da ausübende Künstler heutzutage genauso wichtig sind wie die Urheber und zudem noch stärker mit dem kommerziellen Erfolg einer Tonaufnahme identifiziert werden.

Für die Tonträgerhersteller liegen die größten Herausforderungen laut der FA im Umgang mit dem Phänomen der Raubkopie und in der Notwendigkeit, ihr Geschäftsmodell an neue Vertriebsformen, die vom eigentlichen Tonträger abgekoppelt sind, anpassen zu müssen. Sie müssen deshalb neue Wege finden, sich einen stetigen Einkommensstrom zu sichern, um weiterhin in neue Talente investieren zu können. Plattenfirmen widmen nach eigenen Angaben rund 17 % ihrer Einkünfte der Entwicklung von neuem Talent, d.h. der Entdeckung und Förderung neuer Talente sowie der Produktion innovativer Aufnahmen. Eine längere Schutzdauer würde zusätzliches Einkommen zur Finanzierung neuer Talente schaffen und den Plattenfirmen bei der Entwicklung neuer Talente eine bessere Risikostreuung ermöglichen. Aufgrund des unsicheren Rückflusses (nur eine von acht Aufnahmen wird zu einem Erfolg) und der so genannten „Informationsasymetrie“ können solche Mittel auf den Kapitalmärkten oftmals nicht beschafft werden.

Analyse der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Auswirkungen sechs verschiedener Optionen

Insgesamt werden in der FA sieben Optionen beschrieben, von denen eine jedoch vor der Analyse ausgeschlossen wurde. Neben der Standardoption des „Nichttätigwerdens“ (d.h. keine Einflussnahme auf die Entwicklung des Musikmarkts) werden zwei Optionen untersucht, in deren Mittelpunkt die Schutzdauer von Tonaufnahmen steht; drei andere Optionen würden diesbezüglich keine Änderungen erfordern.

Bei einer Option soll die Schutzdauer auf „lebenslang oder 50 Jahre“ verlängert werden (je nachdem, welcher Zeitraum länger ist). Dadurch würde der Status der ausübenden Künstler

erhöht und durch die Kopplung der Schutzdauer an ihre Lebenszeit das Persönliche und Kreative ihrer Leistung anerkannt. Diese Option würde nicht nur für die ausschließlichen Rechte der ausübenden Künstler, sondern auch für die vielfältigen Rechte im Zusammenhang mit der öffentlichen Sendung und Wiedergabe gelten, die nicht an die Plattenfirmen übertragen werden.

Eine weitere Option, bei der die Schutzdauer eine Rolle spielt, wäre eine Verlängerung von den derzeit 50 Jahren auf 95 Jahre für ausübende Künstler und Plattenfirmen. Mit dieser Option würde die Schutzfrist an die weltweit längste Schutzdauer angepasst. Um sicherzustellen, dass die Vorteile einer verlängerten Schutzdauer den ausübenden Künstlern, und insbesondere Studiomusikern, die ihre verwandten Schutzrechte gegen eine einmalige Zahlung übertragen haben, zugute kommt, sollte begleitend zur Verlängerung der Schutzdauer von den Plattenfirmen verlangt werden, einen bestimmten Prozentsatz ihrer Mehreinnahmen in einen Fonds für Studiomusiker einzuzahlen. Wie bei der Option „lebenslang oder 50 Jahre“ bliebe die Vergütung für die öffentliche Sendung und Wiedergabe 95 Jahre lang beim ausübenden Künstler.

Bei anderen Optionen wird versucht, die oben beschriebenen Probleme ohne eine Verlängerung der Schutzdauer zu lösen. Zu diesem Zweck werden verschiedene Möglichkeiten geprüft, um die finanzielle Situation und die Urheberpersönlichkeitsrechte der ausübenden Künstler zu verbessern. Die vorgeschlagenen Maßnahmen könnten als Alternative, selbstverständlich aber auch als Ergänzung zu einer Verlängerung der Schutzdauer dienen. In einigen Fällen würden Rechtsvorschriften der Gemeinschaft erforderlich.

In der FA wird darauf eingegangen, wie ausübende Künstler ihre ausschließlichen Rechte vertraglich auf Plattenfirmen übertragen (einschließlich der Rechte im Zusammenhang mit der Vervielfältigung, dem Vertrieb, der Vermietung und der Zugänglichmachung, nicht aber der Vergütungsansprüche für die öffentliche Sendung und Wiedergabe). Um die Auswirkungen der systematisch erfolgenden vertraglichen Übertragung der ausschließlichen Rechte ausübender Künstler auf die Plattenfirmen zu begrenzen, wird in der FA auch die Möglichkeit eines „unverzichtbaren“ Rechts auf Vergütung geprüft, das den ausübenden Künstlern auch nach der Übertragung ihres Rechts auf Zugänglichmachung erhalten bliebe. Die Schaffung eines Anspruchs auf angemessene Vergütung bei Online-Verkäufen und anderen Wegen, Werke online zur Verfügung zu stellen, ist eine interessante Option, erscheint aber noch nicht ganz ausgereift, da im jetzigen Stadium noch nicht hinreichend geklärt ist, wer diese „angemessene Vergütung“ leisten soll, so dass die wahrscheinlichen Auswirkungen dieser Option nicht mit angemessener Sicherheit quantifiziert werden können. Angesichts der Ungewissheiten bezüglich der praktischen Anwendbarkeit des Anspruchs auf angemessene Vergütung sind bei dieser Option noch weitere Untersuchungen erforderlich. Diese Option könnte in Zukunft durchaus eine Rolle spielen, um die ausübenden Künstler besser an online erzielten Einnahmen zu beteiligen; im jetzigen Stadium ist es jedoch noch zu früh, um konkrete Maßnahmen zu besprechen. Deshalb wurde diese Option in der Folgenabschätzung außer acht gelassen.

Eine weitere Option dient der Stärkung der Urheberpersönlichkeitsrechte ausübender Künstler. Diese Rechte könnten harmonisiert und um ein Recht zur Beschränkung der abträglichen Verwendung ihrer Stücke erweitert werden.

Eine weitere Option bestünde darin, in die Vereinbarungen zwischen ausübenden Künstlern und Plattenfirmen eine „Use-it-or-lose-it“-Klausel aufzunehmen, der zufolge ausübende Künstler zu einer anderen Plattenfirma wechseln oder ihre Aufnahme in Eigenregie nutzen

dürfen, wenn Plattenfirmen nicht bereit sind, ein Werk während der verlängerten Schutzdauer erneut zu veröffentlichen.

Auswirkungen der verschiedenen Optionen

Alle Optionen wurden anhand der folgenden sechs operationellen Ziele bewertet: 1. allmähliche Angleichung des Schutzes von Urhebern und ausübenden Künstlern, 2. progressive Erhöhung des Einkommens ausübender Künstler, 3. Verringerung der Diskrepanzen zwischen Schutzfristen in der EU und in den USA, 4. progressive Erhöhung der A&R-Mittel (A&R: Artist and Repertoire) für die Entwicklung neuer Talente, 5. Verfügbarkeit von Musik zu vertretbaren Preisen und 6. Förderung der Digitalisierung älterer Aufnahmen.

Die FA kommt zu dem Schluss, dass die Option „Nichttätigwerden“ nicht anzuraten ist. Wird nicht gehandelt, so werden Tausende europäischer ausübender Künstler, die in den späten 50er und in den 60er Jahren aufgenommen haben, in den kommenden zehn Jahren sämtliche Lizezeinnahmen aus der öffentlichen Sendung und Wiedergabe verlieren. Dies hätte erhebliche soziale und kulturelle Auswirkungen. Außerdem wäre die Musikbranche gezwungen, bei neuen Tonaufnahmen in Europa deutliche Einschnitte vorzunehmen.

In der FA werden auch Optionen bewertet, die die Schutzfrist für die Rechte der ausübenden Künstler und der Plattenfirmen unberührt lassen (Optionen 3a, b, c und d). Die Option 3a (unverzichtbares Recht auf angemessene Vergütung) erscheint noch etwas verfrüht, da unklar ist, wer für die Vergütung aufkommen würde. Außerdem ist der daraus erwachsende finanzielle Nutzen schwer abschätzbar. Option 3b (Stärkung der Urheberpersönlichkeitsrechte) hat keine finanziellen Auswirkungen auf ausübende Künstler und Plattenfirmen. Option 3c („Use-it-or-lose-it“-Klausel) wäre für die Interpreten von Vorteil, da sie damit sichergehen könnten, dass ihre Stücke auf den Markt kommen bzw. auf dem Markt bleiben. Auch für die kulturelle Vielfalt wäre diese Option von Nutzen. Die Option 3d, der von Plattenfirmen eingerichtete Fonds, wäre sehr vorteilhaft für die nicht namentlich genannten ausübenden Künstler. Die Plattenfirmen müssten dagegen mindestens 20 % des Zusatzeinkommens aus der verlängerten Schutzdauer in den Fonds einzahlen. Allerdings bliebe der Vertrieb von Tonaufnahmen für die Plattenfirmen laut der FA selbst dann noch rentabel, wenn sie diese 20 % für den Fonds bereitstellen.

Die Optionen, die eine Verlängerung der Schutzdauer vorsehen (2a „lebenslang oder 50 Jahre“ und 2b „95 Jahre für ausübende Künstler und Plattenfirmen“), scheinen besser geeignet, zu den sechs Politikzielen beizutragen. Beide Optionen, 2a und 2b, bringen den ausübenden Künstlern finanzielle Vorteile und würden ihnen daher die Möglichkeit geben, mehr Zeit für ihre künstlerische Tätigkeit aufzuwenden.

Option 2a würde dazu beitragen, den rechtlichen Schutz für ausübende Künstler und Urheber anzugleichen, indem die Schutzfrist an das Leben des ausübenden Künstlers gekoppelt wird. Sie würde die persönliche Note am künstlerischen Wirken der ausübenden Künstler stärker hervorheben und dem Umstand Rechnung tragen, dass diese eine ebenso wichtige Rolle wie die Urheber spielen, um die Musik an die Öffentlichkeit zu bringen. Außerdem würde den ausübenden Künstlern die Möglichkeit gegeben, sich zu Lebzeiten gegen eine abträgliche Verwendung ihrer Werke zur Wehr zu setzen.

Option 2b würde zusätzlich dafür sorgen, dass den Plattenfirmen mehr A&R-Mittel zur Verfügung stünden und könnte sich somit positiv auf die kulturelle Vielfalt auswirken. Die FA zeigt auch, dass die Vorteile einer Schutzfristverlängerung nicht zwangsläufig nur für die großen Stars zum Tragen kämen. Während die namentlich genannten Interpreten sicher den Löwenanteil der mit den Plattenfirmen ausgehandelten Lizezeinnahmen erhalten, haben doch alle ausübenden Künstler – namentlich genannte Künstler wie Studiomusiker –

Anspruch auf so genannte „sekundäre“ Einkommensquellen wie die Zahlung einer einzigen angemessenen Vergütung, wenn ihr Stück öffentlich gesendet oder wiedergegeben wird. Eine Verlängerung der Schutzdauer würde sicherstellen, dass diese Einkommensquellen zu Lebzeiten des ausübenden Künstlers nicht versiegen. Selbst marginale Einkommenszuwächse helfen den ausübenden Künstlern, mehr Zeit in ihre künstlerische Laufbahn zu investieren, ohne Nebenbeschäftigungen nachgehen zu müssen. Zudem ist für Tausende von unbekanntem Studiomusikern, die Ende der 50er und in den 60er Jahren den Höhepunkt ihrer Karriere erreicht haben, die „einzige angemessene Vergütung“ für die öffentliche Sendung ihrer Stücke oft das einzige Einkommen, das ihnen aus ihrer künstlerischen Tätigkeit bleibt.

Die Option 2b sorgt somit nicht nur für mehr A&R-Mittel, sondern ist in der Praxis auch leichter umzusetzen als Option 2a, weil diese die Schutzfrist an die Lebenszeit der Einzelinterpreten koppelt. Wie das Beispiel gemeinsam geschriebener Werke zeigt, stellen sich bei der Verknüpfung des Urheberrechts an das Leben einzelner Mitwirkender komplexe Fragen, wenn mehrere ausübende Künstler zur Aufzeichnung beitragen. Dies würde die Mitgliedstaaten im Hinblick auf den gesetzgeberischen und administrativen Aufwand stärker belasten und der Rechtssicherheit schaden, weil die Schutzdauer nicht mehr an eine einheitliche Frist, nämlich die Veröffentlichung des Tonträgers, der die Aufnahme enthält, sondern an die mitunter sehr unterschiedliche Lebenszeit der mitwirkenden Einzelinterpreten gekoppelt würde.

Welche Bestimmungen des Vorschlags sollen gewährleisten, dass der ausübende Künstler in den Genuss der Vorteile kommt?

Um sicherzustellen, dass die Vorteile einer verlängerten Schutzdauer den ausübenden Künstlern, und insbesondere Studiomusikern, zugute kommt, sollte die Plattenfirmen dieser FA zufolge eine bestimmte Summe in einen Fonds für Studiomusiker einzahlen (Option 3d). Ein echter Nutzen für Studiomusiker wird sich nur dann einstellen, wenn ein bestimmtes Finanzvolumen vorhanden ist, weshalb die Plattenfirmen mindestens 20 % der während der verlängerten Schutzdauer anfallenden Einnahmen für Studiomusiker bereitstellen sollten. Das zusätzliche Jahreseinkommen der ausübenden Künstler würde sich auf 45 Jahre betrachtet im Schnitt fast verdreifachen, so dass der Fonds insbesondere für Studiomusiker positiv zum Tragen käme.

In der FA wird ferner vorgeschlagen, die Verlängerung der Schutzdauer an eine „Use-it-or-lose-it“-Klausel zu koppeln (Option 3c). Wenn eine Plattenfirma nicht bereit ist, ein Werk während der verlängerten Schutzdauer erneut zu veröffentlichen, hätte der ausübende Künstler das Recht, zu einer anderen Plattenfirma zu wechseln oder seine Aufnahme in Eigenregie zugänglich zu machen.

Empirische Studien zeigen, dass die Verlängerung der Schutzdauer sich für die Verbraucher nicht negativ auswirken würde.

Empirische Untersuchungen zeigen, dass urheberrechtlich nicht mehr geschützte Aufnahmen preislich nicht unbedingt unter geschützten Aufnahmen liegen. Dies gilt sowohl für die gesetzlichen Vergütungsansprüche als auch für CD-Verkäufe.

Die „einzige angemessene Vergütung“ für die öffentliche Sendung und Wiedergabe von Musikstücken würde gleich bleiben, da sie prozentual zu den Einkünften der Sender oder anderer Verwerter kalkuliert wird. Zu CD-Verkäufen gibt es nur sehr wenige Studien zur Preisdifferenz zwischen urheberrechtlich geschützten und ungeschützten Aufnahmen. Eine Untersuchung von Price Waterhouse Coopers kam zu dem Schluss, dass zwischen urheberrechtlich geschützten und ungeschützten Aufnahmen keine systematische Preisdifferenz besteht. In dieser bis heute umfassendsten Untersuchung wurden 129 im

Zeitraum von 1950 bis 1958 aufgenommene Alben unter die Lupe genommen. Dabei wurden keine eindeutigen Belege dafür gefunden, dass Aufnahmen, bei denen die verwandten Schutzrechte ausgelaufen sind, grundsätzlich zu einem niedrigeren Preis verkauft werden als noch geschützte Stücke.

Bei der Analyse, wie sich Urheberrechte oder verwandte Schutzrechte auf die Preise auswirken, wurden auch andere Untersuchungen berücksichtigt. Bei den meisten liegt der Schwerpunkt auf dem Verkauf von Büchern. Doch selbst hierbei lassen sich zwischen urheberrechtlich geschützten und ungeschützten Werken entweder überhaupt keine oder nur extrem modellabhängige Preisunterschiede feststellen, so dass sich die entsprechenden Schätzungen nicht ohne Weiteres übertragen lassen. In Ermangelung allgemein anerkannter Modelle und angesichts der Länge der Zeitspanne kann also mit Fug und Recht behauptet werden, dass es keine eindeutigen Hinweise auf eine preiserhöhende Wirkung einer Schutzdauerverlängerung gibt.

Eine längere Schutzdauer dürfte sich insgesamt positiv auf die Auswahl des Verbrauchers und auf die kulturelle Vielfalt auswirken. In langfristiger Betrachtung liegt dies daran, dass eine längere Schutzdauer die kulturelle Vielfalt fördert, indem sie mehr Mittel für die Finanzierung und Entwicklung neuer Talente verfügbar macht. Auf kurze bis mittlere Sicht erhalten die Plattenfirmen durch eine Schutzfristverlängerung den Anreiz, Aufnahmen früherer Werke zu digitalisieren und zu vermarkten. Schon heute zeigt sich, dass der Vertrieb über das Internet einzigartige Möglichkeiten für die Vermarktung einer ungeahnten Menge an Aufnahmen bietet.

Internationale Dimension

In der FA wurden auch handelsrelevante Auswirkungen einer verlängerten Schutzdauer geprüft. Dabei konnte der vorläufige erste Schluss gezogen werden, dass die während der verlängerten Schutzdauer zusätzlich erzielten Einnahmen größtenteils in Europa verbleiben würden und den ausübenden Künstlern in Europa zugute kämen. Dies wäre von Vorteil für die ausübenden Künstler Europas und die kulturelle Dynamik der europäischen Tonaufnahmen.