

Stellungnahme

zum EP-Bericht des Rechtsausschusses vom 27. November 2017 über die Online-SatKab-Verordnung

15. März 2018

Seite 1

Die Online-SatKab-Verordnung wird aktuell im Trilog zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission verhandelt. Folgende drei Themen sind in den Verhandlungen von Relevanz: 1. die Wahrnehmung der Rechte an der Weitersendung von TV- und Hörfunkprogrammen, 2. die Lizenzpflicht der Weitersendung und Direktspeisung und 3. die Ausweitung des „Herkunftslandprinzips“. Das Thema „Direkt-speisung“ ist durch das Europäische Parlament neu in die Debatte eingeführt worden und entbehrt aktuell jeglicher Evaluierung. Auch zu den anderen beiden Themen wirft der Bericht des Europäischen Parlaments vom 27. November 2017 Fragen auf, die im Folgenden analysiert und kommentiert werden:

1. Wahrnehmung der Rechte an der Weitersendung von TV- und Hörfunkprogrammen

Das Fernsehen ist in Deutschland und Europa ein wichtiger Vermittler kultureller Ausdrucksformen und gesellschaftlicher Werte. Hierzu tragen TV-Plattformen wie z. B. EntertainTV, Horizon TV, TV Spielfilm, Vodafone GIGA TV oder Zattoo in erheblichem Maß bei. Sie bringen dem Verbraucher die gesamte Informations- und Medienvielfalt von öffentlich-rechtlichen wie privaten, von großen und kleinen, regionalen wie auch europäischen Sendern gebündelt und nutzerfreundlich nahe.

Gleichzeitig tragen diese TV-Plattformen maßgeblich zur Reichweite der einzelnen Sender bei. Damit sie diesen die benötigte technische Reichweite in Zukunft auch auf modernen Übertragungswegen und in den von den Nutzern erwarteten orts- und zeit-unabhängigen Nutzungsformen bieten können, muss das seit 1993 bewährte (Kabel-)Weitersenderecht technologieneutral fortentwickelt werden. Nur ein umfassend technologieneutral ausgestaltetes Weitersenderecht bietet die benötigte Rechtssicherheit, um neue Fernsehangebote im Interesse der gesamten deutschen Medien- und Informationslandschaft, vor allem aber auch der Verbraucher, zu entwickeln. Denn ohne die obligatorische kollektive Rechtswahrnehmung wäre das gebündelte, nationale wie internationale Angebot an Medienvielfalt bei der linearen Weitersendung von Fernseh-

Bundesverband
Informationswirtschaft,
Telekommunikation
und Neue Medien e.V.

Judith Steinbrecher, LL.M.
**Bereichsleiterin Gewerblicher Rechts-
schutz & Urheberrecht**
T +49 30 27576-155
j.steinbrecher@bitkom.org

Albrechtstraße 10
10117 Berlin

Präsident
Achim Berg

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernhard Rohleder

Stellungnahme Online-SatKab-Verordnung

Seite 2|6

und Hörfunksendern nicht darstellbar. Es ist praktisch unmöglich, die entsprechenden Rechte individuell und rechtzeitig zu erwerben. Auch wären die Transaktionskosten wie auch der zeitliche Aufwand zu groß, um solche Angebote zu attraktiven Preisen bereitstellen zu können.

Deshalb bedarf es in der Online-SatKab-Verordnung (dort Artikel 1 b, 3 und 4) einer entsprechenden Regelung, die für jegliche Weitersendung – unabhängig von ihrer Technologie und genutzten Infrastruktur – eine kollektivierte Rechteklärung über Verwertungsgesellschaften vorsieht.

Die deutsche Bundesregierung hat sich im September 2017 für genau diese technologie-neutrale Regulierung ausgesprochen. Vergleichbare Regelungsvorschläge haben in die letzten Vorschläge der Ratspräsidentschaft ebenfalls Eingang gefunden. Diese Position muss nun in den Trilog-Verhandlungen unbedingt durchgesetzt und darf nicht einem Kompromiss zu Gunsten anderer Regelungen geopfert werden. Insbesondere gilt es, die Technologieneutralität nicht mit der politischen Debatte um die Ausweitung des Ursprungslandprinzips zu vermengen (Art. 2), wie es von einigen interessierten Kreisen versucht wird. Denn beide Themen haben weder rechtlich noch wirtschaftlich etwas miteinander zu tun.

Auch im Europäischen Parlament hat man sich in den Ausschüssen IMCO¹ und CULT² für eine technologie neutrale Ausgestaltung der Rechteklärung ausgesprochen.

Im Bericht des federführenden Rechtsausschusses (JURI) hingegen soll die kollektivierte Rechteklärung nur für »cable- and IPTV-like« Dienste gelten. Diese Wortwahl ermöglicht zwar eine weite Auslegung, jedoch können auf einer derartigen, erhebliche Rechtsunsicherheit belassenden Grundlage keine wirtschaftlich sinnvollen Geschäftsmodelle entwickelt werden, die einen Beitrag zur Zukunft des europäischen Fernsehens gewährleisten sollen. Die Rechtsunsicherheiten erhöhen die Gefahr von rechtlichen Auseinandersetzungen. Dies wiederum kommt einer Innovationsbremse für die europäischen Fernsehplattformen gleich. Daher bedarf es dringend der Beseitigung dieser Unsicherheit und einer Klarstellung, dass die kollektive Rechteklärung unabhängig von der zugrundeliegenden Technologie erfolgen kann.

Entsprechend der gesetzgeberischen Zielsetzung, den Anwendungsbereich der verpflichtenden kollektiven Wahrnehmung auszuweiten, um die Lizenzierung von Urheber-

¹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONGML%2bCOMPARL%2bPE-597.612%2b03%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fDE>.

² <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONGML%2bCOMPARL%2bPE-595.592%2b02%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fDE>.

Stellungnahme Online-SatKab-Verordnung

Seite 3|6

und Leistungsschutzrechten für die digitale Weiterverbreitung von TV- und Hörfunkprogrammen aus dritten Mitgliedstaaten zu erleichtern, ist es auch nur folgerichtig, die Weitersendung völlig technologieneutral von der Verordnung zu erfassen.

Erwägungsgrund 12 des Parlamentsvorschlags enthält auch Hinweise, dass eine Weitersendung technologieneutral zu verstehen ist. Dieser besagt, dass »kabel- bzw. IPTV-ähnliche Dienste«, die in »verwalteten Umgebungen« angeboten werden, von der obligatorischen kollektiven Wahrnehmung erfasst sein sollen. Eine »verwaltete Umgebung« bedeutet eine geschlossene Benutzergruppe aus registrierten und authentifizierten Nutzern, die auf den jeweiligen Weitersendedienst zugreifen kann. Die Technologie, auf deren Basis der Weitersendedienst realisiert wird, spielt hierbei keine Rolle.

Das Ziel, deutsches und europäisches Fernsehen für alle Generationen attraktiv zu halten, sollte höchste Priorität haben. Hierfür müssen innovative und moderne Angebote für die Zuschauer entwickelt werden, die dem internationalen Wettbewerb (insbesondere durch On-Demand-Angebote, aber auch durch illegale Video-Dienste) auf Augenhöhe begegnen. Nur mit solchen Angeboten kann auch in Zukunft ein wesentlicher Beitrag zum Erfolg der deutschen und europäischen Medien-, Produktions- und Kreativlandschaft geleistet werden. Aus Sicht des Bitkom gehört zur zukünftigen Attraktivität des linearen Fernsehens aber auch, dass Zuschauer hinsichtlich des Zeitpunkts der Nutzung in einem gewissen Rahmen etwas mehr Flexibilität eingeräumt wird, beispielsweise indem eine Sendung auch verspätet eingeschaltet und trotzdem von Beginn an angesehen werden kann, genauso wie in einem engem Rahmen nach der Ausstrahlung. Dienste, die diese quasi-linearen Nutzungen als ergänzendes Feature anbieten wollen, würden ebenfalls von einer kollektiven Rechtewahrnehmung profitieren, wie sie auch im Europäischen Parlament diskutiert wurde.

2. Lizenzpflicht der Weitersendung und Direkteinspeisung

Die vom Europäischen Parlament vorgeschlagenen Artikel 3 (-1), 3a und 4a und die zugehörigen Erwägungsgründe treffen allgemeine Feststellungen zur Lizenzpflicht bestimmter Verbreitungskonstellationen (z. B. für die sogenannte »Direkteinspeisung«), die nicht im Kommissionsentwurf enthalten waren. Die Bestimmungen haben materiell-rechtlichen Charakter und passen bereits systematisch nicht in ein Regelwerk, das die Ausübung von bestehenden Rechten und die Mechanismen zur Klärung von darauf bezogenen Nutzungen regeln soll. Für sie liegt auch keine Folgenabschätzung vor, insbesondere keine Darlegung, aus welchen Gründen diese Regelungen notwendig sein sollen, welche Interessen sie betreffen, etc.

Stellungnahme Online-SatCab-Verordnung

Seite 4|6

Die Reichweite der urheberrechtlichen Lizenz- und Vergütungspflicht und die Festlegung, wer als Verantwortlicher eines Sendevorgangs gilt, bestimmt sich allein nach der Subsumtion, was öffentliche Wiedergabe im Sinne von Art. 3 der Urheberrechtsrichtlinie ist und was nicht bzw. wer diese ggf. zu verantworten hat. Die Auslegung dieser zentralen Norm des europäischen Urheberrechts erfolgt durch den EuGH. Die dabei entwickelten, allgemeine Gültigkeit beanspruchenden Prinzipien können nicht beiläufig in bereichsspezifischen Regelwerken punktuell ausgehebelt werden, ohne dass damit die grundsätzliche Kompetenzverteilung zwischen allgemeinem Urheberrecht, dem Auslegungsmonopol des EuGH und bloßen sektoralen Ausübungsregeln in Frage gestellt wird. Auch die Vorschriften zur Weitersendung in der SatCab-Richtlinie, zu der die Verordnung ein Pendant sein soll, sind reine Rechteausübungsregeln.

Will man wegen aktueller EuGH-Urteile eine Diskussion über die Reichweite von Verwertungsrechten führen, wäre allein eine mögliche Novelle der Urheberrechtsrichtlinie der hierfür richtige Ort. Dann wäre auch das übliche und notwendige Impact Assessment möglich. Denn das Themenfeld »arbeitsteilige« Weitersendung ist mindestens so komplex wie die anderen Fragen des Verordnungsentwurfs.

Dabei würde dann deutlich, dass der EuGH sowohl im SBS-Urteil als auch im AKM/Zürs.net-Fall eine urheberrechtliche Verantwortlichkeit und damit auch die Vergütungszahlung an die Urheber nicht in Frage gestellt hat. Im ersteren Fall ist es der Plattformbetreiber, im zweiten das Sendeunternehmen. Steht aber eine Verantwortlichkeit fest, obliegt es den nationalen Vorschriften und Gerichten, die für die Werknutzung insgesamt angemessene Höhe der Vergütung zu ermitteln. In beiden Fällen führt die Rechtsprechung des EuGH deshalb nicht zu einer Vergütungslücke, sondern im Zweifel zu einer Überprüfung der jeweiligen Vergütungshöhen und gegebenenfalls einer bloßen Änderung der Vergütungsflüsse.

Doch auch jenseits der grundsätzlichen, systematischen Erwägungen sind keine Sachverhalte erkennbar, die eine europäische Regelung rechtfertigen:

Unter einer Direkteinspeisung ist, wie es auch der EP-Bericht in Art. 1 Abs. 1 (ba) definiert, eine Punkt-zu-Punkt-Übertragung des programmtragenden Signals zu verstehen. Diese Form der Übertragung dient in erster Linie der Signalverbesserung oder aber einer sicheren Signalqualität. Lizenzrechtliche Interessen sind damit nicht verknüpft. In Europa wird das Programm der Sendeunternehmen weiterhin entweder terrestrisch, über Satellit, über Kabel- bzw. IP-Netze oder über Online-TV-Plattformen linear verbreitet. Damit gibt es in allen europäischen Mitgliedstaaten aktuell eine Erst- wie auch Zweitsendung; eine ausschließliche Direkteinspeisung gibt es in grenzüberschreitenden Fallkonstellationen, wie sie der Rechtsausschuss des EP in der Verordnung regeln will, in der Regel nicht. Es ist auch

Stellungnahme Online-SatKab-Verordnung

Seite 5|6

nicht abzusehen, dass sich hieran etwas ändert, da insbesondere die Verbreitung über Satellit weiterhin eine immense Zahl an Haushalten versorgt – in Deutschland allein 17 Mio. Haushalte. Sollten in den kommenden Jahren Verwertungen im Rahmen der Zweitsendung abnehmen und dafür im Bereich der Erstsending zunehmen, so wird dies aus kommerzieller Sicht keine bis positive Auswirkungen auf die Vergütungen der Rechteinhaber haben. Auszuschließen ist in jedem Fall eine negative Auswirkung auf die Vergütungshöhe. Deshalb ist auch nicht ersichtlich, warum es zur Verhinderung angeblicher Vergütungslücken einer Regelung der Direkteinspeisung bedarf.

Der Vorschlag des Rechtsausschusses, für den ausschließlichen Fall der Direkteinspeisung eine Gesamtschuld zwischen Sendeunternehmen und Plattformbetreiber zu konstituieren, ist auch darüber hinaus nicht gerechtfertigt. Weder Sendeunternehmen noch Plattformbetreiber hätten Kontrolle über die Lizenzverhandlungen des jeweils anderen – Doppelvergütungen wären vorprogrammiert.

Bei einem finanziellen Ausfall eines Senders würde vom Plattformbetreiber plötzlich verlangt, die »Schulden« des Senders gegenüber Rechteinhabern zu begleichen; ebenso bei unzureichender Klärung der erforderlichen Rechte durch einen Rundfunkveranstalter.

Wenn die Rechtswahrnehmung bei einer Direkteinspeisung in der Verordnung geregelt wird, könnte sich diese Regelung allenfalls auf den Fall der ausschließlichen Direkteinspeisung beschränken, bei der die Plattform die urheberrechtliche Verantwortung trägt. In diesem Fall müssten dieselben Rechtklärungsmechanismen zur Anwendung kommen, wie bei der Weitersendung. Eine »Direkteinspeisung« wäre jedenfalls aus Gründen der systematischen Klarheit deutlich von einer »Weitersendung« abzugrenzen und damit eine etwaige Vorgabe zur Rechtklärung für den Fall der Direkteinspeisung nur subsidiär heranzuziehen. Auch stellt sich mit Blick auf die Direkteinspeisung ein weiteres Mal die Frage, ob zu deren Regelung nicht eine Richtlinie der besser geeignete Rechtsakt ist als eine Verordnung.

3. Ausweitung des »Herkunftslandprinzips«

Neben der Regelung zur technologieneutralen Ausweitung der kollektiven Rechtswahrnehmung (Artikel 3) strebt die Europäische Kommission in der Verordnung die Ausweitung des Herkunftslandprinzips auf den Onlinebereich an (Artikel 2 des Entwurfs). Ursprünglich wurde das Herkunftslandprinzip im Rahmen der Kabel- und Satellitenrichtlinie eingeführt, um dem technisch im Falle unverschlüsselter Übertragung nicht verhinderbaren Overspill beim Satelliten urheberrechtlich zu begegnen. Die Kommission sieht in ihrem

Stellungnahme Online-SatKab-Verordnung

Seite 6|6

Vorschlag noch eine undifferenzierte Ausweitung dieses urheberrechtlichen Prinzips auf den Onlinebereich vor. Die deutschen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten unterstützen den Kommissionsvorschlag. Gegen Art. 2 des Verordnungsentwurfs haben sich die privaten Rundfunkveranstalter sowie Mitglieder der Kreativbranche positioniert, die in der Ausweitung des Herkunftslandprinzips eine Bedrohung des geltenden urheberrechtlichen Territorialitätsprinzips und damit der territorialen Exklusivität sehen. Auch Bitkom hat die Ausweitung grundsätzlich kritisch beurteilt. Im November 2017 hat der federführende Rechtsausschuss des Europäischen Parlaments seinen Bericht zur SatCab-Verordnung verabschiedet. Darin wird der Anwendungsbereich im Wesentlichen auf die Kategorien »news« und »current affairs« eingegrenzt. Auch bei der Vorbereitung des Trilogs zeigen sich starke Stimmen, die eine vergleichbare Eingrenzung begrüßen. Damit scheint ein Kompromiss in Reichweite, der vielen der vorgetragenen Bedenken Rechnung trägt. Produzenten und Sender informativer Programme, bei denen sich nach Aussagen der öffentlich-rechtlichen Sender die Rechtklärung kompliziert darstellt, profitieren durch den Vorschlag von einer vereinfachten Rechtklärung, Kreative müssen umgekehrt nicht um ihre Existenzgrundlage fürchten.

Bitkom vertritt mehr als 2.500 Unternehmen der digitalen Wirtschaft, davon gut 1.700 Direktmitglieder. Sie erzielen allein mit IT- und Telekommunikationsleistungen jährlich Umsätze von 190 Milliarden Euro, darunter Exporte in Höhe von 50 Milliarden Euro. Die Bitkom-Mitglieder beschäftigen in Deutschland mehr als 2 Millionen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zu den Mitgliedern zählen 1.000 Mittelständler, mehr als 400 Start-ups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 80 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, jeweils 8 Prozent kommen aus Europa und den USA, 4 Prozent aus anderen Regionen. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem weltweit führenden Digitalstandort zu machen.