BESCHLUSS DER KOMMISSION

vom 11. Dezember 1998

gemäß der Verordnung (EG) Nr. 3286/94 des Rates vom 22. Dezember 1994 über Paragraph 110 Absatz 5 des Urheberrechtsgesetzes der Vereinigten Staaten von Amerika

(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen K(1998) 4033)

(98/731/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 3286/94 des Rates vom 22. Dezember 1994 zur Festlegung der Verfahren der Gemeinschaft im Bereich der gemeinsamen Handelspolitik zur Ausübung der Rechte der Gemeinschaft nach internationalen Handelsregeln, insbesondere den im Rahmen der Welthandelsorganisation vereinbarten Regeln ([1]), geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 356/95 ([2]), insbesondere auf die Artikel 13 und 14,

nach Konsultationen im Beratenden Ausschuß,

in Erwägung nachstehender Gründe:

A. VERFAHREN

(1) Am 21. April 1997 erhielt die Kommission einen Antrag gemäß Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 3286/94 (nachstehend „die Verordnung" genannt). Der Antrag wurde von der Irish Music Rights Organisation (IMRO) gestellt und von dem Groupement Européen des Sociétés d'Auteurs et Compositeurs (GESAC) einmütig unterstützt.

(2) Der Antragsteller behauptete, daß Paragraph 110 Absatz 5 des Urheberrechtsgesetzes der Vereinigten Staaten von Amerika (nachstehend „USA" genannt) von 1976 gegen verschiedene Bestimmungen des Übereinkommens zur Errichtung der Welthandelsorganisation (nachstehend „WTO-Übereinkommen" genannt) und seiner Anhänge verstößt. Auf dieser Grundlage ersuchte der Antragsteller die Kommission, die notwendigen Schritte einzuleiten, um die Vereinigten Staaten von Amerika zur Aufhebung dieser Maßnahme zu bewegen.

(3) Der Antrag enthielt hinreichende Anscheinsbeweise, um die Einleitung eines gemeinschaftlichen Untersuchungsverfahrens gemäß Artikel 8 der Verordnung zu rechtfertigen. Folglich wurde am 11. Juni 1997 ([3]) ein solches Verfahren eingeleitet.

(4) Nach Einleitung des Untersuchungsverfahrens untersuchte die Kommission eingehend den Sachverhalt und die Rechtslage, die sich aus Paragraph 110 Absatz 5 des US-Urheberrechtsgesetzes sowie den während der Untersuchung im US-Kongreß beratenen und in der Zwischenzeit beschlossenen Änderungen zu diesem Gesetz ergeben. Auf der Grundlage der im Rahmen dieser Untersuchung getroffenen Feststellungen zog die Kommission die folgenden Schlußfolgerungen.

B. FESTSTELLUNGEN ZUM VORLIEGEN EINES HANDELSHEMMNISSES

(5) Obwohl gemäß dem Urheberrechtsgesetz der USA der Inhaber der Rechte an einem Musikwerk das ausschließliche Recht zur öffentlichen Aufführung des urheberrechtlich geschützten Werks hat, werden in Paragraph 110 Absatz 5 des Urheberrechtsgesetzes der USA bestimmte Formen der öffentlichen Aufführung vom urheberrechtlichen Schutz ausgenommen. Vor der Aufnahme eines neuen Unterabsatzes, der den Anwendungsbereich der Ausnahmeregelung noch ausdehnt (vgl. Abschnitt D) besagte Paragraph 110, daß unbeschadet der Bestimmungen in Paragraph 106 folgendes keinen Verstoß gegen das Urheberrecht darstellt: diejenige Wiedergabe oder Übertragung, die eine öffentliche Auf- oder Vorführung eines Werkes über einen einzelnen Empfangsapparat der Art beinhaltet, wie sie gewöhnlich in Privaträumen verwendet werden, es sei denn, a) für das Sehen oder Hören der Übertragung wird eine direkte Gebühr erhoben oder b) die auf diese Weise empfangene Übertragung wird erneut öffentlich übertragen. Diese Ausnahmeregelung deckt die Verwendung eines für den Privatgebrauch vorgesehenen Radio- oder Fernsehgeräts in einem Geschäft, einer Bar, einem Restaurant oder jedem anderen der Öffentlichkeit zugänglichen Ort ab. Wegen seines vagen, uneindeutigen Wortlauts hatte Paragraph 110 Absatz 5 eine sehr großzügige Auslegung der allgemein als „Ausnahme für den Privatgebrauch" bezeichneten Regelung zur Folge. So wurde z. B. entschieden, daß diese Ausnahmeregelung auch für Unternehmen gelten kann, die landesweit große Ladenketten betreiben und die Wiedergabe von Musik in ihren Geschäften als Teil ihrer Geschäftspolitik einsetzen ([4]).

([1]) ABl. L 349 vom 31. 12. 1994, S. 71.
([2]) ABl. L 41 vom 23. 2. 1995, S. 3.
([3]) ABl. C 177 vom 11. 6. 1997, S. 5.

([4]) Vgl. BMI v Edison Bro.s Stores Inc., Berufungsgericht der USA für den 8. Circuit, Nr. 91-2115 und BMI v Claire's Boutiques, Berufungsgericht der USA für den 7. Circuit, Nr. 91-1232.

(6) Nach Artikel 9 Absatz 1 des WTO-Übereinkommens über handelsbezogene Aspekte der Rechte am geistigen Eigentum (nachstehend „TRIPs" genannt) müssen die Mitglieder die Artikel 1 bis 21 der Berner Übereinkunft zum Schutz von Werken der Literatur und Kunst (nachstehend „Berner Übereinkunft" genannt) befolgen. Artikel 11bis Absatz 1 der Berner Übereinkunft in der revidierten Pariser Fassung von 1971 legt fest, daß die Urheber von Werken der Literatur und Kunst (dies schließt Musikwerke ein) das ausschließliche Recht genießen, nicht nur die Rundfunksendung oder die öffentliche Wiedergabe ihrer Werke durch irgendein anderes Mittel zur drahtlosen Verbreitung, sondern auch die öffentliche Wiedergabe des durch Rundfunk gesendeten Werkes über Lautsprecher oder vergleichbare Vorrichtungen zu erlauben. Dadurch daß in der Ausnahmeregelung bestimmte Orte definiert werden, an denen Musikwerke ohne Genehmigung durch den Urheber und ohne Zahlung von Lizenzgebühren wiedergegeben werden können, wird der Rechtsinhaber des Schutzes beraubt, auf den er nach Artikel 11bis Absatz 1 Unterabsatz 3 im Fall der öffentlichen Wiedergabe von Rundfunksendungen seiner Werke über Lautsprecher oder vergleichbare Vorrichtungen und nach Artikel 11 Absatz 1 Unterabsatz 2 im Fall der öffentlichen Wiedergabe von Kabelsendungen seiner Werke über diese Vorrichtungen Anspruch hat. Artikel 11bis Absatz 1 Unterabsatz 3 bzw. Artikel 11 Absatz 1 Unterabsatz 2 deckt eindeutig alle Situationen ab, in denen über Rundfunk bzw. über Kabel ausgestrahlte Musikwerke über ein Radio- oder Fernsehgerät (wie im Fall der Ausnahme für den Privatgebrauch) oder vergleichbare Vorrichtungen öffentlich weiterübertragen werden, denn sie beziehen sich auf den Aspekt der öffentlichen Wiedergabe von über Rundfunk gesendeten Werken und nicht auf die technischen Besonderheiten der dazu verwendeten Vorrichtungen.

(7) Laut Artikel 11bis Absatz 2 der Berner Übereinkunft können die Verbandsländer zwar die Bedingungen für die Ausübung der in Artikel 11bis Absatz 1 erwähnten ausschließlichen Rechte festlegen, aber diese Voraussetzungen dürfen in keinem Fall den Anspruch des Rechtsinhabers auf eine angemessene Vergütung beeinträchtigen, Durch Paragraph 110 Absatz 5 des US-Urheberrechtsgesetzes wird jedoch der Anspruch der Rechtsinhaber auf eine solche Vergütung beeinträchtigt, weil ihnen in den Situationen, die unter die Ausnahme für den Privatgebrauch fallen, jegliche Vergütung für die Verwendung ihrer Werke vorenthalten wird.

(8) Die Kommission prüfte außerdem, ob es sich bei der Ausnahme für den Privatgebrauch um einen „geringfügigen Vorbehalt" handelt, also um eine Ausnahme, die als vereinbar mit der Ausübung der ausschließlichen Rechte der Berner Übereinkunft angesehen werden könnte; sie kam jedoch zu dem Schluß, daß selbst wenn solche „geringfügigen Vorbehalte" im Fall der in Artikel 11bis Absatz 1 Unterabsatz 3 und Artikel 11 Absatz 1 Unterabsatz 2 festgeschriebenen ausschließlichen Rechte anwendbar wären, die „Ausnahme für den Privatgebrauch" immer noch eindeutig nicht geringfügig wäre. Diese Ausnahmeregelung wird überall in den USA generell auf kommerzieller Basis angewandt, und die wirtschaftlichen Einbußen der Rechtsinhaber in der Gemeinschaft sind erheblich: Sie bewegen sich zwischen 13 % und 24 % der jährlichen Ausschüttung der Organisationen zum Schutz musikalischer Aufführungsrechte in den USA an die Verwertungsgesellschaften in der Gemeinschaft, die Komponisten, Arrangeure, Texter und Musikverleger vertreten.

(9) Da die WTO-Mitglieder nach Artikel 9 Absatz 1 des TRIPs-Übereinkommens die Artikel 1 bis 21 der Berner Übereinkunft befolgen müssen, verstößt ein WTO-Mitglied, das die Berner Übereinkunft verletzt, gegen seine Verpflichtungen im Rahmen des TRIPs-Übereinkommens. Da Paragraph 110 Absatz 5 des US-Urheberrechtsgesetzes Artikel 11bis Absätze 1 und 2 sowie Artikel 11 Absatz 1 der Berner Übereinkunft zuwiderläuft, verstößt er auch gegen Artikel 9 Absatz 1 des TRIPs-Übereinkommens. Die Kommission vertritt ferner die Auffassung, daß die USA die Ausnahme für den Privatgebrauch nicht unter Berufung auf Artikel 13 des TRIPs-Übereinkommens rechtfertigen können, da dieser Artikel den Anwendungsbereich der Ausnahmen nach der Berner Übereinkunft auf bestimmte Sonderfälle begrenzt, die weder die normale Auswertung des Werkes beeinträchtigen noch die berechtigten Interessen des Rechtsinhabers unzumutbar verletzen. Er läßt keine zusätzlichen Ausnahmen von den in der Berner Übereinkunft geschützten Rechten zu.

(10) Unter diesen Umständen vertritt die Kommission die Auffassung, daß die Behauptungen des Antragstellers begründet sind und daß es sich bei Paragraph 110 Absatz 5 des Urheberrechtsgesetzes der USA um ein Handelshemmnis im Sinne des Artikels 2 Absatz 1 der Verordnung handelt, d. h. um „von einem Drittland eingeführte oder beibehaltene Handelspraktiken, gegen die die internationalen Handelsregeln das Recht zu einem Vorgehen einräumen".

(11) Nach Auffassung der Kommission schließt die Bezugnahme auf die vorgenannten Rechtsgrundlagen jedoch die Inanspruchnahme etwaiger anderer sachdienlicher Bestimmungen im WTO-Übereinkommen und den ihm im Anhang beigefügten Übereinkommen nicht aus, die in Verfahren von der WTO von Nutzen sein könnten.

C. FESTSTELLUNGEN ZU DEN HANDELSSCHÄDIGENDEN AUSWIRKUNGEN

(12) Paragraph 110 Absatz 5 des Urheberrechtsgesetzes der USA schränkt die Rechtsinhaber in der Gemeinschaft in der normalen, vollständigen

Ausübung der ausschließlichen Rechte ein, die ihnen nach der Berner Übereinkunft und dem TRIPs-Übereinkommen zukommen. Die Rechtsinhaber werden der Möglichkeit der Vergabe der Aufführungsrechte für ihr Werk (entweder direkt oder über Verwertungsgesellschaften) sowie der Vergütung für die öffentliche Wiedergabe ihrer Werke beraubt.

(13) Die unmittelbarste Auswirkung von Paragraph 110 Absatz 5 besteht darin, daß die Rechtsinhaber der Vergütung für bestimmte Formen der öffentlichen Wiedergabe beraubt werden. Schätzungen der Kommission zufolge entgehen den Inhabern der Aufführungsrechte für Musikwerke in der Gemeinschaft (Komponisten und Arrangeuren, Textern und Musikverlegern) durch die Anwendung von Paragraph 110 Absatz 5 unmittelbar Lizenzeinnahmen zwischen 3,8 und 6,8 Millionen USD pro Jahr. Dies entspricht 13 % bis 24 % der jährlichen Ausschüttungen der Organisationen zum Schutze musikalischer Aufführungsrechte in den USA an die Verwertungsgesellschaften in der Gemeinschaft, die diese drei Kategorien von Rechtsinhabern vertreten. Den Rechtsinhabern in der Gemeinschaft entstehen folglich durch die Ausnahme für den Privatgebrauch bedeutende Verluste.

(14) Die Ausnahme für den Privatgebrauch verursacht den Rechtsinhabern in der Gemeinschaft außerdem indirekte Verluste, da sie die Organisationen zum Schutz musikalischer Aufführungsrechte in den USA auf Märkten, auf denen keine Ausnahmen gelten, nicht zur effektiven und wirksamen Lizenzvergabe an Bars, Geschäfte, Restaurants und andere anhält und die Effizienz dieser Organisationen bei der Lizenzvergabe an die Betreiber solcher öffentlich zugänglichen Orte verringert. Schon alleine die Existenz von Paragraph 110 Absatz 5 hat zur Folge, daß selbst die Betreiber von Einrichtungen, die eindeutig nicht unter die Ausnahme fallen, nicht immer im Besitz einer ordnungsgemäßen Lizenz sind.

(15) Zusätzliche indirekte Verluste entstehen außerdem dadurch, daß die Ausnahme für den Privatgebrauch zu einer negativen Einstellung öffentlicher und privater Akteure gegenüber der Lizenzvergabe für nichtdramatische Musikwerke in den USA geführt hat. Mächtige Lobbies von Musikverwendern haben sich systematisch (und erfolgreich) gegen Versuche der Verwertungsgesellschaften zur Wehr gesetzt, Lizenzen zu vergeben und für die öffentliche Wiedergabe der Musikwerke angemessene Vergütungen einzuziehen.

(16) Wegen Paragraph 110 Absatz 5 sind die Einnahmen, die ein Rechtsinhaber aus der Vergabe der Lizenz für seine Werke in den USA erwarten kann, geringer als sie eigentlich sein sollten. Diese verringerten Einnahmeaussichten können die Ausfuhr von Musik in die USA negativ beeinflussen.

(17) Unter diesen Umständen vertritt die Kommission die Auffassung, daß die Behauptungen des Antragstellers begründet waren und daß Paragraph 110 Absatz 5 des Urheberrechtsgesetzes der USA handelsschädigende Auswirkungen im Sinne von Artikel 2 Absatz 4 der Verordnung hat.

D. NEUESTE ÄNDERUNGEN IN PARAGRAPH 110 ABSATZ 5 US-URHEBERRECHTSGESETZ

(18) Während die Kommission die Ausnahmeregelung für den Privatgebrauch untersuchte, prüfte der US-Kongreß einen Gesetzentwurf zur Änderung von Paragraph 110 Absatz 5 des Urheberrechtsgesetzes der USA mit dem Ziel der Ausdehnung seines Anwendungsbereichs.

(19) Am 6. bzw. 7. Oktober 1998 wurde dieses „Gesetz über eine faire Lizenzvergabe für Musikwerke“ (Fairness in Music Licensing Act) vom Repräsentantenhaus bzw. vom Senat angenommen. Damit wird Paragraph 110 Absatz 5 des Urheberrechtsgesetzes der USA um einen Unterabsatz B ergänzt, der eine zusätzliche Ausnahme vom dem ausschließlichen Recht des Rechtsinhabers, die öffentliche Wiedergabe seiner Werke zu genehmigen, vorsieht und die Ausnahmeregelung für den Privatgebrauch, nunmehr in Unterabsatz A, unberührt läßt. Unterabsatz B erweitert den Kreis der durch die Ausnahmeregelung Begünstigten auf Schank- und Speisewirtschaften sowie andere kommerzielle Einrichtungen, sofern sie eine Reihe von Bedingungen erfüllen, die in erster Linie die Grundfläche der Einrichtung und die Anzahl der verwendeten Lautsprecher betreffen. Er gilt für alle Arten von audiovisuellen Geräten und ist folglich nicht auf die Verwendung eines für den Privatgebrauch bestimmten Gerätes beschränkt.

(20) Das Gesetz wurde am 27. Oktober 1998 vom Präsidenten der Vereinigten Staaten unterzeichnet und wird 90 Tage nach Erlaß in Kraft treten. Da dieses Gesetz damit nunmehr juristisch gesehen Teil der US-Rechtsordnung ist, kann es bereits Gegenstand eines WTO-Streitbeilegungsverfahrens sein, auch wenn sein Inkrafttreten um 90 Tage verschoben wurde.

(21) Juristisch gesehen enthält auch der neue Unterabsatz B in Paragraph 110 Absatz 5 dem Rechtsinhaber den Schutz vor, auf den er nach Artikel 11bis Absatz 1 Unterabsatz 3 und Artikel 11 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Berner Übereinkunft im Fall der öffentlichen Wiedergabe von Rundfunk- oder Kabelübertragungen seiner Werke Anspruch hat.

Die von der Kommission durchgeführte Analyse von Paragraph 110 Absatz 5 des US-Urheberrechtsgesetzes in der Fassung von 1976 (jetzt Unterabsatz A) gilt daher in vollem Umfang auch für die neue Fassung des Gesetzes, die folglich ebenfalls einen Verstoß gegen die Berner Übereinkunft und das TRIPs darstellt.

(22) Die handelschädigenden Auswirkungen werden durch die Ausdehnung des Anwendungsbereichs des Gesetzes hinsichtlich der Begünstigten und der Arten der zur öffentlichen Aufführung von Musikwerken verwendeten audiovisuellen Geräte eindeutig beträchtlich verstärkt. Während nach Schätzungen der Kommission bereits 20 % bis 35 % der von der US-Regierung als kleine Unternehmen klassifizierten Einrichtungen in den USA mit weniger als 20 Beschäftigten und 6 % bis 12 % der US-Unternehmen der gleichen Kategorie mit mehr als 20 Beschäftigten in den Genuß der Ausnahme für den Privatgebrauch kommen, schätzen die US-Verwertungsgesellschaften, daß nach dem neuen Gesetz schon bei alleiniger Berücksichtigung der Schank- und Speisewirtschaften 70 % aller inländischen Bars und Restaurants unter die Ausnahmeregelung fallen würden, da ihre Grundfläche unter dem in Paragraph 110 Absatz 5 Unterabsatz B genannten Schwellenwert liegt.

E. INTERESSE DER GEMEINSCHAFT

(23) Daß die WTO-Partner ihre Verpflichtungen uneingeschränkt erfüllen, ist äußerst wichtig für die Gemeinschaft, die die gleichen Verpflichtungen eingegangen ist. Daher sollte die Gemeinschaft Paragraph 110 Absatz 5 des US-Urheberrechtsgesetzes unverzüglich anfechten.

F. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND ZU ERGREIFENDE MASSNAHMEN

(24) Um den Sachverhalt eingehender zu beraten und für die Schwierigkeiten bei der Vergabe der Aufführungsrechte für Musikwerke eine gütliche Lösung zu finden, fanden Gespräche mit den zuständigen US-amerikanischen Behörden und ein Schriftwechsel statt, aber die US-Behörden unterbreiteten keinen Lösungsvorschlag.

(25) Unter diesen Umständen liegt die Einleitung eines WTO-Streitbeilegungsverfahrens im Interesse der Gemeinschaft —

BESCHLIESST:

Artikel 1

(1) Paragraph 110 Absatz 5 des Urheberrechtsgesetzes der Vereinigten Staaten von Amerika verstößt gegen die Verpflichtungen dieses Landes nach dem Übereinkommen von Marrakesch zur Errichtung der Welthandelsorganisation und stellt ein „Handelshemmnis" im Sinne des Artikels 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 3286/94 dar.

(2) Die Gemeinschaft wird gemäß der Vereinbarung über die Regeln und Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten und anderen einschlägigen WTO-Bestimmungen gegen die Vereinigten Staaten von Amerika vorgehen, um die Beseitigung des Handelshemmnisses zu erreichen.

Artikel 2

Dieser Beschluß tritt am Tag seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft.

Brüssel, den 11. Dezember 1998

Für die Kommission
Leon BRITTAN
Vizepräsident