

Stellungnahme

Konsultation der Europäischen Kommission zur Bewertung der Datenbankrichtlinie

10. August 2017

Seite 1

Bitkom vertritt mehr als 2.500 Unternehmen der digitalen Wirtschaft, davon gut 1.700 Direktmitglieder. Sie erzielen mit 700.000 Beschäftigten jährlich Inlands-umsätze von 140 Milliarden Euro und stehen für Exporte von weiteren 50 Milliarden Euro. Zu den Mitgliedern zählen 1.000 Mittelständler, 400 Start-ups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Hardware oder Consumer Electronics her, sind im Bereich der digitalen Medien oder der Netzwirtschaft tätig oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 78 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, 9 Prozent kommen aus Europa, 9 Prozent aus den USA und 4 Prozent aus anderen Regionen. Bitkom setzt sich insbesondere für eine innovative Wirtschaftspolitik, eine Modernisierung des Bildungssystems und eine zukunftsorientierte Netzpolitik ein.

Bitkom (**Transparenzregister-Nummer: 5351830264-31**) begrüßt die Evaluierung der EU-Datenbank-Richtlinie aus dem Jahr 1996, die die Europäische Kommission aktuell vornimmt. Das ursprüngliche Ziel der Richtlinie bestand in einer Harmonisierung des Schutzes für unterschiedlichste Datenbanken im Informationszeitalter. Auf diese Weise sollte die Richtlinie die Investitionen der Datenbankhersteller schützen, zugleich aber auch die Interessen der Benutzer wahren. Im Kontext der Bestrebungen der Kommission, eine europäische Datenwirtschaft zu schaffen, sollten diese Ziele zu einer erhöhten Rechtssicherheit für Datenbankhersteller und Benutzer führen und die Weiterverwendung von Daten fördern.

Die Datenbank-Richtlinie sieht neben einem Urheberrecht für originäre Datenbanken insbesondere ein Schutzrecht sui generis für Datenbanken vor. In Art. 7 der Richtlinie heißt es:

„Die Mitgliedstaaten sehen für den Hersteller einer Datenbank, bei der für die Beschaffung, die Überprüfung oder die Darstellung ihres Inhalts eine in qualitativer oder quantitativer Hinsicht wesentliche Investition erforderlich ist, das Recht vor, die Entnahme und/oder die Weiterverwendung der Gesamtheit oder eines in qualitativer oder quantitativer Hinsicht wesentlichen Teils des

Bundesverband
Informationswirtschaft,
Telekommunikation
und Neue Medien e.V.

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

Albrechtstraße 10
10117 Berlin

Präsident
Achim Berg

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernhard Rohleder

Stellungnahme Bewertung der Datenbankrichtlinie

Seite 2|7

Inhalts dieser Datenbank zu untersagen.“

Das Ziel des sui generis Rechts soll nach den Erwägungsgründen 39 ff. der Richtlinie darin bestehen, den Schutz einer Investition in die Beschaffung, Überprüfung oder Darstellung des Inhalts einer Datenbank für die begrenzte Dauer des Schutzrechts sicherzustellen. Insbesondere das sui generis Recht bedarf im Wandel der Datenwirtschaft der letzten Jahre der sorgfältigen Überprüfung.

Die Europäische Kommission evaluierte die Richtlinie bereits im Jahr 2005. Sie kam damals zu dem Ergebnis, dass in erster Linie der unklare Schutzzumfang des sui generis Rechts problematisch sei. So gebe es keine vergleichbaren urheberrechtlichen Regelungen, an denen sich bei der Auslegung orientiert werden könne. Der Wortlaut des Art. 7 lasse insbesondere durch die offenen und auslegungsbedürftigen Begriffe nicht deutlich erkennen, wann ein Datenbankhersteller in den Genuss des Schutzrechts komme.

Eine wesentliche Erkenntnis der Kommission lag darin, dass die Einführung des sui generis Schutzrechts entgegen den Erwartungen nicht zu mehr Innovationen und Wachstum im Bereich der Datenwirtschaft führte und somit das erklärte Ziel der Richtlinie durch die Maßnahmen zumindest nicht nachweislich gefördert wurde (vgl.

http://ec.europa.eu/internal_market/copyright/docs/databases/evaluation_report_en.pdf).

Eine Richtlinienanpassung erfolgte jedoch daraufhin nicht.

Die wirtschaftliche Bedeutung von Daten und damit das wirtschaftliche Potential sind in den letzten Jahren immer wichtiger geworden. Die Europäische Kommission will deshalb in Europa einen digitalen Binnenmarkt für Daten schaffen, in dem sie vor allem den freien, grenzüberschreitenden Datenfluss in der EU möglich macht (vgl. Mitteilung der Europäischen Kommission vom 10. Januar 2017, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-building-european-data-economy>). Sie will ein politisches und rechtliches Umfeld schaffen, mit dem die Datenwirtschaft in Europa gefördert wird. Regulatorisch sind hierfür nicht nur der Datenschutz, das Wettbewerbsrecht oder der Schutz von Geschäftsgeheimnissen von Relevanz, sondern diverse weitere Rechtsgebiete, wieder Gewerbliche Rechtsschutz und das Urheberrecht. So hat auch die Datenbank-Richtlinie Einfluss auf die Datenwirtschaft Europas. Deshalb möchte die Kommission nun mit einer erneuten Evaluation der Richtlinie erfahren, ob und inwiefern auch aus dieser Perspektive heraus Novellierungsbedarf besteht. Bitkom nimmt als Interessensvertretung für die digitale Wirtschaft wie folgt zu ausgewählten Fragestellungen der Europäischen Kommission Stellung:

Grundsätzlicher Regelungsbedarf

Frage III. 1. Entsprechen Ihrer Meinung nach die ursprünglichen Zielsetzungen der Datenbankrichtlinie immer noch den in der EU bestehenden Anforderungen?

JA.

In Anbetracht der deutlichen Zunahme der wirtschaftlichen Nutzung von Daten und der damit verbundenen Attraktivität für Unternehmen Datenbanken zu erstellen und in solche zu investieren, erscheint eine Förderung durch

Stellungnahme Bewertung der Datenbankrichtlinie

Seite 3|7

ein Schutzrecht heute zwar weniger notwendig. Auch mit Blick auf das Ergebnis der ersten Evaluation der Kommission hat sich der gesamtwirtschaftliche Nutzen des Datenbankschutzrechts sicherlich verschoben. Allerdings ist auch offensichtlich, dass die Datenmassen größer werden und somit die Notwendigkeit von Datenbanken kontinuierlich steigt. Wirtschaft und Gesellschaft stehen erst ganz am Anfang einer Datenwirtschaft. Der enorme wirtschaftliche Wert der Aggregation von Daten, deren Verifikation, Analyse (Data Analytics) und Darstellung wird erst in jüngster Zeit in der Öffentlichkeit verstanden und wahrgenommen. Internet of Things (IoT) trägt zum weiteren enormen Anstieg von Datenmengen bei (Big Data). Demzufolge sind die Investitionen in Aggregation, Verifikation sowie Analyse von Datenmengen (der Schutzgegenstand der Datenbankrichtlinie) groß und es ist davon auszugehen, dass diese Investitionen weiter enorm steigen werden.

Historisch und auf diesem Hintergrund erscheint die Datenbankrichtlinie somit als wichtiges Schutzinstrument, das bereits zu einem sehr frühen Zeitpunkt den Schutz für einen Gegenstand regelte, dessen Wert sich eben erst abzuzeichnen beginnt. Daraus folgt zweierlei: Erstens ist es sinnvoll, auch weiterhin die Leistungen der Datenbankhersteller durch eine ausbalancierte gesetzliche Regelung zu schützen. Da die Datenwirtschaft erst ganz am Anfang ihrer Entwicklung steht und mögliche Geschäftsmodelle mit Daten und Datenbanken sich eben erst abzuzeichnen beginnen, folgt hieraus zweitens, dass ein Eingriff des Gesetzgebers zum jetzigen Zeitpunkt in die bestehende Datenbankrichtlinie nur in gut verstandenen Bereichen mit großem Handlungsbedarf (wenn überhaupt) erfolgen sollte. Darüber hinausgehende Eingriffe erscheinen zum gegenwärtigen Zeitpunkt kontraproduktiv für die Entwicklung einer florierenden Datenwirtschaft.

Frage II. 1. Inwieweit ist die Datenbankrichtlinie ihrer Zielsetzung gerecht geworden, eine breite Vielfalt von Datenbanken zu schützen?

Die Datenbankrichtlinie erscheint im Großen und Ganzen ihrer Zielsetzungen gerecht geworden zu sein. Ihre Relevanz dürfte mit der weiteren Entwicklung der Datenwirtschaft in der Zukunft noch zunehmen und erst dann in ihrer Bedeutung voll erkennbar sein.

Frage II. 4. Sind Sie der Ansicht, dass die Kosten, die aus der Anwendung der Richtlinie entstehen, durch die Vorteile aus dem Schutz, den die Richtlinie bietet, aufgewogen werden?

Der Nutzen ist größer als die Kosten.

Geltungsbereich der Richtlinie

Frage III. 2. Ist Ihrer Meinung nach der Geltungsbereich der Richtlinie...

ZUFRIEDENSTELLEND.

Stellungnahme Bewertung der Datenbankrichtlinie

Seite 4|7

In den Erwägungsgründen der Richtlinie wird der Begriff der „Datenbank“ näher konkretisiert. Danach sollten unter dem Begriff „Datenbank“ Sammlungen von literarischen, künstlerischen, musikalischen oder anderen Werken sowie von anderem Material wie Texten, Tönen, Bildern, Zahlen, Fakten und Daten verstanden werden. Es muss sich um Sammlungen von Werken, Daten oder anderen unabhängigen Elementen handeln, die systematisch oder methodisch angeordnet und einzeln zugänglich sind (Erwägungsgrund 17). Weiterhin wird klargestellt, dass sich der Datenbankschutz dabei auch auf Elemente erstrecken kann, die für den Betrieb oder die Abfrage bestimmter Datenbanken erforderlich sind, beispielsweise auf den Thesaurus oder die Indexierungssysteme (Erwägungsgrund 20). Nach Erwägungsgrund 13 sollen mit der Richtlinie Sammlungen von Werken, Daten oder anderen Elementen geschützt werden, bei denen die Zusammenstellung, die Speicherung und der Zugang über elektronische, elektromagnetische oder ähnliche Verfahren erfolgen. Insofern können auch automatisiert generiert und zusammengestellte Datenbanken grundsätzlich schutzfähig sein, sofern eine systematische oder methodische Anordnung erkennbar ist. Nicht unter den Begriff der Datenbank sollen dagegen Computerprogramme zählen, mit denen elektronische Datenbanken erstellt oder betrieben werden. Diese von der Datenbank unabhängigen Schutzgegenstände sollen allein durch die Computerprogramm-Richtlinie geschützt werden (Erwägungsgrund 23). Darüber hinaus besteht mangels systematischer oder methodischer Anordnung der einzelnen Elemente kein Schutz für bloße „Datenhaufen“. Damit sind nicht besonders geordnete Ansammlung gemeint, sog. Rohdaten.

In Zukunft wird die Frage an Bedeutung gewinnen, ob auch der so genannte Korpus bei Big-Data-Anwendungen (beispielsweise im Kontext von Text and Data Mining oder im Zusammenhang des Trainings von zunehmend bedeutsamen Artificial Intelligence / Cognitive Systems Technologies) eine Datenbank im Sinne der Richtlinie darstellen kann. Ein Korpus ist in diesen Fällen in der Regel die Ansammlung von Inhalten, die normalisiert, strukturiert, kategorisiert oder auch nur in andere technische Formate überführt wurden, die der weiteren Datenanalyse dienen. Legt man die Erwägungsgründe der Richtlinie zugrunde wird dies jedenfalls dann der Fall sein, wenn eine systematische Zusammenstellung der Daten und Informationen erfolgt. Für eine Datenbank ist, im Gegensatz zu dem nicht schutzfähigen Datenhaufen, gerade die Möglichkeit der Wiederauffindbarkeit von Informationen und/oder ihre Verifikation entscheidend. Vor diesem Hintergrund ist Bitkom zuversichtlich, dass auch solche Korpora bzw. Datenaggregationen, die erst in Zukunft, z.B. im Zusammenhang mit Artificial Intelligence / Cognitive Systems Technologies, Bedeutung gewinnen werden, von der Rechtsprechung als Datenbanken im Sinne der Datenbankrichtlinie eingestuft werden. Nur in dem Falle, dass die Rechtsprechung zu einer anderen Auslegung der Datenbankrichtlinie kommen sollte, regt Bitkom an, in diesem Kontext den Regelungsgehalt der Richtlinie zu konkretisieren und auf vorgenannte Datenbanken auszudehnen.

Frage III. 5. Gemäß Artikel 7 der Richtlinie gilt der Schutz sui generis für eine Datenbank, bei der für die Beschaffung, die Überprüfung oder die Darstellung ihres Inhalts eine in qualitativer oder quantitativer Hinsicht wesentliche Investition erforderlich ist. Ist Ihrer Meinung nach der Geltungsbereich des Schutzes sui generis....

UNKLAR

Nach Erwägungsgrund 40 der Richtlinie muss die für den Schutz erforderliche „wesentliche Investition“ nicht zwingend finanzieller Art sein, sondern kann auch im Einsatz von Zeit, Arbeit und Energie bestehen. Grundsätzlich ist

Stellungnahme Bewertung der Datenbankrichtlinie

Seite 5|7

der Begriff somit weit gefasst zu verstehen. Laut Bundesgerichtshof soll eine Investition bereits dann wesentlich sein, wenn bei objektiver Betrachtung keine ganz unbedeutenden, von jedermann leicht zu erbringenden Aufwendungen erforderlich waren, um die Datenbank zu erstellen. Nicht notwendig seien – so der Bundesgerichtshof - Investitionen von substanziellem Gewicht (vgl. BGH, GRUR 2011, 724 m. w. N.).

Ein Schutzrecht für Datenbanken sollte jedoch nur dann bestehen, sofern die Datenbankhersteller tatsächlich wesentliche Investitionen tätigen. Insofern ist es von Nachteil, dass in der Richtlinie nicht definiert ist, was unter einer wesentlichen Investition zu verstehen ist. Stattdessen wird dieser entscheidende Punkt der Auslegung durch die Gerichte überlassen. Dies ist insbesondere im Hinblick auf die sehr weite Auslegung durch den Bundesgerichtshof, der gerade keine Investition von substanziellem Gewicht erfordert und damit weiter geht als es der Wortlaut der Richtlinie vorgibt, bedauerlich. Die Schwelle zur wesentlichen Investition sollte nicht zu niedrig angesetzt werden, damit das Schutzrecht nicht ausufert, indirekt wie ein Schutzrecht an Daten wirkt und mögliche Innovationen insbesondere die der digitalen Wirtschaft gehemmt werden. Andererseits sollte die Schwelle zur Wesentlichkeit einer Investition nicht zu hoch angesetzt werden, um dem Risiko vorzubeugen, dass Datenbanken nur in besonders gelagerten Ausnahmefällen Schutz genießen.

Grundsätzlich könnte die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) im Hinblick auf den Umfang des sui generis Rechts in Form einer konkretisierenden Formulierung in der Richtlinie Berücksichtigung finden. Der EuGH hat klargestellt, dass Investitionen in die Datengenerierung nicht berücksichtigt werden, sondern nur solche Aufwendungen, die durch die Suche und Sammlung von Daten entstehen (vgl. EuGH GRUR 2005, 252 Rn. 16 ff). Aus dem Wortlaut des Art. 7 der Richtlinie wird diese einschränkende Auslegung jedoch bislang nicht deutlich.

Da aber andererseits diese Interpretation der Richtlinien durch den EuGH aus Sicht des Bitkom interessengerecht ist und als höchstrichterliche Rechtsprechung für die Instanzengerichte bindend ist, besteht aus Sicht des Bitkom kein großer Handlungsbedarf die Richtlinie insoweit zu konkretisieren.

Frage III 6. Unter dem Schutz sui generis hat der Hersteller einer Datenbank das Recht, die Entnahme und/oder die Weiterverwendung der Gesamtheit oder eines in qualitativer oder quantitativer Hinsicht wesentlichen Teils des Inhalts dieser Datenbank zu untersagen.

UNKLAR

Gemäß der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs scheint die Schwelle zur Wesentlichkeit einer Entnahme zwischen 10% (gestattet) und 50% (nicht mehr gestattet) des Datenbankinhaltes zu liegen.

Aus Sicht des Bitkom ist die Beurteilung dieses Kriteriums unklar.

Da aber andererseits die beiden gerichtsschiedenen Schwellenwerte aus Sicht des Bitkom die Interessen der Beteiligten in gerechter Weise abzuwägen scheinen, sieht Bitkom keinen dringenden Handlungsbedarf zur

Stellungnahme Bewertung der Datenbankrichtlinie

Seite 6|7

Anpassung der Richtlinie; die Konkretisierung dieses Kriteriums könnte durchaus der weiteren Rechtsprechung überlassen werden.

Frage III 7. Der Schutz sui generis gilt nur für diejenigen Hersteller, die bei der Beschaffung, der Überprüfung oder der Darstellung der Datenbank wesentliche Investitionen getätigt haben. Eine derartige wesentliche Investition muss durch den das Recht in Anspruch nehmenden Rechteinhaber nachgewiesen werden. Ist Ihrer Meinung nach der Begriff der wesentlichen Investition...

UNKLAR UND SCHWIERIG IN DER PRAXIS UMZUSETZEN

Vergleiche dazu die Ausführungen zu Frage III 5. Gleichwohl ist diese Schwierigkeit allein aus Sicht des Bitkom kein Grund die Datenbankrichtlinie zu überarbeiten.

Frage III 14. Das Sui generis Recht erlischt 15 Jahre nach dem 1. Januar des auf den Tag des Abschlusses der Herstellung (oder aber Bereitstellung innerhalb dieser Frist) folgenden Jahres (siehe Artikel 10 Absätze 1 und 2). Ist Ihrer Ansicht nach diese Frist...

ZU LANG

Gemäß Art. 10 Abs. 3 der Richtlinie löst jede Pflege einer Datenbank unter wesentlichen Neuinvestitionen einen erneuten Beginn der Schutzdauer für die gesamte Datenbank aus. Aus Sicht des Bitkom bedürfen alle relevanten Datenbanken solcher regelmäßiger Pflegeaufwendungen. Bereits eine kürzere Schutzdauer scheint daher dem Rechteinhaber ausreichenden Schutz zu gewähren. Die Schutzdauer von 15 Jahren scheint nicht interessengerecht, wenn der Rechteinhaber in dieser Zeit keine weiteren Investitionen leistet. Weder werden Dritte in die Lage versetzt die Datenbank zu einem früheren Zeitpunkt unter Neuinvestitionen einer neuen Verwendung zuzuführen, noch werden solche Datenbanken gemeinfrei, obwohl der Rechteinhaber das Interesse daran sehr wahrscheinlich verloren hat.

Frage III 17. Worin besteht der Mehrwert von EU-Maßnahmen gegenüber nationalen und regionalen Maßnahmen in den von der Datenbankrichtlinie abgedeckten Bereichen?

Bitkom begrüßt eine EU-weite Harmonisierung. Die Territorialität des jeweiligen Mitgliedsstaates spielt aktuell zumindest in der Datenwirtschaft keine Rolle. Dies gilt nicht für den Territorialitätsgrundsatz im Urheberrecht im Allgemeinen.

Frage III 19. Welche der folgenden Ansätze wären Ihrer Meinung nach am besten geeignet, um ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den Rechten der Inhaber und der Benutzer der Datenbank herzustellen?

Stellungnahme Bewertung der Datenbankrichtlinie

Seite 7|7

ALLENFALLS UNVERBINDLICHE LEITLINIEN

Wie oben ausgeführt, bestehen aus Sicht des Bitkom zwar einige Bereiche mit Unklarheiten, die aber in ihrer Mehrheit von der Rechtsprechung noch befriedigend ausgefüllt werden können. Bereiche mit wirklich großem Handlungsbedarf durch den Gesetzgeber sieht Bitkom nicht. Es sollte allenfalls als Ergebnis einer weiteren und detaillierteren Konsultation unverbindliche Leitlinien geben, die auf dem aktuellen Recht basieren und Unternehmen bei der vertraglichen Regelung von Zugriff und Kontrolle von nicht-personenbezogenen Daten helfen. Diese Leitlinien sollten nicht mehr als Orientierungshilfen bei der Auslegung von europäischem und nationalem Recht sein. Die Datenwirtschaft ist in ihren Anwendungsfeldern und Sachverhalten zu komplex, als dass allgemeine und verbindliche Regelungen förderlich wären. Die Vertragsfreiheit ist ein elementares Gut für die Daten-Wertschöpfungskette. Sie darf nicht durch regulatorische Eingriffe wie beispielsweise Zwangslizenzen für die Nutzung von Daten oder Datenbanken oder ein Ausschließlichkeitsrecht für Daten gestört werden.