

Stellungnahme

Öffentliche Konsultation zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

06. September 2019

Seite 1

Am 6. Juni 2019 traten zwei EU-Richtlinien in Kraft, die den – vorläufigen – Schlusspunkt zu den Debatten der letzten sechs Jahre rund um die EU-Urheberrechtsreform setzen:

1. die Richtlinie über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt ([RL \(EU\) 2019/790 – im Folgenden „RL Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt“](#)) und
2. die Richtlinie mit Vorschriften für die Ausübung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten in Bezug auf bestimmte Online-Übertragungen von Sendunternehmen und die Weiterverbreitung von Fernseh- und Hörfunkprogrammen ([RL \(EU\) 2019/789 – im Folgenden: „Online-SatKab-RL“](#)).

Seit dem In-Kraft-Treten läuft für die Mitgliedstaaten der Count-Down von zwei Jahren. Spätestens am 6. Juni 2021 müssen die Richtlinien in nationales Recht umgesetzt werden.

Begonnen hatte die Debatte um die EU-Urheberrechtsreform bereits Ende 2013 – mit einer umfänglichen [Konsultation](#) der EU-Kommission; dem folgte der „[Reda-Bericht](#)“ aus dem Europäischen Parlament. Schon damals war eine Reform des EU-Urheberrechts längst überfällig. Nationale Gesetze stellen viel zu stark auf tradierte Technologien und häufig überkommene Verwertungsstrukturen ab. Die auf den verschiedenen Sektoren des digitalen Binnenmarkts Handelnden – Rechteinhaber, Verwerter, Nutzer - sehen sich mit einem komplizierten und nicht harmonisierten Flickenteppich von Rechtsnormen konfrontiert.

Im September 2016 hat die EU-Kommission ein erstes Paket an Rechtsakten vorgeschlagen, um das Urheberrecht in Europa zu harmonisieren. Die oben genannten Richtlinien sind zwei von vier damals vorgeschlagenen Rechtsakten. Sie waren derart umstritten, dass sowohl mit den Mitgliedstaaten als auch mit dem Europäischen Parlament bis zum Frühjahr 2019 verhandelt werden musste, um eine Einigung zu erzielen.

Bitkom
Bundesverband
Informationswirtschaft,
Telekommunikation
und Neue Medien e.V.

Judith Steinbrecher, LL.M.
Leiterin Recht
T +49 30 27576-155
j.steinbrecher@bitkom.org

Albrechtstraße 10
10117 Berlin

Präsident
Achim Berg

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernhard Rohleder

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 2|28

Parallel zu den Rechtsetzungsaktivitäten auf EU-Ebene hat die Rechtsprechung des EuGH zu einer Fortentwicklung und stärkeren Detaillierung des Urheberrechts in der Europäischen Union geführt. Leider ist eine Kodifizierung dieser Rechtsprechung während der Erarbeitung der eingangs genannten Richtlinien im Wesentlichen unterblieben.

Die beiden Richtlinien stießen und stoßen nach wie vor nicht nur in der Politik, Wissenschaft und Wirtschaft, sondern auch in der Zivilgesellschaft auf große Aufmerksamkeit – nicht zuletzt wegen einer Regelung zur Plattformverantwortlichkeit, die die Meinungsfreiheit in Europa einschränken könnte. Für die Digitalwirtschaft sind die Richtlinien und deren angemessene Umsetzung aus unterschiedlichen Interessen von hoher Relevanz. Wir begrüßen es sehr, dass die Bundesregierung eine weitere öffentliche Konsultation vornimmt, um die Sachverhalte und Interessenslagen in Deutschland sorgfältig analysieren zu können und stehen für persönliche Gespräche und vertiefende Debatten selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Zusammenfassung

Deutschland benötigt ein Urheberrecht, das effektiven Rechtsschutz für Rechteinhaber garantiert ohne technologische wie auch kreative Entwicklungen ohne Grund auszubremsen, eine einfache Rechtklärung ermöglicht und die Kreativwirtschaft in seiner gesamten Vielfalt ankurbelt. Zudem bedarf es einer bestmöglichen Harmonisierung der Rechtslage, um den europäischen Binnenmarkt zu stärken.

Die RL Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt (siehe Abschnitt A.) hat den Anspruch, die Rechtsvorschriften zukunftstauglich zu machen, damit die technologische Entwicklung nicht behindert wird.¹ Dieser Anspruch sollte auch bei der nationalen Umsetzung maßgeblich sein; ob bei einer weiten und Rechtssicherheit gebenden TDM-Schranke, beim Leistungsschutzrecht für Presseverleger und dessen Konkretisierung, bei der Verantwortlichkeit von und den „best effort“ Maßstäben für Upload-Plattformen sowie bei sinnvollen vertragsrechtlichen Ansprüchen der Urheber.

Bei der Umsetzung der Online-SatKab-RL (siehe Abschnitt B.) ist von maßgeblicher Bedeutung, sich das aktuelle Konsumverhalten zu vergegenwärtigen. Schnelle und einfache Rechtklärungsmechanismen sind notwendig, um insbesondere Fernsehinhalte den Bedürfnissen der Konsumenten entsprechend verbreiten zu können.

¹ Vgl. Erwägungsgrund 2.

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 3|28

Im letzten Abschnitt der Stellungnahme (C.) gehen wir auf die Versäumnisse der EU-Urheberrechtsreform ein. In Ermangelung an einer Systemreform zur Geräteabgabe auf europäischer Ebene, ist es nun Aufgabe der deutschen Regierung den Koalitionsvertrag umzusetzen und an einer grundlegenden Neuausrichtung zu arbeiten.

Inhalt

Seite

A. Richtlinie über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt	4
Zu II, 1 und 2: Text-and-Data-Mining (Art. 3, 4 und 7)	4
Zu IV: Kollektive Lizenzvergabe (Art. 12)	7
Zu V: Verhandlungsmechanismen bei VoD-Diensten (Art. 13)	7
Zu VII: Leistungsschutzrecht für Presseverleger (Art. 15)	8
Zu VIII: Verlegerbeteiligung (Art. 16)	11
Zu IX: Verantwortlichkeit von Upload-Plattformen (Art. 2 und 17)	11
Zu X: Urhebervertragsrecht (Art. 18 bis 23)	14
Zu X, 2: Auskunftsanspruch (Art. 19)	14
Zu X, 3: Anspruch auf Vertragsanpassung (Art. 20)	16
Zu X, 5: Widerrufsrecht (Art. 22)	16
Zu X, 6: Bereichsausnahmen für Computerprogramme (Art. 23 (2))	17
B. Online-SatKab-Richtlinie	17
Zu III und IV: Wahrnehmung der Rechte an der Weiterverbreitung von TV- und Hörfunkprogrammen (Art. 2, 4, 5 und 7)	17
Zu V: Übertragung von Programmen mittels Direkteinspeisung (Art. 2 und 8)	23
Zu II: Ausweitung des »Herkunftslandprinzips« (Art. 2 und 3)	24
C. Versäumnisse bei der Reform	25

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 4|28

A. Richtlinie über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt

Zu II, 1 und 2: Text-and-Data-Mining (Art. 3, 4 und 7)

Die rasch fortschreitende Digitalisierung in Unternehmen und Gesellschaft hat zu einem enormen Anstieg von Daten geführt. Umso mehr steigt die Bedeutung an Technologien, die aus diesen Daten und Informationen Werte und Erkenntnisse ziehen. Daten werden im großen Maße gesammelt, analytisch verarbeitet, visualisiert und integriert. Was die Urheberrechtsrichtlinie unter dem Schlagwort „Text-and-Data-Mining“ (im Folgenden „TDM“) behandelt ist nicht weniger, als dieser umfassende Prozess der analytischen Datenverarbeitung. Datenanalysen ermöglichen es, Informationen aus verschiedensten Quellen zu einem Gesamtbild zu verdichten und daraus konkrete Erkenntnisse oder Maßnahmen abzuleiten.

Im Vordergrund der Prozesse steht das einzelne Wort oder Datum. Aber auch Mengen an Bildern, Bildfolgen, Fotografien, Töne und Laute, GPS-Daten, Werte etc. können mit entsprechender Technologie analysiert werden. Die Vielfalt der Daten, die analysiert werden, ist damit groß. Genau so vielfältig ist die Quelle der Daten. Von ausschließlich intern erhobenen und genutzten Basisinformationen wie Name und Anschrift eines Kunden über allgemeine Webanalysen von öffentlich im Internet verfügbaren Daten bis hin zu Spezifikationen eines Produktes oder Sensor- oder Standortdaten.

Die entsprechenden Erkenntnisse werden nutzbringend angewandt – allen voran im Maschinen- und Anlagenbau, in der Medizin, im Online-Handel oder in der Automobilindustrie – aber auch in der Medienwirtschaft, z.B. bei Werkempfehlungen für Nutzer. Die Funktion eines Spam-Ordners oder Verwaltungsvereinfachungen in der digitalen Fotosammlung basieren ebenfalls auf TDM-Technologie. Auch bei unternehmensinternen Entscheidungen wird TDM immer wieder als Analysetool eingesetzt.

In Erwägungsgrund 8 der Richtlinie² wird TDM als „die vorherrschende Technik in der Digitalwirtschaft“ bezeichnet.

Beim Aufbau Künstlicher Intelligenz spielt TDM von öffentlich verfügbaren Daten bzw. von Daten, für die bereits rechtmäßiger Zugang gegeben ist, ebenfalls eine entscheidende Rolle: Um Künstliche Intelligenz und eine Wissensökonomie zu schaffen, ist der Zugang zu Wissen eine Grundvoraussetzung. Um das in Daten gespeicherte Wissen zu verstehen und

² In diesem Abschnitt ohne Normangaben zitierte Einzelschriften sind solche der Richtlinie „Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt“ (2019/790/EU).

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 5|28

einsetzen zu können, müssen Algorithmen mittels Verfahren der künstlichen Intelligenz trainiert werden. Es handelt sich um neuronale Netze, die ähnlich wie das menschliche Gehirn auf riesigen Datenmengen trainiert werden müssen, sei es nur, um zunächst einmal ganz allgemein Sprache verstehen zu lernen. Die Künstliche Intelligenz lernt dabei über jedes einschlägige, d.h. über jedes dem jeweiligen Anwendungsszenario förderliche Dokument.

Welche Dokumente tatsächlich förderlich sind, wird durch TDM-Anwendungen erkannt und entsprechend herausgefiltert. Auch das Lernen und „Sehen“ in der künstlichen Intelligenz erfordert aus technischer Sicht ganz wesentlich TDM.

Je mehr einschlägige Daten die Künstliche Intelligenz im Training „sieht“, umso besser wird sie. In den entsprechenden Märkten der Zukunft kann deshalb nur derjenige erfolgreich sein, der auf riesige Mengen einschlägiger Daten zugreifen kann. Insbesondere das frei verfügbare Internet bietet eine hinreichende Datenbasis. Die Nutzungsmöglichkeit der im Netz frei verfügbaren Daten sind essentiell für die Entwicklung künstlicher Intelligenzen.

In Brüssel hat man erkannt, dass es selbst in den Fällen, in denen man eine Verletzung von Urheberrechten theoretisch bejahen müsste, nicht praktikabel ist, die entsprechenden Rechteinhaber zu identifizieren, um eine Lizenz für TDM Zwecke zu erwerben; selbst dann nicht, wenn es nur ein urheberrechtlich geschütztes Werk von vielen ist, das eine Rechtklärung erfordert. Deshalb wurde mit der Richtlinie nicht nur eine Schrankenregelung für wissenschaftliche Zwecke eingeführt (Art. 3), sondern auch für alle sonstigen Zwecke (Art. 4). Es wurde erkannt, dass eine Schrankenregelung in Europa dringend notwendig ist, um Künstliche Intelligenz auch in Europa entwickeln zu können. Der Druck im internationalen Wettbewerb ist hoch und wirkt sich aufgrund der Breite des Anwendungsbereichs von TDM-Technologien massiv auf die gesamte Wirtschaft aus.

Im deutschen Urheberrechtsgesetz („UrhG“) existiert bereits eine Schrankenregelung („Beschränkung“ i.S.d. Art. 4) für TDM (§ 60d UrhG), die jedoch in vielerlei Hinsicht zu eng gefasst und wie folgt überarbeitet werden muss:

- Gemäß Art. 4 sind auch TDM-Prozesse von der Schrankenregelung umfasst, die nicht wissenschaftliche Zwecke verfolgen, d.h. die Schrankenregelung ist zweckungebunden. § 60d UrhG muss in seinem Anwendungsbereich entsprechend ausgeweitet werden.
- Vervielfältigungen dürfen so lange aufbewahrt werden, wie es für die Zwecke des TDM notwendig ist (Art. 4 (2)). Damit wird bei der zulässigen Dauer der Vervielfältigung nicht nur auf den technischen TDM-Prozess abgestellt, sondern bewusst auf den Zweck des

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 6|28

TDM an sich. Dies ist insbesondere für den Aufbau Künstlicher Intelligenz von großer Bedeutung, weil sich die künstliche Intelligenz stetig und in Interaktion mit dem Nutzer weiterentwickelt.

- Art. 4 (3) gibt dem Rechteinhaber die Möglichkeit eines Nutzungsvorbehalts, vorausgesetzt die TDM-Anwendung erfolgt nicht zu wissenschaftlichen Zwecken. Dieser Nutzungsvorbehalt muss in „ausdrücklich in angemessener Weise, etwa mit maschinenlesbaren Mitteln im Fall von online veröffentlichten Inhalten“ erklärt werden. Die englische Sprachfassung der Richtlinie konkretisiert in Erwägungsgrund 18 die Angemessenheit wie folgt: „In the case of content that has been made publicly available online, it should only be considered appropriate to reserve those rights by the use of machine readable means, including metadata and terms and conditions of a website or a service.“ Mit dieser Formulierung wird deutlich, dass ein Nutzungsvorbehalt zu online veröffentlichten Inhalten maschinenlesbar erklärt werden muss, um wirksam zu sein. Anderenfalls würde der Nutzungsvorbehalt die Schrankenregelung für Onlineinhalte auch ad absurdum führen, denn die automatisierten Prozesse setzen voraus, dass die Software auch einen Nutzungsvorbehalt erkennen kann. In der deutschen Übersetzung des Erwägungsgrunds 18 wird dieses zutreffende Verständnis leider nicht so deutlich: „Wurden Inhalte im Internet öffentlich zugänglich gemacht, so sollte es als angemessen erachtet werden, einen Rechtsvorbehalt mit maschinenlesbaren Mitteln auszusprechen.“ Entsprechend wichtig ist, dass das deutsche Gesetz klarstellt, dass der Nutzungsvorbehalt nur wirksam in einer maschinenlesbaren Form erklärt werden kann.
- Auch sollte im deutschen Urheberrechtsgesetz deutlich gemacht werden, dass Nutzungsvorbehalte nur mit ex nunc Wirkung erklärt werden können. D.h. Vervielfältigungen, die zu einem früheren Zeitpunkt vorgenommen wurden, werden von dem Nutzungsvorbehalt nicht tangiert, unabhängig davon, ob der TDM-Prozess bereits abgeschlossen ist oder nicht.
- § 60d) UrhG sah in (1) Ziffer 2 richtigerweise vor, dass der für den TDM-Prozess genutzte Datenkorpus einem bestimmt abgegrenzten Kreis zur Verfügung gestellt werden muss. Nur so ist gewährleistet, dass auch Dritte die Qualität der Analyseergebnisse überprüfen können. Gerade bei komplexen KI-Systemen ist dies von herausragender Bedeutung, um Vertrauen in die Systeme aufzubauen. Auch wenn es für diese Form der Nutzung nicht immer eines separaten Rechts bedarf, sollte im Gesetz eine entsprechende Klarstellung erfolgen.
- In Erwägungsgrund 17 der Richtlinie heißt es: „[...] any potential harm created to rightholders through this exception would be minimal. Member States should, therefore, not provide for compensation for rightholders as regards uses under the text

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 7|28

and data mining exceptions introduced by this Directive.“ Wie bereits oben ausgeführt, hat der Schöpfungsgrad des Werks für TDM Anwendungen keinerlei Bedeutung. Relevant ist allein das Datum, das jedoch in dieser reduzierten Betrachtung keinen urheberrechtlichen Schutz genießt. Die TDM Anwendung hat damit auch keinerlei Auswirkung auf den Wert des Werkes. Ein Schaden entsteht beim Urheber nicht. Entsprechend muss § 60h (1) UrhG angepasst werden, in dem bisher noch eine pauschale Vergütung angedacht war. Eine Pauschalvergütung könnte auch rein praktisch nicht funktionieren, weil nach Art. 4 (3) der Rechteinhaber einen Nutzungsvorbehalt erklären kann. Zudem ermöglicht der Nutzungsvorbehalt dem Urheber gerade die Beanspruchung einer Vergütung. Wird kein Nutzungsvorbehalt erklärt, lässt sich auch eine Pauschalvergütung nicht rechtfertigen.

- Art. 3 und 4 erwähnen im Anwendungsbereich der Schranke auch ausdrücklich das Datenbankrecht. Anderenfalls bestünde die Gefahr, dass die Schrankenregelung für Inhalte, die im Netz frei verfügbar sind, leer liefe. Denn Webseiten können, egal ob sie urheberrechtlich geschützte Werke beinhaltet oder nicht, in ihrer Gesamtheit dem Datenbankschutz unterliegen. Auch diese Besonderheit bei Webseiten bedarf entsprechender Berücksichtigung im Umsetzungsprozess.

Zu IV: Kollektive Lizenzvergabe (Art. 12)

Das „extended collective licensing“, wie es bisher nur in einzelnen Mitgliedstaaten existiert, soll mit Art. 12 europaweit implementiert werden. Eine genaue Folgenabschätzung dieser Regelung wurde nie vorgenommen, weil der Regelungsvorschlag erst zu einem späten Zeitpunkt in die Beratungen eingebracht wurde.

Dort, wo sich ohnehin eine Rechtklärung gebündelt über Verwertungsgesellschaften etabliert hat oder sogar gesetzlich vorgeschrieben ist, mag eine solche Regelung beim Lizenznehmer zu mehr Rechtssicherheit führen. Sie ist sogar zwingend erforderlich, damit der gewünschte Nutzen einer kollektiven Rechtewahrnehmung überhaupt erzielt wird.

Trotzdem wird die Bundesregierung sorgfältig prüfen müssen, welche konkreten Sachverhalte eine solche Vermutungsregelung rechtfertigen. Sie darf unter keinen Umständen dazu führen, bestehende Rechtklärungssysteme und Lizenzverträge aufzubrechen oder multi-territoriale Lizensierungen zu blocken.

Zu V: Verhandlungsmechanismen bei VoD-Diensten (Art. 13)

Art. 13 sieht die Möglichkeit der Einbindung von unparteiischen Instanzen vor. Gemäß Erwägungsgrund 52 darf dieser Verhandlungsmechanismus nicht zwingend sein. Nur so

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 8|28

ist gewährleistet, dass Verhandlungen nicht künstlich in die Länge gezogen und Vertragsabschlüsse verhindert werden. In Deutschland existieren im Verwertungsgesellschaftengesetz („VGG“) auch bereits entsprechende Mechanismen, so dass wir keinen Umsetzungsbedarf bei Art. 13 sehen.

Zu VII: Leistungsschutzrecht für Presseverleger (Art. 15)

Mit Art. 15 der Richtlinie wird europaweit ein Leistungsschutzrecht für Presseverleger eingeführt. Danach sollen Presseverleger ein ausschließliches Nutzungsrecht hinsichtlich der Vervielfältigung und der öffentlichen Zugänglichmachung von Presseveröffentlichungen für die Dauer von 2 Jahren ab Veröffentlichung haben.

„Presseveröffentlichung“ sind gemäß Art. 2 (4) eine Sammlung, die hauptsächlich aus literarischen Werken journalistischer Art besteht, aber auch sonstige Werke oder sonstige Schutzgegenstände enthalten kann, und die a) in einer unter einem einheitlichen Titel periodisch erscheinenden oder regelmäßig aktualisierten Veröffentlichung, etwa Zeitungen oder Magazinen von allgemeinem oder besonderem Interesse, eine Einzelausgabe darstellt; b) dem Zweck dient, die Öffentlichkeit über Nachrichten oder andere Themen zu informieren und c) unabhängig vom Medium auf Initiative eines Diensteanbieters unter seiner redaktionellen Verantwortung und Aufsicht veröffentlicht wird. Periodika, die für wissenschaftliche oder akademische Zwecke verlegt werden, etwa Wissenschaftsjournale, sind keine Presseveröffentlichungen im Sinne der Richtlinie.

Sowohl das deutsche als auch das spanische Modell eines Leistungsschutzrechts für Presseverleger haben in den letzten Jahren bereits großen Schäden angerichtet – zum Nachteil von Verlagen, Journalisten, Verbrauchern und Internetdiensten. Der Anwendungsbereich der Richtlinie geht sogar weit über diese nationalen Gesetze hinaus. Entsprechend sind noch weit gravierendere Schäden bei einer europäischen Regelung zu erwarten.

Im Folgenden sollen einzelne Interessensgruppen in ihrer Bedeutung für den Umsetzungsprozess und möglicher Auswirkungen näher beleuchtet werden:

Auswirkungen auf die Digitalwirtschaft, insbesondere Start-ups:

In Deutschland und Spanien wurden auf Grund der hohen Rechtsunsicherheit, die die nationalen Gesetze zum Leistungsschutzrecht für Presseverleger in den letzten Jahren mit sich brachten, zahlreiche Dienste eingestellt, zumindest aber in ihrem Geschäftsmodell geändert. Im Folgenden seien neben Google News in Spanien nur einige Beispiele genannt: Planeta Ludico, NiagaRank, Infoaliment, Multifriki, Meneame, Astrofisica y Fisica,

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 9|28

Beegeinfo, Blog-Aggregator rivva, Nachrichtensuchmaschine nasuma.de, NewsClub.de, com-mentarist.de, DeuSu.de, die nicht-kommerzielle Presseschau Links.Historische, die Nachrichtenagentur Radio Utopia, die Suchmaschine Unbubble.eu, die Suchmaschine tersee.de, der Medienbeobachtungsservice Übermetrics und viele mehr.

Sowohl das deutsche als auch das spanische Gesetz haben „nur“ auf die Nutzung in Form der öffentlichen Zugänglichmachung und „nur“ auf Suchmaschinen und News Aggregatoren abgestellt. Da Art. 15 auch die Vervielfältigung mit einbezieht, ist der Kreis der potentiell betroffenen Unternehmen um ein Vielfaches größer. Unternehmen, die Big-Data-Anwendungen zu ihrem Geschäftsmodell machen, Punkt-zu-Punkt-Kommunikation ermöglichen oder auf ihrer Webseite eine Kommentarfunktion zulassen, laufen Gefahr, ebenfalls von dem neuen Leistungsschutzrecht betroffen zu sein.

Um diese Rechtsunsicherheit auf ein Mindestmaß zu reduzieren, sollte im nationalen Recht klargestellt werden, dass nur Vervielfältigungen unter das Leistungsschutzrecht fallen, die für die öffentliche Zugänglichmachung aus technischer Sicht erforderlich sind. Für diesen eingeschränkten Anwendungsbereich spricht allein, dass Art. 15 das Leistungsschutzrecht ausdrücklich auf die „Online-Nutzung“ von Presseveröffentlichungen beschränkt.

Auch das Merkmal der kommerziellen Nutzung (Art. 15 (1)) muss eng ausgelegt werden. Selbst wenn Dienste einzelne Snippets von Presseveröffentlichungen anzeigen, erzielen sie nicht alle auch direkte oder indirekte Einnahmen davon; teils sind sie nur ein Nebeneffekt.

Auswirkungen auf die Möglichkeit des freien Verlinkens:

Auch wenn Art. 15 (1) S.3 sowie Erwägungsgrund 58 Hyperlinks, einzelne Wörter und sehr kurz Abschnitte vom Schutzzumfang ausschließt, so bedeutet dies keine ausreichende Sicherheit für eine für die Funktion des Internets grundlegende Voraussetzung wie die des Link-Setzens. Der deutsche Gesetzgeber muss sicherstellen, dass die Definition des „Hyperlinks“ breit, technologie- sowie werksneutral gestaltet ist. Zudem sollte er berücksichtigen, dass ein Verlinken in den meisten Fällen nur im Zusammenhang mit der Darstellung eines kurzen Snippets bzw. einer Überschrift Sinn macht. Wenn die Darstellung eines kurzen Snippets ohne Erlaubnis nicht mehr möglich wäre, würde auch das Verlinken drastisch zurückgehen. Der Eingriff in die Grundfunktion des Internets sowie die Grundwerte wie Meinungs- und Informationsfreiheit, wie sie der EuGH noch in seiner Entscheidung GS Media/Sanoma hervorgehoben hat, wäre immens.

Was „sehr kurze Abschnitte“ sind, kann nur an qualitativen Kriterien festgemacht werden, denn nur so lässt sich auch bestimmen, ob die Presseverlage eines Investitionsschutzes

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 10|28

bedürfen. Die Bundesregierung steht nun vor der großen Herausforderung, mit diesen qualitativen Kriterien für den Markt Rechtssicherheit zu schaffen und gleichzeitig eine Fragmentierung des nationalen Marktes sowie auch digitalen Binnenmarkts zu vermeiden.

Auswirkungen auf Presseverlage:

In Spanien wurde auf Grund des spanischen Gesetzes zum Leistungsschutzrecht für Presseverleger Google News geschlossen. Dies hatte immense Nachteile für Presseverleger. Der Datenverkehr auf den Webseiten der Presseverleger brach um ca. 6% ein. Bei kleineren Verlagshäusern brach der Datenverkehr sogar um 14% ein. In Spanien wurden damals die Verluste der Verlagsindustrie auf 10 Mio. Euro pro Jahr geschätzt. Das Max-Planck-Institut hatte bereits 2012 vorhergesehen, dass ein Leistungsschutzrecht für Presseverleger in erster Linie den Verlagen schadet, bei denen der Aufwand zur Rechtklärung für den Onlinedienst zu groß ist. Aber vor allem für kleine und regionale Anbieter sind die Onlinedienste und -Plattformen der Zugang zum potenziellen Kunden. Sie profitieren davon, wenn ihre Kunden kurze Textausschnitte posten, verlinken etc. Deshalb ist von großer Bedeutung, dass Presseverlage auf das neue Leistungsschutzrecht verzichten können und eine Vergütung nicht zwangsläufig erforderlich ist. Doch selbst diese Verzichtsmöglichkeit wird die kleinen und regionalen Verlage vor derartigen Schäden nicht vollumfänglich schützen. Denn es ist zumindest von kleineren Onlinediensten nicht zu erwarten, dass diese für jeden Verlag individuell entscheiden, ob sie eine Rechtklärung vornehmen oder ob sie nicht gleich auf die Verlinkung zu der Presseveröffentlichung verzichten.

Social Media Plattformen sind, wie nicht nur Verbraucherstudien belegen, von großer Relevanz für Presseverlage. So kooperieren viele Presseverlage mit entsprechenden Onlinediensten. Ein Leistungsschutzrecht für Presseverlage wird derartige Kooperationen erschweren.

Nicht ohne Grund haben sich im Laufe der politischen Debatten Verlagshäuser immer wieder deutlich gegen ein Leistungsschutzrecht für Presseverleger ausgesprochen, so z.B. Les Echos (FR), AEEPP (Spanien), Prisa (Spanien), Anso (Italien), Melty (FR), Golem (DE), The European, Die Zeit (DE).

Der deutsche Gesetzgeber sollte sich allein aus diesem Grund bei der Definition von „Presseveröffentlichungen“ so eng wie möglich an die Vorgaben der Richtlinie halten.

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 11|28

Auch eine verpflichtende kollektive Rechtswahrnehmung muss dringend verhindert werden, um zum einen die Vertragsfreiheit der Rechteinhaber nicht zu gefährden und zum anderen, um grenzüberschreitende Rechtklärung nicht auszubremsen.

Zu VIII: Verlegerbeteiligung (Art. 16)

Art. 16 der Richtlinie ermöglicht es den Mitgliedstaaten, die Rechteeinräumung des Urhebers an den Verleger als ausreichende Rechtsgrundlage vorzusehen, um den Verleger an dem gerechten Ausgleich des Urhebers (insbesondere an den Urheberrechtsabgaben) zu beteiligen. Insbesondere durch den Wortlaut „Anteil am Ausgleich für die jeweilige Nutzung des Werkes“ wird deutlich, dass es ausschließlich um die Frage der Verteilung des gerechten Ausgleichs zwischen Urhebern und Verlegern geht. Vor diesem Hintergrund beschränkt sich Bitkom als wichtigster Vertragspartner der Verwertungsgesellschaften im Bereich der Urheberrechtlichen Abgaben darauf hinzuweisen, dass die Umsetzung der Richtlinie keine Auswirkungen auf die Höhe der urheberrechtlichen Abgaben haben, sondern ausschließlich die Verteilung und Ausschüttung der Einnahmen im Innenverhältnis regeln darf.

Zu IX: Verantwortlichkeit von Upload-Plattformen (Art. 2 und 17)

Digitale Plattformen, die Dritten die Möglichkeiten geben, Inhalte hochzuladen und zu teilen, geben nicht nur Verbrauchern die Möglichkeit, sich zu vernetzen und mit einer großen Reichweite zu kommunizieren, sie ermöglichen auch Kreativen und Rechteinhabern Inhalte zu publizieren und neue Distributionswege zu erkunden. Art. 17 der Richtlinie bezweckt eine Stärkung von Rechteinhabern und Urhebern gegenüber digitalen Plattformen für einen „well-functioning and fair copyright marketplace“.

Die Mitgliedstaaten haben bei der Verabschiedung der Richtlinie in Kauf genommen, dass Art. 17 Plattformen dazu nötigt, so genannte Upload-Filter einzusetzen, um den Vorgaben von Art. 17 gerecht zu werden. Sie riskieren damit ein Overblocking von Inhalten im Internet, das die Meinungsfreiheit in Europa stark einschränkt. Nicht nur in Deutschland, sondern in ganz Europa stieß dies auf scharfe Kritik. Die Bundesregierung hat deshalb in der Abstimmung im Ministerrat am 15. April 2019 ihr Verständnis einer Umsetzung in einer [12-Punkte-Protokollerklärung](#) festgehalten. Hieran muss sie sich im Umsetzungsprozess messen lassen. Dabei sollte sie sich an den folgenden vier Leitlinien orientieren:

- die Verbesserung der Kooperation zwischen Plattformen und Urhebern/Rechteinhabern,
- der Schutz der Vertragsfreiheit,

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 12|28

- die Gewährleistung der Verhältnismäßigkeit und
- der Schutz der Meinungsfreiheit.

In einigen Mitgliedstaaten haben die politischen Verhandlungen um die Umsetzung von Art. 17 bereits begonnen. Und schon jetzt zeigt sich sehr deutlich, dass es für den Umsetzungsprozess nicht nur auf nationaler Ebene einer engen und tiefgehenden Zusammenarbeit zwischen allen Stakeholdern bedarf, sondern auch auf europäischer Ebene eine engmaschige Koordination erforderlich ist.

Zu den Regelungsinhalten im Einzelnen:

Anwendungsbereich

Auch wenn der lange Katalog an Bereichsausnahmen in Art. 2 Ziffer 6 zu begrüßen ist, so geht die Definition von „Diensteanbietern für das Teilen von Online-Inhalten“ weit über das deklarierte Ziel hinaus. Der europäische Gesetzgeber hinterlässt einen sehr großen Teil der Digitalwirtschaft mit Rechtsunsicherheit, und selbst wenn dem deutschen Gesetzgeber in der Umsetzung eine Klarstellung des Anwendungsbereichs gelingt, dann nur zu dem Preis einer erneuten Fragmentierung des digitalen Binnenmarkts.

Beispielsweise hat es der europäische Gesetzgeber insbesondere versäumt, Meinungsforen in den Katalog der Bereichsausnahmen mit aufzunehmen. Meinungsforen spielen für den demokratischen Diskurs eine wesentliche Rolle. Hier können sich Internetnutzer frei über sie interessierende Thematiken auseinandersetzen – sei es in besonderen Foren über Spezialthemen oder in allgemeinen Meinungsforen ohne eine thematische Begrenzung. Zwar kann schon argumentiert werden, dass solche Foren nicht den Hauptzweck haben, „eine große Menge an von seinen Nutzern hochgeladenen, urheberrechtlich geschützten Werken [...] zu speichern“, allerdings kann es auch in Meinungsforen zu einer verstärkten Nutzung etwa von Fotos oder anderen urheberrechtlich geschützten Werken kommen – auch wenn oftmals diese Nutzung von einem Zitatrecht gedeckt sein kann (etwa bei Kommentierungen von Presseartikeln). Hier müssen Forenbetreiber Rechtssicherheit haben. Sie darauf zu verweisen, sich mit Rechteinhabern um eine Lizenzierung zu bemühen oder gar Upload-Filter zu verwenden, ist praxisfern und würde zu einer Schließung zahlreicher Foren und Kommentierungsfunktionen führen. Dies würde aber den demokratischen Diskurs im Internet empfindlich einschränken. In jedem Fall wäre die Notwendigkeit, derartige Maßnahmen zu implementieren, unverhältnismäßig. Daher muss im Umsetzungsprozess dringend klargestellt werden, dass Meinungsforen nicht vom Anwendungsbereich umfasst sind.

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 13|28

Auch App-Stores sollten in der Negativliste ausdrücklich genannte werden, auch wenn sie bereits jetzt unter „Online-Marktplätze“ subsumiert werden könnten. Ebenso muss der deutsche Gesetzgeber beim Anwendungsbereich von Art. 17 immer im Fokus behalten, dass es hier um Upload-Plattformen geht, die mit den gleichen Inhalten und dem gleichen Adressatenkreis in Konkurrenz zu Diensten stehen, die urheberrechtlich geschützte Inhalte professionell verbreiten.³

Kooperation nach dem „best effort“ Prinzip

Sinn und Zweck der Richtlinie ist es nicht, den Plattformen eine nicht handhabbare Lizenzierungslast aufzuerlegen, sondern vielmehr Kooperationen nach dem Prinzip von Treu und Glauben zwischen Plattformen und Rechteinhabern zu ermöglichen. Aus der Richtlinie leitet sich keine pauschale Pflicht der Plattformen ab, mit jedem Rechteinhaber, dessen Werk hochgeladen wird und eine Lizenzpflicht auslöst, eine Lizenz- oder aber eine Stay-down-Vereinbarung zu treffen. Es besteht keine Pflicht der Plattformen darin, sich proaktiv an jeden einzelnen Rechteinhaber zu wenden. Eine Pflicht zum Vertragsabschluss kann auch nicht im Interesse der Rechteinhaber und deren Vertragsfreiheit sein.

Deshalb muss sich der deutsche Gesetzgeber im Umsetzungsprozess nach dem Verhältnismäßigkeits- sowie „best effort“-Prinzip richten. Auch wenn sich Plattformen i.S.d. Art. 17 weiterhin um technische Lösungen bemühen, muss immer ein Gleichgewicht zwischen Verhältnismäßigkeit der Kosten, der Verfügbarkeit von Daten (bzw. Inhalten) und den technischen Möglichkeiten gefunden werden. Nur über diese Maßstäbe kann der deutsche Gesetzgeber steuern, dass Art. 17 nicht zu einem unkontrollierten Einsatz von automatisierten Filtersystemen und damit einhergehend zu einer Gefahr für die Meinungsfreiheit in Deutschland führt.

Notifizierung

Insbesondere der Notifizierungsprozess – positiv wie auch negativ – ist bisher in der Richtlinie sehr rudimentär geregelt. Er ist aber der entscheidende Erfolgsfaktor einer jeden Kooperation, nicht nur, wenn es um den Abschluss von Lizenzverträgen geht. Auch ein so genanntes „Stay Down“ kann nur gewährleistet werden, wenn der Rechteinhaber verwertbare Daten bereitstellt. Nur so können hohe Industriestandards hierfür entwickelt werden, die für die unterschiedlichen Werkformen (Video, Musik, Fotografie etc.) völlig unterschiedlich aussehen können. Faktoren wie bestehende Technologien (Kosten/Nutzen, Genauigkeit)⁴, die Verfügbarkeit und Validität der Daten des

³ Vgl. Erwägungsgrund 62.

⁴ Vgl. Art. 17 (5) (c).

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 14|28

Rechteinhabers in einem verwendbaren Format und die Verhältnismäßigkeit – insbesondere in Bezug auf das Recht der Uploader – sind bei der Beurteilung des „best efforts“ heranzuziehen. Dort wo bisher keine Technologie existiert, die diesen Standards entspricht, bleiben die bewährten "Notice and Take down Verfahren" ein solider Industriestandard.

Zu X: Urhebervertragsrecht (Art. 18 bis 23)

Mit Art. 18 ff. soll die Verhandlungsposition von Urhebern und ausübenden Künstlern gegenüber ihren Vertragspartnern gestärkt werden. Dies ist zu begrüßen, denn nur mit starken Urhebern und Künstlern können herausragende und vielfältige Inhalte geschaffen werden. Hierbei sollte jedoch ausschließlich die Branche und der Teil der Wertschöpfungskette reguliert werden, in der/dem auch ein maßgebliches Ungleichgewicht in den Verhandlungen und ihren Ergebnissen identifiziert wurde. Deshalb wurde auch zu Recht und explizit in Art. 23 (2) die Branche der Softwareentwicklung aus dem Anwendungsbereich ausgeschlossen.

Zu X, 2: Auskunftsanspruch (Art. 19)

Grundsätzlich haben Urheber wie auch ausübende Künstler ein berechtigtes Interesse daran zu erfahren, wie ihre Werke verwertet werden. Deshalb unterstützt Bitkom einen Auskunftsanspruch in der klassischen Kreativwirtschaft dort, wo er für die Ermittlung einer angemessenen Vergütung von Bedeutung ist.

Das deutsche Recht sieht in § 32d UrhG seit der Urhebervertragsrechtsreform 2017 einen entsprechenden Auskunftsanspruch gegenüber dem Vertragspartner vor. Der Urheber kann diesen einmal jährlich geltend machen. Ausgeschlossen ist der Anspruch lediglich, wenn der Beitrag des Urhebers nachrangig ist im Verhältnis zum Gesamtwerk oder wenn der Auskunftsanspruch aus anderen Gründen unverhältnismäßig erscheint.

Damit erfüllt § 32d UrhG bereits jetzt alle Vorgaben des Art. 19, so dass kein weiterer Umsetzungsbedarf besteht.

Anders zeigt es sich jedoch bei Art. 19 (2) und dem deutschen Pendant in § 32e UrhG. Auskunftsansprüche gegenüber Dritten, die nicht direkte Vertragspartner sind, dürfen laut Art. 19 (2) zurecht nur in Ausnahmefällen eingeräumt werden, z. B. in Fällen, in denen dem unmittelbaren Vertragspartner entsprechende Informationen fehlen. Bedenkt man, wie viele Urheber und Leistungsschutzberechtigte z. B. an einem audiovisuellen Werk beteiligt sind und wie komplex Verwertungsketten audiovisueller Medien – insbesondere auch hinsichtlich Zweit- und Drittverwertungen – sind, so zeigt sich sehr deutlich, dass ein

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 15|28

Auskunftsanspruch des Urhebers gegenüber jedem Werknutzer nicht umsetzbar wäre. Bestes Beispiel hierfür sind z. B. klassische lineare Kabelübertragungen, bei denen der Netzbetreiber über keine Informationen darüber verfügt, welche einzelnen Werke und Leistungen in den jeweiligen Programmen enthalten sind, die als Teil eines viele Sender und Sendungen umfassenden Programms vom Netzbetreiber verbreitet werden. Aber auch bei Onlineangeboten wie z. B. Video-Streaming Abonnements wäre ein entsprechender Auskunftsanspruch nicht ansatzweise zu erfüllen. Derartige Dienste haben häufig keine Chance, von ihren Lizenzgebern auch Informationen zu den in den audiovisuellen Werken enthaltenen Werken (z. B. Musikwerken) und Leistungen sowie zu deren Urhebern und weiteren Schutzberechtigten zu erlangen. Grundsätzlich, d. h. nicht nur im audiovisuellen Bereich, stellt bei Online-Plattformen allein die Masse der Nutzungen und die Masse an betroffenen Werken bereits eine Herausforderung dar. Es werden potenziell hunderttausende Urheber über einen marktüblichen Online-Musikdienst angeboten, da diese in der Regel bis zu 40 Millionen Titel anbieten. Eine Auskunftspflicht gegenüber jedem einzelnen Urheber wäre nicht ansatzweise zu bewältigen. Der unmittelbare Vertragspartner hingegen hat allein schon zu Abrechnungszwecken die Möglichkeit, entsprechende Informationen bereit zu stellen.

§ 32e UrhG geht in seiner aktuellen Fassung über den Art. 19 (2) hinaus. Für die Umsetzung der RL Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt müsste in § 32e UrhG das Subsidiaritätsprinzip ergänzt werden, d.h. der Auskunftsanspruch kann gegenüber Dritten nur dann bestehen, wenn der Vertragspartner dem Anspruch nicht nachkommen kann. Der Sublizenznehmer muss in diesem Fall optional entscheiden können, ob er die fehlenden Informationen an den Vertragspartner oder an den Urheber direkt liefert, denn teils handelt es sich hier um wirtschaftlich hoch sensible Daten. Auch sollten bei § 32e UrhG dieselben Ausnahmen für einen Anspruch gelten, wie bei § 32d UrhG.

Darüber hinaus kann ein Auskunftsanspruch auf die Vertragsverhältnisse eingeschränkt werden, in denen kein nutzungsabhängiger oder aber sonst wiederkehrender Vergütungsanspruch vereinbart wurde wie z.B. bei einer monatlichen Teilhabe an Abonnement-Gebühren. Unverhältnismäßig niedrige Vergütungen treten in der Regel nur bei sogenannten echten Buy-outs auf, wenn pauschal vergütet wird.

Auch sollte es die Möglichkeit der Kostenerstattung geben (vgl. z.B. § 101 Abs. 2 Satz 3 UrhG oder § 55 Abs. 3 VGG).

Eine konkrete De-Minimis-Regelung muss greifen, wenn die Verwertungserlöse überproportional niedrig sind und der Aufwand der Auskunftserteilung unverhältnismäßig hoch ist.

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 16|28

Zu X, 3: Anspruch auf Vertragsanpassung (Art. 20)

Der Anspruch auf Vertragsanpassung nach Art. 20 sollte nur dann greifen, wenn zwischen Erträgen und Vorteilen aus der Nutzung des Werkes sowie der vereinbarten Gegenleistung ein auffälliges Missverhältnis besteht. So bestimmt zum Beispiel der bereits sehr weitgehende § 32a UrhG, dass ein angemessenes Verhältnis besteht bzw. „die Vergütung angemessen [ist], wenn sie im Geschäftsverkehr nach Art und Umfang der eingeräumten Nutzungsmöglichkeit, insbesondere nach Dauer, Häufigkeit, Ausmaß und Zeitpunkt der Nutzung, unter Berücksichtigung aller Umstände üblicher- und redlicherweise zu leisten ist“.

Hierbei sollte in den Wortlaut *Netto*-Erträge zur Klarstellung mit aufgenommen werden, denn nur diese sind für die Bewertung eines Missverhältnisses von Relevanz. Auch können die Erträge nur von Relevanz sein, wenn sie im unmittelbaren Zusammenhang mit dem jeweiligen Werk stehen. Bei nutzungsunabhängigen Pauschalvergütungen können etwaige höhere Erträge nicht zwangsläufig auf die Nutzung von (konkreten) Werken zurückgeführt werden.

Auch sollte der angemessene zeitliche Betrachtungsrahmen der Zeitpunkt des Vertragsabschlusses sein: Es bestünde die Wahrscheinlichkeit, dass das immer wieder vorgebrachte Argument, das System sei auf die „Quersubventionierung“ vieler nicht so stark reüssierender oder sogar Verluste erzeugender „Anläufe“ mittels weniger, letztlich erfolgreicher Werke angewiesen, erheblich geschwächt wird. Für die Beurteilung, ob ein Missverhältnis vorliegt, wäre demnach also der „bescheidene Ertrag“ dieser „Anläufe“ mit zu berücksichtigen.

Zu X, 5: Widerrufsrecht (Art. 22)

Art. 22 orientiert sich sehr stark an dem deutschen Rückrufrecht bei Nichtausübung (§ 41 UrhG), das mit der Urhebervertragsrechtsreform 2017 eingeführt wurde. Bei der Umsetzung sollte § 41 UrhG keinesfalls ausgeweitet werden. Im Gegenteil sollte die Bundesregierung von ihrem Umsetzungsspielraum Gebrauch machen und noch eine weitere Ausnahme ergänzen. So gibt Art. 22 (2) den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Werke oder sonstige Schutzgegenstände von der Anwendung des Widerrufsverfahrens auszunehmen, wenn diese Werke oder sonstigen Schutzgegenstände in der Regel Beiträge mehrerer Urheber oder ausübender Künstler enthalten.

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 17|28

Zu X, 6: Bereichsausnahmen für Computerprogramme und besondere Sektoren (Art. 23 (2))

Bitkom begrüßt es, dass Computerprogramme aus dem Anwendungsbereich des Urhebervertragsrechts ausgenommen sind. In diesem Marktsegment sind Urheber in erster Linie angestellte Softwareentwickler oder Freelancer auf Werkvertragsbasis. Die Vergütung der Arbeitnehmer erfolgt durch das regelmäßig gezahlte Arbeitsentgelt – in der Regel auf Basis von Tarifverträgen. Eine Einbeziehung der Computerprogramme in Art. 18 ff. ist nicht erforderlich und wäre auch aus verfassungsrechtlicher Perspektive nicht geboten. Für den digitalen Standort Europa und die europäischen Softwarehersteller ist eine entsprechende Bereichsausnahme von elementarer Bedeutung.

Da in Art. 23 (2) für Computerprogramme die Art. 18 bis 22 ausgeschlossen werden, wäre § 69a (5) UrhG entsprechend anzupassen.

B. Online-SatKab-Richtlinie

Die Online-SatKab-Richtlinie regelt folgende drei Themen: 1. die Wahrnehmung der Rechte an der Weitersendung von TV- und Hörfunkprogrammen, 2. die Lizenzpflicht der Weitersendung und Direkteinspeisung und 3. die Ausweitung des „Herkunftslandprinzips“. Das Thema „Direkteinspeisung“ ist erst durch das Europäische Parlament in die Richtlinie verhandelt worden, d.h. es erfolgte im Vorfeld keinerlei Evaluierung oder Folgenabschätzung.

Zu III und IV: Wahrnehmung der Rechte an der Weiterverbreitung von TV- und Hörfunkprogrammen (Art. 2, 4, 5 und 7)

Das Fernsehen ist in Deutschland und Europa ein wichtiger Vermittler kultureller Ausdrucksformen und gesellschaftlicher Werte. Hierzu tragen TV-Plattformen wie z. B. MagentaTV, Horizon TV, Sky Q, Waipu.TV, 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 sowie zur Refinanzierung und/oder Auftragsbefreiung erforderliche Reichweite in Zukunft auch auf modernen Übertragungswegen und in den von den Nutzern erwarteten orts- und zeitunabhängigen

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 18|28

Nutzungsformen bieten können, musste das seit 1993 bewährte (Kabel-)Weitersenderecht technologieneutral fortentwickelt werden. Nur ein umfassend technologieneutral ausgestaltetes Weitersenderecht bietet mit Blick auf die fortschreitende Medienkonvergenz die benötigte Rechtssicherheit, um einerseits die bestehenden klassischen linearen Rundfunkangebote nicht nur auf stationären TV-Geräten, sondern auch auf mobilen Endgeräten (z.B. Tablets, Smartphones.) zur Verfügung zu stellen und somit auch jüngere Nutzergruppen zu erreichen. Andererseits ist die zeitgemäße Anpassung des (Kabel-)Weitersenderechts notwendig, um zukünftig in der Lage zu sein, neue Fernsehangebote im Interesse der gesamten deutschen Medien- und Informationslandschaft, vor allem aber auch der Verbraucher, zu entwickeln. Denn ohne eine umfassende kollektive Rechtswahrnehmung durch Verwertungsgesellschaften wäre das gebündelte, nationale wie internationale Angebot an Medienvielfalt bei der linearen Weitersendung von Fernseh- und Hörfunksendern nicht darstellbar. Es ist praktisch unmöglich, die entsprechenden Rechte individuell, rechtzeitig und vollständig zu erwerben. Auch wären die Transaktionskosten wie auch der zeitliche Aufwand für den kontinuierlichen urheberrechtlichen Lizenzerwerb von allen (potenziellen) Rechteinhabern zu groß, um solche Angebote rechtssicher und zu attraktiven Preisen bereitstellen zu können. Und schließlich bestünde die Gefahr, dass einzelne Urheber oder Leistungsschutzberechtigte (sog. Außenseiter) eine Verwertung zum Nachteil der Sender, der TV Plattformen und der anderen Urheber und Leistungsschutzberechtigten verhindern könnten.

Deshalb sieht die Online-SatKab-RL (dort Artikel 2 (2) und (3), 4 und 5)⁵ eine entsprechende Regelung vor, die für jegliche Weitersendung – unabhängig von ihrer Technologie und genutzten Infrastruktur – grundsätzlich eine kollektivierte Rechtklärung über Verwertungsgesellschaften vorschreibt. Hierbei wird das bewährte System der Verwertungsgesellschaftspflichtigkeit, das mit der SatKab-Richtlinie im Jahr 1993 erfolgreich für den europäischen Binnenmarkt eingeführt wurde, zeitgemäß auf solche Weitersendevorgänge erweitert, die das Internet als Verbreitungsmedium verwenden.

Die deutsche Bundesregierung hatte sich bereits im September 2017 für genau diese technologieneutrale Regelung ausgesprochen. Nun sollte sie diese nicht nur für grenzüberschreitende, sondern auch für nationale Sachverhalte schnellstmöglich ins deutsche Recht umsetzen. Insbesondere ist wichtig, dass hierbei die Technologieneutralität nicht mit anderen politischen Debatten im Urheberrecht vermengt und eine Umsetzung dadurch hinausgezögert wird. Dies käme einer Innovationsbremse gleich und würde nicht nur wirtschaftlich, sondern auch gesellschaftlich und kulturell negative Auswirkungen haben. Nicht zuletzt würden Wettbewerbsnachteile des linearen

⁵ In diesem Abschnitt ohne Normangaben zitierte Einzelschriften sind solche der Online-SatKab-RL.

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 19|28

Fernsehens manifestiert. Zudem ist zu berücksichtigen, dass der urheber- bzw. leistungsschutzrechtliche Schutz der Sendeunternehmen durch die Erweiterung des bisherigen Mechanismus der Rechteklärung nicht geschwächt wird: Sie bleiben von der Verwertungsgesellschaftspflicht ausgenommen und haben somit, anders als die Inhaber individueller Urheberrechte, weiterhin die Möglichkeit, ihre Rechte eigenständig wahrzunehmen bzw. zu lizenzieren. Dies ist bereits heute in § 87 (5) UrhG vorgesehen und langjährige geübte Marktpraxis.

Das Ziel, deutsches und europäisches Fernsehen für alle Generationen attraktiv zu halten, sollte hohe Priorität haben. Hierfür müssen innovative und moderne Angebote für die Zuschauer entwickelt werden, die dem internationalen Wettbewerb (insbesondere durch On-Demand-Angebote, aber eben bedauerlicher Weise auch durch illegale Video-Dienste) begegnen können. 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 Zuschauern hinsichtlich des Zeitpunkts der Nutzung in einem gewissen Rahmen mehr Flexibilität eingeräumt wird, beispielsweise indem eine Sendung auch verspätet eingeschaltet und trotzdem – während die Sendung noch andauert – von Beginn an angesehen werden kann (sog. Replay Funktion), genauso wie in einem engem Rahmen nach der Sendung (sog. Catch-up Funktion). Dienste, die diese quasi-linearen Nutzungen als ergänzendes Feature ihren Kunden anbieten wollen, würden ebenfalls von einer kollektiven Rechtewahrnehmung profitieren, wie sie auch im Europäischen Parlament diskutiert wurde. Gerade die bereits vorhandene inhaltliche Verzahnung des linearen Rundfunkprogramms mit ergänzenden Online-Abrufangeboten (beispielsweise die Mediatheken von ARD und ZDF) führt eindrücklich vor Augen, dass ein zeitgemäßes Urheberrecht derartige begleitende Abrufdienste in den Mechanismus zur Rechteklärung der linearen Sendeinhalte einbeziehen muss. Hiermit kann einer diesbezüglichen Nachfrage der Verbraucher Rechnung getragen werden.

Für die zügige Umsetzung vor allem der Art. 2, 4 und 5 sind folgende Einzelaspekte zu berücksichtigen:

- Die Umsetzung darf sich nicht nur auf grenzüberschreitende Sachverhalte beschränken, sondern muss sich auch auf rein nationale Sachverhalte erstrecken (vgl. Art. 7). Die überwiegende Mehrzahl der in Deutschland verbreiteten Sendungen würde ansonsten von der Regelung nicht erfasst und insbesondere die in Deutschland betroffenen nationalen Anbieter geschwächt. Auch in der Vergangenheit wurde bei der Umsetzung der SatKab-Richtlinie (RL 93/83/EWG) für die Kabelweitersendung die Verwertungsgesellschaftspflicht auch auf inländische Sachverhalte angewandt.

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 20|28

- Gemäß Art. 2 (3) und Erwägungsgrund 14 müssen Weiterverbreitungsdienste in einer „geordneten Umgebung“ angeboten werden, damit sie von der kollektiven Rechtswahrnehmung profitieren. Eine „geordnete Umgebung“ lässt sich an folgenden zwei Kriterien messen: 1. die Berechtigung des Nutzers und 2. die Sicherheit des Dienstes. Bezogen auf das erste Kriterium muss es ausreichen, dass sich ein Nutzer registrieren muss und beim Login die Authentizität bzw. Zugangsberechtigung überprüft wird. Beim zweiten Kriterium sollte auf die im Markt etablierten Verschlüsselungs- bzw. Zugangskontrollmethoden abgestellt werden, die dem Stand der Technik entsprechen. Gleichwohl sollte der Plattformanbieter nur dort zur Verschlüsselung bzw. Zugangskontrolle verpflichtet werden, wo das weiterzusendende Signal seinerseits bereits verschlüsselt bzw. der Zugang hierzu mittels einer Kontrolle abgesichert war bzw. ist. Mittels VPN-Netzwerktechnologie kann zum Beispiel ein hoher Grad an Sicherheit für die verbreiteten Inhalte erreicht werden.
- Eine Weiterverbreitung ist nur dann als solche anzusehen, wenn sie „zeitgleich, unverändert und vollständig“ erfolgt (Art. 2 (2)). Die Bundesregierung sollte in der Umsetzung sicherstellen, dass „zeitgleiche“ Weiterverbreitung auch die quasi-lineare Nutzung umfasst. Im Sinne eines zeitgemäßen Fernsehangebotes hat es sich bei allen linearen Angeboten etabliert, dass der Zuschauer während der laufenden Sendung zum Beginn der Sendung zurückspringen oder die Nutzung des Programms unterbrechen bzw. pausieren kann. Was früher durch entsprechende Hardware (Festplatten) dem Zuschauer lizenzfrei ermöglicht wurde, darf heute bei der zeitgemäßen IP-basierten Verbreitung lizenzrechtlich nicht anders behandelt werden. Es handelt sich bei diesen quasi-linearen Nutzungen ausdrücklich nicht um Video-on-Demand-Dienste im klassischen Sinne, sondern schlicht um eine (in bestimmten Grenzen ermöglichte) flexiblere Nutzung des linearen Programms. Dies gilt umso mehr, als der Nutzer eine solche Handhabung klar als Teil seiner Konsumption linearer Inhalte ansieht.
- Wie bereits 1993 in der SatKab-Richtlinie schreiben nun auch Art. 5 (2), 6 vor, dass Verhandlungen zwischen Sendeunternehmen und Weiterverbreitungsdiensten nach Treu und Glauben geführt werden müssen und die Beteiligten „diese Verhandlungen nicht ohne triftigen Grund be- oder verhindern“ bzw. überprüfbar sein muss, ob „das Recht der öffentlichen Weiterverbreitung eines Programms durch Kabel [oder eine vergleichbare Form der Weiterverbreitung] in diesem Mitgliedstaat ohne stichhaltigen Grund verweigert [wurde] oder von einem Sendeunternehmen zu unangemessenen Bedingungen angeboten worden ist“ (Art. 6 i.V.m. Art. 11 Abs. 1 und 2 der SatKab-Richtlinie). Der deutsche Gesetzgeber hatte diese Vorgaben seinerzeit in § 87 (5) UrhG umgesetzt, nach dem beide Parteien den Abschluss eines Lizenzvertrages nur mit sachlich rechtfertigendem Grund ablehnen können. Die Bundesregierung sollte sich daher eng an den bisherigen Wortlaut des § 87 (5) UrhG anlehnen und ihn

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 21|28

—

—

technologieneutral anpassen. § 87 (5) UrhG stellt eine der wichtigen Säulen in einem fein austarierten System urheberrechtlicher Marktgestaltung dar und unterstützt damit eine möglichst breite Zugänglichkeit im Sinne der für Zuschauer und Nutzer relevanten Medienvielfalt. Die Pflicht zum Vertragsschluss durch eine simple Verhandlungspflicht der Sender zu ersetzen, würde gravierende Auswirkungen auf die Position vor allem kleinerer Kabelunternehmen in den Verhandlungen über die Weiterverbreitung von Sendern über TV-Plattformen haben. In der Regel sind die großen Sendergruppen nämlich gerade mit Blick auf die nun auch erfasste Weitersendung über das Internet nicht mehr auf TV-Plattformen angewiesen. Gleichzeitig ist ein Produkt zur Weitersendung von linearem Fernsehen in der Regel nur dann vermarktbar, wenn es alle wesentlichen linearen Programme enthält (insbesondere die öffentlich-rechtlichen Hauptsender, Sender der Mediengruppe RTL sowie von P7S1 Media). Es entspricht nicht nur dem Grundbedürfnis des Kunden, ein umfassendes und vielfältiges Programm zu erhalten, sondern es ist auch Grundvoraussetzung für den erleichterten Zugang des Verbrauchers zu einem umfassenden Informationsangebot. Die Online-SatKab-RL verlangt von Deutschland gerade nicht, die Pflicht der Sendeunternehmen zum Vertragsschluss über die Weitersendung einzuschränken oder gar abzuschaffen. Der deutsche Gesetzgeber kann ohne weiteres an § 87 (5) UrhG in seiner gegenwärtigen Ausgestaltung festhalten. Diesen Schluss hat er jedenfalls erst 2016 bei der Umsetzung der CRM-Richtlinie (RL 2014/26/EU) in das VGG mit Bezug auf die gleichgelagerte Situation bei Verhandlungen über Lizenzen mit Verwertungsgesellschaften gezogen. Auch hier postuliert das EU-Recht eine Verhandlungspflicht nach Treu und Glauben (Art. 16 RL 2014/26/EU). Auch hier hat der deutsche Gesetzgeber eine Pflicht der Verwertungsgesellschaften zum Vertragsschluss zu angemessenen Bedingungen für notwendig erachtet (vgl. § 34 (1) VGG), um die EU-rechtlichen Vorgaben effektiv umzusetzen. Es wäre auch kontraproduktiv und würde die Rechtklärung künstlich verkomplizieren, wenn in § 87 (5) UrhG durch unterschiedliche Voraussetzungen für unterschiedliche Weitersendetechnologien eine Trennung der Technologien „durch die Hintertür“ wieder eingeführt würde.

- Das Recht der Weitersendung nach § 20b UrhG schließt die auxiliären Rechte, insbesondere zur De- und Recodierung, wo erforderlich, ein, da anderenfalls die mit der erneuten, modernisierten Regelung der Weitersendung durch den EU-Gesetzgeber verfolgten Ziele nicht wirksam erreicht werden können. Damit wird auch der Gleichlauf mit den Bestimmungen des öffentlichen Medienrechts gewahrt, das insbesondere künftig und explizit, nach Maßgabe des Medienstaatsvertrags, u.a. in einer solchen technischen Anpassung keine der Zustimmung von Rundfunkveranstaltern bedürftige Handlung sieht (vgl. § 52a (4) Medienstaatsvertrag-E mit Stand vom Juli 2019).

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 22|28

- Im Sinne einer effektiven Umsetzung der Art. 5 und 6 Online-SatKab-RL und der Art. 11, 12 SatKab-RL sollte die Bundesregierung Fälle benennen, bei denen das Vorliegen eines sachlichen rechtfertigenden Grundes für den Nichtabschluss einer Vereinbarung über die Weitersendung zu angemessenen Bedingungen nicht angenommen werden kann. Es sollte sich daraus klar ergeben, dass eine im Ausnahmefall heranzuziehende, sachliche Rechtfertigung nur dann anerkannt wird, wenn sie sich unmittelbar auf die bei der Weitersendung tangierten, schützenswerten Positionen der Rundfunkveranstalter und der von ihnen vertretenen Rechteinhabern/Berechtigten bezieht. Die vorstehend bereits angesprochenen Konstellationen zählen nicht hierunter, also insbesondere (1) die (Nicht-)Erteilung einer Befugnis zur Entschlüsselung oder anderer erforderlicher Nebenrechte, wenn sie als Mittel zur Aushöhlung des Anspruchs auf Abschluss einer Weiterverbreitungsvereinbarung eingesetzt würde; (2) der reine Wettbewerbsschutz für ein eigenes oder ein anderes Angebot.
- Zudem sollte für den § 87 (5) UrhG ein Hinterlegungsmechanismus bzw. eine Möglichkeit der Zahlung unter Vorbehalt eingeführt werden, um eine Lizenzierung auch im Fall lange andauernder Verhandlungen oder der (vorläufigen) Nichteinigung zu garantieren. Für Verwertungsgesellschaften existiert bereits seit vielen Jahrzehnten ein entsprechender Mechanismus (§ 37 VGG). Auch im Patentrecht greift der BGH auf Hinterlegungsmechanismen zurück (vgl. Orange-Book-Standard- und Huawei/ZTE).

Da ein Verfahren nach § 87 (5) UrhG keine aufschiebende Wirkung hat, droht andernfalls weiterhin bei einem langandauernden Streit über die „angemessenen Bedingungen“, bei gleichzeitigem Nichtvorhandensein der streitgegenständlichen Programme auf der Plattform des jeweiligen Netzbetreibers, der Verlust der Wettbewerbsfähigkeit dieser Plattform. Dies gilt umso mehr, wenn es das Nichtvorhandensein von marktrelevanten Sendergruppen betrifft. Hieraus leitet sich ein erhöhtes Schutzbedürfnis des Plattformanbieters ab.

Und auch die auxiliären Rechte zur Verschlüsselung/Entschlüsselung sollten ebenfalls von dem Hinterlegungsmechanismus umfasst sein, denn sie sind notwendig, um das Weitersenderecht überhaupt nutzen zu können (siehe dazu auch oben).

- Des Weiteren sollte dem Risiko einer Doppelt- oder Mehrfachvergütung für die gleiche Verwertungshandlung insbesondere dadurch begegnet werden, dass § 20b (2) UrhG abgeschafft wird. § 20b (2) UrhG gewährt dem Urheber bei der Kabelweitersendung seines Werks auch dann einen Anspruch auf eine angemessene Vergütung, wenn er das Recht der Kabelweitersendung bereits einem Sendeunternehmen oder einem Tonträger- oder Filmhersteller eingeräumt hat. Dies führt dazu, dass ein Urheber für die Weitersendung seines Werkes gegebenenfalls zweimal eine Vergütung geltend machen

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 23|28

kann: gegenüber dem Sendeunternehmen und mittelbar über die ihn vertretende Verwertungsgesellschaft gegenüber dem Weiterverbreitungsunternehmen. Die Grundlage für die 1998 eingeführte Regelung war die Befürchtung, dass die Sender sich das Recht des Urhebers zur Weitersendung ohne eine besondere Vergütung zusätzlich einräumen ließen⁶. Regelmäßig wird es dem Urheber jedoch bewusst sein, dass sein Werk gegebenenfalls weitergesendet wird, so dass er dies bei der Verhandlung der Vergütung berücksichtigen kann. Zudem bestehen seit 2002 mit §§ 32, 32a UrhG vertragliche Korrekturanprüche zugunsten der Urheber, die diese in ausreichendem Maße schützen. Im Zuge der Novellierung des § 20b UrhG sollte der Absatz 2 der Vorschrift deshalb ersatzlos gestrichen werden. Auch die seit Umsetzung der SatKab-RL in das deutsche UrhG ergangene EuGH-Rechtsprechung⁷ sollte hier berücksichtigt werden. Denn auch bei diesem Sachverhalt droht, bei fehlender Beachtung, eine ungerechtfertigte Mehrfachvergütung für das Bedienen eines vergleichbaren oder gar identischen Adressatenkreises, obwohl entsprechende Zuführungen des betreffenden Inhaltes an diesen Adressatenkreis bei Rechteinräumung bereits bekannt waren.

- Die Bundesregierung sollte zudem bei der Umsetzung der Online-SatKab-RL angemessene Vergütungsregeln garantieren. Auch bei der Festsetzung von Tarifen durch Verwertungsgesellschaften, die eine der Säulen der Rechteklärung für die Weitersendung von Rundfunk darstellen, ist ein gesetzlicher Rahmen vorgegeben, müssen bestimmte Voraussetzungen beachtet werden und ist ein Verfahren zur Überprüfung bereitgestellt. Für die zweite Säule, nämlich die Rechteklärung bei den Sendern, gelten diese nicht, auch nicht insoweit, wie sie nicht eigene Rechte wahrnehmen. Hierin liegt ein erhebliches Ungleichgewicht in den Verhandlungsbedingungen zwischen Sendeunternehmen und Weiterverbreitungsdiensten, das durch § 87 (5) UrhG – selbst unter der Voraussetzung der vorstehend vorgeschlagenen Erweiterung – nicht ausgeglichen wird. Dabei sind die Motivlagen, die zu einer Eindämmung gesetzlich angeordneter Marktmacht im Falle der Ausübung exklusiv zugeordneter Rechte führen, in beiden Fällen vergleichbar.

Zu V: Übertragung von Programmen mittels Direkteinspeisung (Art. 2 und 8)

Unter einer Direkteinspeisung ist eine Punkt-zu-Punkt-Übertragung des programmtragenden Signals zu verstehen, d.h. das Sendeunternehmen überträgt sein programmtragendes Signal an einen Signalverteiler, ohne sie gleichzeitig selbst öffentlich zu übertragen oder übertragen zu lassen (vgl. Art. 2 (4)). Überträgt der Signalverteiler diese

⁶ siehe Begründung Regierungsentwurf BT-Drs. 13/4796 S. 10f.

⁷ EuGH, AKM ./ Zürs.net (C-138/16).

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 24|28

programmtragenden Signale unmittelbar öffentlich, so gelten laut Art. 8 (1) S. 1 das Sendeunternehmen und der Signalverteiler als Teilnehmer an einer einheitlichen öffentlichen Wiedergabe, für die sie die Erlaubnis der Rechteinhaber einholen müssen. Art. 8 (1) S. 2 gibt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die Modalitäten für eine solche Rechtklärung festzulegen.

Es sind derzeit keine Sachverhalte erkennbar, die eine Regelung in Deutschland rechtfertigen würden:

Die direkte Signalzuführung, wie sie in Deutschland teilweise praktiziert wird, 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 nicht nur in Deutschland, sondern in allen europäischen Mitgliedstaaten aktuell eine Erst- wie auch eine Zweitsendung; eine Direkteinspeisung ohne zeitgleiche öffentliche Wiedergabe durch das Sendeunternehmen gibt es in grenzüberschreitenden Fallkonstellationen, die von der Richtlinie in der Hauptsache angesprochen werden, in der Regel nicht. Es ist auch momentan nicht abzusehen, dass sich hieran signifikant etwas ändert, da insbesondere die Verbreitung über Satellit weiterhin eine immense Zahl an Haushalten versorgt – in Deutschland allein beinahe 17,5 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 oder eher positive Auswirkungen auf die Vergütungen der Rechteinhaber haben. Auszuschließen ist in jedem Fall eine negative Auswirkung auf die Vergütung, so dass es auch keiner Regelung bedarf, um Vergütungslücken zu verhindern. Die Tatsache, dass es in Einzelfällen strittig sein mag, wer von zwei Parteien vergütungspflichtig ist, kann es nicht rechtfertigen, eine Art Gesamtschuld zu konstituieren. Der EuGH hat auch bei der aktuellen Sach- und Rechtslage nie eine Vergütungspflicht in Frage gestellt, sondern lediglich über das „entweder oder“ in der Person desjenigen, dem die Verbreitung zuzurechnen ist, entschieden.

Zu II: Ausweitung des »Herkunftslandprinzips« (Art. 2 und 3)

Neben der Regelung zur technologieneutralen Ausweitung der kollektiven Rechtswahrnehmung wird das Herkunftslandprinzip auf „ergänzende Online-Dienste“ ausgeweitet (Art. 3). Ursprünglich wurde das Herkunftslandprinzip im Rahmen der Satelliten- und Kabelrichtlinie von 1993 eingeführt, um einen Gleichlauf mit der Fernseh-Richtlinie zu erzielen und eine Binnenmarkt-konforme, klare Zuordnung des relevanten Nutzungsvorgangs bei Satellitensendungen vorzunehmen – dies angesichts des technisch im Falle unverschlüsselter Übertragung nicht verhinderbaren Overspills beim Satelliten

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 25|28

und des nicht zuletzt daraus resultierenden urheberrechtlichen Regelungsbedarfs. Nach langen Debatten in Brüssel wurde die nunmehr erfolgte Ausweitung für die Online-Übertragung von Fernsehprogrammen konkret auf Nachrichtensendungen und Sendungen zum aktuellen Geschehen beschränkt (Art. 3 (1) b i)) sowie auf Programme, die von dem Sendeunternehmen vollständig finanzierte Eigenproduktionen sind (Art. 3 (1) b ii)).

Bitkom plädiert dafür, beim Umsetzungsprozess eng am Wortlaut von Art. 3 zu bleiben, um den mühsam in Brüssel erarbeiteten Kompromiss nicht erneut im Rahmen einer nationalen Debatte zu öffnen.

C. Versäumnisse bei der Reform

Obwohl es deklariertes Ziel der EU-Kommission war, mit der EU-Urheberrechtsreform ein einheitliches Urheberrecht für den digitalen Binnenmarkt zu schaffen, so wurden einige Problemfelder, die dringend einer Reform bedurft hätten, nicht behandelt bzw. bewusst ignoriert. Hervorzuheben sind hier vor allem drei Themen: (1) die urheberrechtlichen Geräteabgaben zur Kompensation der Privatkopieschranke, (2) die Möglichkeit der Erstellung einer Masterkopie beim Angebot von Internet PVRs und (3) die Panoramafreiheit.

Urheberrechtliche Abgaben

In ihrer [Mitteilung über die „Schritte für ein modernes Urheberrecht“ vom 9. Dezember 2015](#) hat die EU-Kommission festgestellt, dass das System der Urheberrechtlichen Abgaben zur Kompensation der Privatkopie in den einzelnen Mitgliedstaaten zu beträchtlicher Rechtsunsicherheit führt. Die beabsichtigte Prüfung der Kommission ist jedoch ausgeblieben, Regelungen zu diesem Themenbereich sucht man in der neuen RL Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt vergeblich.

Dabei wäre eine europaweite Initiative dringend notwendig gewesen: Das System der urheberrechtlichen Abgaben ist auf Grund des tiefgreifenden technologischen und wirtschaftlichen Wandels nach fünfzig Jahren inzwischen nicht mehr gerechtfertigt. Immer mehr Produkte sind von der Abgabe betroffen, mit denen immer weniger Privatkopien angefertigt werden. Der lange und kostenintensive Klärungsprozess kann auf die hohe Innovationsgeschwindigkeit und die hohe Volatilität des Markts nicht angemessen reagieren. Attraktivere Nutzungsszenarien führen zu einem deutlichen Rückgang der Privatkopie: Der Absatz von physischen Musik- und Videoformaten (als

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 26|28

Vorlage für mögliche Privatkopien) ist eingebrochen, Streamingdienste haben sich inzwischen am Markt durchgesetzt und werden die alten Formate [mehr und mehr verdrängen](#). Das Modell der Urheberrechtsabgaben erzeugt als nationales Silo auf dem EU-Binnenmarkt erhebliche Probleme und ist damit insgesamt volkswirtschaftlich und verfassungsrechtlich nicht mehr gerechtfertigt.

— Mangels einer europäischen Initiative müssen es die Mitgliedstaaten nun selbst in die Hand nehmen, dringend notwendige Änderungen vorzunehmen. Hierbei können sie sich als Best-Practice Vorbild an den Mitgliedstaaten orientieren, in denen der Wandel von einem gerätebezogenen Abgabenmodell zu einem technologieneutralen System bereits vollzogen wurde. Zu nennen wäre beispielhaft Finnland, wo im Jahr 2015 nach entsprechender Evaluation die problembehaftete Geräteabgabe durch ein Fondsmodell ersetzt wurde.

— Die Bundesregierung hat im Koalitionsvertrag festgeschrieben, „das System der Vergütung für gesetzlich erlaubte Nutzungen auf eine neue Grundlage zu stellen“. Dieses Vorhaben betrifft gleichermaßen die Urheberrechtsreform und sollte daher auch im Kontext dieser umgesetzt werden. Parallele oder gar hintereinander gelagerte Umsetzungsprozesse führen nach Bitkom Ansicht nicht zu der dringend erforderlichen, innovativen Weiterentwicklung des Urheberrechts in Deutschland. Bezüglich der Einzelheiten für ein neues Modell der Privatkopievergütung verweisen wir auf die [Bitkom Stellungnahme von Juni 2019](#).

Mastervorlage

Der europäische Gesetzgeber hat es zudem versäumt eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, nach der Internet PVR (private video recorder) -Dienste die Möglichkeit hätten, eine Mastervorlage eines jeden audiovisuellen Werkes anzufertigen. Aktuell funktionieren nach deutscher Rechtslage Internet-gestützte PVR-Dienste in Ansehung der einem Nutzer eröffneten Privatkopie-Option so, dass auf dessen Wunsch eine jeweils eigene Privatkopie erstellt wird. Hersteller der Kopie ist damit der jeweilige Nutzer selber mit der Folge, dass für jeden einzelnen Nutzer eine entsprechende Kopie im Rechenzentrum gespeichert werden muss. Im Interesse der Datenmenge und der Rechenkapazität wäre es ökonomischer aber auch ökologisch sinnvoller, wenn nicht für jeden Nutzer eine Kopie erstellt werden würde, sondern der Kunde die Möglichkeit hat, individuell auf eine (auch auf seine Veranlassung hin erzeugte) Mastervorlage zuzugreifen. In Mitgliedstaaten mit Privatkopieschranke weichen zum einen die Voraussetzungen für deren Heranziehung teilweise erheblich ab, zum anderen erfolgt eine andere, zu derjenigen des deutschen Bundesgerichtshofs teils diametrale Betrachtung der Fragen, ob und gegebenenfalls welche Rechte betroffen sein können. Vielfach herrscht große Rechtsunsicherheit, die zu

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 27|28

erheblichen Schwierigkeiten führt, diese oder eine ähnliche Funktion den Nutzern zur Verfügung zu stellen – und dies völlig losgelöst von der Frage der Vergütung. Hier bedarf es wenigstens einer Vorgabe durch den deutschen Gesetzgeber, mit der dem Verbraucher der Zugriff auf eine Mastervorlage ermöglicht wird. Dieser Zugriff sollte unabhängig davon möglich sein, in welchem Mitgliedstaat sich der Verbraucher befindet, d.h. auch hier ist der grenzüberschreitende Zugang zu gewährleisten.

Um gesetzgeberisch zu schaffen, sollte der Regelungsgehalt aus Art. 3 des Verordnungsentwurfs (Verwertungsgesellschaftspflicht bei der Lizenzierung der Weitersendung über Distributionswege wie Satellit, Terrestrik und Internet) auch die oben genannte Nutzung als Annex-Nutzung (oder „ancillary online service“) mit einbeziehen. Damit würde lediglich geregelt, dass das Nutzungsrecht, auf dessen Basis der Weitersende-Dienst für den Zweck der bisherigen Privatkopie eine Mastervorlage des TV-Programms erstellen darf, verwertungsgesellschaftspflichtig ist. Zugleich würde eine Klarstellung erfolgen, dass die Zuführung des Signals an die Speicherstelle eine Kabelweitersendung darstellt, so dass auch hier das Verfahren zur Rechteklärung mit allen Beteiligten in einheitlicher Form erfolgt. Eine Ausweitung des Territorialitätsprinzips geht damit nicht einher.

Sollte diese ökonomisch wie ökologisch dringend gebotene Lösung politisch nicht durchsetzbar sein, so bedarf es an anderer Stelle einer Klarstellung. Es sollte zulässig und ausreichend sein, dass der Onlinedienst für den Verbraucher grenzüberschreitend eine Mastervorlage zur Nutzung bereithält, um damit der dem Nutzer zustehenden Kopier- und Nutzungsmöglichkeit Genüge zu tun.

Panoramafreiheit

Die Panoramafreiheit ist eine im deutschen Recht vorgesehene Einschränkung des Urheberrechts, die es jedermann ermöglicht, urheberrechtlich geschützte Werke, beispielsweise Gebäude, Kunst am Bau oder Kunst im öffentlichen Raum, die von öffentlichen Verkehrswegen aus zu sehen sind, bildlich wiederzugeben, ohne dass hierfür der Urheber des Werkes eine Erlaubnis erteilen muss. In § 59 UrhG heißt es dazu „Zulässig ist, Werke, die sich bleibend an öffentlichen Wegen, Straßen oder Plätzen befinden, mit Mitteln der Malerei oder Grafik, durch Lichtbild oder durch Film zu vervielfältigen, zu verbreiten und öffentlich wiederzugeben. Bei Bauwerken erstrecken sich diese Befugnisse nur auf die äußere Ansicht.“ In Zeiten von Street View und autonomen Fahren sollten Lichtbildaufnahmen auch weiterhin von urheberrechtlich geschützten Bauwerken möglich sein und dies nicht nur in der äußeren Ansicht, sondern in jeder Ansicht, die für entsprechende Zwecke erforderlich sind. Entsprechende Lichtbildaufnahmen verfolgen einen völlig anderen Zweck als die schöpferische Leistung zu verwerten.

Stellungnahme zur Umsetzung der EU-Richtlinien im Urheberrecht

Seite 28|28

Bitkom vertritt mehr als 2.600 Unternehmen der digitalen Wirtschaft, davon gut 1.800 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 mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups 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.