



4.3.2013

ARBEITSDOKUMENT

zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über kollektive Wahrnehmung von Urheber- und verwandten Schutzrechten und die Vergabe von Mehrgebietslizenzen für die Online-Nutzung von Rechten an Musikwerken im Binnenmarkt (COM(2012)0372 –C7-0183/2012 – 2012/0180(COD))

Rechtsausschuss

Berichterstatterin: Marielle Gallo

EINLEITUNG

A) Ziele der Berichterstatterin

Der Vorschlag für eine Richtlinie über die Wahrnehmung von Urheber- und verwandten Schutzrechten und die Vergabe von Mehrgebietslizenzen für die Online-Nutzung von Rechten an Musikwerken ist in zwei Teile unterteilt.

Im ersten Teil (Titel 1, 2 und 4) werden die Anforderungen festgelegt, die notwendig sind, um das ordnungsgemäße Funktionieren der Wahrnehmung von Urheber- und verwandten Schutzrechten durch **Verwertungsgesellschaften** sicherzustellen. Durch den zweiten Teil (Titel 3 und die Artikel 36 und 40 des Titels 4) soll die Vergabe von Mehrgebietslizenzen für Urheberrechte an **Musikwerken** im Hinblick auf ihre **Online**-Nutzung erleichtert werden.

Die Berichterstatterin verfolgt drei Ziele: zu aller erst ein besserer Schutz der Interessen der Künstler und die Erhaltung der kulturellen Vielfalt in der Europäischen Union; dann die optimale Gestaltung der Beziehungen zwischen den Verwertungsgesellschaften und den gewerblichen Nutzern im Interesse des Verbrauchers. Diese beiden Ziele beziehen sich auf den ersten Teil der Richtlinie. Das dritte Ziel schließlich besteht in der Stärkung des digitalen Binnenmarkts durch Vereinfachung und Senkung der Kosten von Lizenzen, um die Entwicklung neuer Online-Dienste für Musikwerke auf der Grundlage von Mehrgebietslizenzen zu fördern.

Vor der Erstellung des Arbeitsdokuments hat die Berichterstatterin eine groß angelegte Konsultation von Interessenvertretern durchgeführt, die in den kommenden Monaten fortgeführt wird. Die Berichterstatterin wird darauf achten, dass die berechtigten Bedenken aller Interessenvertreter gebührend berücksichtigt werden. Wie aber später gezeigt wird, ist es nicht immer einfach, das erste und das dritte Ziel in Einklang zu bringen, und bei ihrer Umsetzung wird man Kompromisse machen müssen.

B) Unterschiedliche Praktiken in den verschiedenen Mitgliedstaaten und unterschiedliche Praktiken in den verschiedenen Sektoren: Eine Realität, der man Rechnung tragen muss

Bei den Verwertungsgesellschaften handelt es sich um Einrichtungen, die traditionell auf einer nationalen Grundlage gegründet und organisiert werden. Diese Richtlinie ist der erste Rechtstext der Europäischen Union, durch den die Anforderungen angeglichen werden sollen, die notwendig sind, um ihr ordnungsgemäßes Funktionieren sicherzustellen. Somit gibt es eine Vielzahl von Systemen und Praktiken in den Mitgliedstaaten.

Um dieser Realität Rechnung zu tragen, sollte man sich vergewissern, dass bei den in diesem Text aufgestellten Anforderungen das Subsidiaritätsprinzip beachtet wird und die Mitgliedstaaten nicht daran gehindert werden, Regelungen beizubehalten oder zu erlassen, durch die ein höheres Niveau der verantwortungsvollen Leitung und der Transparenz von Verwertungsgesellschaften vorgesehen wird. Anders ausgedrückt, muss durch diese Richtlinie ein Mindestmaß an Harmonisierung gewährleistet werden. Außerdem darf durch diese Richtlinie die Fortgeltung nationaler Praktiken nicht angetastet werden, wie etwa der Systeme der erweiterten kollektiven Lizenzen.

Entsprechend gilt der erste Teil der Richtlinie für die Verwertungsgesellschaften aller

Sektoren. Folglich muss man sich vergewissern, dass die aufgestellten Anforderungen nicht nur für den Musiksektor geeignet sind, sondern auch für die Reprografie, den audiovisuellen Bereich usw.

Schließlich möchte die Berichterstatterin die Auswirkungen der Bezugnahme auf die Richtlinie 2006/123/EG, die so genannte „Dienstleistungsrichtlinie“, gründlicher prüfen. Nach diesen Überlegungen allgemeiner Art möchte die Berichterstatterin bestimmte konkrete Punkte des Richtlinienvorschlags kommentieren, um die drei verfolgten Ziele in vollem Umfang zu erreichen.

Erstes Ziel: Schutz der Interessen der Künstler und Erhaltung der kulturellen Vielfalt

Eine bessere Funktionsweise der Verwertungsgesellschaften unter Beachtung der Interessen ihrer Mitglieder und eine transparente Verwaltung der Einnahmen aus den Urheberrechten sind die notwendigen Voraussetzungen für den Schutz der Interessen der Rechteinhaber. Durch diese beiden Bedingungen wird eine angemessene Vergütung aller Schöpfer gewährleistet und nicht nur derjenigen, die kommerziellen Erfolg haben, was zur Erhaltung der kulturellen Vielfalt beitragen wird.

Die Berichterstatterin möchte folgende Präzisierungen geben:

Zu aller erst muss die Definition des Begriffs „*Verwertungsgesellschaft*“ in Artikel 3 Buchstabe a geändert werden. Zunächst muss unter anderem sichergestellt werden, dass die Tochterunternehmen von Verwertungsgesellschaften die Anforderungen in gleicher Weise erfüllen müssen.

Danach ist die Berichterstatterin der Auffassung, dass bei dem Vorschlag die Realität des Marktes und die Tatsache nicht ausreichend berücksichtigt werden, dass es gewerbliche Unternehmen oder Vermittler gibt, die Tätigkeiten ausüben, die der Rechteverwaltung ähnlich sind, und die im Wettbewerb mit den Verwertungsgesellschaften stehen. Diesen natürlichen oder juristischen Personen müssen Pflichten auferlegt werden, die ihren besonderen Merkmalen angepasst sind.

Der Grundsatz der Freiheit der Beiträge und derjenige der Beendigung der Beauftragung einer Gesellschaft mit einer angemessenen Frist sind zwei wichtige Grundsätze, durch die die Position der Rechteinhaber gestärkt wird (Artikel 5). Die Berichterstatterin unterstützt diese Bestimmung, möchte aber zwei Anmerkungen machen. Erstens dürfen diese beiden Grundsätze nicht missbräuchlich ausgeübt werden. Um alle Schöpfer zu schützen, muss eine Situation vermieden werden, in der bekannte Künstler die Beiträge zurückziehen, deren Verwaltung die geringsten Kosten verursacht, und nur die Verwaltung derjenigen Rechte belassen, deren Verwaltung am schwierigsten ist. Diese Praxis könnte nämlich die Wirksamkeit des Auftrags der Verwertungsgesellschaften infrage stellen¹. Zweitens könnte eine stärkere Zersplitterung der Rechte die Zusammenstellung des Repertoires schwieriger gestalten, das für die Vergabe von Mehrgebietslizenzen und Lizenzen für mehrere Repertoires notwendig ist. Wie in der Einleitung schon festgestellt, sollte man die notwendigen

¹ Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache C-127/73, BRT/Sabam; siehe in diesem Sinne auch den Beschluss COMP/C2/37.219 Banghalter&Homen Christo gegen Sacem vom 12. August 2002.

Kompromisse zwischen den verschiedenen verfolgten Zielen schließen.

Allgemein spricht sich die Berichterstatterin zu Gunsten der Ausschließlichkeit der Beiträge aus, wobei sie sich der Tatsache bewusst ist, dass dieser Begriff in bestimmten Sektoren, wie etwa dem audiovisuellen Bereich, dahingehend zu verstehen ist, dass er die Gesamtheit der Rechte für ein Vertriebsmedium bedeutet. Durch die Ausschließlichkeit der Beiträge werden nicht nur die Mehrheit der Schöpfer geschützt sondern auch die gewerblichen Nutzer. Letztere verfügen nämlich über eine große Rechtssicherheit, und das Risiko, dass die Nutzung derselben Rechte mehrfach in Rechnung gestellt wird, ist gering.

Die Berichterstatterin unterstützt die Bestimmungen, die die Rechteinhaber ermuntern, aktiv an der Funktionsweise und der Kontrolle der Verwertungsgesellschaften teilzunehmen. Die zentrale Rolle der Mitgliederversammlung im Beschlussfassungs- und Kontrollsystem muss wirksam verankert werden, wobei die Modelle für die Organisation von Verwertungsgesellschaften, die auf nationaler Ebene bestehen, zu achten sind¹. Eine verantwortungsvolle Leitung setzt auch eine rasche Beschlussfassung voraus, weswegen es notwendig ist, dass bestimmte Beschlüsse nach dem Statut einem Organ übertragen werden können, das die Aufsichtsfunktion wahrnimmt. Außerdem sollte in dem Fall, dass verschiedene Kategorien von Rechteinhabern Mitglieder einer Verwertungsgesellschaft sind, eine proportionale Vertretung zwischen ihnen sichergestellt werden, um Interessenkonflikte zu vermeiden. Eine bessere Leitung setzt die Achtung dieses Gleichgewichts bei der Organisation und der Funktionsweise der Gesellschaften voraus. Das ist der Grund dafür, dass bestimmte Anpassungen an dem Richtlinienvorschlag vorgenommen werden müssen, wie beispielsweise an Artikel 7 Absatz 8, nach dem jedes Mitglied das Recht hat, „eine andere natürliche oder juristische Person“ zum Vertreter zu bestellen und in seinem Namen an der Mitgliederversammlung teilnehmen und sein Stimmrecht ausüben zu lassen. Die Mitglieder sollten nur Mitglieder der gleichen Kategorie zum Vertreter bestellen dürfen.

Artikel 10, der die Verwaltungen der Einnahmen aus den Urheberrechten betrifft, ist zweifellos eine der wichtigsten Bestimmungen für den Schutz der Interessen der Schöpfer. Die Anlage von Beträgen bis zu ihrer Aufteilung ist eine übliche Praxis der Verwertungsgesellschaften. Diese Praxis ist an und für sich nicht zu beanstanden, wenn die Anlageentscheidungen von den zuständigen Organen in transparenter Weise getroffen werden und die betreffende Verwertungsgesellschaft mit der gebotenen Sorgfalt vorgeht. Was die Verwendung der Finanzeinnahmen angeht, die aus diesen Anlagen stammen, ist die Berichterstatterin der Auffassung, dass diese Beträge grundsätzlich an ihre Mitglieder ausgeschüttet werden müssen. Die Verwertungsgesellschaften dürfen nur berechtigt sein, diese Beträge für Verwaltungskosten aufzuwenden, nachdem sie die Hauptversammlung der Mitglieder der Verwertungsgesellschaft konsultiert haben und diese mehrheitlich zugestimmt hat.

Was die Ausschüttung der Beträge, die den Rechteinhabern zustehen, angeht, wird die Berichterstatterin prüfen, ob die in Artikel 12 Absatz 1 vorgesehene Frist von „zwölf Monaten nach Ablauf des Geschäftsjahres ..., in dem die Einnahmen aus den Rechten angefallen sind“, nicht verkürzt werden kann. Die derzeitige Fassung des Artikels 12 Absatz 2, nach dem

¹ In einigen Mitgliedstaaten werden nämlich die Aufsichtsfunktionen nach Artikel 8 vom Verwaltungsrat wahrgenommen. Man darf nicht die Einrichtung eines besonderen Organs fordern.

Verwertungsgesellschaften gestattet wird, über die Verwendung des Beträge zu entscheiden, die nicht nach Ablauf von fünf Jahren ausgeschüttet werden können, weil die Rechteinhaber nicht ermittelt werden konnten, muss überprüft werden, um einen Rahmen für die Verwendung dieser Beträge zu schaffen.

Die Einhaltung der Pflichten der Verwertungsgesellschaften, insbesondere im Bereich der Ausschüttung von Beträgen, setzt eine unverzügliche Mitteilung aller nützlichen Informationen durch die gewerblichen Nutzer voraus. Deshalb bedauert die Berichterstatterin die Tatsache, dass ihnen durch Artikel 18 keinerlei Pflichten gegenüber dem Verwertungsgesellschaften auferlegt werden.

Zweites Ziel: Optimale Gestaltung der Beziehungen zwischen den Verwertungsgesellschaften und den gewerblichen Nutzern im Interesse der Verbraucher

Unabhängig von den Bestimmungen des Titels 3, der lediglich den Sektor der Online-Musik betrifft, müssen einige Artikel der Titel 2 und 4 genauer gefasst, überprüft und ergänzt werden.

Die Berichterstatterin stellt fest, dass Konflikte zwischen den Verwertungsgesellschaften und den gewerblichen Nutzern in den Ländern, die eine vorherige Zulassung der Verwertungsgesellschaften vorschreiben oder die die Verwertungsgesellschaften zum Vertragsschluss verpflichten, nicht weniger häufig vorkommen. Dagegen kommt Artikel 15, der sich auf die Vergabe von Lizenzen bezieht, insofern eine überragende Bedeutung zu.

Der Wortlaut des Artikels 15 Absatz 2, der die Berechnung der Tarife betrifft, die für die Lizenzvergabe gelten, schafft mehr Schwierigkeiten als er Antworten bietet. **Zum einen** ist bei der freiwilligen Lizenzvergabe der Begriff des „Marktwerts der Rechte“, der in unvollständiger Weise aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs übernommen wurde, vage und kann für Verwirrung sorgen. Unter anderem sollte die Verwertungsgesellschaft ihre Tarifpolitik öffentlich machen. Die Berichterstatterin ist der Meinung, dass sich diese Politik nicht nur auf objektive Kriterien sondern auch auf klare und transparente Kriterien stützen sollte, die vor jeder Verhandlung öffentlich gemacht werden und unter Umständen der Kontrolle der zuständigen nationalen Behörde gemäß Artikel 39 unterworfen werden. Die Veröffentlichung einer Tarifpolitik sollte die Möglichkeit nicht beeinträchtigen, dass Verwertungsgesellschaften den gewerblichen Nutzern differenzierte Tarife anbieten, insbesondere wenn es ein neues Geschäftsmodell gibt. **Zum anderen** erfolgt in bestimmten Fallgestaltungen die Lizenzvergabe nicht freiwillig. Deshalb muss man ganz klar anerkennen, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben müssen, die Tarife gesetzlich festzulegen.

Außerdem sollten die Verwertungsgesellschaften verpflichtet sein, innerhalb einer vertretbaren Frist Anträge der gewerblichen Nutzer auf Vergabe einer Lizenz zu beantworten.

Was die Beilegung von Streitigkeiten anbelangt, unterstreicht die Berichterstatterin die Bedeutung alternativer Streitbeilegungsmechanismen, um rasch und zu vertretbaren Kosten zu einer Lösung zu gelangen. Die Berichterstatterin wird die verschiedenen Optionen zur Ergänzung dieser Bestimmungen prüfen. Außerdem müssen im Falle einer Streitigkeit das anwendbare Recht und das zuständige Gericht angegeben werden, wenn die beiden Parteien nicht in demselben Mitgliedstaat ansässig sind. Auch sollte klargestellt werden, dass durch die

Richtlinie die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet werden, eine neue Gerichtsbarkeit einzurichten.

Schließlich werden in Artikel 39 die zuständigen Behörden erwähnt, die in jedem Mitgliedstaat die Aufgabe der Überwachung der Anwendung der Richtlinie übernehmen. Den Mitgliedstaaten darf nicht die Pflicht auferlegt werden, neue Kontrollbehörden einzurichten. Allerdings müssen diese Behörden ausreichend unabhängig sein, über Human- und Finanzressourcen verfügen und die Verwertungsgesellschaften wirksam kontrollieren.

Drittes Ziel: Stärkung des digitalen Binnenmarktes im Interesse der europäischen Bürger

Titel 3 des Richtlinienvorschlags beschränkt sich allein auf die *Online-Verwertung von Musikwerken*. Die Berichterstatterin stimmt der Wahl der Kommission zu, diesen zweiten Teil auf den Musiksektor zu beschränken. Die Struktur und die Erfordernisse der anderen Sektoren, wie beispielsweise desjenigen der audiovisuellen Medien, sind ganz anders und erfordern gegebenenfalls andere Initiativen. Die Berichterstatterin schlägt den vollständigen Ausschluss der Sendeunternehmen vom Anwendungsbereich des Titels 3 für die Nutzung eingebundener Musikwerke vor (Artikel 33). Anders als die Betreiber, die Online-Dienste anbieten, sind Sendeunternehmen weiterhin im Wesentlichen in einem örtlich beschränkten Bereich tätig.

Die Berichterstatterin hat schon immer die Auffassung vertreten, dass die größte Schwierigkeit im Binnenmarkt nicht die Vergabe von Mehrgebietslizenzen ist, sondern dass die größte Schwierigkeit in der Zusammenstellung des Gesamtrepertoires liegt, um die Vergabe von Mehrgebietslizenzen und Lizenzen für mehrere Repertoires durch eine oder mehrere „Anlaufstellen“ zu ermöglichen.

Die Anwendung der Wettbewerbsregeln verhindert die Einrichtung einer einzigen Anlaufstelle in der EU (*one stop shop*). Außerdem wird durch die Einrichtung eines Mechanismus erweiterter Lizenzen zusammen mit der Anwendung des Grundsatzes des „Ursprungslandes“¹ nicht den größten Bedenken der gewerblichen Nutzer Rechnung getragen, die die Zusammenstellung des Repertoires betreffen. Deshalb erscheint die Auswahl bestimmter Verwertungsgesellschaften, die dafür infrage kommen, Mehrgebietslizenzen zu erteilen, (Artikel 21) zusammen mit einer Verpflichtung dieser Gesellschaften, das Repertoire der anderen zu vertreten, (Artikel 29) als die am besten geeignete Lösung.

Eine der Erkenntnisse, die die Berichterstatterin aus der umfangreichen Konsultation gezogen hat, ist das Vertrauen der Interessenvertreter² auf die Einrichtung der „*Global Repertoire Database*“. Es steht außer Frage, dass die Existenz einer präzisen, vollständigen und aktuellen Datenbank die Vergabe von Mehrgebietslizenzen und Lizenzen für mehrere Repertoires erleichtern wird.

Wie vorstehend erwähnt, erfordern die durch die Richtlinie verfolgten Ziele Kompromisse, denn zu ihrer Realisierung könnten unvereinbare Maßnahmen erforderlich sein. In dieser

¹ Ähnlich der Richtlinie 93/83/EWG „Kabel und Satelliten“.

² Verwertungsgesellschaften, Verleger und gewerbliche Nutzer.

Hinsicht betrafen die Bedenken, die von bestimmten Interessenvertretern geäußert wurden, den Umstand, dass die Zusammenstellung des Repertoires und die mögliche Schaffung von „Hubs“ lediglich das angloamerikanische Repertoire bevorzugen und die örtlichen Repertoires sowie die kulturelle Vielfalt benachteiligen würden. Dies ist ein Punkt, auf den die Berichterstatterin ein besonderes Augenmerk haben wird.

Allerdings sei angemerkt, dass es heutzutage in Europa mehr als 250 Websites gibt, die Online-Musikdienste anbieten, und dass sich fast keines dieser Angebote ausschließlich auf das angloamerikanische Repertoire bezieht¹. Schließlich haben alle Betreiber, die Online-Musikdienste anbieten und im Rahmen der Konsultation befragt wurden, angegeben, dass sie ein weltweites Repertoire oder ein sehr vielfältiges Repertoire brauchen, um ihre Dienste vermarkten zu können.

Ebenfalls diesem Ansatz folgend, nämlich das Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Zielen der Richtlinie zu wahren, wird die Berichterstatterin besonders darauf achten, dass die Pflicht des Artikels 29 („*must carry*“) so formuliert ist, dass das Ziel der Erhaltung der kulturellen Vielfalt ohne Einschränkung beachtet wird. Man könnte auch in Betracht ziehen, dass die Verwertungsgesellschaft, die Mehrgebietslizenzen erteilt, zur Entwicklung und Finanzierung der kulturellen Vielfalt in den Mitgliedstaaten, deren Repertoires sie vertritt, beiträgt.

¹ <http://www.pro-music.org/index.php>