



---

## EU-Sachstand

### Die geplante Reform der EU-Urheberrechtsvorschriften

---

#### Zusammenfassung:

- Im Rahmen ihrer am 6. Mai 2015 präsentierten Strategie für einen digitalen Binnenmarkt für Europa will die Europäische Kommission (KOM) noch vor Ende 2015 Legislativvorschläge zur Reform der EU-Urheberrechtsvorschriften vorlegen. Ziel der KOM ist es, die Unterschiede zwischen den nationalen Urheberrechtssystemen zu verringern und den Nutzern EU-weit einen umfassenderen Online-Zugang zu geschützten Werken zu ermöglichen.
- Der Rechtsausschuss (JURI) des Europäischen Parlaments (EP) hat am 16. Juni 2015 einen Initiativbericht zur Reform des EU-Urheberrechts angenommen. Der Entwurf war von der deutschen Berichterstatterin Julia Reda (GRÜNE/EFA) erarbeitet worden. Die Abstimmung im Plenum ist für den 9. Juli 2015 geplant.
- Die Notwendigkeit einer Anpassung des Urheberrechts an die digitale Entwicklung wurde auch seitens der Bundesregierung in einem gemeinsamen Schreiben der Minister Gabriel, de Maizière, Maas und Dobrindt an die KOM vom 13. November 2014 zur Digitalisierung in Europa thematisiert. Darüber hinaus wurde am 31. März 2015 im Rahmen des deutsch-französischen Ministerrates eine gemeinsame Erklärung zum Urheberrecht unterzeichnet. Darin wird bekräftigt, man wolle die von der KOM initiierte Modernisierung des Urheberrechts aktiv und konstruktiv begleiten.

#### I. Hintergrund und rechtlicher Rahmen

Rechte des geistigen Eigentums unterliegen dem **Territorialitätsprinzip**. Danach beschränkt sich ihr Schutz auf das Gebiet des Erteilungsstaates, so dass verschiedene, voneinander unabhängige nationale und regionale Schutzrechte nebeneinander bestehen können. Mit Blick auf den gemeinsamen Binnenmarkt und die wirtschaftliche Bedeutung des Schutzes von Immaterialgütern gibt es bereits seit Mitte der siebziger Jahre Bestrebungen zur Harmonisierung des Urheberrechts in Europa. Bislang ist der *acquis communautaire* in diesem Bereich durch ein

---

#### Stand: 18. Juni 2015

Bearbeiter: Oberregierungsrat Malte Riecken, Telefon: 34363, malte.riecken@bundestag.de

Referatsleiterin: Ministerialrätin Angelika Büter, Telefon: 34344, vorzimmer.pe3@bundestag.de

Der EU-Sachstand gibt nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegt er in der fachlichen Verantwortung des Verfassers sowie der Referatsleitung. Er ist dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen.



**Nebeneinander diverser Richtlinien** geprägt.<sup>1</sup> Der mit dem Vertrag von Lissabon eingeführte **Art. 118 AEUV** gewährt der EU erstmals eine ausdrückliche Kompetenz, im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren (Art. 294 AEUV) mit qualifizierter Mehrheit unionsweit einheitliche Rechtstitel zum Schutz des geistigen Eigentums zu schaffen.

Insbesondere mit Blick auf die Herausforderungen, welche die **Digitalisierung** an das Urheberrecht stellt, hat die KOM in den letzten Jahren eine **Überprüfung des bestehenden EU-Urheberrechtsrahmens** vorgenommen. In diesem Zusammenhang legte sie mehrere [Studien](#) vor und führte vom 5. Dezember 2013 bis zum 5. März 2014 eine öffentliche [Konsultation](#) zur Überprüfung der Regeln zum EU-Urheberrecht durch. Laut KOM war die Resonanz mit fast 10.000 Stellungnahmen und Kommentaren außergewöhnlich hoch. Am 23. Juli 2014 wurde ein etwa einhundertseitiger [Bericht](#) veröffentlicht, der die Stellungnahmen zusammenfasst, aber keine politischen Aussagen enthält. Ein ebenfalls für diesen Termin angekündigtes **Weißbuch** zu Fragen des Urheberrechts wurde jedoch nicht vorgelegt.

## II. Wesentliche Aspekte der angekündigten Vorschläge

In ihrer **Strategie für einen digitalen Binnenmarkt für Europa** (Ratsdok.-Nr. [8672/15](#)) skizziert die KOM im Abschnitt „2.4. Besserer Zugang zu digitalen Inhalten – ein modernes, europäischeres Urheberrecht“ ihre wesentlichen Vorstellungen von einer Reform der EU-Urheberrechtsvorschriften. Sie kündigt an, entsprechende **Rechtsetzungsvorschläge** noch **vor Ende 2015** zu unterbreiten; im KOM-Vorausplanungsprogramm vom 11. Juni 2015 ist diesbezüglich – unter Vorbehalt – von der Vorlage eines Richtlinienvorschlags im 3. Quartal 2015 die Rede. Die KOM strebt an – auch im Wege weiterer Harmonisierungsmaßnahmen – die Unterschiede zwischen den nationalen Urheberrechtssystemen zu verringern und den Nutzern EU-weit einen umfassenderen Online-Zugang zu geschützten Werken zu ermöglichen. Im Rahmen der Sitzung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz am 14. Januar 2015 hat der zuständige **Kommissar für digitale Wirtschaft und Gesellschaft, Günther Oettinger**, den Abgeordneten eine Vorabübermittlung der KOM-Entwürfe in Aussicht gestellt.

In ihrer Mitteilung betont die KOM die Bedeutung des Urheberrechts als Grundlage für Europas Kulturindustrie und Kreativität. Bei den Ausgaben für digitale Unterhaltung und Medien würden in den kommenden fünf Jahren zweistellige Wachstumsraten (rund 12 %) erwartet. Aus Sicht von 45 % der Unternehmen, die erwägen, Verbrauchern online digitale Waren anzubieten, stellen urheberrechtliche Beschränkungen, die ihnen den Verkauf im Ausland verbieten, ein Problem dar.

---

<sup>1</sup> Richtlinie [2001/29/EG](#) zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft; Richtlinie [2004/48/EG](#) zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums; Richtlinie [2006/115/EG](#) zum Vermietrecht und Verleihrecht sowie zu bestimmten dem Urheberrecht verwandten Schutzrechten im Bereich des geistigen Eigentums; Richtlinie [2006/116/EG](#) über die Schutzdauer des Urheberrechts und bestimmter verwandter Schutzrechte; Richtlinie [2014/26/EU](#) über die kollektive Wahrnehmung von Urheber- und verwandten Schutzrechten und die Vergabe von Mehrgebietslizenzen für Rechte an Musikwerken für die Online-Nutzung im Binnenmarkt; Richtlinie [2001/84/EG](#) über das Folgerecht des Urhebers des Originals eines Kunstwerks; Richtlinie [2012/28/EU](#) über bestimmte zulässige Formen der Nutzung verwaister Werke; Richtlinie [2009/24/EG](#) über den Rechtsschutz von Computerprogrammen; Richtlinie [96/9/EG](#) über den rechtlichen Schutz von Datenbanken; Richtlinie [93/83/EWG](#) zur Koordinierung bestimmter urheber- und leistungsschutzrechtlicher Vorschriften betreffend Satellitenrundfunk und Kabelweiterverbreitung.



Vor diesem Hintergrund will die KOM u.a. in folgenden Bereichen aktiv werden:

- **Portabilität rechtmäßig erworbener Inhalte**

Die KOM weist diesbezüglich auf das **im Wandel begriffene Konsumverhalten** hin. Verbraucher nutzen Inhalte zunehmend auch auf **mobilen Geräten** und erwarteten, überall auf Inhalte des Internets zugreifen zu können. Hürden bei der Portabilität urheberrechtlich geschützter Inhalte seien allerdings nach wie vor weit verbreitet, insbesondere bei audiovisuellen Programmen. So könnten Verbraucher, die sich im EU-Ausland aufhalten, häufig aus urheberrechtlichen Gründen nicht auf Inhalte zugreifen, die sie in ihrem EU-Heimatland erworben haben. Beispielsweise seien weniger als 4 % aller Inhalte, die in der EU als Videos auf Abruf (Video on Demand) erhältlich sind, von anderen Mitgliedstaaten aus abrufbar.

- **Gewährleistung des grenzüberschreitenden Zugangs zu rechtmäßig erworbenen Online-Diensten bei gleichzeitiger Wahrung des Wertes der Rechte im audiovisuellen Sektor**

Ferner spricht die KOM das derzeit im Fokus der öffentlichen Debatte stehende Thema „**Geoblocking**“ an. Sie erläutert, dass Verbraucher, die versuchen, urheberrechtlich geschützte Inhalte aus einem anderen Mitgliedstaat online zu erwerben oder darauf zuzugreifen, mitunter feststellen müssten, dass diese Inhalte nicht verfügbar sind oder von ihrem Mitgliedstaat aus nicht abgerufen werden können. Dies hänge zum Teil mit der Territorialität im Urheberrecht zusammen sowie mit den Schwierigkeiten, die sich bei der Klärung der Rechte stellen. In anderen Fällen ließen sich die mangelnde Verfügbarkeit und/oder der fehlende Zugang auf vertragliche Beschränkungen im Verhältnis zwischen Rechteinhabern und Händlern zurückführen oder auch auf Geschäftsentscheidungen der Händler selbst. Mitunter sei der Grund dafür in der Bedeutung des Gebietsschutzes für die Finanzierung bestimmter Arten von (audiovisuellen) Werken zu suchen.

- **Mehr Rechtssicherheit bei der grenzüberschreitenden Nutzung von Inhalten zu bestimmten Zwecken (z. B. Forschung, Bildung, Text- und Data-Mining) durch harmonisierte Ausnahmeregelungen**

Die KOM führt aus, Innovationen in der kommerziellen und nichtkommerziellen Forschung auf der Grundlage von Text- und Data-Mining (z. B. Kopieren von Text und Datensätzen auf der Suche nach signifikanten Korrelationen oder Häufigkeiten) könnten durch das Fehlen eines klaren Rechtsrahmens sowie durch voneinander abweichende nationale Konzepte gebremst werden. Sie werde untersuchen, in welchem Maße Forscher und Bildungseinrichtungen mehr Rechtssicherheit benötigen, um urheberrechtlich geschütztes Material – auch über Landesgrenzen hinaus – umfassender nutzen und die Möglichkeiten, die ihnen diese Technologien sowie die grenzübergreifende Zusammenarbeit bieten, besser ausschöpfen zu können. Wie bei allen Teilen der urheberrechtlichen Vorschläge werde dies unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf alle Interessenträger geschehen.

- **Klarere Regelung der Tätigkeit von Mittlern in Bezug auf urheberrechtlich geschützte Inhalte**

Die KOM führt aus, ein wirksamer, ausgewogener zivilrechtlicher Schutz gegen gewerbsmäßige Urheberrechtsverletzungen sei eine entscheidende Voraussetzung für Innovationsinvestitionen und die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Klarer geregelt werden müsse auch die **Tätigkeit der Online-Mittler** in Bezug auf urheberrechtlich geschützte Werke, da Online-Mittler zunehmend in die Verbreitung von Inhalten eingeschaltet seien.



- **Modernisierung des Immaterialgüterrechtsschutzes mit Schwerpunkt auf gewerbsmäßigen Schutzrechtsverletzungen (nach dem Grundsatz „Follow the money“) und seiner Durchsetzung in anderen EU-Mitgliedstaaten**

In Erwägung ziehen will die KOM auch „Maßnahmen zur Sicherung einer gerechten Vergütung für Urheber, um die Schaffung neuer Inhalte zu fördern.“ Aufbauend auf der reichen kulturellen Vielfalt in Europa sei ein stärker harmonisiertes Urheberrecht notwendig, das sowohl Anreize für kreatives Schaffen und für Investitionen biete als auch die Übertragung und Nutzung von Inhalten über die Landesgrenzen hinaus ermögliche. Hierzu werde die KOM 2016 Lösungen vorschlagen, die das Angebot für die Nutzer erhöhen und für Urheber neue Möglichkeiten eröffnen, ohne Abstriche bei der Finanzierung von EU-Medien und innovativen Inhalten zu machen.

- **Überprüfung der Satelliten- und Kabelrichtlinie**

Des Weiteren will die KOM die Satelliten- und Kabelrichtlinie (Richtlinie [93/83/EWG](#) vom 27. September 1993) überprüfen, um festzustellen, inwiefern Bedarf besteht, ihren Geltungsbereich auf Online-Übertragungen seitens der Rundfunkveranstalter auszuweiten bzw. Maßnahmen anzugehen, um einen besseren grenzüberschreitenden Zugang zu Rundfunkdiensten in Europa zu gewährleisten.

### III. Initiativbericht des EP

Der **Rechtsausschuss (JURI) des EP** hat am **16. Juni 2015** einen **Initiativbericht zur Reform des EU-Urheberrechts** mit 23 zu zwei Stimmen angenommen. Der Entwurf war von der deutschen **Berichterstatterin Julia Reda** (GRÜNE/EFA) erarbeitet und am 20. Januar 2015 vorgestellt worden (siehe hierzu auch den [Bericht aus Brüssel](#) vom 26. Januar 2015). Der Bericht und die mehr als 550 dazu eingereichten Änderungsanträge waren über Monate intensiv diskutiert worden. Die Abstimmung im **Plenum** ist für den **9. Juli 2015** geplant.

Gegenstand des Initiativberichts, welcher derzeit noch nicht in der konsolidierten Fassung vorliegt, ist die Umsetzung der Richtlinie [2001/29/EG](#) zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (sog. **InfoSoc-Richtlinie**). In diesem Kontext enthält der Bericht zugleich diverse Forderungen mit Blick auf die von der KOM angekündigten Legislativvorschläge zur Modernisierung des EU-Urheberrechts. So spricht sich der JURI-Ausschuss für die Sicherstellung einer **fairen und angemessenen Vergütung** für alle Gruppen von Rechtsinhabern aus und fordert eine **verbesserte Rechtsstellung** von Urhebern und ausübenden Künstlern bei Vertragsverhandlungen mit anderen Rechtsinhabern und Vermittlern (Ziffer 3). Zudem wird die KOM dazu aufgefordert, die möglichen **Auswirkungen eines unionsweit einheitlichen Rechtstitels zum Schutz des geistigen Eigentums zu prüfen** (Ziffer 4); die Berichterstatterin hatte sich in ihrem ursprünglichen Entwurf für die Einführung eines einheitlichen Unionsurheberrechts auf der Grundlage von Art. 118 AEUV als „Mittel zur Überwindung der sich aus der Richtlinie 2001/29/EG ergebenden fehlenden Harmonisierung“ ausgesprochen.

Die **Schutzdauer des Urheberrechts** müsse **weiter harmonisiert** werden, wobei – im Einklang mit der Berner Übereinkunft von 1886 – von einer Ausdehnung abzusehen sei (Ziffer 7). Dem Vorschlag der Berichterstatterin, alle Ausnahmen und Beschränkungen der InfoSoc-Richtlinie als zwingend vorzusehen, folgte der JURI-Ausschuss nicht; vielmehr wird die KOM dazu aufgefordert, die **Einführung von Mindeststandards für urheberrechtliche Ausnahmen und Be-**



**schränkungen zu prüfen** und für eine verbesserte Rechtssicherheit zu sorgen (Ziffer 11). Ebenfalls zu prüfen sei die Einführung einer Ausnahme, die es **Bibliotheken** gestattet, Bücher in digitalen Formaten zur persönlichen Nutzung zu verleihen (Ziffer 20).

Die von der Berichterstatterin vorgeschlagene „**Panoramafreiheit**“, wonach die freie Nutzung von Foto- und Videoaufnahmen von urheberrechtlich geschützten Werken im öffentlichen Raum wie Gebäuden und Kunstwerken gestattet sein soll (Ziffer 16), fand nicht die Zustimmung des JURI-Ausschusses. Zum **Geoblocking** findet sich in dem Bericht die Formulierung, die KOM müsse angemessene Lösungen finden, um einen verbesserten grenzüberschreitenden Zugang zu urheberrechtlich geschützten Inhalten zu gewährleisten. Zugleich bekennt sich der Ausschuss zum Territorialitätsprinzip und zur Bedeutung territorialer Lizenzen für die Finanzierung audiovisueller Werke.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass in dem Initiativbericht die **Notwendigkeit einer Modernisierung der EU-Urheberrechtsvorschriften** deutlich zum Ausdruck gebracht wird. Die unterbreiteten Vorschläge sind dabei durch das Bemühen gekennzeichnet, sowohl den Interessen der Rechtsinhaber als auch den Interessen der Öffentlichkeit gerecht zu werden.

#### IV. Haltung der Bundesregierung

Die Notwendigkeit einer Urheberrechtsreform wurde auch seitens der Bundesregierung in einem **gemeinsamen Schreiben der Minister Gabriel, de Maizière, Maas und Dobrindt** an die KOM vom 13. November 2014 zur Digitalisierung in Europa thematisiert.

Darin wird die Notwendigkeit betont, den urheberrechtlichen Rechtsrahmen fortlaufend zu überprüfen und weiterzuentwickeln. Diese Aufgabe könne nur mit Hilfe der EU gelingen. Die Ansiedlung des Urheberrechts im neuen Ressort „Digitale Wirtschaft und Gesellschaft“ biete eine hervorragende Chance, die **notwendigen Anpassungen des Urheberrechts an die digitale Entwicklung** vorzunehmen.

Dabei bleibe es die zentrale Aufgabe des Urheberrechts, einen **angemessenen Interessenausgleich** zu schaffen. Zu sachgerechten Lösungen werde man nur kommen, wenn man die Kreativen und Rechteinhaber ebenso berücksichtige wie die Verwerter und Nutzer. Das Internet sei heute das zentrale Medium, über das Werke zugänglich gemacht und übertragen werden. Deshalb rückten zunehmend auch die im Internet tätigen Intermediäre – wie etwa Plattformbetreiber – in den Blick, wenn es um urheberrechtliche Regelungen geht. Die InfoSoc-Richtlinie als zentrales Instrument zur Anpassung des Urheberrechts an das Internetzeitalter stamme konzeptionell aus den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts und damit aus einer Zeit, in der moderne digitale Anwendungen – wie etwa Smartphones oder Video-Streaming – noch weitgehend unbekannt gewesen seien. Soweit das Urheberrecht modernen Nutzungsformen nicht mehr ausreichend gerecht werde, müsse man die notwendigen Aktualisierungen vornehmen.

Nach Überzeugung der Bundesregierung bleibe das Vertragsrecht wichtig zum Ausgleich der Interessen zwischen Rechteinhabern und Nutzern, allerdings könnten im Urheberrecht nicht sämtliche Probleme durch vertragliche Lösungen zwischen Rechteinhabern und Nutzern gelöst werden. Zeitgemäße Erleichterungen für Endnutzer seien sinnvoll, die faire Vergütung der Kreativen dürfe dabei jedoch nicht auf der Strecke bleiben.

Der Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz, Heiko Maas, und die französische Ministerin für Kultur und Kommunikation, Fleur Pellerin, haben zudem am 31. März 2015 im



**Rahmen des deutsch-französischen Ministerrates eine [gemeinsame Erklärung](#) zum Urheberrecht** unterzeichnet. Es müssten alle Anstrengungen unternommen werden, um in Europa einen digitalen Binnenmarkt zu schaffen, in dem das Urheberrecht seine Rolle als Motor für Arbeitsplätze und Wachstum spielen könne, ohne seine kulturellen und sozialen Aufgaben in Frage zu stellen. Unnötige Hindernisse für den Zugang zu kreativen Werken und für neue digitale Nutzungsformen seien zu beseitigen. Geschaffen werden müsse ein Rechtsrahmen, der sicherstellt, dass Kreative für ihre Werke angemessen vergütet werden und kulturelles Schaffen nachhaltig möglich bleibt. Frankreich und Deutschland bekräftigen in der gemeinsamen Erklärung ihre Absicht, die von der KOM initiierte Modernisierung des Urheberrechts aktiv und konstruktiv zu begleiten.

gez.  
Büter