

Abteilung für Rechtspolitik
Wiedner Hauptstraße 63 | Postfach 195
1040 Wien

T +43 (0) 5 90 900DW | F +43 (0) 5 90 900233

E rp@wko.at

W <http://wko.at/rp>

Europäische Kommission
Generaldirektion Informationsgesellschaft &
Medien
Generaldirektion Markt

per E-Mail:

avpolicy@ec.europa.eu

markt-d1@ec.europa.eu

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen, Sachbearbeiter
Rp 1007/2009/MG/LS

Durchwahl
4075

Datum
22.12.2009

Creative Content in a European Digital Single Market: Challenges for the Future - A Reflection Document of DG INFSO and DG MARKT, 22 October 2009 - Stellungnahme

Die Wirtschaftskammer Österreich ist die gesetzliche Interessenvertretung der österreichischen Wirtschaft und vertritt mehr als 300.000 österreichische Unternehmungen. Mitglieder sind alle physischen und juristischen Personen sowie sonstige Rechtsträger, die Unternehmungen des Gewerbes, des Handwerks, der Industrie, des Bergbaues, des Handels, des Geld-, Kredit- und Versicherungswesens, des Verkehrs, des Nachrichtenverkehrs, des Rundfunks, des Tourismus und der Freizeitwirtschaft sowie sonstiger Dienstleistungen selbständig betreiben oder zu betreiben berechtigt sind.

Die Wirtschaftskammer Österreich bedankt sich für die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Konsultation betreffend Creative Content in a European Digital Single Market: Challenges for the Future - A Reflection Document of DG INFSO und DG MARKT, 22 Oktober 2009:

Allgemein

Das grundsätzliche Befassen der Europäischen Kommission mit der Thematik wird begrüßt. Es ist von besonderer Wichtigkeit für kommerzielle Nutzer, dass die grenzüberschreitende Lizenzierungsproblematik bzw. der Rechtsrahmen für die kollektive Rechtswahrnehmung und die damit eng verbundene Fragestellung der Vergütung für die Rechtenutzung aufgegriffen und einer Konsultation unterzogen wird.

Lizenzierung

Für kommerzielle Nutzer ist es aufgrund der schnellen wirtschaftlichen Entwicklung sehr wichtig, dass die Rechteerlangung rasch und unbürokratisch erfolgt. Derzeit wird dies besonders im Online-Bereich (aber nicht nur dort) insofern nicht erreicht, als man die verschiedensten Rechte für zahlreiche WerkGattungen erlangen muss, wobei die Rechtswahrnehmung und die Vergabe der jeweiligen Nutzungsrechte für die unterschiedlichen WerkGattungen durch eine Vielzahl von nationalen Verwertungsgesellschaften erfolgt. Dies potenziert sich, wenn Lizenzen für mehrere Länder benötigt werden. Eine Erleichterung könnte insofern erzielt werden, als einerseits ein wirklicher One-Stop-Shop (d.h. nicht nur ein einheitlicher Ansprechpartner sondern auch gemeinsame Verhandlungspflicht für Gesamtverträge) zwingend eingerichtet und andererseits

ein Herkunftslandprinzip im Urheberrecht etabliert wird. Dadurch könnte sowohl die Rechteerlangung in sachlicher als auch in räumlicher Hinsicht erleichtert werden. Das Herkunftslandprinzip ist im europäischen Urheberrechtssystem bereits verankert, beinhaltet die Satelliten-RL (RL 93/83/EWG zur Koordinierung bestimmter urheber- und leistungsschutzrechtlicher Vorschriften betreffend Satellitenrundfunk und Kabelweiterverbreitung) doch schon das Sendelandprinzip bezüglich der öffentlichen Wiedergabe. Klar etabliert ist das Sendelandprinzip auch in der Fernseh- RL (RL 89/552/EWG) und der Audiovisuellen Mediendienste-RL (AVMD-RL, RL 2007/65/EG).

Abgeltung

Eng mit der Lizenzierungsthematik verbunden ist die Frage der Abgeltung. Hier erscheint es besonders wichtig, dass die Bemessung in Europa nach gleichen Maßstäben erfolgt. Dafür sollten einheitliche Parameter eingeführt werden, wie etwa die Berücksichtigung der (volks-) wirtschaftlichen Umstände oder auch Allgemeininteressen, der verpflichtende (europäische) Auslandsvergleich oder die tatsächliche Reichweite (und nicht bloß die objektive), tatsächliche Nutzer/Seher/Hörer und Netto-, jedoch nicht Bruttoumsätze.

Die im Reflection Document zur Diskussion gestellte „Internet-Abgabe“ (Seite 19) als alternative Vergütungsform ist hingegen in mehrfacher Hinsicht nicht geeignet. Einerseits wird dadurch unter Umständen auch etwas (mit-)abgegolten, was vielleicht gar keinen Urheberrechtsschutz genießt. Dadurch wird die Abgabe zu einer Steuer, weil keine Gegenleistung erfolgt. Andererseits würde im Falle der Beibehaltung des Lizenzierungssystems eine Doppelabgeltung erfolgen (Lizenzentgelt und „Internet-Abgabe“), wofür es keine sachliche Rechtfertigung gibt. Akzeptabel wäre eine solche Pauschalabgabe allenfalls dann, wenn die Nutzung nicht mehr einer Lizenzpflicht unterliegt. Letzteres würde aber eine Abkehr vom Ausschließlichkeitsrecht bedeuten, wofür zuerst die internationalen Verpflichtungen, die dieses vorsehen, geändert werden müssten (so etwa die Bestimmungen der Art 8, 9, 11 ff, 14 Berner Übereinkunft oder Art 8 WCT). Ob die erforderlichen Änderungen der internationalen Übereinkommen wahrscheinlich und realistisch sind, sei an dieser Stelle dahingestellt.

Kollektive Rechtewahrnehmung

Urheberrechtliche Regelungen sollten sich nicht nur auf das materielle Recht beschränken, sondern auch das System der kollektiven Rechtewahrnehmung umfassen. Dies ist aus unserer Sicht der wichtigste Punkt, sind doch die Verwertungsgesellschaften die zentralen Einrichtungen für die Erlangung von Nutzungsrechten durch die Nutzer. Derzeit gibt es auf Gemeinschaftsebene überhaupt keine Harmonisierungsvorschriften. Dies ist bemerkenswert, wären solche zur Verwirklichung eines level playing fields auf diesem bedeutenden Gebiet des Binnenmarktes doch äußerst wichtig.

Wie bereits oben unter dem Punkt Lizenzierung ausgeführt, gibt es historisch bedingt für die unterschiedlichen Werkgattungen, Verwertungsrechte und Rechteinhaber unterschiedlichste Verwertungsgesellschaften. Für einen unkundigen Nutzer ohne besondere Sachkenntnis ist es aufgrund dieser Kompetenzfragmentierung oft nicht einfach zu erkennen, von welchen Verwertungsgesellschaften er welche Rechte für eine bestimmte Nutzung benötigt und erhalten kann. Umso wichtiger wäre daher eine zentrale Anlaufstelle, über die er Nutzungsrechte schnell und unbürokratisch bekommen kann. Dies gilt auch für das System der Gesamtverträge. Auch hier ist es von besonderer Wichtigkeit, dass den gesamtvertragsfähigen Nutzerorganisationen eine einzelne Verwertungsgesellschaft gegenüber sitzt und verhandelt. Dafür sollte vorgesehen sein, dass die Verwertungsgesellschaften untereinander einen Verhandlungsführer bestimmen und diesem ein Verhandlungs- und Abschlussmandat geben sollen.

Das grundsätzliche System der (internationalen) Gegenseitigkeitsverträge zwischen den Verwertungsgesellschaften sollte beibehalten werden. Dies hat sich bewährt und besteht aus unserer Sicht kein Grund dieses aufzugeben. Kritisch sind aber jüngere Praktiken aus der Musikindustrie zu werten, wonach einzelne internationale Rechteinhaber ihr Repertoire bezüglich der kollektiven Verwertung auf einzelne Verwertungsgesellschaften aufteilen und diese Gesellschaften dann mit der grenzüberschreitenden Verwertung beauftragen. Für einen Nutzer ist es dann schwierig, das jeweilige Repertoire einerseits einem bestimmten Rechteinhaber zuzuordnen und andererseits auch einer bestimmten Verwertungsgesellschaft. Dies führt zu einer unübersichtlichen Fragmentierung und kann einen überdurchschnittlichen Verwaltungsaufwand für die Rechteerlangung verursachen. Diesem Phänomen sollte insofern entgegen getreten werden, als durch das System der Gegenseitigkeitsverträge verbunden mit dem Herkunftslandprinzip ein leicht handhabbares System etabliert wird, welches den Verwaltungsaufwand für die Rechteerlangung und -verwaltung minimiert. Durch das System der Gegenseitigkeitsverträge kommt es dann zu einem wechselseitigen Finanzierungsausgleich.

Da Verwertungsgesellschaften monopolistisch konzipiert sind - an diesem Konzept sollte man auch künftig anknüpfen - bedarf es aber besonderer Transparenzvorschriften, die sowohl dem Urheber als auch dem Nutzer zu Gute kommen können. Transparent sollten vor allem die Wahrnehmungsbereiche als auch die Inhalte der Gegenseitigkeitsverträge und die Verwaltungskosten sein.

Europäischer Urheberrechtstitel

Ausgehend vom neuen Art. 118 Abs. 1 AEUV schlägt das vorliegende Papier „Maßnahmen zur Schaffung europäischer Rechtstitel“ vor, wobei der Europäische Urheberrechtstitel die bisherigen nationalen Urheberrechtstitel nicht ersetzen, sondern zusätzlich zu diesen treten soll. Der Europäische Urheberrechtstitel ist wohl supranationales Recht in einem Sinne wie das Gemeinschaftsmarkenrecht, das nach dem Grundsatz der Autonomie, der Einheitlichkeit innerhalb der EU (anstatt des Bündels von 27 nationalen Rechten) und der Koexistenz unterliegt. Durch letzteres wird der Bestand an nationalen Rechten gewährleistet. Die bestehenden europäischen Rechtstitel bei Gemeinschaftsmustern bzw. Gemeinschaftsmarken beruhen auf parallelen Systemen nebeneinander existierender Registereinrichtungen, wogegen im Urheberrecht eine Registratur weder erforderlich ist noch idR besteht. Aus der Tatsache, dass der Urheber zur Begründung des Urheberrechts „nicht an die Erfüllung irgendwelcher Förmlichkeiten gebunden“ ist (Art. 5 Abs. 2 Berner Übereinkunft), wie z.B. einer Eintragung in ein Register, ergibt sich auch die Konsequenz, dass der Urheber sich nicht zwischen einem nationalen oder einen supranationalen Schutzrecht entscheiden muss. Wie können dann die nationalen oder supranationalen Schutzrechte nebeneinander bestehen, wenn letztere die innerhalb der EU einheitliche Übertragung von Rechte zu ermöglichen, ohne dass das Hindernis der einzelnen nationalen Rechte bestehen bleibt? Auch wenn die Harmonisierung des Urheberrechts als sinnvolle Maßnahme zur Verbesserung des Binnenmarkts zweifellos notwendig ist, so erscheint diese parallele Anwendung von nationalen oder supranationalen Schutzrechten im Urheberrecht kaum gangbar.

Der Lissabon-Vertrag ermöglicht die Schaffung eines europäischen Urheberrechtstitels. Davon soll offensichtlich dem Reflection Document zufolge auch Gebrauch gemacht werden. Dabei soll der Europäische Urheberrechtstitel die nationalen Urheberrechte nicht verdrängen sondern parallel dazu treten, ähnlich wie auch das Gemeinschaftsmarken- oder Gemeinschaftsmusterrecht konzipiert ist.

Diesbezüglich stellt sich aber die Frage der praktischen Handhabung. Anders als die Europäische Marke oder das Muster, die durch den Formalakt der Registrierung im Europäischen Marken- bzw. Musterregister entstehen, ist das Bestehen des Urheberrechts nicht an einen Formalakt

geknüpft, sondern entsteht das Urheberrecht im Zeitpunkt der Schöpfung. Dies ist auch durch internationale Verträge, wie etwa Art 5 Abs. 2 Berner Übereinkunft normiert. Dies hat zur Konsequenz, dass mit dem Schöpfungsakt parallel ein nationales und ein europäisches Urheberrecht entstehen. Anders als im Gemeinschaftsmarken oder -musterrecht kann der Urheber nicht entscheiden, ob er bloß ein nationales Recht oder einen supranationalen Titel erlangen möchte.

Die Konsequenz daraus wäre, dass das System für einen kommerziellen Nutzer nicht einfacher, sondern komplexer wird. Dies insbesondere dadurch, als er sich bei grenzüberschreitender Nutzung eines Werkes sowohl um das Nutzungsrecht aus dem supranationalen Urheberrechtstitel als auch aus den jeweiligen nationalen Urheberrechtstiteln kümmern muss. Darin kann keine Erleichterung erkannt werden.

Alternative zur Lizenzierung

Dies trifft auch auf die ebenfalls angeführte Alternative zu. Nach dieser soll das bisherige System der Lizenzierung durch die Rechteinhaber, wobei es offenbar keiner Zustimmung durch die Rechteinhaber bedürfte, durch eine alternative Form der pauschalen Vergütung abgelöst werden; dies entzöge den Urhebern jedoch das Recht, Dritten die Nutzung seiner Werke zu untersagen. Die meisten Verwertungsrechte der Urheber sind aber in den internationalen Abkommen (z.B. Art. 11 Berner Übereinkunft und Art 8 WIPO-Urheberrechtsvertrag) als Ausschließungsrecht normiert. Die von der EU-Kommission vorgeschlagene Alternative erscheint vor diesem Hintergrund bedenklich. Dabei ist zu erwähnen, dass (die Mitgliedstaaten und) die EU selbst Vertragspartei des WIPO-Urheberrechtsvertrags ist (wenngleich diese noch nicht ratifiziert hat) und sich in Art. 1 Abs. 4 dieses Vertrags auch verpflichtet hat, die Art. 1-20 der Berner Übereinkunft zu achten. Diese Alternative wäre daher nur nach Änderung dieser Vertragswerke möglich und würde durch die massive Schlechterstellung der Urheber wohl auf erbitterten Widerstand der einschlägigen Interessensvertretungen stoßen.

In der Folge sollten nicht Zwangslizenzen oder gesetzliche Lizenzen zur Anwendung kommen, sondern nur die gelindere Verpflichtung, dass derartige Verträge über Verwertungsgesellschaften abzuschließen sind, wie dies z.B. bereits in Art. 9 RL 93/83/EWG erfolgte. Dabei sollten diese zu angemessenen Tarife und sonstigen Vertragsbedingungen (z.B. Kündigungsfristen) angeboten werden müssen.

Es macht dabei auch keinen Sinn einen weitgehenden europäischen Wettbewerb zwischen den Verwertungsgesellschaften zu forcieren, da dieser lediglich zur Marktbereinigung im Sinne der Verdrängung kleiner und mittlerer Verwertungsgesellschaften führen würde. Mittelfristig würde dann (europaweit) nur eine Verwertungsgesellschaft die Monopolstellung oder wenige eine Oligopolstellung erhalten. Besser ist es, die bestehenden nationalen Verwertungsgesellschaften zu erhalten und deren Handeln (z.B. auf Effizienz in der Verwaltung, Kosten für Nutzer und effizienter Vertretung der Rechteinhaber) durch Aufsichtsbehörden zu überwachen.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Rosemarie Schön
Abteilungsleiterin