



EUROPÄISCHES PARLAMENT

2014 - 2019

---

*Rechtsausschuss*

---

**2014/2256(INI)**

15.1.2015

# ENTWURF EINES BERICHTS

über die Umsetzung der Richtlinie 2001/29/EC des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft  
(2014/2256(INI))

Rechtsausschuss

Berichterstatterin: Julia Reda

PR\_INI

## INHALT

	<b>Seite</b>
ENTWURF EINER ENTSCHESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS .....	3
BEGRÜNDUNG .....	9

## ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

### zu der Umsetzung der Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (2014/2256(INI))

*Das Europäische Parlament,*

- unter Hinweis auf Artikel 4, 26, 34, 114 und 118 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV),
- unter Hinweis auf die Artikel 11, 13, 14, 16, 17 und 52 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft<sup>1</sup>,
- unter Hinweis auf die Berner Übereinkunft zum Schutz von Werken der Literatur und der Kunst,
- unter Hinweis auf den Urheberrechtsvertrag der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) vom 20. Dezember 1996,
- unter Hinweis auf den WIPO-Vertrag über Darbietungen und Tonträger vom 20. Dezember 1996,
- unter Hinweis auf den WIPO-Vertrag zum Schutz von audiovisuellen Darbietungen, der von der Diplomatischen Konferenz der WIPO über den Schutz audiovisueller Darbietungen in Beijing am 24. Juni 2012 angenommen wurde,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2014/26/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die kollektive Wahrnehmung von Urheber- und verwandten Schutzrechten und die Vergabe von Mehrgebietslizenzen für Rechte an Musikwerken für die Online-Nutzung im Binnenmarkt<sup>2</sup>,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2013/37/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Änderung der Richtlinie 2003/98/EG über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors<sup>3</sup>,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2012/28/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über bestimmte zulässige Formen der Nutzung verwaister Werke<sup>4</sup>,

---

<sup>1</sup> ABl. L 167 vom 22.6.2001, S. 10.

<sup>2</sup> ABl. L 84 vom 20.3.2014, S. 72.

<sup>3</sup> ABl. L 175 vom 27.6.2013, S. 1.

<sup>4</sup> ABl. L 299 vom 27.10.2012, S. 5.

- unter Hinweis auf die Richtlinie 2011/77/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. September 2011 zur Änderung der Richtlinie 2006/116/EG über die Schutzdauer des Urheberrechts und bestimmter verwandter Schutzrechte<sup>1</sup>,
  - unter Hinweis auf die Richtlinie 93/83/EWG des Rates vom 27. September 1993 zur Koordinierung bestimmter urheber- und leistungsschutzrechtlicher Vorschriften betreffend Satellitenrundfunk und Kabelweiterverbreitung<sup>2</sup>,
  - unter Hinweis auf die Richtlinie 92/100/EWG des Rates vom 19. November 1992 zum Vermietrecht und Verleihrecht sowie zu bestimmten dem Urheberrecht verwandten Schutzrechten im Bereich des geistigen Eigentums<sup>3</sup>,
  - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 27. Februar 2014 zu den Abgaben für Privatkopien<sup>4</sup>,
  - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 12. September 2013 zur Unterstützung der europäischen Kultur- und Kreativwirtschaft als Motor für Wachstum und Beschäftigung<sup>5</sup>,
  - unter Hinweis auf die öffentliche Konsultation zur Überarbeitung der EU-Vorschriften zum Urheberrecht, die zwischen dem 5. Dezember 2013 und dem 5. März 2014 von der Kommission durchgeführt wurde,
  - unter Hinweis auf das Grünbuch der Kommission über Urheberrechte in der wissensbasierten Wirtschaft (COM(2008)0466),
  - unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Ein Binnenmarkt für Rechte des geistigen Eigentums – Förderung von Kreativität und Innovation zur Gewährleistung von Wirtschaftswachstum, hochwertigen Arbeitsplätzen sowie erstklassigen Produkten und Dienstleistungen in Europa“ (COM(2011)0287),
  - gestützt auf Artikel 52 seiner Geschäftsordnung,
  - in Kenntnis des Berichts des Rechtsausschusses sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für Industrie, Forschung und Energie, des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz und des Ausschusses für Kultur und Bildung (A8-0000/2015),
- A. in der Erwägung, dass der europäische Rechtsrahmen zum Schutz des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte für die Förderung von Kreativität und Innovation und für den Zugang zu Wissen und Informationen von zentraler Bedeutung ist;
- B. in der Erwägung, dass die Richtlinie 2001/29/EG zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft auf die Anpassung des Urheberrechts und verwandter

<sup>1</sup> ABl. L 265 vom 11.10.2011, S. 1.

<sup>2</sup> ABl. L 248 vom 6.10.1993, S. 15.

<sup>3</sup> ABl. L 346 vom 27.11.1992, S. 61.

<sup>4</sup> Angenommene Texte, P7\_TA(2014)0179.

<sup>5</sup> Angenommene Texte, P7\_TA(2013)0368.

- Schutzrechte an die technologischen Entwicklungen ausgerichtet war;
- C. in der Erwägung, dass in der Grundrechtecharta die Freiheit der Meinungsäußerung, die Freiheit der Kunst und der wissenschaftlichen Forschung, das Recht auf Bildung und die unternehmerische Freiheit geschützt werden,
  - D. in der Erwägung, dass in Artikel 17 der Grundrechtecharta das Eigentumsrecht verankert ist, wobei zwischen dem Schutz des Eigentums auf der einen Seite (Absatz 1) und dem Schutz des geistigen Eigentums auf der anderen Seite (Absatz 2) unterschieden wird;
  - E. in der Erwägung, dass Entscheidungen über technische Standards einschneidende Auswirkungen auf die Menschenrechte – einschließlich des Rechts auf freie Meinungsäußerung, den Schutz personenbezogener Daten und die Sicherheit der Nutzer – sowie auf den Zugang zu den Inhalten haben können<sup>1</sup>;
    - 1. begrüßt die Initiative der Kommission, eine Konsultation zum Urheberrecht durchzuführen, die mit mehr als 9 500 Antworten, von denen 58,7 % von Endnutzern kamen, auf großes Interesse in der Zivilgesellschaft gestoßen ist<sup>2</sup>;
    - 2. stellt mit Besorgnis fest, dass die überwiegende Mehrheit der Endnutzer, die an der Konsultation teilgenommen haben, über Probleme beim Versuch berichten, Zugang zu Online-Diensten über die Grenzen von Mitgliedstaaten hinweg zu erlangen, insbesondere dann, wenn technische Schutzmaßnahmen genutzt werden, um territoriale Beschränkungen durchzusetzen;

### ***Ausschließliche Rechte***

- 3. erkennt die Notwendigkeit an, Urheber und ausübende Künstler für ihre schöpferische und künstlerische Tätigkeit rechtlichen Schutz zukommen zu lassen; erkennt die Rolle von Produzenten oder Verlegern, Werke auf den Markt zu bringen, und die Notwendigkeit einer angemessenen Vergütung für alle Gruppen von Rechtsinhabern an; fordert eine verbesserte Rechtsstellung von Urhebern und ausübenden Künstlern bei Vertragsverhandlungen mit anderen Rechtsinhabern und Vermittlern;
- 4. betrachtet die Einführung eines einheitlichen Unionsurheberrechts auf der Grundlage des Artikels 118 AEUV, das im Einklang mit der von der Kommission angestrebten besseren Rechtsetzung unmittelbar und einheitlich in der EU Anwendung finden würde, als rechtliches Mittel zur Überwindung der sich aus der Richtlinie 2001/29/EG ergebenden fehlenden Harmonisierung;
- 5. empfiehlt, dass der Unionsgesetzgeber die Hindernisse für die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors weiter abbaut, indem amtliche Werke, die im

---

<sup>1</sup> Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses vom 16. Dezember 2014 zur „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Internet-Politik und Internet-Governance - Europas Rolle bei der Mitgestaltung der Zukunft der Internet-Governance“.

<sup>2</sup> Kommission (GD Markt), Bericht über die Antworten zu der Öffentlichen Konsultation zur Überprüfung des EU-Rechtsrahmens zum Urheberrecht, Juli 1014, S. 5.

- Zuge eines politischen, rechtlichen oder administrativen Verfahrens erstellt werden, vom Urheberrechtsschutz ausgenommen werden;
6. fordert die Kommission auf, für gemeinfreie Werke zu sorgen, die definitionsgemäß nicht dem Urheberrechtsschutz unterliegen und daher ohne technische oder vertragliche Hindernisse genutzt und in geänderter Form genutzt werden können; fordert die Kommission auch auf, den Rechtsinhabern die Möglichkeit einzuräumen, freiwillig auf ihre Rechte zu verzichten und ihre Werke gemeinfrei zur Verfügung zu stellen;
  7. fordert die Kommission auf, die Schutzdauer des Urheberrechts auf eine Dauer zu harmonisieren, die nicht die derzeit geltenden internationalen Standards der Berner Übereinkunft überschreitet;

### ***Ausnahmen und Beschränkungen***

8. fordert den Gesetzgeber der EU auf, dem Ziel der Richtlinie 2001/29/EG treu zu bleiben, einen angemessenen Ausgleich zwischen den verschiedenen Kategorien von Rechtsinhabern und Nutzern von Schutzgegenständen sowie zwischen den verschiedenen Kategorien von Rechtsinhabern zu sichern;
9. stellt fest, dass Ausnahmen und Beschränkungen im digitalen Umfeld in gleichem Maße wie in der analogen Welt gewährt werden sollten;
10. nimmt mit Besorgnis den zunehmenden Einfluss der Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von Ausnahmen zur Kenntnis, was Rechtsunsicherheit schafft und unmittelbare nachteilige Auswirkungen auf das Funktionieren des digitalen Binnenmarkts im Hinblick auf die Förderung grenzüberschreitender Tätigkeiten hat;
11. fordert die Kommission auf, alle Ausnahmen und Beschränkungen der Richtlinie 2001/29/EG als zwingend vorzusehen, um innerhalb des Binnenmarkts gleichen Zugang zu kultureller Vielfalt über Grenzen hinweg zu ermöglichen und die Rechtssicherheit zu verbessern;
12. nimmt mit Interesse die Entwicklung neuer Formen der Nutzung von Werken in digitalen Netzen, insbesondere unter Umgestaltung der Werke, zur Kenntnis;
13. fordert die Annahme einer offenen Norm, die eine flexible Auslegung von Ausnahmen und Beschränkungen in bestimmten Sonderfällen ermöglicht, in denen die normale Verwertung des Werks nicht beeinträchtigt wird und die berechtigten Interessen der Urheber oder Rechtsinhaber nicht ungebührlich verletzt werden;
14. fordert den Gesetzgeber der EU auf, die Technologieneutralität und Zukunftsverträglichkeit von Ausnahmen und Beschränkungen zu gewährleisten, indem die Auswirkungen der Medienkonvergenz gebührend berücksichtigt werden; ist insbesondere der Ansicht, dass die Ausnahme für Zitate ausdrücklich auch für audiovisuelle Zitate gelten sollte;
15. betont, dass die Möglichkeit der freien Verlinkung von Quellen zu den Kernbausteinen

- des Internets gehört; fordert den Gesetzgeber der EU auf klarzustellen, dass der Verweis auf ein Werk mittels Hyperlink nicht Gegenstand eines Ausschließlichkeitsrechts ist, da er keine neue öffentliche Wiedergabe darstellt<sup>1</sup>;
16. fordert den Gesetzgeber der EU auf sicherzustellen, dass die Nutzung von Fotografien, Videomaterial oder anderen Abbildungen von Werken, die dauerhaft an öffentlichen Orten platziert sind, gestattet ist;
  17. betont, dass die Ausnahme für Karikaturen, Parodien oder Pastiche unabhängig vom Zweck der parodistischen Nutzung Anwendung finden sollte;
  18. betont die Notwendigkeit, automatisierte Analyseverfahren für Texte und Daten (z. B. „Text- und Data-Mining“) für alle Zwecke zu ermöglichen, vorausgesetzt, die Genehmigung zum Lesen des Textes wurde erworben;
  19. fordert eine weitgefasste Ausnahme für Forschungs- und Unterrichtszwecke, die nicht nur Bildungseinrichtungen, sondern alle Arten der Bildungs- und Forschungstätigkeit, einschließlich informelles Lernen, umfasst;
  20. fordert die Annahme einer zwingenden Ausnahme, die es Bibliotheken gestattet, Bücher in digitalen Formaten, unabhängig vom Ort des Zugangs, an die Öffentlichkeit zu verleihen;
  21. fordert den Gesetzgeber der EU auf zu verhindern, dass Mitgliedstaaten gesetzliche Lizenzen zur Entschädigung von Rechteinhabern für den Schaden einführen, der ihnen durch eine Handlung entsteht, die aufgrund einer Ausnahme zulässig ist;
  22. fordert die Annahme harmonisierter Kriterien für die Feststellung des Schadens für Rechteinhaber in Bezug auf Vervielfältigungen, die von einer natürlichen Person für den privaten Gebrauch angefertigt wurden, und die Annahme harmonisierter Transparenzvorschriften über die Abgaben für Privatkopien, die in manchen Mitgliedstaaten erhoben werden<sup>2</sup>;
  23. betont, dass die effektive Anwendung von Ausnahmen oder Beschränkungen und der Zugang zu Inhalten, die nicht Schutzgegenstand des Urheberrechts oder verwandter Schutzrechte sind, nicht durch technische Maßnahmen behindert werden sollten;
  24. empfiehlt, Rechtsschutz gegen die Umgehung wirksamer technischer Maßnahmen an die Bedingung der Veröffentlichung des Quellcodes oder der Schnittstellenspezifikation zu knüpfen, um die Unversehrtheit der Geräte, auf denen technische Schutzvorkehrungen verwendet werden, zu sichern und Interoperabilität zu erleichtern; ist insbesondere der Auffassung, dass technische Mittel zur Umgehung technischer Maßnahmen zur Verfügung stehen müssen, wenn diese zulässig ist;

---

<sup>1</sup> Beschluss des Gerichtshofes vom 21. Oktober 2014 in der Rechtssache C-348/13, BestWater International GmbH gegen Michael Mebes und Stefan Potsch (Ersuchen um Vorabentscheidung: Bundesgerichtshof - Deutschland).

<sup>2</sup> Vgl. die Empfehlungen von António Vitorino vom 31. Januar 2013, die sich aus der jüngst von der Kommission durchgeführten Schlichtung über die Abgaben für private Kopien und private Vervielfältigung ergeben.

o

o o

25. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission sowie den Parlamenten und Regierungen der Mitgliedstaaten zu übermitteln.



## BEGRÜNDUNG

Zweck der Richtlinie 2001/29/EG (im Folgenden: InfoSoc-Richtlinie)<sup>1</sup> war die Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft.

Die InfoSoc-Richtlinie führte Mindestniveaus für den Schutz des Urheberrechts ein, ohne Standards für den Schutz der Interessen der Öffentlichkeit und der Nutzer festzulegen. Folglich hat die Umsetzung der InfoSoc-Richtlinie nicht zur EU-weiten Harmonisierung des Urheberrechts geführt, die von vielen Akteuren angestrebt worden war. Insbesondere der fakultative Charakter der meisten Ausnahmen und Beschränkungen des Urheberrechts und die fehlende Begrenzung des Anwendungsbereichs des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte gemäß der Richtlinie führte zu einer weiteren Fragmentierung der einzelstaatlichen Vorschriften des Urheberrechts zwischen den Mitgliedstaaten.

Diese Fragmentierung wird nun noch durch die in einigen Mitgliedstaaten jüngst eingeführten zusätzlichen benachbarten Rechte verschärft, die insbesondere auf die Online-Nutzung abzielen (so führten etwa Deutschland und Spanien in den Jahren 2013 und 2014 sogenannte ergänzende Urheberrechtsbestimmungen für Presseunternehmen, die auf Nachrichtenaggregatoren abzielen, ein), und – allgemeiner – durch die fehlende Anpassung des derzeit geltenden EU-Urheberrechts an den verstärkten grenzüberschreitenden Kulturaustausch, der durch das Internet erleichtert wird.

Die Fähigkeit, das Recht zu verstehen, ist wesentlich für seine Akzeptanz und Legitimität. Derzeit fehlt Einzelpersonen, Unternehmen und sogar öffentlichen Einrichtungen gleichermaßen das Verständnis für die aus der Umsetzung der Richtlinie von 2001 resultierenden Urheberrechte. Insbesondere diejenigen, die auf Werke zugreifen, sie bearbeiten und neue Werke schaffen, aber in anderen Mitgliedstaaten ihren Sitz haben oder dortige Ressourcen nutzen, können das System als belastend empfinden, während gleichzeitig Unsicherheit besteht, ob sie das Recht einhalten oder ob sie in der Lage sind, ohne hohe Transaktionskosten oder die Gefahr einer Rechtsverletzung ihrer Geschäftstätigkeit nachzugehen oder kreativ tätig zu sein<sup>2</sup>. Da mit der InfoSoc-Richtlinie die Umsetzung der vier Freiheiten der EU<sup>3</sup> vorgesehen war, sind diese Unzulänglichkeiten besonderes bedenklich.

Die Fragmentierung des EU-Urheberrechts und die daraus folgende fehlende Transparenz werden von der Kommission sehr wohl wahrgenommen und spiegeln sich in der Absicht der Kommission wider, einzelstaatlich isolierte Systeme im Urheberrecht zu durchbrechen<sup>4</sup>. Eine

---

<sup>1</sup> Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (ABl. L 167 vom 22.06.2001, S. 10).

<sup>2</sup> Dobusch & Quack (2012): Transnational Copyright: Misalignments between Regulation, Business Models and User Practice. Osgoode CLPE Research Paper No. 13/2012. Abrufbar unter: <http://ssrn.com/abstract=2116334>.

<sup>3</sup> Richtlinie 2001/29/EG, Erwägung 3: „Die vorgeschlagene Harmonisierung trägt zur Verwirklichung der vier Freiheiten des Binnenmarkts bei und steht im Zusammenhang mit der Beachtung der tragenden Grundsätze des Rechts, insbesondere des Eigentums einschließlich des geistigen Eigentums, der freien Meinungsäußerung und des Gemeinwohls.“

<sup>4</sup> Mandatsschreiben des Präsidenten der Kommission Jean-Claude Juncker an das Mitglied der Kommission Oettinger: [http://ec.europa.eu/commission/sites/cwt/files/commissioner\\_mission\\_letters/oettinger\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commission/sites/cwt/files/commissioner_mission_letters/oettinger_en.pdf).

besonders dringende Frage ist in dieser Beziehung die Frage des fakultativen Charakters der Ausnahmen und Beschränkungen ausschließlicher Rechte. Im Sinne der Rechtsklarheit und der Benutzerfreundlichkeit sollten alle in der InfoSoc-Richtlinie gestatteten Ausnahmen und Beschränkungen in allen Mitgliedstaaten verbindlich werden. Es sei darauf hingewiesen, dass alle Ausnahmen und Beschränkungen dem Dreistufentest unterliegen, der die gestattete Nutzung auf bestimmten Sonderfälle beschränkt, in denen die übliche Verwertung des Werks nicht beeinträchtigt wird und die berechtigten Interessen der Urheber oder Rechteinhaber nicht ungebührlich verletzt werden<sup>1</sup>. In Anbetracht dieser Auslegungsregeln würde die Verbindlichkeit der bestehenden Ausnahmen daher nicht zu Nachteilen der Rechteinhaber führen, sondern zu einer erheblichen Verbesserung der Möglichkeit der Nutzer urheberrechtlich geschützter Werke, die Ausnahmen und Beschränkungen in einem grenzüberschreitenden Kontext in Anspruch zu nehmen.

Die fehlende Harmonisierung in Bereichen des Urheberrechts, die ausdrücklich außerhalb des Anwendungsbereiches der InfoSoc-Richtlinie liegen, wie die Schutzdauer des Urheberrechts<sup>2</sup>, hat nachweisbare negative Auswirkungen auf die Rechtsklarheit. Wie der durch die Europäische Kommission eingeführte „Public Domain Calculator“<sup>3</sup> gezeigt hat, gibt es eine erstaunliche Komplexität bei der Feststellung der unterschiedlichen Dauer der Urheberrechte in den Mitgliedstaaten, wobei bei einigen die Umstände des Todes des Urhebers oder die Lage der Erben des Urhebers zum Zeitpunkt seines Todes eine Rolle spielen, also Informationen, die Einzelpersonen oder Einrichtungen, die die Gemeinfreiheit seines Werkes feststellen möchten, selten zur Verfügung stehen. Darüber hinaus wurden die letzten Verlängerungen der Mindestschutzdauer für bestimmte Kategorien von Werken und Schutzgegenständen durch die EU gegen den ausdrücklichen Rat in von der Kommission in Auftrag gegebenen Studien<sup>4</sup> durchgeführt, obwohl bekannt ist, dass die Verlängerung der Dauer der Urheberrechte die Verfügbarkeit der Werke negativ beeinflusst<sup>5</sup>. Daher sollte die Schutzdauer des Urheberrechts harmonisiert und auf den von der Berner Übereinkunft geregelten internationalen Mindeststandard festgelegt werden.

In ihrer Konsultation zum Urheberrecht<sup>6</sup> formulierte die Kommission eine Frage über die Möglichkeit der Einführung eines einheitlichen Unionsurheberrechts. Nach den im Zuge der Konsultation eingegangenen Stellungnahmen, insbesondere von führenden Vertretern der

---

<sup>1</sup> Der Dreistufentest beruht auf internationalen rechtlichen Standards des Urheberrechts aufgrund der WIPO-Verträge (Artikel 10 Urheberrechtsvertrag und Artikel 16 WIPO-Vertrag über Darbietungen und Tonträger).

<sup>2</sup> Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe d der Richtlinie 2001/29/EG.

<sup>3</sup> Abrufbar unter: <http://outofcopyright.eu/>.

<sup>4</sup> Institute for Information Law IVIR (2006): The Recasting of Copyright & Related Rights for the Knowledge Economy, report to the European Commission, DG Internal Market. Abrufbar unter:

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/copyright/docs/studies/etd2005imd195recast\\_report\\_2006.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/copyright/docs/studies/etd2005imd195recast_report_2006.pdf).

<sup>5</sup> Heald (2013): How copyright keeps works disappeared. Illinois Public Law Research Paper No. 13-54, Abrufbar unter: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2290181](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2290181); Buccafusco & Heald (2012): Do bad things happen when works enter the public domain? Empirical Tests of copyright term extension. Chicago-Kent College of Law Legal Studies Research Paper No. 2012-04, Abrufbar unter:

[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2130008](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2130008); Helberger, Duft, Hugenholtz and Van Gompel (2008): Never Forever: Why Extending the Term of Protection for Sound Recordings is a Bad Idea. Verfügbar unter: [http://www.ivir.nl/publications/helberger/EIPR\\_2008\\_5.pdf](http://www.ivir.nl/publications/helberger/EIPR_2008_5.pdf).

<sup>6</sup> Konsultation zur Überarbeitung der EU-Vorschriften zum Urheberrecht, die zwischen dem 5. Dezember 2013 und dem 5. März 2014 von der Kommission durchgeführt wurde. Dokumente und Antworten verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/consultations/2013/copyright-rules/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2013/copyright-rules/index_en.htm).

Wissenschaft, aber auch von Einrichtungen des kulturellen Erbes, wie Bibliotheken, Museen und Archiven, von Künstlern und der allgemeinen Öffentlichkeit, können die Ziele der InfoSoc-Richtlinie am besten mit der Einführung eines einheitlichen Unionsurheberrechts erreicht werden. Das einheitliche Recht würde unmittelbar und einheitlich in der EU Anwendung finden<sup>1</sup> und das Ziel verfolgen, Hindernisse zu beseitigen, die aufgrund des territorialen Charakters des Urheberrechts und verwandter Schutzrechte dem Erreichen des Ziels bestehender Instrumente – Harmonisierung und Vollendung des digitalen Binnenmarkts – derzeit im Weg stehen<sup>2</sup>. Seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon gibt es nunmehr eine Rechtsgrundlage in Artikel 118 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), die es dem Gesetzgeber der EU ermöglicht, „Maßnahmen zur Schaffung europäischer Rechtstitel über einen einheitlichen Schutz der Rechte des geistigen Eigentums in der Union sowie zur Einführung von zentralisierten Zulassungs-, Koordinierungs- und Kontrollregelungen auf Unionsebene zu erlassen“. Diese Rechtsgrundlage diente bisher der Schaffung des Europäischen Patents mit einheitlicher Wirkung und der derzeit laufenden Überarbeitung der Verordnung über die Gemeinschaftsmarke. Diese Rechtsgrundlage könnte genutzt werden, um ein einheitliches Unionsurheberrecht einzuführen.

Eine Bewertung der InfoSoc-Richtlinie muss auch neue Formen der Nutzung und der Schaffung von Werken sowie die Frage berücksichtigen, ob die Richtlinie im Lichte technologischer und kultureller Entwicklung noch angemessen ist. Mit der Initiative der Kommission, eine öffentliche Konsultation zur Überprüfung der EU-Urheberrechtsvorschriften durchzuführen, wurden diese neuen Entwicklungen sehr detailliert geprüft, wobei befürwortet wird, die Ergebnisse der Konsultation als wesentliche Elemente der Reform des europäischen Urheberrechts zu betrachten.

Die Dringlichkeit einer Reform wird durch die rege Teilnahme an der Konsultation, in deren Verlauf 9 500 Antworten eingingen, unterstrichen, wobei mehr als die Hälfte von individuellen Endnutzern/Verbrauchern kam<sup>3</sup>. Zahlreiche Initiativen wurden von organisierten Interessenträgern eingeleitet<sup>4</sup>, die freie und quelloffene Software nutzten, um technische Hindernisse bei der Beantwortung der Konsultation zu beseitigen. Diese Initiativen förderten die Debatte über die öffentliche Konsultation der Kommission und machten darauf aufmerksam. Ihr Beitrag zu bewährten Verfahren bei der Sicherstellung der Zugänglichkeit und Verständlichkeit sollte von der Kommission bei der Gestaltung zukünftiger Konsultationen berücksichtigt werden.

---

<sup>1</sup> Im Bericht über die Konsultation der Kommission zum Urheberrecht wird ausgeführt, dass die überwiegende Mehrheit der Endnutzer/Verbraucher wie auch die Mehrheit der institutionellen Nutzer und Wissenschaftler sowie eine erhebliche Zahl der Urheber der Ansicht seien, dass die EU die Idee des einheitlichen Unionsurheberrechts weiter verfolgen sollte (Bericht über die Antworten in der öffentlichen Konsultation zur Überprüfung der Regeln zum EU-Urheberrecht, GD MARKT, Juli 2014, S. 89).

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/consultations/2013/copyright-rules/docs/contributions/consultation-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2013/copyright-rules/docs/contributions/consultation-report_en.pdf)). Die Europäische Urheberrechtsgesellschaft (European Copyright Society – ECS) hat jüngst in einem von vielen führenden Wissenschaftlern unterstützten offenen Brief das Mitglied der Kommission Oettinger aufgefordert, diesen Plan weiterzuverfolgen. <http://www.ivir.nl/syscontent/pdfs/78.pdf>.

<sup>2</sup> Institute for Information Law IVIR (2006): The Recasting of Copyright & Related Rights for the Knowledge Economy (a.a.O.).

<sup>3</sup> Bericht über die Antworten der Öffentlichen Konsultation zur Überprüfung des EU-Rechtsrahmens zum Urheberrecht, GD Markt, Juli 2014, S. 5.

<sup>4</sup> Dazu gehören etwa Initiativen wie „Fix copyright!“, „Creators for Europe“ und „Copywrongs.eu“.

Die Konsultation der Kommission zur Urheberrechtsreform liefert ein detailliertes Bild vom sich wandelnden Kontext des Urheberrechts im digitalen Zeitalter und zeigt die drängendsten Probleme auf, mit denen viele Interessenträger in ihrem täglichen Umgang mit dem Urheberrecht konfrontiert sind.

Mit der zunehmenden Bedeutung von neuen internetgestützten Dienstleistungen, wie Streaming, seit 2001 scheint es dem gesunden Menschenverstand zu entsprechen, dass eines der wichtigsten Ziele des digitalen Binnenmarkts die Beseitigung territorialer Beschränkungen und die Förderung der paneuropäischen Zugänglichkeit von Dienstleistungen sein sollte. Dieser Fortschritt kann als wesentlich und immanent für den Begriff des digitalen Binnenmarkts angesehen werden und stellt einen bedeutsamen Schritt für die Förderung von Innovation und Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen dar. Jüngste technologische Entwicklungen wurden mit einer Erhöhung der schöpferischen Leistungen verbunden<sup>1</sup>, aber die Vergütung der Urheber hängt zunehmend von ihrer Verhandlungsposition gegenüber den Anbietern von Online-Diensten oder anderen Vermittlern ab, die dazu beitragen, ihr Werk zu veröffentlichen. Es ist daher notwendig, einen rechtlichen Rahmen zu entwickeln, der die Position der Urheber bei Vertragsverhandlungen verbessert. Es ist auch von wesentlicher Bedeutung, wettbewerbsfördernde Maßnahmen, wie Netzneutralität und die Förderung offener Formate, zu ergreifen, um die Eingangshindernisse für konkurrierende Diensteanbieter zu verringern und die Entwicklung von Monopolen zu verhindern.

Die in der EU weit verbreitete Nutzung des Internets hat zu einer Situation geführt, in der praktisch jeder in Tätigkeiten involviert ist, die mit dem Urheberrecht zusammenhängen. Das Urheberrecht spielt daher eine zentrale Rolle im täglichen Leben der meisten europäischen Bürger und sollte daher modernisiert werden, um den Bedürfnissen aller Nutzergruppen gerecht zu werden. Das erfordert einen neuen Ausgleich zwischen den Interessen der Rechtsinhaber und den Möglichkeiten der normalen Bürger, Tätigkeiten wahrzunehmen, die für ihr soziales, kulturelles und wirtschaftliches Leben wesentlich sind, und die im früheren technologischen Umfeld außerhalb des Anwendungsbereichs des Urheberrechts lagen.

Ein wichtiges Beispiel für diese Notwendigkeit der Anpassung ist die Frage, ob und wie Werke der Architektur an öffentlichen Orten geschützt werden. In der Vergangenheit zielten die Rechtsvorschriften darauf ab, vor unangemessener kommerzieller Verwertung von Werken der Architektur durch massenhaft produzierte Postkarten zu schützen; sie wandten sich nicht an die durchschnittlichen Urlauber, die Fotos machen, die nach ihrem Druck höchstwahrscheinlich nur privat genutzt wurden. Heute können Urlauber jedoch digitale Bilder herstellen, diese in soziale Medien hochladen und – vielleicht unwissentlich – der gesamten Online-Community weltweit zur Verfügung stellen. Angesichts der Millionen Europäer, die bereits solchen Tätigkeiten nachgehen, ist es klar, dass das Urheberrecht nur praktisch und fair sein kann, wenn die Darstellung öffentlicher Gebäude und Skulpturen vom Urheberrechtsschutz ausgenommen ist, so dass alltäglichen Online-Tätigkeiten keine unangemessene Belastung auferlegt wird. Die extrem unterschiedliche Umsetzung der in der

---

<sup>1</sup> Masnick & Ho (2013): The Sky Is Rising (2), Regional Study: Germany, France, UK, Italy, Russia, Spain. Abrufbar unter: <https://www.techdirt.com/skyisrising2/> <https://www.documentcloud.org/documents/561023-the-sky-is-rising-2.html>.

InfoSoc-Richtlinie vorgesehenen „Panoramafreiheit“<sup>1</sup> in verschiedenen Mitgliedstaaten zeigt, dass es ein paneuropäisches breit definiertes Nutzerrecht auf Wiedergabe von Werken, die dauerhaft an öffentlichen Orten platziert sind, geben sollte<sup>2</sup>.

In ähnlicher Weise hat sich der durch die Medienkonvergenz verursachte dramatische Wandel der Art und Weise, wie Nutzer schöpferisch tätig werden, konsumieren und kommunizieren, noch nicht im europäischen Recht niedergeschlagen. Dennoch hat dieser Wandel die Notwendigkeit von Ausnahmen vom Urheberrecht geschaffen, die in einer technikneutraleren und zukunftsfesteren Art und Weise formuliert werden sollten. Tätigkeiten zum Zwecke des Zitats stützen sich nunmehr zunehmend auf audiovisuelles Material, etwa in der normalen Online-Praxis der Illustrierung von Aussagen oder Gefühlen mit animierten GIF-Bildern<sup>3</sup>, die kleine Teile von populären Filmen, Fernsehserien oder Sportveranstaltungen zeigen. Damit die Ausnahmen ihren Zweck, die Freiheit der Meinungsäußerung und der Information im digitalen Umfeld zu schützen, erfüllen können, dürfen sie nicht auf die geschriebene Welt beschränkt werden, sondern müssen auch ausdrücklich audiovisuelles Material umfassen; auch müssen sie offen genug formuliert sein, um möglichen neuen Formen des kulturellen Ausdrucks Rechnung zu tragen.

In diesem neuen digitalen Umfeld ist auch festzustellen, dass Bibliotheken und andere Einrichtungen des kulturellen Erbes zunehmend Schwierigkeiten haben, ihre im öffentlichen Interesse liegenden Aufgaben der öffentlichen Bildung und der Bewahrung von Werken zu erfüllen. Häufig wird daraus geschlossen, dass dies zumindest teilweise in dem fehlenden Schutz durch EU-Urheberrecht begründet ist. Die optionale enge Ausnahme für Bibliotheken in der InfoSoc-Richtlinie hat sich als unzureichend erwiesen, um ihnen die Ausleihe von E-Books an ihre Benutzer zu ermöglichen. Obwohl der freie Zugang zu Büchern über Bibliotheken unabhängig vom Format<sup>4</sup> positive Auswirkungen auf die gewerblichen Verkäufe hat, da er zu einer Lesekultur beiträgt, sehen sich europäische Bibliotheken unnötigen Einschränkungen in Bezug auf elektronische Verleihmöglichkeiten gegenüber, etwa wenn sie gezwungen sind, auf einen Leihservice mit einem beschränkten Angebot zurückzugreifen. Stattdessen sollten Bibliotheken E-Books, die von ihren Benutzern am meisten nachgefragt werden, selbst erwerben und online verleihen können.

Da zwischen der Einführung der InfoSoc-Richtlinie und ihrer Bewertung mehr als zehn Jahre vergangen sind, besteht eine wichtige Lehre aus dem Beispiel der Bibliotheken darin, dass nicht davon ausgegangen werden kann, zukünftige europäische Rechtsvorschriften würden mit technologischen Entwicklungen Schritt halten. In der Realität wird die Rechtsetzung diesen Entwicklungen hinterherhinken. Daher müssen Rechtsänderungen eingeführt werden, die die Anpassung an unerwartete neue Formen des kulturellen Ausdrucks ermöglichen. Diese

---

<sup>1</sup> Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe h der Richtlinie 2001/29/EG.

<sup>2</sup> Die Unterscheidung zwischen kommerzieller und nichtkommerzieller Nutzung schafft im Online-Umfeld neue Probleme, da eine zunehmende Anzahl von Nutzern als Urheber von Werken tätig werden. Die Berufung auf Ausnahmen von nichtkommerzieller Nutzung abhängig zu machen, schreckt von der Annahme innovativer Entgeltsysteme wie Mikro-Zahlungssysteme ab, die für die Entwicklung neuer Geschäftsmodelle für Urheber wesentlich sein könnten.

<sup>3</sup> Für eine Erläuterung dieser Praxis vgl.:

[http://d-scholarship.pitt.edu/13531/1/LevinsonND\\_etdPitt2012\\_Revised072313-1.pdf](http://d-scholarship.pitt.edu/13531/1/LevinsonND_etdPitt2012_Revised072313-1.pdf) (S. 41-43).

<sup>4</sup> Vgl.: Library eBook Survey hosted by OverDrive and American Library Association (ALA). Abrufbar unter: [http://blogs.overdrive.com/files/2012/11/ALA\\_ODSurvey.pdf](http://blogs.overdrive.com/files/2012/11/ALA_ODSurvey.pdf).

Flexibilität könnte durch die Einführung einer offenen Norm erreicht werden, die nach der Regel des Dreistufentests auf die Liste der Ausnahmen und Beschränkungen Anwendung findet. Der wichtigste Einwand gegen die Einführung einer offenen Norm besteht in der Besorgnis, dass dies zu einer uneinheitlichen Auslegung durch die einzelstaatlichen Gerichte führen könnte. Diesen Bedenken könnte im europäischen Recht jedoch durch die Einführung von Leitlinien für die Auslegung des Dreistufentests<sup>1</sup> und die weitere Harmonisierung des Rahmens des EU-Urheberrechts entgegengetreten werden.

---

<sup>1</sup> Der Dreistufentest verlangt keine eng auszulegenden Beschränkungen und Ausnahmen: „Alle Ausnahmen und Beschränkungen sind anhand ihrer Zielsetzungen und Zwecke auszulegen.“ Vgl.: Max-Planck-Institut für Innovation und Wettbewerb: A Balanced Interpretation of the “Three-Step Test” in Copyright Law, September 2008. Abrufbar unter: [http://www.ip.mpg.de/en/pub/news/declaration\\_threestepstest.cfm](http://www.ip.mpg.de/en/pub/news/declaration_threestepstest.cfm).