

§ 8. Weitere Initiativen der Europäischen Kommission

A. Die Mitteilung über kreative Online-Inhalte im Binnenmarkt

Neben der GD Binnenmarkt und der GD Wettbewerb befasste sich auch die GD Informationsgesellschaft und Medien der Europäischen Kommission mit der Problematik multiterritorialer Lizenzen im Online-Bereich.

Nachdem die Kommission bereits am 28. Juli 2006 eine öffentliche Konsultation zur Schaffung eines offenen und wettbewerbsfähigen Binnenmarkts durch die grenzüberschreitende Bereitstellung von Online-Inhalten eingeleitet hatte¹⁹², verabschiedete sie am 3. Januar 2008 eine Mitteilung über kreative Online-Inhalte im Binnenmarkt¹⁹³. Dieses Strategiepapier bezog sich dabei nicht allein auf Musikwerke, sondern auf sämtliche „Inhalte und Dienste wie audiovisuelle Online-Medien (Film, Fernsehen, Musik und Hörfunk), Online-Spiele, Online-Publikationen, Bildungsinhalte und von Nutzern selbst erzeugte Inhalte“¹⁹⁴. Zur Förderung der grenzüberschreitenden Bereitstellung von Diensten für kreative Online-Inhalte benannte die Kommission darin vier bereichsübergreifende Herausforderungen, die Maßnahmen auf EU-Ebene erforderten¹⁹⁵: Neben der Verfügbarkeit kreativer Inhalte im Internet, der Interoperabilität und Transparenz von Digital Rights Ma-

192 Vgl. *Europäische Kommission*, Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Marktes für Online-Inhalte: Kommission leitet öffentliche Konsultation ein, Presseerklärung vom 28.7.2006 (IP/06/1071); online abrufbar unter (zuletzt abgerufen am 13.7.2009): <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1071&format=HTML&aged=1&language=DE&guiLanguage=en>. Die hierzu eingegangenen Stellungnahmen sind online abrufbar unter (zuletzt abgerufen am 13.7.2009): http://ec.europa.eu/avpolicy/other_actions/content_online/contributions/index_de.htm.

193 *Europäische Kommission*, Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über kreative Online-Inhalte im Binnenmarkt {SEK(2007) 1710} /* KOM/2007/0836 endg. vom 3.1.2008; online abrufbar unter (zuletzt abgerufen am 13.7.2009): <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0836:FIN:DE:HTML>. Vgl. auch die anschließenden Schlussfolgerungen des Rates vom 20. November 2008 über den Ausbau des legalen Angebots an kulturellen und kreativen Online-Inhalten und über die Verhinderung und Bekämpfung der Piraterie im digitalen Umfeld (2008/C 319/06), ABl.Nr. C 319 v. 13.12.2008 S. 15 ff.; online abrufbar unter (zuletzt abgerufen am 13.7.2009): <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:319:0015:01:DE:HTML>.

194 Vgl. *Europäische Kommission*, Mitteilung über kreative Online-Inhalte im Binnenmarkt, Ziff. 1.1.

195 Vgl. *Europäische Kommission*, Kommission sieht Bedarf für einen stärkeren und verbraucherfreundlicheren Binnenmarkt für Online-Musik, -Filme und -Spiele in Europa, Presseerklärung vom 3.1.2008 (IP/08/5); online abrufbar unter (zuletzt abgerufen am 13.7.2009): <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/5&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>.

nagement-Systemen und der Pirateriebekämpfung erklärte die Kommission ausdrücklich die Verbesserung der bisherigen rechtlichen Strukturen im Bereich der gebietsübergreifenden Lizenzvergabe als eines der zentralen Anliegen, um die volle Nutzung des Binnenmarktpotenzials im Online-Bereich zu ermöglichen¹⁹⁶. In dem der Mitteilung zugrunde liegenden Arbeitspapier (Commission Staff Working Document) griff die Kommission die im Rahmen des Konsultationsprozesses geäußerte Kritik an der Empfehlung für legale Online-Musikdienste der GD Binnenmarkt vom 18. Oktober 2005 durch die Forderung auf, ein paneuropäisches Lizenzsystem für den Online-Bereich zu schaffen, welches dem Nutzer wieder größere Rechtssicherheit beim Rechtserwerb gewährleiste¹⁹⁷.

Mit der Mitteilung leitete die Kommission zudem eine erneute öffentliche Konsultation ein¹⁹⁸. Das damit ursprünglich verbundene Ziel der Ausarbeitung eines Vorschlags für eine Empfehlung über kreative Online-Inhalte durch den Rat und das Europäische Parlament¹⁹⁹ hat die Kommission bislang nicht weiter verfolgt. Stattdessen rief die Kommission nach einer entsprechenden Ankündigung in ihrer Mitteilung vom 3. Januar 2008 eine Diskussions- und Kooperationsplattform (sog. Plattform für Online-Inhalte) ins Leben. Vertreter der Rechtsinhaber, der kommerziellen Diensteanbieter und der Telekommunikationsindustrie tagten in der Folgezeit mehrmals unter der Leitung von EU-Kommissarin Reding, um pragmatische Lösungsmöglichkeiten für die oben bezeichneten Herausforderungen zu entwickeln. In ihrem Abschlussbericht zur Content Online Plattform formulierte die Kommission dabei ausdrücklich das Bedürfnis, den in der Kommissions-Empfehlung vom 18. Oktober 2005 befürworteten Ansatz zur Gewährung grenzüberschreitender Online-Lizenzen neu zu überdenken²⁰⁰.

Am 22. Oktober 2009 legte die Europäische Kommission schließlich ein neues Diskussionspapier zur Schaffung eines europäischen digitalen Binnenmarktes für kreative Inhalte wie Bücher, Musik, Filme oder Videospiele vor und leitete erneut eine öffentliche Konsultation ein, um neue Ideen zur Belebung des Marktes für die europaweite Online-Verbreitung einzuholen, und forderte dabei zur Stellungnahme

196 Vgl. Mitteilung über kreative Online-Inhalte im Binnenmarkt, Ziff. 2.1, 2.2, 2.3 und 2.4.

197 *Europäische Kommission*, Commission Staff Working Document, Document accompanying the Communication on Creative Content Online in the Single Market (COM(2007) 836 final), vom 3.1.2008, S. 25; online abrufbar unter (zuletzt abgerufen am 13.7.2009): http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/other_actions/col_swp_en.pdf. Vgl. zur Thematik des vor allem aufgrund der Split Copyright-Problematik erschwerten Rechtserwerbs im Online-Bereich infolge der Kommissions-Empfehlung eingehend unten § 15.

198 Die hierzu eingegangenen Stellungnahmen sind online abrufbar unter (zuletzt abgerufen am 13.7.2009): http://ec.europa.eu/avpolicy/other_actions/content_online/consultation_2008/index_de.htm.

199 Vgl. Mitteilung über kreative Online-Inhalte im Binnenmarkt, Ziff. 3.

200 *Europäische Kommission*, Final Report on the Content Online Platform, Mai 2009, S. 3; online abrufbar unter (zuletzt abgerufen am 13.9.2009): http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/other_actions/col_platform_report.pdf.

zu den Thesen des Diskussionspapiers auf²⁰¹. In diesem von den Kommissionsmitgliedern Reding (GD Informationsgesellschaft und Medien) und McCreevy (GD Binnenmarkt) gemeinsam erstellten Konsultationspapier wurden die Herausforderungen skizziert, denen sich die drei Gruppen von Akteuren – Rechtsinhaber, Verbraucher und kommerzielle Nutzer – derzeit ausgesetzt sehen²⁰². Im Rahmen dessen formulierte die Kommission mehrere Rechtssetzungsalternativen, um einheitlichere und erleichterte Rahmenbedingungen für die multiterritoriale Verbreitung von Musik- und weiteren kreativen Inhalten im Online-Bereich zu schaffen. Im Wesentlichen stellte die Kommission dabei folgende Lösungsmöglichkeiten zur Diskussion²⁰³:

- Einen unmittelbar wirkenden Ansatz zur Erleichterung der Rechtklärung im Online-Bereich erblickte die Kommission in der Vereinigung der beiden betroffenen digitalen Vervielfältigungs- und Aufführungsrechte zu einem einzigen, neu zu schaffenden und alle Internet-Nutzungen umfassenden Online-Recht²⁰⁴.
- Noch weitergehend fasste die Kommission die Möglichkeit ins Auge, sämtliche bei der Online-Nutzung tangierten Urheber- und Leistungsschutzrechte zu einer einzigen Lizenz zusammenzufassen²⁰⁵.
- Daneben griff die Kommission den Vorschlag vieler Musiknutzer und Rechtsinhaber auf, auf freiwilliger Basis eine zentrale Online-Datenbank aufzubauen, um das Rechte-Clearing im Online-Bereich zu erleichtern²⁰⁶.
- Im Hinblick auf die Wahrnehmung von audiovisuellen Inhalten stellte die Kommission die Übernahme des Herkunftslandprinzips der Satellitenrundfunk- und Kabelweiterverbreitungs-Richtlinie (EG 93/83/EWG) vom 27.9.1993 zur Disposition, mit der Folge, dass zur paneuropäischen Auswertung nur noch eine einzige Online-Lizenz für das Territorium erforderlich wäre, zu dem der jeweilige Service Provider die engste Verbindung hat²⁰⁷.

201 Vgl. *Europäische Kommission*, Kommission stößt Überlegungen zu einem digitalen Binnenmarkt für kreative Online-Inhalte an, Pressemitteilung vom 22.10.2009, online abrufbar unter (zuletzt abgerufen am 29.10.2009): <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1563&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>.

202 Vgl. *Europäische Kommission*, Creative Content in a European Digital Single Market: Challenges for the Future – A Reflection Dokument of DG INFOS und DG MARKT, vom 22.10.2009, S. 9 ff.; online abrufbar unter (zuletzt abgerufen am 29.10.2009): http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/other_actions/col_2009/reflection_paper.pdf.

203 Vgl. zu den Lösungsvorschlägen der Kommission eingehend *Peifer*, GRUR Int. 2010, 671, 674 ff.

204 Vgl. *Europäische Kommission*, a.a.O., S. 16.

205 Vgl. *Europäische Kommission*, a.a.O.

206 Vgl. *Europäische Kommission*, a.a.O., S. 17. Ähnlich auch die Forderung im Rahmen der Gesprächsrunde der früheren EU-Wettbewerbskommissarin Kroes; vgl. dazu sogleich unten B. Vgl. zu den derzeitigen Problemen der Rechtklärung im Online-Bereich eingehend unten § 9. J. und § 15.

207 Vgl. *Europäische Kommission*, a.a.O., S. 17.

- In Fortführung der *CISAC*-Entscheidung der Kommission²⁰⁸ und deren Auswirkungen auf die Ausgestaltung der Gegenseitigkeitsverträge der europäischen Verwertungsgesellschaften im Aufführungsrechtsbereich stellte die Kommission auch die gesetzliche Festschreibung der gegenseitigen territorial unbeschränkten Rechteinräumung in den Gegenseitigkeitsverträgen zur Diskussion, um den Erwerb einheitlicher grenzüberschreitender Online-Lizenzen von sämtlichen Verwertungsgesellschaften zu gewährleisten²⁰⁹.
- Ferner griff die Kommission den Vorschlag einiger Marktakteure zur Schaffung eines das bisherige Territorialitätsprinzip überwindenden Europäischen Urheberrechtsgesetzes – entweder anstatt der bislang geltenden nationalen Urheberrechtsordnungen oder parallel zu diesen – auf²¹⁰. Ein derartiges Recht hätte bereits *qua natura* europaweite Geltung und würde damit den Rechtserwerb zur grenzüberschreitenden Musikauswertung erheblich erleichtern²¹¹.
- Eine weitere Alternative erkannte die Kommission in der Einführung neuer Vergütungsformen zugunsten der Rechtsinhaber, etwa in der zusätzlichen Vergütungspflicht von Service Providern bei illegalen Massennutzungen ihrer privaten Kunden²¹².
- Zum Schutz der Rechtsinhaber stellte die Kommission schließlich auch den Vorschlag zur Kodifizierung der Verwertungsgesellschaftspflichtigkeit des Rechts der öffentlichen Zugänglichmachung (§ 19 a UrhG) sowie zur Schaffung eines zusätzlichen unverzichtbaren gesetzlichen Vergütungsanspruchs bei Online-Nutzungen in den Raum. Flankierend sollten dabei die Kontrolle über die Verwertungsgesellschaften sowie die Transparenzvorgaben für deren Wahrnehmungstätigkeit europaweit einheitlich geregelt werden²¹³.

Stellungnahmen zu diesen Thesen der Kommission konnten bis zum 5. Januar 2010 eingesandt werden²¹⁴. Weitere Maßnahmen der Kommission hierzu sind seither nicht ergangen.

208 Vgl. dazu oben § 7.

209 Vgl. *Europäische Kommission*, a.a.O., S. 18.

210 Vgl. hierzu auch grundlegend *Schack*, in: *Leistner* (Hrsg.), S. 173 ff.

211 Vgl. *Europäische Kommission*, a.a.O.

212 Vgl. *Europäische Kommission*, a.a.O., S. 19.

213 Vgl. *Europäische Kommission*, a.a.O., S. 20.

214 Vgl. *Europäische Kommission*, Kommission stößt Überlegungen zu einem digitalen Binnenmarkt für kreative Online-Inhalte an, Pressemitteilung vom 22.10.2009. Die eingegangenen Stellungnahmen sind online abrufbar unter (zuletzt abgerufen am 3.3.2010): http://ec.europa.eu/avpolicy/other_actions/content_online/consultation_2009/index_de.htm.

B. Die Gesprächsrunde der Wettbewerbskommissarin Kroes

Ferner rief im September 2008 die damalige Wettbewerbskommissarin Kroes eine weitere Arbeitsgruppe ins Leben, um die bestehenden Hindernisse beim Wachstum europaweiter Online-Dienste zu identifizieren und konkrete Handlungsvorschläge zu formulieren²¹⁵. Hierbei wurden einzelne hochrangige Vertreter u.a. von Seiten der Musikanbieter, der Rechtsinhaber und der Verwertungsgesellschaften zu mittlerweile bereits vier Gesprächsrunden am 17. September und 16. Dezember 2008 sowie am 8. September 2009 und 19. Oktober 2009 eingeladen²¹⁶. Anlässlich des Treffens am 17. September 2008 stellte die Kommission ein Diskussionspapier betreffend die Chancen zur Ausweitung und Vereinfachung des grenzüberschreitenden Internethandels bereit²¹⁷ und rief zu Stellungnahmen der beteiligten Unternehmen auf²¹⁸. Zwischen den Teilnehmern der Gesprächsrunde herrschte Einigkeit, dass für europaweite Online-Musikdienste gesamteuropäische Lösungen gefunden werden müssten²¹⁹.

Am 26. Mai 2009 veröffentlichte die Kommission einen Zwischenbericht über die Ergebnisse dieses Runden Tisches²²⁰. Konkrete Ankündigungen (etwa gesetzgeberischer Art) formulierte die Kommission dabei nicht; einzig einige an der Runde beteiligte Branchenvertreter machten punktuelle Zugeständnisse. So gab der Major-Musikverlag EMI Music Publishing an, künftig auf die Exklusivität der Rechtswahrnehmung seiner Zentrallizenzinitiative CELAS²²¹ verzichten zu wollen²²²; im Folgetreffen am 19. Oktober 2009 kündigte EMI Music Publishing

215 Vgl. *Musikwoche*, EU befasst sich weiter mit Rolle der Verwertungsgesellschaften, Meldung vom 18.9.2008.

216 Vgl. *Europäische Kommission*, Online Commerce Roundtable; online abrufbar unter (zuletzt abgerufen am 21.10.2009): http://ec.europa.eu/competition/sectors/media/online_commerce.html.

217 *Europäische Kommission*, Opportunities in Online Goods and Services: Issues paper, vom 17.9.2008; online abrufbar unter (zuletzt abgerufen am 13.9.2009): http://ec.europa.eu/competition/consultations/2008_online_commerce/online_issues_paper_annex.pdf.

218 Die hierzu eingegangenen Stellungnahmen sind online abrufbar unter (zuletzt abgerufen am 13.9.2009): http://ec.europa.eu/competition/consultations/2008_online_commerce/index.html.

219 Vgl. *Europäische Kommission*, Kommissarin Kroes hält Gesprächsrunde mit Konsumenten- und Industrievertretern über Aussichten und Schranken beim Internethandel im Europäischen Binnenmarkt, Presseerklärung vom 17.9.2008 (IP/08/1338); online abrufbar unter (zuletzt abgerufen am 13.9.2009): <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1338&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=de>.

220 *Europäische Kommission*, Online Commerce Roundtable Report on Opportunities and barriers to online retailing vom 26.5.2009; online abrufbar unter (zuletzt abgerufen am 13.9.2009): http://ec.europa.eu/competition/consultations/2009_online_commerce/roundtable_report_en.pdf.

221 Vgl. zur CELAS allgemein unten § 9. A.

222 Vgl. *Europäische Kommission*, Online Commerce Roundtable Report vom 26.5.2009, S. 14 f., Rn. 60, 66 (c).