



Brüssel, den 21.10.2014
COM(2014) 638 final

2014/0297 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

**über den Abschluss im Namen der europäischen Union des Vertrags von Marrakesch
zur Erleichterung des Zugangs blinder, sehbehinderter oder anderweitig
lesebehinderter Personen zu veröffentlichten Werken**

BEGRÜNDUNG

1. HINTERGRUND DES VORSCHLAGS

Menschen, die blind oder sehbehindert sind oder denen der Zugang zu gedrucktem Material anderweitig verwehrt bleibt („lesebehinderte“ Personen), müssen gleichermaßen Zugang zu Büchern und gedrucktem Material haben, um vollständig und wirksam am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. Die Weltgesundheitsorganisation schätzt, dass weltweit 285 Millionen Menschen sehbehindert sind: 39 Millionen sind blind und 246 Millionen haben eine geringe Sehkraft.¹ Laut der Weltblindunion sind in Europa lediglich 5 % der veröffentlichten Bücher in einem für sehbehinderte Menschen zugänglichem Format erhältlich und in den Entwicklungsländern – in denen rund 90 % der sehbehinderten Menschen leben – liegt dieser Anteil bei nur 1 %.²

Kopien von Büchern in einem zugänglichen Format werden derzeit für gewöhnlich auf nationaler Ebene durch spezialisierte Organisationen, wie zum Beispiel Blindenbüchereien, im Rahmen von Lizenzen oder unter Einschränkung des Urheberrechts bzw. Gewährung von Ausnahmen vom Urheberrecht hergestellt und verbreitet. Das Fehlen eines internationalen Rechtsrahmens, der einen grenzüberschreitenden Austausch von unter urheberrechtlichen Einschränkungen oder Ausnahmen hergestellten Kopien von Werken in einem zugänglichen Format ermöglichen würde, führt jedoch selbst zwischen Ländern, in denen dieselbe Sprache gesprochen wird, zu Doppelarbeit bei der Herstellung dieser Kopien. Dies stellt aufgrund der Kosten für die Herstellung von Kopien in einem zugänglichen Format sowie der eingeschränkten Ressourcen von Blindeneinrichtungen ein Problem dar.

Seit Januar 2011 ist die Europäische Union an das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen gebunden. Darin sind das Recht auf Zugang zu Informationen (Artikel 21) sowie das Recht von Menschen mit Behinderungen auf gleichberechtigte Teilnahme am kulturellen Leben (Artikel 30) verankert. Das Übereinkommen ist mittlerweile zu einem wesentlichen Bestandteil der EU-Rechtsordnung geworden. 25 Mitgliedstaaten sind bereits Vertragsparteien des Übereinkommens und drei Mitgliedstaaten schließen gegenwärtig seine Ratifizierung ab.

2009 wurden im Rahmen der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) Verhandlungen über einen möglichen internationalen Vertrag zur Einführung von Einschränkungen oder Ausnahmen in Bezug auf das Urheberrecht zugunsten von blinden, sehbehinderten oder anderweitig lesebehinderten Personen aufgenommen, um den grenzüberschreitenden Austausch von Büchern in einem zugänglichen Format zu erleichtern.

Am 26. November 2012 verabschiedete der Rat einen Beschluss, durch den die Kommission zur Teilnahme an den Verhandlungen im Namen der Europäischen Union ermächtigt wurde.³ Die Verhandlungen im Rahmen der WIPO wurden auf der vom 17. bis 28. Juni 2013 abgehaltenen Diplomatischen Konferenz in Marrakesch erfolgreich abgeschlossen. Sie führten zur Verabschiedung des Vertrags von Marrakesch zur Erleichterung des Zugangs für blinde, sehbehinderte oder anderweitig lesebehinderte Personen zu veröffentlichten Werken (im Folgenden „der Vertrag“) am 27. Juni 2013.

¹ Infoblatt Nr. 282, Juni 2012; <http://www.who.int>.

² <http://www.worldblindunion.org>.

³ Beschluss des Rates über die Teilnahme der Europäischen Union an den Verhandlungen über ein internationales Übereinkommen im Rahmen der Weltorganisation für geistiges Eigentum über einen besseren Zugang zu Büchern für Menschen mit Lesebehinderung; 16259/12 EU RESTRICTED.

Der Vertrag legt eine Reihe internationaler Regeln fest, die gewährleisten sollen, dass auf nationaler Ebene Einschränkungen oder Ausnahmen in Bezug auf das Urheberrecht zugunsten von blinden, sehbehinderten oder anderweitig lesebehinderten Personen bestehen und der grenzüberschreitende Austausch von Kopien veröffentlichter Werke in einem zugänglichen Format, die unter einer Einschränkung oder Ausnahme in Bezug auf das Urheberrecht einer der Vertragsparteien dieses Vertrags erstellt wurden, ermöglicht wird.

Der Rat genehmigte die Unterzeichnung des Vertrags im Namen der Europäischen Union⁴ am 14. April 2014.

Mit diesem Vorschlag für einen Beschluss des Rates ersucht die Kommission beim Rat um eine Ermächtigung, den Vertrag nach Zustimmung des Europäischen Parlaments im Namen der Europäischen Union abzuschließen.

2. RECHTLICHE ASPEKTE DES VORSCHLAGS

2.1 Bestimmungen des Vertrags

Die Begünstigten des Vertrags sind Personen, die blind, sehbehindert oder lesebehindert sind, unter einer Wahrnehmungsstörung leiden oder aus anderen Gründen, aufgrund einer körperlichen Behinderung, nicht in der Lage sind, ein Buch zu halten oder handzuhaben oder ihre Augen in dem Umfang zu bewegen oder zu fokussieren, wie es für das Lesen von Büchern normalerweise erforderlich ist.

Der Vertrag verpflichtet jede Vertragspartei, in ihren nationalen Urheberrechten Einschränkungen oder Ausnahmen hinsichtlich der Rechte auf Vervielfältigung, Verbreitung und öffentlicher Zugänglichmachung vorzusehen, um die Verfügbarkeit von Werken in für die Begünstigten des Vertrags zugänglichen Formaten zu gewährleisten.⁵ Die Vertragsparteien können beschließen, diese Einschränkungen oder Ausnahmen auf Fälle zu begrenzen, in denen Kopien in einem zugänglichen Format im Gebiet der Begünstigten nicht zu angemessenen Bedingungen im Handel erhältlich sind.

Der Vertrag definiert „Werke“ als literarische und künstlerische Werke im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 der Berner Übereinkunft über den Schutz von Werken der Literatur und Kunst (nachfolgend die „Berner Übereinkunft“) in Form von Text, Schriftwerken und/oder damit verbundenen Darstellungen, unabhängig davon, ob diese veröffentlicht oder anderweitig in Medien öffentlich verfügbar gemacht werden. Gemäß der gemeinsamen Erklärung umfasst diese Definition auch Hörbücher.

Eine „Kopie in einem zugänglichen Format“ ist eine Kopie in alternativer Form – verglichen mit dem Format, in dem das Werk veröffentlicht wurde –, die den Begünstigten einen vergleichbar komfortablen Zugang zu diesem Werk gewährt, wie dies für normalsichtige Personen der Fall ist. Die Kopie in einem zugänglichen Format darf ausschließlich von den Begünstigten verwendet werden und die Integrität des ursprünglichen Werks muss gewahrt bleiben.

Die unter Einschränkung des Urheberrechts oder unter Gewährung einer Ausnahme vom Urheberrecht hergestellten Kopien in einem zugänglichen Format können durch „befugte

⁴ Beschluss 2014/221/EU des Rates vom 14. April 2014 über die Unterzeichnung im Namen der Europäischen Union des Vertrags von Marrakesch zur Erleichterung des Zugangs blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen zu veröffentlichten Werken. (ABl. L 115 vom 17.4.2014, S. 1.)

⁵ Die Vertragsparteien können ebenfalls eine Einschränkung oder Ausnahme bezüglich des Rechts der öffentlichen Aufführung sowie – gemäß der beigefügten gemeinsamen Erklärung – der Übersetzungsrechte in dem von der Berner Übereinkunft erlaubten Umfang vorsehen.

Stellen“ exportiert werden. Diese sind definiert als staatliche Einrichtungen und andere Organisationen, die Ausbildungen, Schulungen und adaptiven Lese- oder Informationszugang für blinde, sehbehinderte oder anderweitig lesebehinderte Personen auf gemeinnütziger Basis bereitstellen. Die Stellen müssen gewährleisten, dass die Kopien in einem zugänglichen Format nur an Begünstigte verbreitet werden, die Vervielfältigung, Verbreitung und Zugänglichmachung nicht genehmigter Kopien verhindert wird und bei der Handhabung der Kopien mit entsprechender Sorgfalt gewaltet wird und diesbezüglich Aufzeichnungen geführt werden.

Die Vertragsparteien dürfen den Export von Kopien in einem zugänglichen Format nur gestatten, wenn sie gewährleisten, dass Einschränkungen oder Ausnahmen hinsichtlich der Rechte auf Vervielfältigung, Verbreitung und öffentliche Zugänglichmachung einem „dreistufigen Test“ unterliegen. Dieser erfordert, dass sie selbst Vertragsparteien des WIPO-Urheberrechtsvertrags (*WIPO Copyright Treaty*, WCT) sind oder anderweitig gewährleisten, dass die betreffenden Einschränkungen oder Ausnahmen auf bestimmte und besondere Fälle beschränkt sind, die weder im Widerspruch zu einer normalen Nutzung des Werks stehen noch die legitimen Interessen des Rechteinhabers ungebührlich verletzen.

Der Vertrag präzisiert, dass die Einfuhr von Kopien ebenso in dem Maße gestattet werden sollte, wie eine Vertragspartei einem Begünstigten oder einer befugten Einrichtung die Herstellung von Kopien von Werken in einem zugänglichen Format erlaubt.

Die Vertragsparteien sind verpflichtet, gegebenenfalls angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um zu gewährleisten, dass, wenn sie einen angemessenen Rechtsschutz und wirksame Rechtsbehelfe gegen die Umgehung wirksamer technologischer Vorkehrungen vorsehen, die im Vertrag für die Begünstigten vorgesehenen Einschränkungen und Ausnahmen durch diesen Rechtsschutz nicht ausgehebelt werden.

Laut Vertrag sind die Vertragsparteien ebenso verpflichtet, die Privatsphäre begünstigter Personen zu schützen und zusammenzuarbeiten, um den grenzüberschreitenden Austausch von Kopien in einem zugänglichen Format zu ermöglichen. Die WIPO wird eine Informationsstelle einrichten, um es befugten Stellen zu erleichtern, im Hinblick auf eine Zusammenarbeit miteinander in Kontakt zu treten. Des Weiteren sieht der Vertrag vor, dass die befugten Stellen interessierten Parteien und der Öffentlichkeit Informationen über ihre Maßnahmen und Verfahren zur Verfügung stellen.

Gemäß dem Vertrag steht es Vertragsparteien frei, die geeigneten Methoden zur Umsetzung des Vertrags im Rahmen ihres Rechtssystems und ihrer Rechtspraxis zu bestimmen. Sie müssen jedoch die bestehenden internationalen Verpflichtungen gemäß der Berner Übereinkunft, dem Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums und dem WIPO-Urheberrechtsvertrag erfüllen. Der Vertrag erkennt die Möglichkeit der Vertragsparteien an, zugunsten von begünstigten Personen und Personen mit anderen Behinderungen andere Einschränkungen und Ausnahmen beizubehalten oder umzusetzen, die außerhalb des Vertragsumfangs liegen.

Die Artikel 13 bis 22 beinhalten administrative und verfahrensrechtliche Bestimmungen, die denen anderer WIPO-Verträge im Bereich des Urheberrechts (z. B. des WTC) weitestgehend entsprechen.

Der Vertrag tritt in Kraft, sobald er von zwanzig Vertragsparteien ratifiziert wurde.

Die Europäische Union kann eine Vertragspartei dieses Vertrags werden, da sie während der Diplomatischen Konferenz in Marrakesch erklärte, zuständig für die im Rahmen dieses Vertrags abgedeckten Angelegenheiten zu sein, diesbezüglich über eigene für alle ihre Mitgliedstaaten bindende Rechtsvorschriften zu verfügen und gemäß ihren internen Verfahren

ordnungsgemäß ermächtigt zu sein, Partei dieses Vertrags zu werden. Die Europäische Union unterzeichnete die Schlussakte der Diplomatischen Konferenz am 28. Juni 2013 und den Vertrag in Genf am 30. April 2014.

2.2 Rechtsgrundlage

In Anbetracht des Vertragsgegenstands und gemäß dem Beschluss 2014/221/EU des Rates zur Ermächtigung der Unterzeichnung des Vertrags sollte der Beschluss des Rates über den Abschluss des Vertrags auf den Artikeln 114 und 207 sowie Artikel 218 Absatz 6 Buchstabe a Ziffer v des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) beruhen.

Die Kernbestimmungen des Vertrags (Artikel 5, 6 und 9) zielen darauf ab, den grenzüberschreitenden Austausch von Kopien in einem zugänglichen Format zwischen den Vertragsparteien, einschließlich zwischen der EU und Drittländern, zu gewährleisten. Dieser Austausch fällt unter die Bestimmungen des AEUV über die gemeinsame Handelspolitik.

Die von den vertraglich vorgesehenen Ausnahmen und Einschränkungen betroffenen Urheberrechte (das Recht auf Vervielfältigung, das Recht auf Verbreitung und das Recht auf öffentliche Wiedergabe einschließlich öffentlicher Zugänglichmachung) wurden auf EU-Ebene in den Artikeln 2 bis 4 der Richtlinie 2001/29/EG zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft⁶ vereinheitlicht. Artikel 5 Absatz 2 und Absatz 3 dieser Richtlinie enthalten eine erschöpfende Liste der Ausnahmen und Einschränkungen hinsichtlich dieser Rechte. Gemäß Erwägungsgrund 32 können die Mitgliedstaaten keine anderweitigen oder zusätzlichen Ausnahmen von diesen Rechten in ihren nationalen Gesetzen vorsehen. Die Ausnahmen und Einschränkungen sollten im Einklang mit Artikel 5 Absatz 5 (dem „dreistufigen Test“), und auch Erwägungsgrund 44, angewandt werden.

In Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe b der Richtlinie 2001/29/EG ist eine freigestellte Ausnahme oder Einschränkung der Urheberrechte vorgesehen, was die Nutzung zugunsten behinderter Personen betrifft, wenn die Nutzung mit der Behinderung unmittelbar in Zusammenhang steht und nicht kommerzieller Art ist, soweit es die betreffende Behinderung erfordert. Anders als der Vertrag beschränkt sich dieser Artikel auf keine bestimmte Behinderung und es steht den Mitgliedstaaten frei, zu entscheiden, ob sie diese Ausnahme oder Einschränkung anwenden. Nach ständiger Rechtsprechung ist jedoch von dem Ermessensspielraum, über den die Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Ausnahme in Artikel 5 der Richtlinie 2001/29/EG verfügen, innerhalb der vom Unionsrecht gezogenen Grenzen Gebrauch zu machen.⁷

Darüber hinaus ist in Artikel 6 der Richtlinie 2001/29/EG ein umfassender Rechtsschutz für von Urheberrechtinhabern genutzte technische Maßnahmen vorgesehen und Artikel 6 Absatz 4 verpflichtet die Mitgliedstaaten zu gewährleisten, dass die Begünstigten bestimmter Ausnahmen und Einschränkungen diese Ausnahmen bei Bestehen technischer Schutzmaßnahmen nutzen können, wenn keine freiwilligen Vereinbarungen bestehen. Die Artikel 3, 4, 7, 10 und 11 des Vertrags betreffen diese Bestimmungen des EU-Rechts.

Daher wird die Auffassung vertreten, dass:

- a) der grenzüberschreitende Austausch von Kopien in einem zugänglichen Format mit Drittländern ein vorherrschendes Element des Vertrags ist und seine einschlägigen Artikel daher unter die Gemeinsame Handelspolitik fallen (Artikel 207 AEUV) und

⁶ ABl. L 167 vom 22.6.2001, S. 10.

⁷ Siehe z. B. Urteil des Gerichtshofs vom 1. Dezember 2011, Painer/Standard u. A., C-145/10, Randnr. 104.

b) die Artikel des Vertrags über verpflichtende Ausnahmen oder Einschränkungen in den Geltungsbereich des EU-Rechts fallen, den Anwendungsbereich gemeinsamer EU-Regelungen, nämlich der Richtlinie 2001/29/EU, berühren oder ändern, und in jedem Fall einen Bereich betreffen, der bereits weitgehend von EU-Regelungen abgedeckt ist (Artikel 114 AEUV)⁸.

Die Kommission legt daher einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss des Vertrags vor. Gemäß Artikel 218 Absatz 6 Buchstabe a Ziffer v des AEUV muss das Europäische Parlament dem Erlass des Beschlusses zustimmen.

⁸ Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 4. September 2014, Kommission/Rat, C-114/12.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Abschluss im Namen der europäischen Union des Vertrags von Marrakesch zur Erleichterung des Zugangs blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen zu veröffentlichten Werken

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf die Artikel 114 und 207 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 6 Buchstabe a Ziffer v,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zustimmung des Europäischen Parlaments⁹,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Seit dem 22. Januar 2011 ist die Europäische Union in der Folge des Beschlusses 2010/48/EG¹⁰ an das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen gebunden, dessen Bestimmungen inzwischen fester Bestandteil der Unionsrechtsordnung sind.
- (2) Am 26. November 2012 wurde die Kommission vom Rat ermächtigt, im Namen der Europäischen Union im Rahmen der Weltorganisation für geistiges Eigentum ein internationales Abkommen über einen besseren Zugang von lesebehinderten Personen zu Büchern auszuhandeln.
- (3) Die Verhandlungen wurden auf der vom 17. bis 28. Juni 2013 abgehaltenen Diplomatischen Konferenz in Marrakesch erfolgreich abgeschlossen. Der Vertrag von Marrakesch zur Erleichterung des Zugangs für blinde, sehbehinderte oder anderweitig lesebehinderte Personen zu veröffentlichten Werken (im Folgenden „der Vertrag von Marrakesch“) wurde am 27. Juni 2013 verabschiedet.
- (4) Im Einklang mit dem Beschluss 2014/221/EU des Rates¹¹ wurde der Vertrag von Marrakesch am 30. April, vorbehaltlich seines Abschlusses zu einem späteren Zeitpunkt, im Namen der Europäischen Union in Bezug auf die Angelegenheiten, die in die Zuständigkeit der Union fallen, unterzeichnet.
- (5) Der Vertrag von Marrakesch enthält eine Reihe internationaler Regeln, die sicherstellen, dass für das Urheberrecht auf nationaler Ebene Einschränkungen oder Ausnahmen zugunsten von blinden, sehbehinderten oder anderweitig lesebehinderten Personen bestehen. Die einschlägigen Urheberrechtsbestimmungen wurden durch das

⁹ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

¹⁰ Beschluss des Rates 2010/48/EG vom 26. November 2009 über den Abschluss des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Europäische Union. ABl. L 23 vom 27.1.2010, S. 35.

¹¹ Beschluss 2014/221/EU des Rates vom 14. April 2014 über die Unterzeichnung im Namen der Europäischen Union des Vertrags von Marrakesch zur Erleichterung des Zugangs blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen zu veröffentlichten Werken. (ABl. L 115 vom 17.4.2014, S. 1.)

EU-Recht vereinheitlicht, da sie die Funktionsweise des Binnenmarkts beeinflussen. Der Vertrag wird außerdem den grenzüberschreitenden Austausch von Kopien veröffentlichter Werke in einem zugänglichen Format, die unter einer Einschränkung oder Ausnahme in Bezug auf das Urheberrecht erstellt wurden, ermöglichen, und fällt daher auch in den Bereich der Handelspolitik. Der Vertrag wird den Zugang zu veröffentlichten Werken für blinde, sehbehinderte oder anderweitig lesebehinderte Personen erleichtern.

- (6) Der Vertrag von Marrakesch sollte im Namen der Europäischen Union genehmigt werden –

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der Vertrag von Marrakesch zur Erleichterung des Zugangs für blinde, sehbehinderte oder anderweitig lesebehinderte Personen zu veröffentlichten Werken (im Folgenden „der Vertrag“) wird hiermit im Namen der Europäischen Union genehmigt.

Der Wortlaut des Vertrags von Marrakesch ist diesem Beschluss beigefügt.

Artikel 2

Der Präsident des Rates wird ermächtigt, die Person(en) zu benennen, die berechtigt ist/sind, die Urkunde zur Ratifizierung nach Artikel 19 des Vertrags von Marrakesch im Namen der Europäischen Union zu hinterlegen, um die Zustimmung der Europäischen Union, sich durch den Vertrag zu binden, auszudrücken.

Artikel 3

Dieser Beschluss tritt am Tag seiner Annahme in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*