

Hübner, Susanna

Research Report

Ist nach der Richtlinie vor der Richtlinie? Das Urheberrecht im digitalen Zeitalter

Argumente zu Marktwirtschaft und Politik, No. 145

Provided in Cooperation with:

Stiftung Marktwirtschaft / The Market Economy Foundation, Berlin

Suggested Citation: Hübner, Susanna (2019) : Ist nach der Richtlinie vor der Richtlinie? Das Urheberrecht im digitalen Zeitalter, Argumente zu Marktwirtschaft und Politik, No. 145, Stiftung Marktwirtschaft, Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/203431>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

IST NACH DER RICHTLINIE VOR DER RICHTLINIE?

DAS URHEBERRECHT IM DIGITALEN ZEITALTER

Argumente
zu Marktwirtschaft
und Politik

Nr. 145 | August 2019



Susanna Hübner

IST NACH DER RICHTLINIE VOR DER RICHTLINIE? DAS URHEBERRECHT IM DIGITALEN ZEITALTER

Susanna Hübner

Argumente zu Marktwirtschaft und Politik, Nr. 145

Inhaltsverzeichnis

Vorwort 03

- 1 Herausforderung und Chance: Urheberrecht in Zeiten der Digitalisierung 04**
 - 2 Rechtsakte Urheberrecht 07**
 - 2.1 Eigentumsrechte im digitalen Zeitalter 07**
 - 2.2 Streitpunkt Uploadfilter – Art. 17 und der europäische Rechtsrahmen 07**
 - 2.3 Regulierung des Urheberrechts in Deutschland 08**
 - 2.3.1 Urheberrecht – Status quo 09**
 - 2.3.2 Art. 15 EU-Richtlinie und das deutsche Leistungsschutzrecht (LSR) 09**
 - 2.3.3 Abgrenzung gegenüber verwandten Schutzrechten 11**
 - 2.3.4 Handlungsbedarf 13**
 - 3 Ökonomische Analyse und Interessengeflecht des Urheberrechts 14**
 - 3.1 Stakeholder des Urheberrechts 14**
 - 3.1.1 Urheber – Anbieterseite 15**
 - 3.1.2 Nachfrageseite 15**
 - 3.1.3 Verwerter und Intermediäre 15**
 - 3.1.4 Bundesregierung 17**
 - 3.1.5 Politische Parteien 18**
 - 3.2 Gemeinsamkeiten und Interessenkonflikte in der Urheberrechtsdebatte 22**
 - 3.3 Volkswirtschaftliche Dimension des Urheberrechts 22**
 - 4 Ordnungspolitische Zielsetzungen und Reformansätze 24**
 - 4.1 Ziele der Neuregelung des Urheberrechts 24**
 - 4.2 Reformansätze aus ordnungspolitischer Sicht 24**
 - 5 Fazit: Anforderungen an ein zeitgemäßes und zukunftsoffenes Urheberrecht 29**
- Literatur 30
- Executive Summary 32

© 2019

Stiftung Marktwirtschaft (Hrsg.)
Charlottenstraße 60, 10117 Berlin
Telefon: +49 (0)30 206057-0
Telefax: +49 (0)30 206057-57
www.stiftung-marktwirtschaft.de



Die Publikation ist auch über den QR-Code
kostenlos abrufbar.

ISSN: 1612 – 7072
Titelbild: Onidji-fotolia.com

Vorwort

Die neue EU-Richtlinie über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt ist am 15. April 2019 vom Rat der EU-Mitgliedstaaten mit einer knappen Mehrheit bestätigt worden. **Die deutsche Bundesregierung votierte mit Ja** – allerdings in der Fassung des Trilog-Kompromisses vom 13. Februar 2019 und **versehen mit einem Zusatz**. Darin tut sie die Absicht kund, bei der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht den **Auslegungsspielraum voll auszu-schöpfen**, damit die umstrittenen Upload-Filter möglichst nicht zum Einsatz kommen. Des Weiteren verlangt sie Klärung darüber, dass die EU-Richtlinie mit der Forderung nach einer Prüfung von Urheberrechtsverletzungen insbesondere auf die marktmächtigen Plattformen wie *YouTube* oder *Facebook* zielt und kleinere Plattformen nicht beeinträchtigt werden. Ist nach der Richtlinie folglich vor der Richtlinie?

Die Protokollerklärung, die lediglich als eine Absichtserklärung zu verstehen ist, mag dem Protest in der Bevölkerung gegen den Einsatz automatisierter Löschungen durch sogenannte Upload-Filter geschuldet sein. Ausgeschlossen wird deren Einsatz in der Zusatzklärung aber nicht: „Upload-Plattformen sollen auch künftig als freie, unzensurierte Kommunikationskanäle für die Zivilgesellschaft zur Verfügung stehen.“

Seitdem das Urheberrecht Gültigkeit hat, ist es umstritten. Im Spannungsfeld zwischen den Urhebern auf der einen und den Nutzern, auch der Öffentlichkeit, auf der anderen Seite prallen Interessen aufeinander, deren Regulierung den Gesetzgeber vor große Herausforderungen stellt. Für den bis 2016 noch für Digitale Wirtschaft und Gesellschaft zuständigen EU-Kommissar Günther H. Oettinger handelt es sich bei der Reform des Urheberrechts um „eine der größten Herausforderungen für die digitale Wirtschaft.“ Vorschläge und Lösungsansätze gibt es folglich zahlreiche. Die Spannbreite reicht von Gratkultur und Copyleft über eine Kulturflatrate bis zu einem starken, rigoros regulierten Eigentumsschutz. Oder aber jeder soll selbst entscheiden, wie er oder sie es mit dem Schutz der eigenen Schöpfung hält.

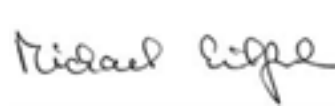
In der Europäischen Union sind laut Kommission allein **33 Wirtschaftszweige mit über sieben Millionen Arbeitsplätzen** bzw. drei Prozent aller Beschäftigten als „**copyright-intensive**“ zu bezeichnen. Eine Anpassung der Regulierung an die digitalen Erfordernisse ist somit unausweichlich. Der Koalitionsvertrag zwischen Union und SPD sieht den Handlungsbedarf ebenfalls. Der Vertrag beinhaltet den Wunsch nach einem starken Urheberrecht zum Schutz des geistigen Eigentums, „das bestehen-

de Rechtspositionen im digitalen Umfeld besser schützt, zugleich aber auch die Rahmenbedingungen für kreatives Schaffen, Verwerten und Nutzen verbessert und die Verantwortlichkeit der Plattformen verbindlich beschreibt.“ Die europäische Einigung auf eine Urheberrechtsreform sollte keinesfalls hinter dem deutschen Rechtsstandard zurückstehen.

Die Anforderungen der digitalen Transformation erfolgen in der Regel evolutionär und bieten darüber hinaus für die Wirtschaft eine nie dagewesene Chance, die von der Politik in die richtigen Bahnen geleitet werden sollte. Sofern sie als Schiedsrichter und nicht als Mitspieler agiert und dem Spiel einen moderat geregelten Lauf lässt, kann die Gesellschaft daran partizipieren und mit wachsendem Wohlstand davon profitieren. Technologischer Fortschritt bedeutet immer auch einen Gewinn an Teilhabe und Wohlstand.

Nach der Abstimmung im EU-Rat bleiben bis zur Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht nun zwei Jahre Zeit, diverse Zielkonflikte mit dem Ergebnis einer zukunfts-fähigen Abwägung der Interessen von Anbietern (Urheber) und Nachfragern (Nutzer) zu lösen – dies aber **im Zusammenspiel von Eigentums- und Freiheitsgrundrechten**. Solange sich die Wirtschaftsakteure jedoch auch innerhalb der Europäischen Union uneinheitlichen und häufig widersprüchlichen nationalen Anforderungen gegenübersehen, können sie das Potenzial des europäischen Binnenmarkts nicht optimal ausschöpfen. Stattdessen setzen sie die Akzeptanz der Regulierung aufs Spiel und sich untereinander und über die Grenzen der EU hinaus einem erhöhten Wettbewerbsdruck aus. Damit die mit der Digitalisierung verbundenen Chancen genutzt werden können, sollte ein funktionierendes Urheberrecht in einem ordnungspolitisch geprägten Rahmen folglich an erster Stelle stehen.

Wir danken der informedia-Stiftung für die Förderung dieser Publikation.



Prof. Dr. Michael Eilfort
Vorstand
der Stiftung Marktwirtschaft



Prof. Dr. Bernd Raffelhüschen
Vorstand
der Stiftung Marktwirtschaft

1 Herausforderung und Chance: Urheberrecht in Zeiten der Digitalisierung

Das Urheberrecht gilt unter den Eigentumsrechten als bedeutender Trägersäule des Wirtschaftssystems. Es schützt in erster Linie die in § 2 Abs. 2 UrhG aufgeführten persönlichen geistigen Schöpfungen.¹ Dies betrifft nicht allein das kreative Werk im gewerblichen Zusammenhang. Auch das Privatleben hat durch das Internet in wachsendem Maß Berührungspunkte mit dem Urheberrecht. In der Folge führt die private, in erster Linie nicht gewerbliche Nutzung kreativer Leistungen zunehmend zu gerichtlichen Auseinandersetzungen. Insbesondere Gebrauch und Anteil Jüngerer, sogenannter *digital natives*, an urheberrechtlich relevanter Internetnutzung unterscheiden sich vielfach auch im Umfang erheblich von denen Älterer. Das hat zunehmend Auswirkungen auf die Akzeptanz der Regulierung. Mit der Digitalisierung ist darüber hinaus eine Legitimations- und Akzeptanzkrise des Urheberrechts entstanden, die alle Stakeholder in einer ungekannten Geschwindigkeit zu Anpassungen und – insbesondere in der Wirtschaft – zur digitalen Transformation herausfordert. Doch technologischer Fortschritt bedeutet immer auch einen Zugewinn an Teilhabe und Wohlstand², wie ein Rückblick auf die einschneidenden industriellen „Revolutionen“ verdeutlicht.

Die digitale Revolution

Der sogenannten digitalen Revolution³ sind einschneidende technische Umwälzungen vorausgegangen, die massive Auswirkungen auf die Wirtschaft und mittlerweile auch auf das gesellschaftliche Leben genommen haben. Im Zuge der sogenannten ersten industriellen Revolution ab der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts wurden – getrieben durch die Erfindung der Dampfmaschine und dem beginnenden Ersatz menschlicher und tierischer Arbeit durch Maschinen als Folge der Mechanisierung – erstmals die Produktivität und der Transport der produzierten Güter erheblich gesteigert. Eine breite, wenn auch unterschiedlich starke Teilhabe an der massiven Ausdehnung industrieller Wertschöpfung war eine der markantesten Folgen dieser Entwicklung.

Durch die Nutzung elektrischer Energie kam es Ende des 19. Jahrhunderts zu einer weiteren, die Produktion umwälzen-

den Entwicklung, die gemeinhin als zweite industrielle Revolution in die Wirtschaftsgeschichte Einzug hielt. Zunehmend etablierte sich die Massenproduktion unter anderem mit Hilfe von Arbeitsteilung und *economies of scale*⁴.

Bei der sogenannten dritten industriellen Revolution von 1960 an führten die neuesten Kenntnisse der Elektronik und Informationstechnologie zu einer rasanten Steigerung der Automatisierung, die wiederum eine Serienproduktion angeschoben hat. Im Rahmen der Digitalisierung, in der neue Technologien, Kommunikationsmedien und Ausdrucksformen entwickelt worden sind, ist nun schließlich von der digitalen Revolution die Rede. Der Begriff Digitalisierung bedeutet dabei aus Sicht der Wirtschaftsinformatik zunächst die Überführung von Informationen von einer analogen in eine digitale Form und in einer weitergehenden Interpretation thematisch übergreifend die (Teil-)Automatisierung mittels Informationstechnologien (IT).⁵

Digitalisierung in Wellen

Die Digitalisierung wird von Case (2016) in drei Wellen beschrieben.⁶ In der ersten Welle Ende der 1980er Jahren wurden die Grundlagen des Internets gelegt, in dem wir uns bewegen, einkaufen, informieren und miteinander kommunizieren. Die zweite Welle lösten etwa zur Jahrhundertwende die Suchmaschinen aus (so insbesondere *Google*, das in Deutschland einen Marktanteil von über 90 Prozent umfasst⁷), weltumspannende soziale Netzwerke (wie *Facebook* mit 1,86 Mrd. monatlich aktiven Nutzern⁸, davon ca. 23 Mio. aktive Nutzer in Deutschland⁹) sowie die sogenannte *app economy* mit einer Diversifikation an Anwendungen, d.h. Software und die Nutzung mobiler Endgeräte. Mit ihrer Hilfe hat sowohl die Recherche erheblich an Geschwindigkeit zugenommen als auch die Reichweite von Informationen bzw. Inhalten. Die nach Case (2016) derzeit aufsteigende dritte Welle umfasst die Vernetzung von Menschen und physischen Gegenständen. Ein konkretes Beispiel stellen Sprachassistenten wie „Siri“ von *Apple*, „Alexa“, eine Tochterfirma von *Amazon* oder der „Google Assistent“ dar. Doch dieses „Internet der Dinge“ erlaubt weit mehr als diese Online-

1 Geschützt werden unter diesem Oberbegriff sowohl immaterielle als auch materielle Wirtschaftsgüter.

2 Vgl. Lenz, Fulko (2018).

3 Siehe hierzu auch die Einteilung von Schwab, Klaus (2016).

4 Durch *economies of scale* entstehen Kostenersparnisse, da der Anteil der fixen Kosten je produzierter Einheit immer kleiner wird, sobald die Ausbringungsmenge wächst; vgl. Weber, Jürgen (2017), Gabler Wirtschaftslexikon, in: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/economies-of-scale.html>, Stand 23.03.2017.

5 Vgl. Hess, Thomas (2017), Stand 30.10.2017.

6 Vgl. im Folgenden Case, Steve (2016).

7 Der Anteil der Suchmaschinen an den für die Meinungsbildung relevanten Informationen beträgt 7,6% laut MedienGewichtungsStudie 2016 I. Die Suchmaschine *Google* kommt dabei auf einen Anteil von über 90% (unter Einbeziehung der Suche über T-Online/web.de). Demnach benutzen jeden Tag rund 7% der Bevölkerung in Deutschland *Google* im Rahmen einer informierenden Mediennutzung; vgl. Die Medienanstalten (2016), S. 30.

8 Vgl. Facebook (2017), S. 1.

9 Vgl. Ergebnisse der ARD-/ZDF-Onlinestudie (2017).

Dienste uns heute vermuten lassen. Es impliziert eine Vernetzung von allem mit jedem, was Case auch zu dem Begriff vom *Internet of Everything*¹⁰ führt. Aus ökonomischer Sicht ergibt sich daraus insgesamt ein großes Potential für Entrepreneure mit Unternehmergeist. Zugleich ergeben sich aber auch neue Fragen hinsichtlich der Regulierung.

Digitale Transformation nach schöpferischer Zerstörung

Sogenannte disruptive Angriffe lassen die von Schumpeter bereits 1942 beschriebene *creative Zerstörung*¹¹ in der digitalen Welt heute Realität werden. Die Ablösung von Langspielplatten, Musikkassetten und schließlich auch CDs durch Streaming-Angebote (wie vom schwedischen Musik-Streamingdienst *Spotify*¹², welcher das Abspielen von Musik oder Hörbüchern über das Internet ermöglicht) waren nur der Anfang. Die Bedeutung von Innovationen oder gar Innovationssprüngen als *creative destruction* für die Theorie des wirtschaftlichen Wachstums ist vermutlich noch nie so groß gewesen wie heute.

Technische Revolutionen ändern die Gesellschaft profoundly. So bringt schöpferische Zerstörung nach Schumpeter in der Folge allerdings auch soziale Kosten mit sich, und es bedarf bei einer Marktbereinigung zum Teil schmerzhafter Anpassungen. Insbesondere für die Medien, für die das Urheberrecht besondere Relevanz hat, wurde dieser herausfordernde Übergang im Rahmen eines digitalen Strukturwandels früh in Gang gesetzt und ist nach wie vor zu beobachten. Die digitale Transformation bezeichnet dabei einen fundamentalen, in digitalen Technologien begründeten Veränderungsprozess, der Unternehmen zu einer vernetzten digitalen Organisation verhilft, aber zugleich auch eine grundsätzliche gesellschaftliche Anpassung erforderlich macht. In der Folge wurde das Urheberrecht durch die Digitalisierung zu einem branchenübergreifenden, „zentralen Querschnittsrecht der Informationsgesellschaft“. Dies hat wiederum weitreichende Rückwirkungen auf das Urheberrecht.

Für den Bereich Medien ist die digitale Transformation von besonderer Qualität: Der Umstieg von der analogen auf die digitale Verbreitung von Nachrichten hat insbesondere die Printmedien wie zum Beispiel Tageszeitungen stark getroffen. Nach einer anfänglichen und vielerorts anhaltenden Gratiskul-

tur und Quersubventionierung des Online-Journalismus durch die parallel und überwiegend in separaten Redaktionen gestalteten Print-Ausgaben wurden diverse Varianten von Online-Bezahlschranken ausprobiert. Ihr Erfolg ist nach wie vor begrenzt. Nur einige wenige Anbieter wie die *New York Times* oder *Washington Post* in den USA reüssieren bisher – zumeist nach der Übernahme durch fachfremde, verstärkt gewinnorientierte Unternehmer – insbesondere durch Alleinstellungsmerkmale gegenüber ihren Konkurrenten mit einem wachsenden, vor allem aber technisch hoch qualifizierten (Redaktions-)Büro. Sie können auf Basis einer genauen, zeitnahen und unmittelbaren Analyse von Lesegewohnheiten und -interessen bei der schreibenden Zunft zielgruppenorientiert und lesefreundlich Themen und Artikel in Auftrag geben, Aufmerksamkeit erzielende Wörter einbauen lassen und Texte so anbieten bzw. platzieren, dass sie einen attraktiven Mehrwert erzielen, für den die Kunden bereit sind, ein Entgelt zu zahlen. In der Folge haben diese Anbieter bei ihren digitalen Ausgaben entgegen dem allgemeinen Trend steigende Abonnentenzahlen verzeichnen können.¹³

Nicht jedem Verlag ist eine solche Resonanz vergönnt. Eine Marktbereinigung ist unausweichlich. Das hat Auswirkungen auf die Meinungsvielfalt, die allerdings in Deutschland immer noch vergleichsweise hoch ist. Die Tageszeitung *Der Tagesspiegel* verzeichnet mit ihren weiterentwickelten Produkten sogar mitten in der digitalen Transformation wieder steigende Leserzahlen. Die Notwendigkeit der Erprobung neuer Geschäftsmodelle und die Bereitstellung von Alleinstellungsmerkmalen regen den Wettbewerb an, schaffen allerdings durch Marktbereinigungen auch Platz für neue Angebote. 2015 hätten mehr als 100 deutsche Verlage mit digitalen Bezahlmodellen, d.h. Online-Abonnements, gearbeitet, so Springer-Vorstandschef Dr. Mathias Döpfner auf einer Tagung der Stiftung Marktwirtschaft.¹⁴ Etliche würden auf diesen Vertriebsweg aber immer noch verzichten. Dahinter stehe die Frage, so Döpfner, ob geistige Leistung nicht nur einen juristischen, sondern auch einen gesellschaftlichen Wert darstelle und einen Preis habe – auch für den Konsumenten.

Das Tempo des Fortschritts der vergangenen zwei Jahrzehnte verhält sich dabei fast ähnlich wie die Geschwindigkeit des Datentransfers. Nicht ohne Grund kann von einer digitalen Revolution gesprochen werden, die auf nahezu alle Branchen

10 Case, Steve (2016), S. 43.

11 Vgl. Schumpeter, Joseph Alois (2005), S. 137f.

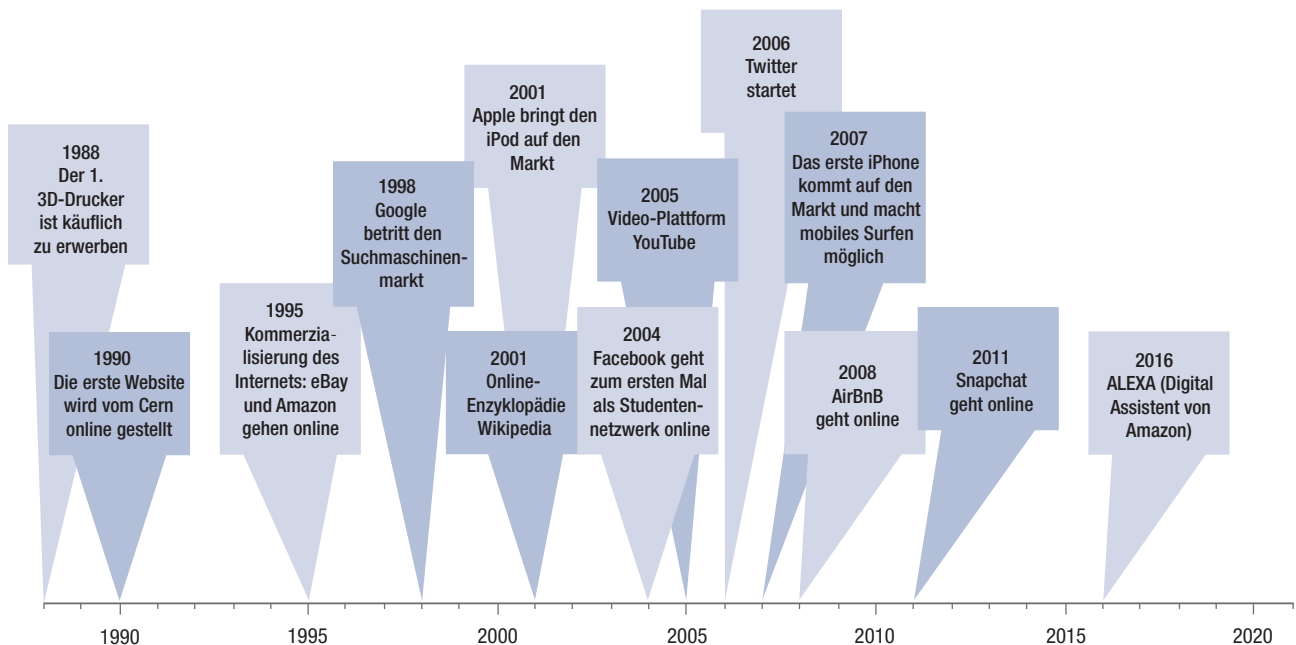
12 *Spotify* bietet wie *Google Play Music*, *Deezer* und *Apple Music* jeweils eine Auswahl an Musikstücken jenseits der 30 Millionen-Grenze.

13 *The Washington Post* zählte im Monat Dezember 2015 einen digitalen Leserkreis in einem Umfang von 76 Mio. *The New York Times Brand* kam immerhin auf rund 70 Mio. Personen; vgl. comScore Multi-Platform US, December 2015, in: https://www.washingtonpost.com/pr/wp/2016/01/14/the-washington-post-surges-to-76-million-monthly-users-2/?utm_term=.872662266697, Stand 22.03.2017. Beide Tageszeitungen haben insbesondere als Reaktion auf das US-Wahlergebnis im November 2016 und als Sprachrohr der medialen Opposition gegenüber US-Präsident Donald Trump unmittelbar nach Amtsantritt des 45. Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika an Abonnenten hinzugewonnen. Laut Pressemitteilung vom 25.12.2016 übersprang *The New York Times Company* zum Jahresende 2016 die 3-Millionen-Abonnenten-Grenze (Druck und digital); allein die digitalen Abonnements lagen bei 1,853 Mio. und damit rund 45% über dem Vorjahr; vgl. *The New York Times Company*, press release, 12/25/2016, S. 1 und 7.

14 Vgl. Hübner, Susanna (2015), S. 6.

Abbildung 1:
Erhöhte Innovationsfrequenz durch Digitalisierung

Quelle: Eigene Darstellung.



und Gesellschaftsschichten einen maßgeblichen Einfluss genommen hat und heute wie selbstverständlich auf das alltägliche Leben nimmt, wie nur einige wenige Produkt- oder Dienstleistungsbeispiele am Zeitstrahl in Abbildung 1 in Erinnerung rufen.

Die Vielzahl an neuen internetbasierten Wertschöpfungsmodellen nimmt einen bedeutenden Einfluss auf das Angebot (Beispiel Printmedien mit Online-Bezahlschranken), gegebenfalls seine Individualisierung (beispielsweise durch Suchmaschinenergebnisse oder 3D-Drucker) sowie darüber hinaus auf die Verbreitung und Nutzung von Produkten und Dienstleistungen insgesamt (Beispiel Online-Bestelldienste oder digitale Assistenten). Das Urheberrecht ist aufgrund dieser rasanten Entwicklung und neuen Möglichkeiten vor gänzlich ungekannte Herausforderungen gestellt.

Die jüngeren Generationen haben diese Herausforderungen bereits angenommen und bewegen sich in der Regel ohne Scheu

und Vorbehalte durch die digitale Welt. Start-ups junger Unternehmensgründer mit einer Vielfalt an Geschäftsideen für Apps (Anwendungen) sind ein Beleg dafür. Bei der Akzeptanz regulierender Eingriffe wie durch das Urheberrecht ist der Altersunterschied allerdings auch spürbar.

Nun gilt es, die Zielkonflikte durch eine Abwägung der Interessen von Anbietern (Urheber) und Nachfragern (Nutzer) zu lösen – auch im Zusammenspiel von Eigentums- und anderen Freiheitsgrundrechten, um das Potenzial des europäischen Binnenmarkts optimal auszuschöpfen. Damit die mit der Digitalisierung verbundenen Chancen genutzt werden können, sollte die Neugestaltung des Urheberrechts den schmalen Grat zwischen Eigentumsschutz und Haftung sowie Erhalt der Meinungsvielfalt und -verbreitung in einem ordnungspolitisch geprägten Rahmen unter Gewährleistung eines unverfälschten Wettbewerbs zukunftssoffen abstecken.

2 Rechtsakte Urheberrecht

2.1 Eigentumsrechte im digitalen Zeitalter

Art. 14 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) gewährleistet Eigentum und dessen Vererbbarkeit. Das Grundgesetz schützt in Art. 14 GG das Eigentum Privater, das dem Eigentümer „als Grundlage privater Initiative und in eigenverantwortlichem Interesse von Nutzen sein“ soll.¹⁵ Der Inhalt des Eigentumsrechts muss als normgeprägtes Grundrecht durch die Gesetzgebung bestimmt werden.

Artikel 14 Grundgesetz (GG):

- (1) Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet. Inhalt und Schranken werden durch die Gesetze bestimmt.
- (2) Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.

Eigentumsgarantie als Freiheitsgrundrecht

Die Eigentumsgarantie soll dem Einzelnen einen Freiraum im vermögensrechtlichen Bereich erhalten und damit die Entfaltung und eigenverantwortliche Gestaltung seines Lebens ermöglichen.¹⁶ Als eine vermögensrechtlich zu interpretierende Position unterliegt das Urheberrecht in Verbindung mit kreativen Leistungen folglich dem besonderen Schutz der Verfassung. Der Träger dieses Grundrechts kann sich zur Verteidigung der zugestandenen Eigentumsrechte in der Konsequenz auf ein subjektiv-öffentliches Abwehrrecht gegen staatliche Eingriffe berufen.¹⁷ Sind die Grundrechte in erster Linie Abwehrrechte gegen den Staat, so verkörpern sie auch eine objektive Werteordnung, die als verfassungsrechtliche Grundentscheidung für alle Bereiche des Rechts (mithin auch im Privatrecht) gilt.¹⁸

Urheberrecht als Eigentum im Sinne der Verfassung

Der Eigentumsbegriff umfasst alle dem Einzelnen im Sinne eines Ausschließkeitsrechts zugeordneten vermögenswerten Positionen. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat in

seinem Schulbuch-Beschluss entschieden, dass das Urheberrecht „als Nutzungsrecht ‘Eigentum’ im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG“ ist. Das Grundrecht auf Eigentum gewährleiste „(durch Zubilligung und Sicherung von Herrschafts-, Nutzungs- und Verfügungsrechten) in Form eines Ausschließkeitsrechts einen Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich.“¹⁹ Auf diese Weise werden eine eigenverantwortliche Lebensführung ermöglicht und die Eigentumsfunktion erfüllt. Danach sind die vermögenswerten Rechte des Urhebers an seinem Werk dem Eigentumsbegriff des Art. 14 GG zuzuordnen und von dem Schutzbereich umfasst.

Voraussetzung für eine Qualifizierung als geistiges Eigentum ist eine erhebliche kreative Abstraktionsleistung, die in erster Linie auf einer schöpferischen Leistung bei der Ausführung einer Idee basiert. Im Zuge der Aufklärung wurde vor diesem Hintergrund ein Arbeitsergebnis ausschließlich demjenigen Schöpfer zugeordnet, der es – unabhängig von seiner physischen Herstellung – kreiert hat.²⁰

Parallel ist mit der Definition als geistiges Eigentum auch eine erhebliche wirtschaftsverfassungsrechtliche Dimension verbunden und zwar insofern, dass durch die Vergabe ausschließlicher Nutzungsrechte die Monetarisierung schöpferischer Arbeit erfolgen kann. Das BVerfG spricht in ständiger Rechtsprechung daher vom „*Urheberrecht als Eigentum im Sinne der Verfassung*“. Alle Eigentumsrechte sind demnach nicht nur Nutzungsrechte für den Rechteinhaber, sondern gleichzeitig auch Ausschluss- bzw. Monopolrechte gegenüber Dritten.²¹

2.2 Streitpunkt Uploadfilter – Art. 17 und der europäische Rechtsrahmen

Die Regulierung in der Europäischen Union wird bisher noch durch die aus dem Jahr 2001 stammende **Europäische Richtlinie 2001/29/EG**²² bestimmt, die zweifellos von der rasanten technischen Entwicklung, insbesondere durch die Digitalisierung, eingeholt wurde. In 2019 kam es schließlich zur Abstimmung über die **EU-Richtlinie über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt**²³.

¹⁵ BVerfG Beschluss vom 12.06.1979 – 1 BvL 19/76 – BVerfGE 52, 1ff.

¹⁶ BVerfGE 89, 1ff.

¹⁷ Vgl. auch Statuslehre nach Jellinek, Georg (1892).

¹⁸ BVerfG Beschluss vom 15.01.1958 – 1 BvR 400/51 – BVerfGE 7, 198ff. – Lüth-Entscheidung.

¹⁹ BVerfG Beschluss vom 07.07.1971 – 1 BvR 765/66 – BVerfGE 31, 229ff.

²⁰ Vgl. Schwartmann, Rolf (2014), S. 2.

²¹ BVerfG vom 30.08.2010 – 1 BvR 1631/08 – ZUM 2010, 874 sowie BVerfG vom 09.01.1991 – 1 BvR 929/89 – BVerfGE 83, 201ff. und vgl. auch Kirchhof, Paul (1987), S. 1639, 1652ff.

²² Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22.05.2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft.

²³ Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinien 96/9/EG und 2001/29/EG.

Die EU-Kommission hat sich zum Ziel gesetzt, eine gezielte Modernisierung des EU-Urheberrechts als Schlüsselement für die Verwirklichung der Ziele einer Strategie für den digitalen Binnenmarkt (*Digital Single Market Strategy*) durchzuführen.²⁴ Neben dem Leistungsschutzrecht in Art. 15 soll durch Art. 17 der Urheberrechtsrichtlinie ein Ausgleich der Interessen von Urhebern, Nutzern und Plattformbetreibern herbeigeführt werden. In der endgültigen Fassung der Richtlinie unter Art. 17 (zuvor Art. 13) verpflichtet die EU Plattformen (Diensteanbieter) wie *Facebook*, *YouTube* und *Instagram* dazu, Inhalte vor dem finalen Upload auf mögliche Urheberrechtsverstöße zu untersuchen und alles technisch Mögliche zu unternehmen, um Urheberrechtsverletzungen zu verhindern. Auch wenn der Begriff „Uploadfilter“ im finalen Text nicht verwendet wird, sind sich Experten einig, dass es ohne eine technische Automatisierung nicht funktioniert.²⁵ Bei Uploadfiltern handelt es sich um Programme, die u.a. bereits beim Hochladen erkennen, ob eine Datei Urheberrechte verletzen könnte.

Ganz so neu, wie es die Aufregung um die Novellierung der Richtlinie suggeriert, ist eine Filterung beim Hochladen von Inhalten jedoch nicht. Schon vor der Reform waren Nutzer für die hochgeladenen Inhalte verantwortlich und haftbar. Wer gegen das Urheberrecht verstoßen hat, dem drohten Sperrungen und Abmahnungen. Neu ist nunmehr, dass die Plattformen auch direkt für die hochgeladenen Inhalte ihrer Nutzer haftbar gemacht werden und das nicht erst, wenn sie auf rechtsverletzende Inhalte hingewiesen werden. Die Vermutung ist nahelegend, dass die Plattformen alles in ihrer Macht Stehende tun werden, um Rechtsverletzungen und damit hohe Geldstrafen oder Gerichtsverfahren zu vermeiden. Dies macht den Einsatz der umstrittenen Uploadfilter wahrscheinlich.

Softwareprogramme scheitern jedoch (noch) daran, Satire oder Persiflagen zu erkennen. Die Parodie eines Werkes verstößt unter Umständen gar nicht gegen das Urheberrecht – der Uploadfilter wird hier aber keinen Unterschied machen. Die von den Diensteanbietern zügig einzurichtenden Beschwerde- und Rechtsbehelfsverfahren bspw. bei Sperrung von rechtmäßigen Inhalten sollen daher einer „von Menschen durchgeführten Überprüfung“ unterzogen werden, was unter diesen Umständen als plausibel scheint.

Art. 17 ist außerdem mit mehreren Ausnahmen von der Haftung bei fehlender Lizenz durch die Rechteinhaber versehen, die der Kritik vorgreifen:

- Internet-Plattformen, die seit weniger als 3 Jahren zur Verfügung stehen und deren Jahresumsatz 10 Mio. Euro nicht

übersteigt, sind von der Regelung ausgenommen. Aber auch diese Plattformen sind nicht davon befreit, sich eine Lizenz von den Rechteinhabern einzuholen.

- Liegt die Besucherzahl über 5 Mio. muss die Plattform nachweisen, dass sie alle Anstrengungen unternommen hat, um ein Hochladen rechtsverletzender Inhalte zu verhindern.
- Bei der nationalen deutschen Umsetzung sollen darüber hinaus Ausnahmen für Start-ups ergänzend hinzugefügt werden.
- Inhalte, die lediglich Zitate, Kritiken oder Rezensionen enthalten, sowie eine Nutzung zum Zwecke von Karikaturen, Parodien und Pastiches werden ausdrücklich von der Regelung ausgenommen.
- Online-Marktplätze wie *eBay* und *Amazon* sind ebenfalls ausdrücklich von der Regelung des Art. 17 ausgenommen (Art. 2 Punkt 6). Sie haften aber bereits nach den geltenden Vorschriften bei Urheberrechtsverletzungen und Verletzungen anderer Schutzrechte (wie zum Beispiel Markenrechte oder Verstößen gegen das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb).

Lange haben allein innerhalb der Europäischen Union 28 unterschiedliche nationale Regelungen zum Urheberrecht zur Rechtsunsicherheit beigetragen. Auf diese Weise sind massive Markteintrittsbarrieren bei grenzüberschreitenden Unternehmensaktivitäten entstanden. Oberstes Ziel ist daher neben einer Anpassung der Regulierung an die digitale Realität die regulatorische Angleichung zumindest innerhalb der EU. Der technisch bedingt erleichterte Zugang für Anbieter immaterieller Güter und Dienstleistungen über die Landesgrenzen hinaus stößt nicht nur innerhalb des Wirtschaftsraumes der EU, sondern auch weltweit auf nicht mehr zeitgemäße Beschränkungen.

2.3 Regulierung des Urheberrechts in Deutschland

Das Urheberrecht reguliert die Nutzung kreativer Werke – sei es in analoger oder auch in digitaler Form. Ziele dieses Rechtsgebietes sind es, die Rechte an der eigenen Schöpfung zu schützen, die Nutzung zu regeln und eine angemessene finanzielle Vergütung zu ermöglichen. Das derzeitige Urheberrecht in Deutschland basiert noch auf einem Gesetz aus dem Jahr 1965, das zwar immer wieder geändert (zuletzt 2018) und doch nicht ausreichend an die heutigen Erfordernisse, insbesondere digitaler Natur, angepasst wurde.

²⁴ Vgl. Europäische Kommission (2016).

²⁵ Vgl. Beier, Jan (2019).

2.3.1 Urheberrecht – Status quo

Aktuell wird das Urheberrecht noch durch das **Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz – UrhG²⁶)** geregelt. Nach geltendem Recht ist laut § 7 UrhG der Urheber dabei der „Schöpfer des Werkes“.

Das deutsche Urheberrecht knüpft ein festes Band zwischen dem Urheber und seinem Werk. Auch abhängig Beschäftigte, die im Rahmen ihrer Tätigkeit ein Werk erstellt haben, fallen unter diese Regelung. Häufig hat der Arbeitgeber jedoch die Verwertungsrechte vorab vertraglich festgelegt, so dass er in diesem Fall seine Rechte durchsetzen kann. Nach wie vor unklar ist, wie es sich hinsichtlich der Online-Verwertung nach § 31 Abs. 4 UrhG (unbekannte Nutzungsarten) verhält.

Schutzfristen im Urheberrecht

Das Urheberrecht gilt mittels gesetzlich gewährter Schutzfristen auch über den Tod des Rechteinhabers hinaus. Sie legen fest, wie lange ein kulturelles Werk ausschließlich unter Einwilligung der Rechteinhaber legal genutzt werden darf. Die damit erwirtschafteten Vermögenswerte sollen unter diesen Umständen auch den Rechtenachfolgern zugute kommen. Erst nach Ablauf der Schutzfrist wird ein Werk gemeinfrei (siehe auch Exkurs auf S. 26), so dass es ohne Zustimmung oder Vergütung des Urhebers bzw. Erbnachfolgers genutzt werden kann.

In Deutschland endet der Urheberrechtsschutz nicht etwa nach Erscheinen des Werkes, sondern 70 Jahre nach dem Tod des Urhebers (§ 64 UrhG), abgekürzt: pma = post mortem auctoris, beispielsweise auch von Komponisten oder Dichtern. Nicht davon erfasst sind anonyme und pseudonyme Werke, bei denen der Urheber oder zumindest sein Todesjahr nicht in Erfahrung zu bringen ist. In diesen Fällen greift gemäß § 66 UrhG das Erscheinungsdatum oder bei Nichtveröffentlichung das Entstehungsdatum. Für Leistungsschutzrechte sind kürzere Schutzfristen angesetzt.

Die vom Gesetzgeber vorgegebenen Fristen variieren von Land zu Land (siehe Abbildung 2). Nationale Regierungen können darüber hinaus erloschene Urheberrechte wieder aufleben lassen: Die EU-Schutzdauer-Richtlinie von 1993 (die Umsetzung in Deutschland erfolgte 1995) hatte die Schutzdauer des Urheberrechts für die EU zwar einheitlich auf 70 Jahre pma festgelegt. Sie sah aber zugleich auch den längsten Schutz in dem jeweiligen Mitgliedsland als ausschlaggebend an. In der Folge kam es zu einem Wiederaufleben des Schutzes bereits als gemeinfrei erklärter Werke.²⁷ Bei einer insbesondere im Zuge

der Digitalisierung vereinfachten Nutzung internationaler Werke ist eine grenzüberschreitende Angleichung zumindest innerhalb der EU von Vorteil und zudem einfacher in der Handhabung.

2.3.2 Art. 15 EU-Richtlinie und das deutsche Leistungsschutzrecht (LSR)

Ebenfalls umstritten in der neuen EU-Richtlinie ist Art. 15 (zuvor Art. 11), der ein **Leistungsschutzrecht für Presseverlage** vorsieht. Danach müssen Nachrichten-Suchmaschinen wie *Google News* für das Anzeigen von Artikelausschnitten künftig Geld an die Verlage zahlen. Das EU-weit neu einzuführende Leistungsschutzrecht der Richtlinie sieht vor, dass ohne entsprechende Lizenzen keine Textauszüge in Suchmaschinen wie Google mehr veröffentlicht werden dürfen. Die private oder nichtkommerzielle Nutzung von Presseveröffentlichungen [durch einzelne Nutzer] sowie die Nutzung einzelner Wörter oder sehr kurzer Auszüge aus einer Presseveröffentlichung dürfen danach nicht mehr angezeigt werden oder aber deren Veröffentlichung ist zahlungspflichtig. Das Setzen von Hyperlinks ist von dieser Regelung ausgenommen.

Das Urheberschutzrecht wird in Deutschland bereits durch das Leistungsschutzrecht (LSR) als sogenanntes Auffangrecht ergänzt. Bereits am 1. August 2013 ist das „Achte Gesetz zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes“, besser bekannt als Leistungsschutzrecht für Presseverleger, in Kraft getreten. Es schützt Leistungen, die nicht die schöpferische Gestaltungshöhe eines Werkes im Sinne des Urheberrechtsgesetzes erreichen, wie zum Beispiel Zeitungsartikel. Gewerbliche Suchmaschinenanbieter und Nachrichten-Aggregationsdienste wie z.B. *Google News* verfügen danach schon ebenso wie die Betreiber von Blogs nur noch über eine eingeschränkte Erlaubnis, „einzelne Wörter oder kleinste Textauschnitte“ aus aktuellen Medienberichten als Vorschau in Form von sogenannten Snippets bzw. als Verlinkung (zur originären Quelle wie beispielsweise Zeitungen) anzubieten. Weitergehende Nutzungsformen können seitens der Verleger mit Lizenzgebühren versehen werden oder deren Nutzung wird ganz untersagt. Zugleich reduzieren sich beim LSR die Schutzfristen: Bei Musikstücken oder Audioaufnahmen endet die Frist für die Leistungsschutzrechte der ausübenden Künstler (z.B. Musiker) meist schon 50 Jahre nach dem Erscheinungsdatum.

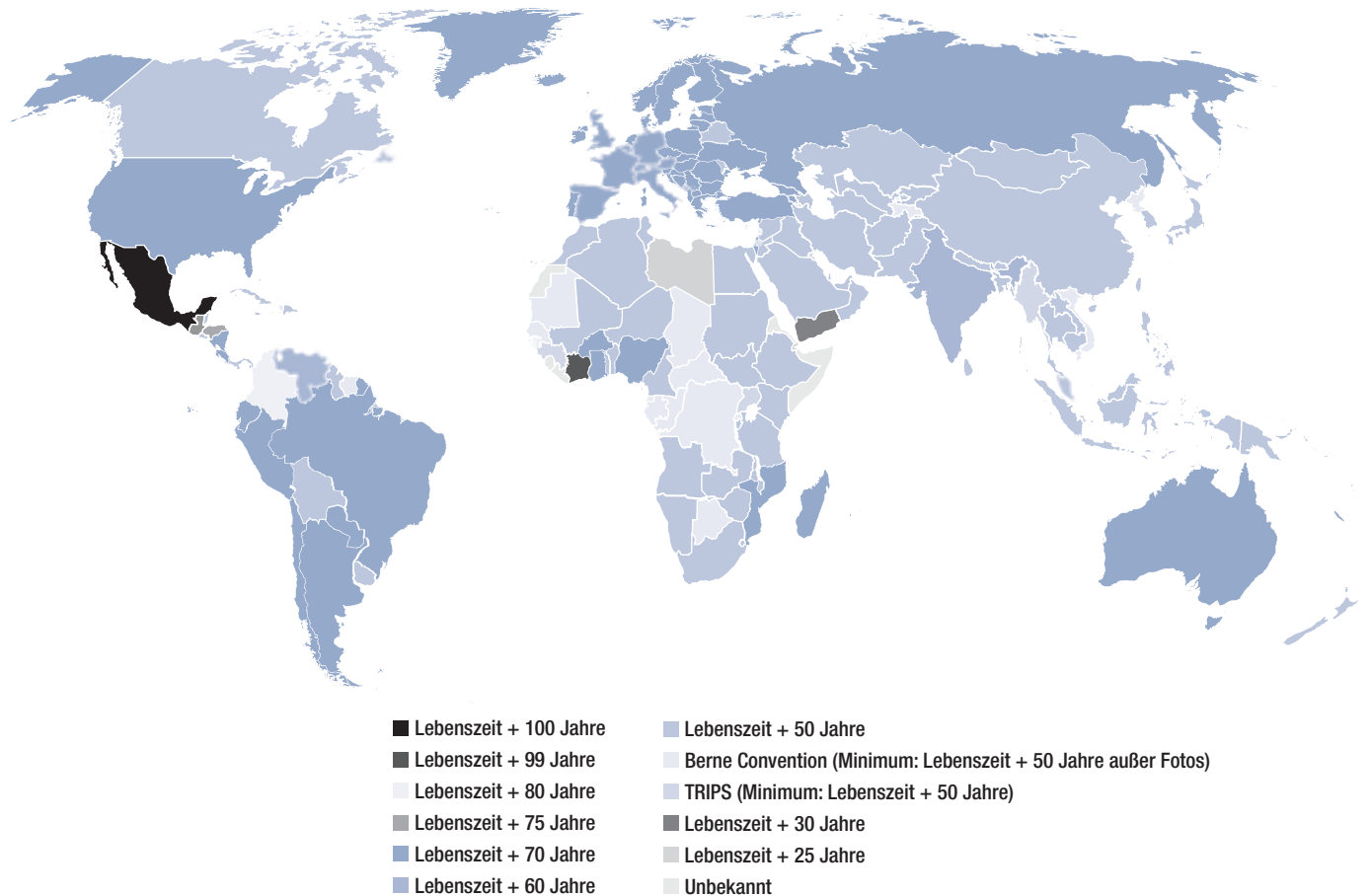
Ein über das Urheberrecht hinausgehendes LSR der Werkvermittler kann durchaus eine ökonomische Rechtfertigung aufweisen, so Wettbewerbsökonom und Kronberger Kreis-Mitglied

²⁶ Urheberrechtsgesetz vom 09.09.1965 (BGBl. I S. 1273), das zuletzt durch das Gesetz vom 28.11.2018 (BGBl. S. 2014) geändert worden ist.

²⁷ Vgl. <http://www.urheberrecht.justlaw.de/gemeinfrei-public-domain.htm>, Stand 13.02.2018.

Abbildung 2:
Internationaler Vergleich der Urheberrechtsschutzfristen

Quelle: Wikipedia.



Justus Haucap, sofern das Urheberrecht keine hinreichenden Anreize zur Schaffung von Werken bietet.²⁸ Die Existenz eines LSR allein führt jedoch nicht automatisch zu Entgeltzahlungen seitens der Suchmaschinenanbieter an die Verlage, und eine freiwillige „Auslistung“ sei ebenfalls nicht zu beobachten, gibt Haucap zu bedenken. Stattdessen werde vielmehr in eine Suchmaschinenoptimierung (SEO, *search engine optimization*) investiert. Wenn überhaupt, profitierten aber nur große Verlage aufgrund ihrer Marktstellung von dem Gesetz. Wenig überraschend halten sie das neue LSR für überfällig und unverzichtbar für den Erhalt von Medienvielfalt und letztlich auch für ihre Qualität. Kleinere Verleger könnten hingegen als Folge des

Gesetzes umgekehrt für die Berücksichtigung bei Newsaggregatoren zur Zahlung eines Entgelts herangezogen werden, da sie nicht marktbeherrschend und zudem auf die Verlinkung angewiesen sind. Dieses Ungleichgewicht droht daher, die Konzentrationsprozesse im Pressewesen tendenziell voranzutreiben und wäre für die Medienvielfalt eher ab- als zuträglich.

Die Neuregelung hat darüber hinaus eine Vielzahl von unbestimmten und auslegungsbedürftigen Rechtsbegriffen zum Inhalt. Welche Länge ist bei „kleinsten Textausschnitten“ maximal erlaubt? Und um wen handelt es sich bei einem gewerblichen Suchmaschinenanbieter? Fragen wie diese werden absehbar bilateral zwischen Verlagen und lizenzpflichtigen Anbietern von

²⁸ Vgl. Haucap, Justus (2013).

Webdiensten ausgefochten. Sie dürften die Gerichte in den nächsten Jahren noch häufig beschäftigen.²⁹

Aus marktwirtschaftlicher Sicht ist das LSR daher abzulehnen. Es trägt vielmehr noch zur Rechtsunsicherheit bei, die dem Wirtschaftsstandort schadet und innovative Start-ups behindert. Die EU-Kommission hatte nach den Alleingängen von Deutschland (2013) und Spanien (2015)³⁰ indes zunächst geäußert, dass es sich beim Leistungsschutzrecht für Presseverleger um eine wirkungslose Maßnahme handele.³¹ Bezeichnenderweise kam es in Spanien kurz vor Inkrafttreten des Gesetzes zum Rückzug von *Google News* aus dem Mitgliedstaat.

Insgesamt sehen Kritiker des LSR insbesondere für kleine Verlage Nachteile, die gegenüber Google eine schwache Verhandlungsposition hätten. Die großen deutschen Verlegerverbände (Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (BDZV) und der Verband Deutscher Zeitschriftenverleger (VDZ)) begrüßen jedoch die Einführung auf EU-Ebene und sehen sich in ihrer bisherigen Sonderstellung in Europa bestätigt.

Aber Verleger sind nur zwischengeschaltet – bei den eigentlichen Urhebern handelt es sich in der Regel um Dritte wie Autoren, Künstler und andere überwiegend Selbständige. Dennoch haben Verlage zweifellos bessere Chancen, mit den großen Tech-Plattformen über die Nutzung ihrer Inhalte einen „fairen Preis“ auszuhandeln. Dieses Recht werde digitale Innovationen

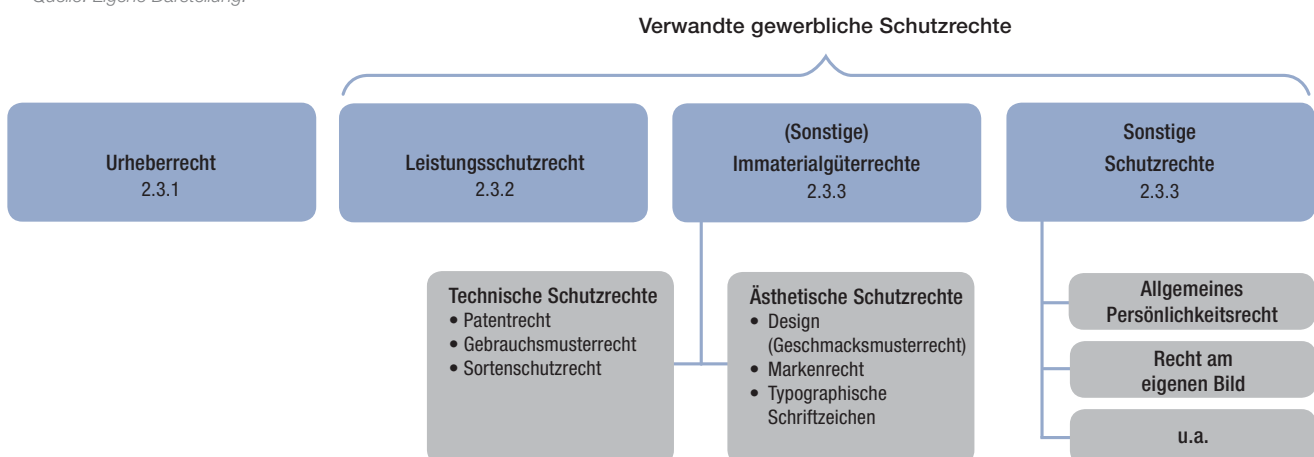
fördern und die Vielfalt professioneller digitaler Medienangebote deutlich erhöhen. In Deutschland, wo es ein Leistungsschutzrecht allerdings bereits seit 2013 gibt, kam es bisher noch nicht zu nennenswerten Geldzahlungen an die Verlage.

2.3.3 Abgrenzung gegenüber verwandten Schutzrechten

Das Urheberrecht besteht neben weiteren verwandten Rechten und wird teilweise von diesen überlagert. Neben dem Urheberrecht genießen auch **gewerbliche Schutzrechte wie Patente, Marken und Design** den Eigentumsschutz nach Art. 14 GG (siehe Abbildung 3). Schutzrechte umfassen als Sammelbegriff geistige und gewerbliche Leistungen, die dem Sonderrechtsschutz zugänglich sind. Sie gehören als absolute Rechte ebenfalls zu den Immaterialgüterrechten. Das Urheberrecht zählt wie der ergänzende wettbewerbsrechtliche Leistungsschutz nur im weiteren Sinne zum gewerblichen Rechtsschutz (reines Wirtschaftsrecht). In der Europäischen Union gibt es somit weitere Immaterialgüterrechte. Im Gegensatz zum Urheber- und Leistungsschutz (Abschnitt 2.3.2) müssen diese Schutzrechte jedoch von den Betroffenen wie Verlage oder Sendeunternehmen beantragt werden. Sie stehen nicht im Fokus der Urheberrechtsdebatte und spielen daher in dieser Abhandlung nur eine periphere Rolle.

Abbildung 3:
Geistiges Eigentum in der Gesetzgebung: Abgrenzung des Urheberrechts zu verwandten Rechten

Quelle: Eigene Darstellung.



29 VG Media hat bereits mehrfach – jedoch erfolglos – Klagen gegen *Google* eingereicht und sich beim Bundeskartellamt über missbräuchliches Verhalten des Suchmaschinenbetreibers beschwert. Die Verlage der VG Media verlangen von *Google* den Abschluss einer Lizenzvereinbarung zur Monetarisierung der von *Google* verwendeten *Snippets*.

30 Nach dem neuen spanischen Gesetz werden Nachrichtenaggregatoren seit 01.01.2015 zur Zahlung einer Abgabe verpflichtet, auch wenn sie nur *Snippets* verwenden; vgl. dazu auch Hübner, Susanna (2015), S. 5.

31 Die zugrundeliegende Studie wurde allerdings nicht veröffentlicht; vgl. Beuth, Patrick (2017).

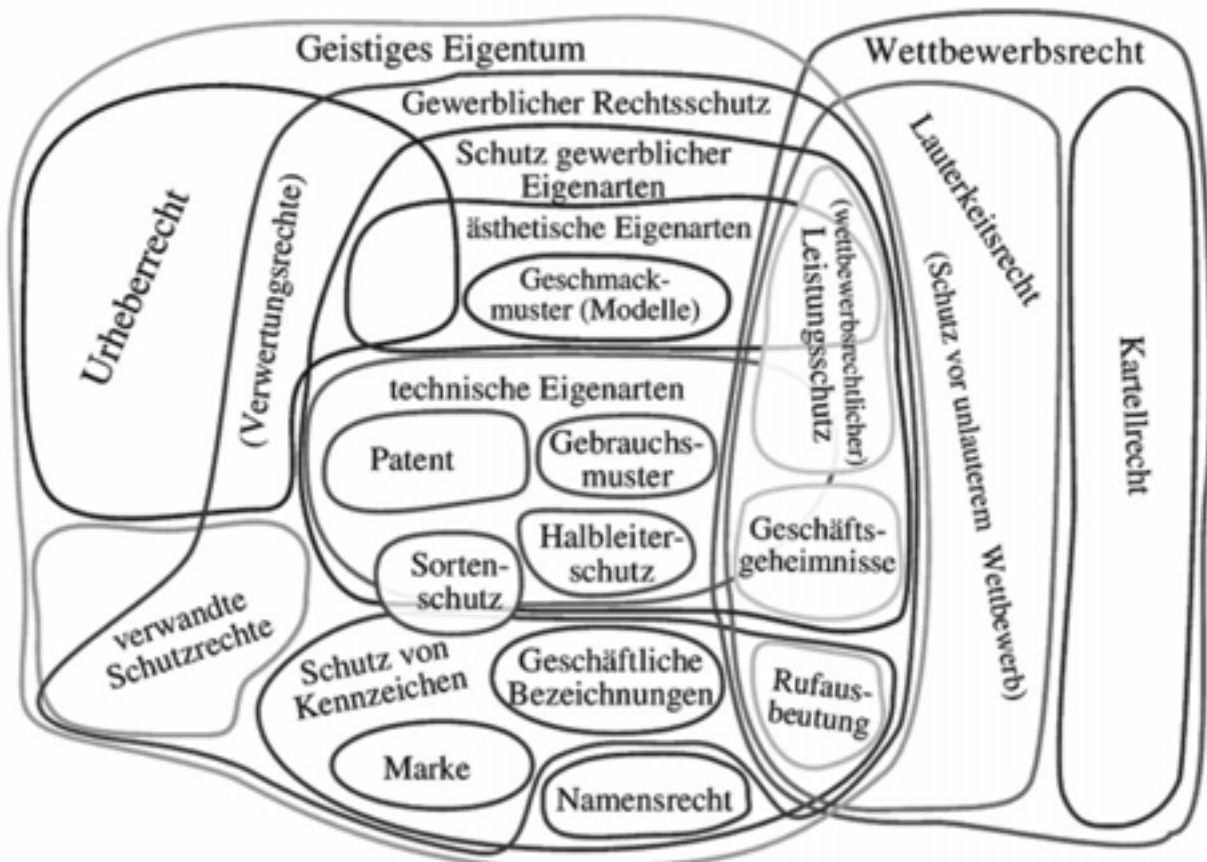
Zu den **technischen Schutzrechten** zählen Patente (auf Erfindungen, die gewerblich anwendbar sind), Gebrauchsmuster und der Sortenschutz (Gegenstand: Pflanzensorten). Daneben gibt es **ästhetische Schutzrechte**, denen Design (früher Geschmacksmuster), typographische Schriftzeichen oder Topografien von mikroelektronischen Halbleitererzeugnissen sowie nach dem Markengesetz geschützte Namens- und Kennzeichenrechte (Marken, geschäftliche Bezeichnungen, geographische Herkunftsangaben) zugerechnet werden.

Die Gefahr einer Produkt- und Markenpiraterie zwingt sich insbesondere im Zuge der Globalisierung mit der Notwendigkeit einer Rechtklärung auf. Ehemalige Niedriglohnländer mit lange Zeit stark frequentierten Produktionsstätten, wie z.B. China, haben ihr Bildungs- und Qualifikationsniveau erhöht und treten nun mit ihrem Know-how in Eigenregie an. Zum Teil

plagieren sie dabei offen und besorgen sich auf Fachmessen ausgerüstet mit einer Handkamera unverblümt Abbildungen jüngster Erfindungen oder Verbesserungen. Nach einer VDMA-Studie aus dem Jahr 2018 sind 71 Prozent der deutschen Unternehmen im Maschinen- und Anlagenbau von Plagiaten aus Fernost betroffen. Bei den Sondierungen zu dem (überwiegend unter Ausschluss der Öffentlichkeit) verhandelten internationalen Handelsabkommen **Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA)** ging es unter anderem darum, Urheberrechtsverletzungen zu unterbinden. Die Demonstration gegen und schließlich der Rückzug der EU vom Ratifizierungsprozess sind noch hinlänglich in Erinnerung.³² Die Verankerung des Abkommens im Netz ginge nach Ansicht diverser Protestgruppierungen mit massiven Beschränkungen von Freiheitsrechten der Nutzer einher. Dabei gingen die Kritiker allerdings

Abbildung 4:
Geistiges Eigentum im Wirrwarr der benachbarten Rechtsgebiete

Quelle: Wikipedia.



³² Ablehnung von ACTA durch das EU-Parlament am 04.07.2012, in: <http://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20120703IPR48247/europaisches-parlament-lehnt-acta-ab>.

kurzerhand über die wirtschaftsrechtlich und für die grenzüberschreitenden Geschäftsbeziehungen bedeutenden Absprachen beim internationalen Handel hinweg – zum Nachteil florierender Handelsbeziehungen und schützenswerter Eigentumsansprüche kreativer und innovativer Kräfte.

Zu den sonstigen Schutzrechten gehört insbesondere das in den vergangenen Jahren in der öffentlichen Diskussion stehende **Allgemeine Persönlichkeitsrecht** (APR). Es umfasst das Recht des Einzelnen auf Achtung und freie Entfaltung seiner Persönlichkeit gegenüber dem Staat und im privaten Rechtsverkehr. In einer besonderen Ausprägung findet sich hier auch das **Recht am eigenen Bild**, was wiederum die Nutzungsrechte von Abbildungen betrifft und verstärkt urheberrechtliche Fragestellungen aufwirft.

Neben den rechtlichen Abgrenzungen gibt es darüber hinaus technisch bedingte Grenzen beim Einsatz des Urheberrechts und seiner Anwendungsgebiete. Die Ursachen liegen vor allem in der Digitalisierung und den damit verbundenen Änderungen technischer Art:

- Vervielfältigungsmöglichkeiten / Reproduzierbarkeit,
- teilweise fehlender Kopierschutz.

Wer erinnert sich nicht an die Zeiten, in denen CDs und Musik-kassetten von Freunden kopiert oder an andere Freunde weitergereicht wurden. Im Zuge der Digitalisierung ist es allerdings zu einer Reproduzierbarkeit und Reichweite in der Verbreitung gekommen, die weit über den bisherigen, analog geprägten Umfang hinausgehen. Zur Gewährleistung einer Gewinnerzielung wurden von den Anbietern daraufhin Kopierschutzmaßnahmen und -klauseln entwickelt, um Kopien beispielsweise von mp3s oder E-Books zu unterbinden. Der Kaufvertrag hat in der Konsequenz vorrangig den Erwerb der Nutzungsrechte an fremdem geistigen Eigentum durch den Käufer (z.B. zum privaten Musikhören) zum Inhalt. Die Frage, ob es sich daher eher um einen Lizenz- als einen Kaufvertrag handelt, stand bereits mehrfach vor Gericht zur Entscheidung.

2.3.4 Handlungsbedarf

Das Urheberrecht ist mit Kritik aus unterschiedlichen Richtungen konfrontiert: Die Proteste hinsichtlich der Ausgestaltung

des Urheberrechts im Rahmen des Ratifizierungsprozesses von ACTA haben einen Eindruck vermittelt, wie sensibel die öffentliche Meinung in diesem Zusammenhang heute ist. Die relevanten Schwächen und Gefahren für funktionierende Märkte im Umfeld des Urheberrechts sind:

- Die massiven rechtlichen Unsicherheiten wie **Haftungsrisiken**, dabei insbesondere die Klärung der Rechte, stellen die bedeutendste Markteintrittsbarriere dar:
 - In der Regel kommt es zu einer aufwändigen Suche nach den Rechteinhabern,
 - und es bestehen **(Rechts-)Unsicherheiten** hinsichtlich der möglicherweise betroffenen Rechte Dritter.
 - Schließlich ist die Einräumung der Rechte häufig ebenfalls kostspielig (vor allem personalintensiv und eventuell mit anfallenden Gebühren bzw. Honoraren verbunden).
 - Die mangelnde Bereitschaft zur Rechteinräumung seitens betroffener Rechteinhaber kann außerdem in der Folge zu **hohen Transaktionskosten** (siehe Abschnitt 3.3) führen.
- Die **fehlende Bereitschaft der Endkonsumenten**, für die genutzte Leistung oder Verwertung **zu zahlen**, kann ebenfalls als Bremse der Wirtschaftsentwicklung verstanden werden, da die Anbieterseite genau diese Entlohnung geistigen Eigentums als Wachstumsmotor der Wirtschaft benötigt, zumal ein funktionierendes Anreizsystem zu Kreativität und Innovation motiviert.
- **Mannigfache Urheberrechtsverletzungen** sind für Rechteinhaber (ebenso wie für Plattformbetreiber, die beispielsweise nur *user-generated content* im Internet zur Verfügung stellen) ebenfalls von großer Relevanz und müssen identifiziert, verfolgt und geahndet werden (Aufdecken von Urheberrechtsverletzungen).

Alle diese Hindernisse treten verstärkt bei grenzüberschreitender Geschäftstätigkeit aufgrund der international heterogenen Handhabung und Akzeptanz – häufig basierend auf Mentalitätsunterschieden – im jeweiligen nationalen Urheberrecht auf. Die **mangelnde Harmonisierung in der EU** wurde vorab bereits als problematische Rahmenbedingung beschrieben.

3 Ökonomische Analyse und Interessengeflecht des Urheberrechts

Die Bedeutung des Urheberrechts ragt weit in das Wirtschaftsleben hinein. Diverse, auch neue marktrelevante Player bilden ein komplexes Interessengeflecht. Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichtes bleibt dem Gesetzgeber dabei die politische Gestaltung der Eigentumsordnung überlassen.³³

Die Ökonomie steht angestoßen durch die Digitalisierung bei der Rechtfertigung hinsichtlich geistigen Eigentums vor neuen Fragestellungen mit neuen Antworten: Die Spannweite reicht von einer Gratiskultur der *open source*-Bewegung und gemeinfreien Werken (insbesondere im Wissenschafts- und Bildungsbereich) über eine Kultur-Flatrate (siehe auch Exkurs in Abschnitt 4.2) bis zu einem starken (rigoros regulierten) Eigentumsschutz.

Für Wirtschaftsverbände und beteiligte Interessenvertretungen steht fest, dass für den Wirtschaftsstandort Deutschland der Schutz geistigen Eigentums von großer Bedeutung ist – denn der Erfolg der deutschen Wirtschaft beruht auf der Pioniertätigkeit der Unternehmer und ihren Innovationen, bestenfalls in Form von Innovationssprüngen.

Institutsgarantie sichert vermögenswertes Ergebnis

Die Institutsgarantie sichert dem Schöpfer eines Werkes das „vermögenswerte Ergebnis“³⁴ seiner Tätigkeit zu. Dazu muss der Rechteinhaber über ein ausschließliches Nutzungsrecht verfügen können, das sich auch wirtschaftlich durchsetzen und verwerten lässt.³⁵ In der Folge entstehen wiederum bei den Beteiligten sich widerstreitende Interessen im Rahmen der Urheberrechtsdebatte. Ein erhebliches Problem stellen die Maximalforderungen dar, die einander unversöhnlich gegenüberstehen.

Vertreter der Wirtschaft weisen auf die Bedeutung von Anreizfunktionen (insbesondere der gewerblichen Schutzrechte) hin und fragen sich, warum dennoch in wachsenden Teilen der Gesellschaft die Akzeptanz für ihren Schutz schwindet. Ihre Sorge gilt den Auswirkungen der aktuellen Diskussion auf die einzelnen Schutzrechte und den Schutz geistigen Eigentums insgesamt.³⁶ Die Interessen der beteiligten Akteure sind vielschichtig und scheinen auf den ersten Blick miteinander unvereinbar. Im Folgenden soll eine kurze Analyse der Stakeholder einen Überblick verschaffen.

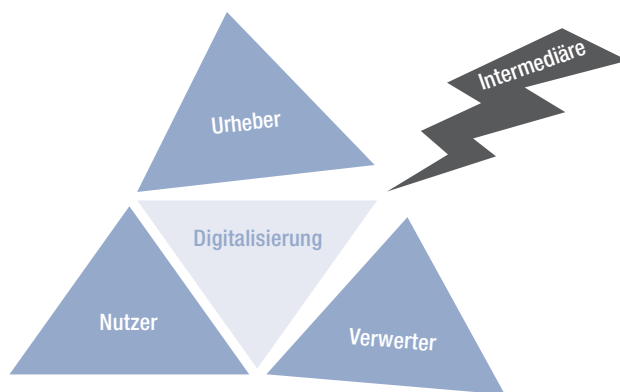
3.1 Stakeholder des Urheberrechts

Die digitale Transformation hat neben ihren rasanten und weitreichenden Folgewirkungen in nahezu allen Wirtschaftszweigen

auch die bisher geltende Dreieckskonstellation zwischen Urhebern, Verwertern und Nutzern obsolet gemacht, da neue Mitspieler aus zum Teil benachbarten Branchen auf den Plan getreten sind. Intermediäre wie Diensteanbieter stellen nur ein – allerdings nicht unerhebliches – Beispiel dar.

Abbildung 5:
Schutz geistigen Eigentums –
Dreieckskonstellation im Umbruch

Quelle: Eigene Darstellung.



Bei Stakeholdern handelt es sich um Anspruchspersonen oder -gruppen, die sich im Wesentlichen aus „Mitarbeitern, Managern, Kunden, Lieferanten, Eigentümern, Staat, Gesellschaft sowie Konkurrenten“³⁷ zusammensetzen. Es kann sich dabei um Einzelpersonen oder Organisationen handeln, die die (Geschäfts-) Tätigkeit beeinflussen oder aber von ihr geprägt werden. Zu den Stakeholdern, die von Urheberrechtsreformen betroffen sind, zählen neben

- den Urhebern in Form von Unternehmen, Autoren und Kunstschaffenden auf der Seite der Anbieter [3.1.1]
- vor allem private und gewerbliche Nutzer [3.1.2] auf der Nachfrageseite sowie
- Verwerter und Verwertungsgesellschaften [3.1.3] und
- Intermediäre wie z.B. Anbieter von Online-Diensten. Zu den Diensteanbietern gehören beispielsweise Internetprovider, Suchmaschinen, Video-Portale, Anbieter von E-Mail-Diensten und soziale Netzwerke [3.1.3].
- Politische Stakeholder qua Amt sind in erster Linie die Bundesregierung [3.1.4] und die einzelnen politischen Parteien [3.1.5].

³³ Vgl. Schwartmann, Rolf (2014), S. 3.

³⁴ Vgl. Badura, Peter (1981), S. 1 und 8ff.

³⁵ Vgl. Schwartmann, Rolf (2014), S. 3f.

³⁶ Vgl. zum Beispiel die Interessenvertretung der Wirtschaft durch BDI und DIHK.

³⁷ Leittl, Michael (2006).

3.1.1 Urheber – Anbieterseite

Mit der Digitalisierung haben sich die Inhalte von ihren herkömmlichen Trägermedien wie beispielsweise Buch, Kassette oder DVD gelöst. Infolgedessen eignet sich für die Regulierung der Weg über die Distribution immer weniger. Neben illegalen Downloads hat sich darüber hinaus parallel eine Renaissance des Austauschs – insbesondere über soziale Netzwerke – entwickelt. Dabei sind die Grenzen fließend und für die Betroffenen immer häufiger intransparent – auch bei privaten oder gewerblichen Nutzern. Parallel leiden viele Urheber darunter, nur auf dem Rechtsweg eine Entlohnung durchsetzen zu können oder dass sie ihre Rechte an Verlage und andere Medienunternehmen gegen eine Einmalzahlung (*Total Buyout*) abgetreten haben. Auf diese Weise sieht sich der Urheber damit konfrontiert, dass eine Beteiligung an der weiteren Verwertung unterbleibt, insbesondere, wenn es daraufhin zu Mehrfachnutzungen kommt. Die Anbieterseite benötigt jedoch genau diese Entlohnung ihrer kreativen Schöpfung. Sie ist die Grundlage eines funktionierenden Anreizsystems. Erst auf ihrer Basis entsteht die Motivation, kreative Werke auf den Markt zu bringen. Da ein großer Teil der Kreativen freiberuflich tätig ist und die Entlohnung – trotz hervorragender Ausbildung und qualifizierter Leistungen – häufig gering, sind die Einkommen ebenfalls oft niedrig. Im Urheberrecht ist zwar seit 2002 eine „angemessene Vergütung“ vorgesehen, sie liegt aber auch nach herrschender Meinung häufig unter denen vergleichbar qualifizierter Berufsgruppen.

3.1.2 Nachfrageseite

Auf der Nachfrageseite ist der erleichterte Zugang zu digitalen oder digitalisierten Produkten, Dienstleistungen und Wissen im Allgemeinen durch den technischen Fortschritt hervorzuheben. Ohne großen Aufwand und mit geringen bis gar keinen Kosten sind nunmehr Vervielfältigungen bzw. Weiterleitungen möglich – häufig ohne Qualitätsverlust – und dies in den meisten Bereichen von privaten Nutzern ohne besondere Qualifikation. Der Gebrauch und Anteil jüngerer Nutzer, sogenannter *digital natives*, hat diese Form der Nutzung und Verbreitung kreativer Werke stark vorangetrieben. Ihr Umgang mit den neuen Anwendungen unterscheidet sich dabei vielfach stark – insbesondere im Umfang – von dem Älterer. Sie ergreifen die Chancen, die sich durch die Digitalisierung bieten, eher und verwerten sie auch. Das hat Auswirkungen auf die Akzeptanz einer Regulierung. Die Intransparenz hinsichtlich der Rechtevergabe und -nutzung trägt darüber hinaus zu einer erhöhten Verbreitung bei und überschreitet

leicht und nicht immer wissentlich die Grenzen der Legalität. Im alltäglichen, nicht nur privaten Umgang mit Werken jeglicher Art entstehen folglich in der Auseinandersetzung mit urheberrechtlichen Fragestellungen vielfältige Akzeptanzprobleme. Viele Nutzer streben folglich ähnlich wie zahlreiche Urheber eine Flexibilisierung an. Doch sind die Vorstellungen hier häufig gegensätzlich: Teile jüngerer Generationen empfinden zahlreiche Regelungen des Urheberrechts als wenig nachvollziehbar für die Nutzung und zugleich als hinderlich für die Kreativität im Internet. Warum sollten sie ein legal erworbenes Stück nur auf einem ihrer *mobile devices* abspielen und warum soll eine weniger kaufkräftige Leserschaft ihre Arbeit nicht unentgeltlich lesen? Kleine und mittlere Unternehmen stehen zugleich ebenfalls häufig ratlos vor der Rechtereklärung. Hinzu kommen Transaktionskosten insbesondere aufgrund der Intransparenz hinsichtlich der Ermittlung der Urheber und der jeweiligen Rechte. Die Komplexität der Rechtereklärung und ihre Durchsetzung mögen so manche unternehmerische Aktivität bereits im Vorhinein unterbinden.

3.1.3 Verwerter und Intermediäre

Neben der klassischen Unterteilung in Anbieter- und Nachfrageseite sind beim Urheberrecht weitere Stakeholder relevant, die eher eine Zwitterstellung einnehmen und die Analyse komplexer gestalten. Da ist zum einen die große Gruppe der wirtschaftlich bedeutenden Verwerter wie beispielsweise Verlage, die noch vor Sendeunternehmen und Musiklabels in der Urheberrechtsdebatte eine entscheidende Rolle spielen. Sie haben aber vor allem beim Leistungsschutzrecht eine große Relevanz (siehe Abschnitt 2.3.2). Zu den **Verwertungsgesellschaften** zählen dagegen rund ein Dutzend überwiegend rechtsfähige Vereine kraft Verleihung, die über eine Erlaubnis zum Geschäftsbetrieb verfügen, die das Deutsche Patent- und Markenamt jeweils im Einvernehmen mit dem Bundeskartellamt erteilt und laufend prüft.³⁸

Die bekanntesten Beispiele unter den Verwertungsgesellschaften (VG) sind:

- **GEMA** (Gesellschaft für musikalische Aufführungs- und mechanische Vervielfältigungsrechte) mit einer Summe zur Ausschüttung in Höhe von 867 Mio. Euro³⁹.
- **VG Wort** (Verwertungsgesellschaft Wort) zuständig für Autoren mit einer Summe zur Ausschüttung in Höhe von 150 Mio. Euro⁴⁰.
- **VG Bild-Kunst** zuständig für Fotografen, Maler, Filmemacher und andere visuelle Urheber mit einer Summe zur Ausschüttung in Höhe von 51 Mio. Euro⁴¹.

38 Laut Deutschem Patent- und Markenamt.

39 Vgl. GEMA (2017), S. 4.

40 Vgl. VG Wort (2017), S. 3, 11.

41 Vgl. VG Bild-Kunst (2017).

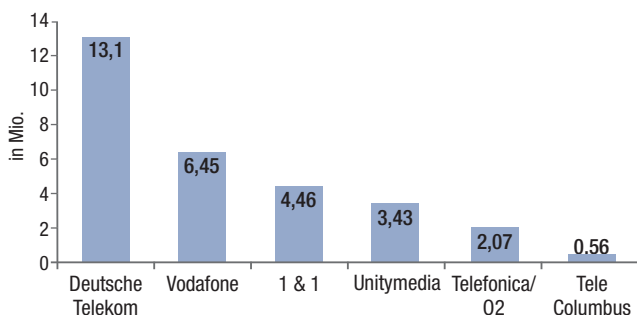
- **VG Media** (Gesellschaft zur Verwertung der Urheber- und Leistungsschutzrechte von Medienunternehmen mbH) mit einer Summe zur Ausschüttung in Höhe von 43 Mio. Euro⁴².

Bei **Intermediären** handelt es sich indes überwiegend um Anbieter von Online-Diensten, die die Informationsströme für Dritte koordinieren. Sie sind „zwischengeschaltet“ und haben die Aufgabe, zunächst die Verbindung zwischen Anbietern und Nachfragern herzustellen, Informationen oder Produkte zusammenzufassen bzw. bereitzustellen und Verkäufe zwischen den Transaktionspartnern abzuwickeln. Sie erlangen durch die Aufspaltung von Wertschöpfungsketten eine neue, zusätzliche und wachsende Bedeutung auch mit Blick auf urheberrechtliche Fragestellungen zum Thema Upload. Solche Diensteanbieter sind beispielsweise:

- **Internet-Service-Provider (ISP)**, die den Zugang zum Internet ermöglichen, wie zum Beispiel die *Deutsche Telekom* (als führende deutsche Anbieterin mit 13 Mio. Breitbandanschlüssen, aber auch unter den europäischen Anbietern führend mit einem weltweiten Umsatz von 73 Mrd. Euro in 2016); sowie Diensteanbieter von Netzwerken, Webspace (Speicherplatz) oder Content (für qualifizierte Inhalte zum Beispiel durch Zeitungsverlage),

Abbildung 6:
Die führenden Internet-Service-Provider in Deutschland
(auf Basis der Kundenzahlen in der Breitbandnutzung in Mio. im 1. Quartal 2017)

Quelle: dslweb.de

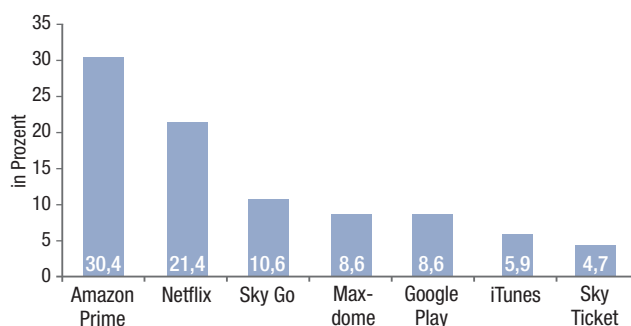


- **Suchmaschinen** wie *Google*⁴³ oder *Bing*, *Yahoo*, *AOL*, *Ask.com* u.v.m mit allerdings unbedeutenden Marktanteilen,

- **Streaming-Dienste**, d.h. reine Video-Portale wie *Netflix*, *Amazon Prime*, das Onlineangebot von *Sky* sowie die Dienste *Maxdome*, *Google Play Filme & Serien* und/oder Musik-Dienste wie *iTunes* u.v.m.,

Abbildung 7:
Die führenden Video-on-Demand-Anbieter in Deutschland
(Anteile Pay-VoD im 3. Quartal 2017 in Prozent)

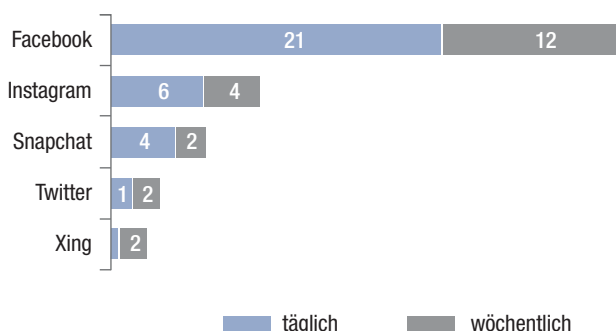
Quelle: Goldmedia.com



- **Anbieter von E-Mail-Diensten** wie *googlemail*, *gmx* oder *web.de* und
- **soziale Netzwerke** wie Beziehungsnetzwerke mit *Facebook* als nutzerstärkste Social-Media-Plattform⁴⁴ oder professionelle Karrierenetzwerke wie das 2016 von Microsoft übernommene *LinkedIn* oder das deutsche Pendant *XING*,

Abbildung 8:
Die führenden sozialen Netzwerke in Deutschland
(tägliche und wöchentliche Nutzung in Prozent)

Quelle: ARD/ZDF-Onlinestudie 2017



⁴² Vgl. VG Media (2017).

⁴³ 1998 von den Studenten Larry Page und Sergey Brin entwickelt, handelt es sich heute um die mit Abstand erfolgreichste Suchmaschine weltweit. Siehe auch Kapitel 1, S. 4.

⁴⁴ Das in Deutschland zunächst erfolgreiche Pendant *studIVZ* nahm 2005 seine Arbeit auf, konnte sich aufgrund des internationalen Durchbruchs von *Facebook* aber nicht durchsetzen.

Videonetze wie *YouTube* oder *Vimeo*, Micro-Blogging-Netzwerke wie *Twitter* oder *Tumblr* oder Bildnetzwerke wie *Instagram*, *Snapchat*, *Pinterest* oder *Flickr*.

Allen Intermediären ist gemein, dass sie zunehmend auf dem Markt präsent sind und mittlerweile in beträchtlichem Umfang die Infrastruktur stellen. Hinsichtlich der Regulierung ziehen sie sich trotz zunehmendem Einfluss auf die Inhalte und wachsendem Angebot von eigenen Inhalten jedoch auf ihre Stellung als Diensteanbieter – und nicht als Urheber – zurück.

3.1.4 Bundesregierung

Die Große Koalition bestehend aus CDU/CSU und SPD hatte bereits für die 18. Legislaturperiode (LGP 2013–2017) in ihrem Koalitionsvertrag eine Anpassung des Urheberrechts an die Erfordernisse und Herausforderungen des digitalen Zeitalters vorgesehen. „Ziel muss ein gerechter Ausgleich der Interessen von Urhebern, Verwertern und Nutzern sein“, so der Wortlaut. Die vorherige Bundesregierung hatte beabsichtigt, „das Bewusstsein für den Wert geistigen Eigentums in der Gesellschaft zu stärken“. Mit dem Ausbau verbindlicher europäischer und internationaler Vereinbarungen sollte darüber hinaus der Schutz von Markeninhabern, Urhebern und anderen Kreativen vor Rechtsverletzungen im Internet effektiver, jedoch mit einem verhältnismäßigen Maßnahmenpaket gestaltet werden.

In ihrem **Koalitionsvertrag vom Februar 2018** unterstützen die gleichen Koalitionäre CDU/CSU und SPD für das Urheberrecht „nachdrücklich eine zeitnahe Regelung zur Verlegerbeteiligung bei den Verwertungsgesellschaften“. Abermals setzen sie sich nach Inkrafttreten des Leistungsschutzrechts für die Stärkung der Verleger auf europäischer Ebene durch eine eigene Rechtsposition ein. Aber auch die Urheber sollen im Rahmen eines „gerechten Interessenausgleichs“ gestärkt aus der 19. LGP hervorgehen. Darüber hinaus soll die Position von Rechteinhabern gegenüber Internet Providern ausgebaut werden, sofern sie sich an der *Open Access*-Offensive beteiligen. Der Vertrag von Marrakesch (2016) zugunsten blinder und sehbehinderter Menschen soll nun ebenfalls umgesetzt werden. Die Vergütung, die neben Urhebern auch an Leistungsschutzberechtigte angemessen zu erfolgen habe, soll möglichst direkt bei der nutzenden Einrichtung erhoben werden. Bis 2023 soll darüber hinaus eine Lizenzierungsplattform den Zugang zu wissenschaftlichen Publikationen im Interesse aller Beteiligten erleichtern. Genauere Ausführungen über Form und Arbeitsweise dieser Plattform werden im Vertrag noch nicht mitgeliefert.

Die von der Großen Koalition angekündigte **Überarbeitung des Urhebervertragsrechts** hat die Bundesregierung in 2017 mit dem Ziel einer verbesserten Durchsetzung des Anspruchs der Urheber und ausübenden Künstler auf „angemessene Vergütung“ bereits in der 18. LGP in Gesetzesform gegossen. Am 1. März 2017 ist die **Reform des Urhebervertragsrechts**

Urhebervertragsrecht ⁴⁵

EXKURS

Das neue Urhebervertragsrecht soll die Rahmenbedingungen für Verträge zwischen Urhebern und ausübenden Künstlern einerseits und Verwertern, also beispielsweise Verlagen, andererseits regeln. Es bilde auf diese Weise „die Grundlage für die Einkünfte und Honorare der Kreativen“, und regle zugleich den Erwerb der erforderlichen Rechte für die Unternehmen der Kulturwirtschaft. Das Bundesjustizministerium (BMJV) habe mit der Reform das Ziel verfolgt, die Vertragsparität zu stärken, mit der eine angemessene Beteiligung an den Erlösen der Verwertung von kreativen Leistungen individualvertraglich und kollektivrechtlich gewährleistet werden soll. So sagte der damalige Bundesjustizminister Heiko Maas 2017 über den Gesetzentwurf: „Mit dem Urhebervertragsrecht reformieren wir einen Kernbereich unserer Kulturwirtschaft. Wir wollen die Kreativen im Land stärken. Urheber und ausübende Künstler sollen für ihre Leistungen künftig fairer bezahlt werden. [...] Wir stärken die Position der Kreativen, ohne die Geschäftsmodelle der Verwerter zu gefährden.“

Mit der Gesetzesänderung sind laut BMJV folgende zentrale Regelungen verbunden:

- Der Grundsatz der **angemessenen Vergütung auch für die mehrfache Nutzung eines Werks oder einer künstlerischen Darbietung** wird gestärkt. Das Gesetz regelt ausdrücklich, dass auch die Häufigkeit der Nutzung ein Kriterium zur Bestimmung eines entsprechenden Honorars ist.
- Der Urheber, der dem Verwerter gegen eine pauschale Vergütung ein **Exklusivrecht** eingeräumt hat, erhält das Recht, nach Ablauf von zehn Jahren auch **anderweitig zu vermarkten**. Der erste Vertragspartner ist zur weiteren Verwertung befugt.
- Ausnahme: Von diesen gesetzlichen Regelungen kann zum Nachteil des Urhebers nur abgewichen werden, soweit

45 Vgl. BMJV (2017), in: https://www.bmjv.de/SharedDocs/Artikel/DE/2017/03012017_Urhebervertragsrecht.html, Stand 01.03.2017.

dies durch gemeinsame Vergütungsregeln oder Tarifverträge vorgesehen ist, die von Verbänden auf gleicher Augenhöhe fair ausgehandelt worden sind.

- Die Regeln zur **Aufstellung gemeinsamer Vergütungsregeln** durch die Verbände von Kreativen und Verwertern sollen gestrafft werden, damit es schneller als bisher zu kollektiven Absprachen kommt.
- Urheber erhalten ein ausdrücklich gesetzlich geregeltes **Recht auf Auskunft** über erfolgte Nutzungen.
- Die Reform führt ein **Verbandsklagerecht für Urheberverbände** ein, um die tatsächliche Durchsetzung von vereinbarten Vergütungsregelungen zu erleichtern. Wenn diese Regelungen in Verträgen mit einzelnen Künstlern unterlaufen werden, dann kann der ihn vertretende Verband in Zukunft dagegen vorgehen.

mit dem Titel „Gesetz zur verbesserten Durchsetzung des Anspruchs der Urheber und ausübenden Künstler auf angemessene Vergütung und zur Regelung von Fragen der Verlegerbeteiligung“ in Kraft getreten.

Doch was bzw. wie hoch ist eine angemessene Vergütung? Die Antwort auf diese Frage blieb die Bundesregierung schuldig, da sie ohnehin nur vom Markt zu beantworten ist. Da der Tatbestand der unangemessenen Vergütungssituation von der gleichen Parteienkonstellation auch im neuen Koalitionsvertrag aufgeworfen wird, stellen sich die Koalitionäre bemerkenswerterweise selbst ein schlechtes Zeugnis aus.

3.1.5 Politische Parteien

Die politischen Parteien zeichnen sich in der Urheberrechtsdebatte durch unterschiedliche Positionen aus, die sich jenseits der in anderen Politikfeldern üblichen Ausrichtung bewegen und zuweilen die sonst naheliegenden politischen Lagerbildungen durchbrechen und an manchen Stellen wiederum erstaunliche Übereinstimmungen aufweisen. Eine Stärkung des Urheberrechts im Internet bei gleichzeitiger Anpassung an die Bedingungen des digitalen Zeitalters haben nahezu alle Parteien in ihrem Forderungskatalog gemein. Im Weiteren richtet sich der Fokus daher verstärkt auf die wesentlichen Unterschiede bei den Ansprüchen und Forderungen hinsichtlich der künftigen Regulierung des Urheberrechts und dabei insbesondere auf die Opposition.⁴⁶

CDU/CSU⁴⁷

Das Netzwerk „Medien und Regulierung“ der CDU Deutschland versteht auch im Urheberrecht eine verbindliche Rechtsordnung als Rahmenbedingung für Investitionssicherheit. Unter

Berücksichtigung der Qualität des Urheberrechts sieht die CDU die grundsätzliche Regelungskompetenz im Sinne von mehr Subsidiarität allerdings auf nationaler Ebene.

- **Diensteanbieter** im Internet sollen **stärker in die Verantwortung** genommen werden. Die Haftungsprivilegierung für Internetdiensteanbieter sei nicht mehr zeitgemäß. Daher müssten die betreffenden EU-Richtlinien und das Telemediengesetz unter Beachtung des Grundgesetzes und insbesondere der Meinungs-, Presse- und Rundfunkfreiheit entsprechend angepasst werden, damit Internetdiensteanbieter ihrer Verantwortung hinsichtlich der Rechtmäßigkeit von Inhalten auf ihren Seiten und Portalen gerecht werden.
- Die **Rechteklärung** für die Weitersendung von TV- und Hörfunkprogrammen soll über Verwertungsgesellschaften gebündelt erfolgen.⁴⁸
- Mit einer **ausgewogenen Bildungs- und Wissenschaftsschranke** soll den wichtigen Belangen von Bildung, Wissenschaft und Forschung Rechnung getragen werden, ohne sich negativ auf Schul- oder Lehrbücher auszuwirken, die ihren einzigen Markt in Bildung und Wissenschaft haben.
- Die **Einführung eines europäischen Presseleistungsschutzrechtes** in der EU wird begrüßt.

SPD⁴⁹

Ein wesentlicher Schwerpunkt der SPD auf dem Gebiet des Urheberrechts ist nach eigener Aussage „eine **angemessene Vergütung von Kreativen**“. Ursache für noch bestehende Missstände hinsichtlich einer adäquaten Bezahlung des Urhebers für sein Werk vermutet die SPD insbesondere bei den Verwertern, die beispielsweise mit Hilfe von *Total Buyout*-Verträgen Urheber um die ihnen gegebenenfalls ebenso zustehenden, spä-

⁴⁶ Das Programm der Regierungsparteien wurde bereits im Wesentlichen im vorausgehenden Abschnitt behandelt.

⁴⁷ Vgl. CDU (2017), in: https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/170213_beschluss_netzwerk_urheberrecht.pdf?file=1, Stand 02.03.2018.

⁴⁸ Die CDU befürwortet darüber hinaus eine effektive Aufsicht über die Verwertungsgesellschaften auch auf europäischer Ebene.

⁴⁹ Vgl. SPD-Arbeitsgruppe Kultur und Medien, Recht und Verbraucherschutz am 16.03.2016.

teren Erlöse brächten. Die Gefahr eines „black listing“, wonach aufgrund eines unnachgiebigen Bestehens auf den eigenen Ansprüchen seitens des Urhebers notfalls auch vor Gericht, dieser auf eine „schwarze Liste“ gesetzt und anschließend von weiteren Aufträgen ausgeschlossen werde, halte viele Urheber davon ab, ihre Rechte auch tatsächlich durchzusetzen.

Mit der **Novellierung des Urhebervertragsrechts** (siehe Exkurs auf S. 17f.) habe die Bundesregierung mit Bundesjustizminister Heiko Maas daher in der 18. Legislaturperiode aus der Sicht der Sozialdemokraten „*wichtige Akzente im Urheberrecht*“ gesetzt. Nach der Novelle erhalten nun auch die Verbände der Kreativen das Recht auf Verbandsklagen, um Urheberrechte ihrer Mitglieder einklagen zu können. Besonderen Wert legt die Partei des Weiteren auf ein **Rückrufrecht** und den neu hinzugefügten **Auskunftsanspruch**.

Bündnis 90/Die Grünen⁵⁰

Die Partei Bündnis 90/Die Grünen hat „Grundsätze für ein Urheberrecht für das 21. Jahrhundert“ formuliert. Dabei steht für die Partei „*das sicht- und hörbare Ergebnis geistigen und künstlerischen Schaffens – das geistige Eigentum – unter dem Schutz des Grundgesetzes, der Europäischen Grundrechtecharta und völkerrechtlicher Normen*“. Es greife für das geistige Eigentum darüber hinaus auch eine Gemeinwohlverpflichtung. Die Regelungen des Urheberrechts haben ihrer Ansicht nach „*wesentlichen Einfluss darauf, ob und wie der Zugang zu Immaterialgütern ermöglicht wird, von denen viele zur Grundversorgung in immer digitaleren Gesellschaften gehören*.“ Bündnis 90/Die Grünen sehen neben dem Schutz der Urheber somit auch „*das Recht auf Teilhabe [als] eine bedeutende Funktion des Urheberrechts*“ an.

Die in der 18. LGP bereits der Opposition angehörende Partei teilt ihre Vorschläge hinsichtlich einer „gerechten“ Ausgestaltung des Urheberrechts nach der Dringlichkeit der zu ergreifenden Maßnahme ein. Bündnis 90/Die Grünen sprechen sich darüber hinaus grundsätzlich **gegen das in 2013 beschlossene Leistungsschutzrecht für Presseverleger** aus. Sie setzen bei ihren Reformvorschlägen aber zunächst am Urhebervertragsrecht an.

Kurzfristige Maßnahmen

- **Stärkung der Urheber:** Die Vergütungssituation für Urheber bei der Verwertung von Immaterialgütern soll auch hier insgesamt verbessert werden.
- **Eindämmung des „Abmahnwesens“:** Die Partei geht für Deutschland pro Jahr von hunderttausenden Abmahnungen

wegen der Verbreitung geschützter Musiktitel oder Filme aus. „*Das Abmahnwesen soll effektiv eingedämmt werden*.“ Auskunftsansprüche seien auf den „*geschäftlichen Verkehr*“ einzuschränken und der „*fliegende Gerichtsstand*“ gänzlich einzustellen. Der Streitwert sei auf 700 Euro zu begrenzen.

- Dabei sei bei der Ausgestaltung eines **Schlichtungsverfahrens** über gemeinsame Vergütungsregeln ein für beide Seiten bindendes Ergebnis ausschlaggebend.
- Vereinigungen von Urhebern soll ein **Klagerecht** zur Einhaltung dieser Vergütungsregeln eingeräumt werden.
- Darüber hinaus soll ein **gesetzlicher Auskunftsanspruch** über Art und Umfang der Werknutzung gegenüber den Inhabern der Nutzungsrechte eingeführt werden.

Die Bundesregierung ist den beiden letzten Forderungen mit dem neuen Urhebervertragsrecht nachgekommen. Bei dem für den Wissenschafts- und Bildungsbereich geforderten freien Zugang zu veröffentlichten Ergebnissen und Daten öffentlich geförderter Forschung (*Open Access*) hat es ebenfalls eine Annäherung gegeben.

Mittelfristige Maßnahmen und langfristige Ziele

- Die Grünen planen eine Regelung zum **Recht auf Remix**.
- Zudem soll entschieden werden, ob **Pauschalvergütungssysteme** geeignete Instrumente für ein faires Urheberrecht darstellen.
- Auch eine **Reform der Verwertungsgesellschaften** stehe in Deutschland und in der EU auf der Agenda.
- Hinsichtlich der Frage aber, wie lange Immaterialgüter der Verwertung nur exklusiv zugänglich sind (**Schutzfristen**), sei eine langfristig angelegte Debatte erforderlich.

Die Linke

Das geltende Urheberrecht kann nach Meinung der Partei Die Linke zwischen Kreativen, Verwertern und Nutzern kein Gleichgewicht mehr gewährleisten. Die Linke beabsichtigt aus diesem Grund, Nutzer wie Urheber dabei zu unterstützen, „*ihre Interessen in den Mittelpunkt der politischen Diskussion und der Weiterentwicklung des Urheberrechts zu stellen und die Chancen der Digitalisierung für den kulturellen Austausch offensiv zu nutzen*.“ Dafür hat sie eine Liste mit mehreren Forderungen⁵¹ veröffentlicht:

- **Erleichterte Durchsetzung einer „fairen Vergütung“ für Urheber**
Die Stärkung der Urheberseite soll das von der Partei ge-

50 Vgl. Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen (2017), in: <http://www.gruene-bundestag.de/?id=4387601>, Stand 17.03.2017.

51 Vgl. Die Linke (2012); ein aktuelleres Positionspapier der Partei lag bei Redaktionsschluss nicht vor.

sehene Ungleichgewicht zwischen Produzenten und Verwertungsgesellschaften bei der Durchsetzung ihres Anspruchs auf angemessene Vergütung für jede Art der Werknutzung überwinden. Sie begründet ihre Forderung damit, dass der überwiegende Teil der Gewinne, die mit Musik, Texten und anderen Kulturgütern erzielt werden, bei „Plattenfirmen“ und Rechteinverwertern verbleibe. Die Partei hat sich zudem zum Ziel gesetzt, die Praxis von *Total Buyout*-Verträgen⁵² zu unterbinden.

- **Begrenzung von Abmahnkosten**

Einen Betrag von durchschnittlich 700 Euro pro Abmahnung für das illegale Herunterladen einer Musikdatei aus einer Tauschbörse gibt Die Linke als Ergebnis der von ihr geschätzten „hunderttausenden Abmahnungen“ pro Jahr an. Sie beabsichtigt, die Abmahnkosten bei unerlaubten Downloads von Musik, Software, etc. auf den tatsächlich entstandenen Schaden zu begrenzen. Voraussetzung soll ein von den Rechteinhabern hinreichend nachgewiesener Schaden sein, sodass sich die Schadensersatzforderungen dementsprechend verhalten.

- **Weiterverkauf von mp3s und E-Books legalisieren**

Der Weiterverkauf von bereits erworbenen mp3-Musikdateien oder elektronischen Büchern ist weitgehend untersagt. Nach Ansicht der Linken greife diese Regelung jedoch in die Rechte von Verbrauchern ein. Musik auf CDs oder Bücher in Papierform dürften schließlich auch legal weiterverkauft werden. Die Linke fordert daher ein Recht auf Weiterverkauf von digitalen Kulturgütern und hat damit ein Alleinstellungsmerkmal unter den größeren Parteien in ihrem Programm.

- **Digitaler Verbraucherschutz durch uneingeschränkte Nutzung durch Privatpersonen**

Die Linke will die Rechte der privaten Nutzer im Sinne eines digitalen Verbraucherschutzes stärken. Technische Schutzmaßnahmen und Vertragsbedingungen dürften dieses Ziel nicht durch die Möglichkeit zur Privatkopie und zur uneingeschränkten Nutzung unterlaufen.

- **Forderung nach Open Access in der Wissenschaft**

Die Linke fordert ähnlich wie mittlerweile auch CDU/CSU und SPD einen „freien und ungehinderten Zugang zu Informationen und Wissen für alle und verweist auf das Ziel von Open Access, mit dem jedermann die Erlaubnis erhält, [wissenschaftsbasierte / wissenschaftliche] Dokumente zu lesen, zu speichern, zu drucken und damit entgeltfrei zu nutzen.“ Die Linke möchte Open Access-Veröffentlichungen zu einer Bedingung für Forschungsförderung machen.

- **Förderung freier Lizenzen und alternativer Vergütungssysteme**

Die Linke spricht sich darüber hinaus für die Verbreitung und Nutzung freier Lizenzen aus. Der Staat könnte auf diese Weise die Verbreitung von Informationen und Wissen fördern – die *Open Data*-Initiativen seien hierfür ein geeignetes Beispiel. Grundsätzlich jedoch wenig konkret und in der Umsetzung offen gehalten möchte sie „alternative Vergütungssysteme durch entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen und eine Reform der Verwertungsgesellschaften“ ähnlich wie Bündnis 90/Die Grünen vorantreiben.

- **Ablehnung des Leistungsschutzrechts für Presseverlage**

Die Linke lehnt ein Leistungsschutzrecht für Presseverlage ebenfalls ab. Es beeinträchtige „die freie Verbreitung von Informationen im Netz“. Verweise zu Zeitungsangeboten im Internet stellten ihrer Ansicht nach eine unentgeltliche Werbung für die verlinkten Seiten dar.

- **Neuregelung der Schutzfristen gefordert**

Die Linke wendet sich nachdrücklich gegen eine weitere Verlängerung urheberrechtlicher Schutzfristen. Ein solches „Erbrecht“ sei mit den Vorstellungen der Linken von gerechter Verteilung nicht vereinbar. Sie fordert stattdessen eine Neuregelung nach dem Grundsatz: „So lange wie nötig, so kurz wie möglich.“

- **Ablehnung von Internetsperren und Warnhinweisen**

Internetsperren sowie „das Durchleuchten und Filtern von Inhalten“ werden grundsätzlich abgelehnt. Eine Ausdehnung der Überwachung des Netzes sei zu befürchten. Mit der digitalen Technologie sei der Zugang zu Wissens- und Kulturgütern geöffnet und erweitert worden. Nach diesem Verständnis handele es sich um öffentliche Güter. „Statt Nutzer zu kriminalisieren, sollte die Entwicklung neuer Vergütungsmodelle der Kreativ- und Kulturschaffenden politisch befördert werden.“

FDP⁵³

Die Freien Demokraten sehen die Entscheidungsbefugnis grundsätzlich beim Urheber. Der Urheber solle selbst entscheiden, ob sein Werk frei zugänglich sein soll, ob die Verwertung über einen wissenschaftlichen Verlag oder über eigene Verwertungswege erfolgt.

- **Verwertung:** Der Verwendung von urheberrechtlich geschützten Werken soll eine Nachfrage beim jeweiligen **Rechteinhaber** vorausgehen, der darüber zu entscheiden habe, welche Nutzung zulässig sei. Eine einfache Ermittlung des Rechteinhabers soll mit Hilfe einer „rechtssicheren Infrastruktur“ bewerkstelligt werden.

⁵² Im Rahmen eines *Total Buyout-Vertrages* treten die Kreativen alle Nutzungsrechte an ihren Werken dauerhaft ab und werden dafür einmalig vergütet.

⁵³ Vgl. Freie Demokraten (2017), in: <https://www.liberal.de/content/urheberrecht>, Stand 24.03.2017.

- Ist der Rechteinhaber eines Print-, Musik- oder Filmwerks weder zu ermitteln noch aufzufinden (sog. „verwaistes Werk“), soll ein **öffentlicher Zugang** aus Gründen des Allgemeininteresses ermöglicht werden. Ist der Rechteinhaber bekannt und ansprechbar, sein Werk aber vergriffen, verbleiben die Verwertungsrechte in seiner Entscheidungsgewalt.
- Die FDP lehnt die im Ausland praktizierten Ansätze zur Ahndung von Urheberrechtsverstößen z.B. **Three Strikes-Regelung** oder **Netzsperrern** ab. Eine **Ausweitung der Providerhaftung** halten die Liberalen ebenfalls **nicht für erforderlich**. Bei der Vorratsdatenspeicherung handele es sich um einen „*weitgehenden Bürgerrechtseingriff*“, der „*keine verhältnismäßige Maßnahme zur Durchsetzung urheberrechtlicher Ansprüche*“ darstelle.

Vielmehr müsse aus Sicht der FDP die internationale Zusammenarbeit forciert und vorangetrieben werden, um die Rechtedurchsetzung zu gewährleisten.

Alternative für Deutschland (AfD)

Die AfD hat sich noch vor der Wahl zum Europäischen Parlament in die Urheberrechtsdebatte eingeschaltet und in ihrem Europawahlprogramm **Uploadfilter wie auch das Leistungsschutzrecht abgelehnt**. Uploadfilter seien für die Beurteilung von Urheberrechten ungeeignet und würden den Weg zu Missbrauch und Zensur ebnen.⁵⁴ Die Partei sieht darin eine gravierende Einschränkung der Meinungsfreiheit und des öffentlichen Diskurses, an dem sie sich aber selbst nur eingeschränkt und zum Teil unter Verunglimpfung etablierter Medien beteiligt.

Piratenpartei⁵⁵

Die Piratenpartei tritt für eine Erlaubnis zur nicht-kommerziellen Verwendung und Vervielfältigung von Werken ein. Nach Aussage der Partei sei die private nicht-kommerzielle Verwendung „natürlich“, und bisherige Verbotsversuche müssten als gescheitert betrachtet werden. Zudem fände beim Status quo ohnehin „*keine gerechte Verteilung*“ zwischen Urhebern, Verwertungsgesellschaften und der Gesellschaft statt, die ein rigoroseres Urheberrecht begründen könnte. Weiterhin basiere die Schaffung von Werken zu einem großen Teil auf bereits vorhandenen Schöpfungen. Es wäre demnach nur folgerichtig, die neu geschaffenen Werke auch im öffentlichen Raum zugänglich zu machen.

Die bis kurz vor der Wahl zum Europäischen Parlament am 26. Mai 2019 stellvertretende Vorsitzende der Grünen/EFA-Fraktion Julia Reda MdEP⁵⁶ hat die wichtigsten Punkte zusammengefasst, die von den Piraten gefordert werden:

- Eine **Stärkung der Verhandlungsposition** von Autoren gegenüber Verwertungsgesellschaften (z. B. kein *Total Buyout*),
- die Schaffung von mehr Transparenz und Rechtssicherheit durch **Europäische Urheberrechtstitel** beispielsweise mit europäischen Patenten oder Marken,
- die Erhaltung der **Public Domain/Gemeinfreiheit**: Es soll kein neuer Urheberrechtsanspruch bei der Digitalisierung eines gemeinfreien Werkes erfolgen. Autoren erhalten grundsätzlich das Recht, Werke als *Public Domain* /gemeinfrei zu veröffentlichen,
- die Anpassung der **Schutzfristen** an den internationalen Standard von Lebenszeit zuzüglich 50 Jahre,
- das **Fortbestehen von Einschränkungen** des Urheberrechts auch bei geänderten Nutzungspraktiken (z. B. Schulleihkopie auch in digitaler Form),
- die **Erlaubnis zur transformativen Nutzung** („Recht auf Remix“), da diese keiner kommerziellen Verwendung im Wege stünde,
- die **Einführung einer freien Norm**, die die Anwendbarkeit der Urheberrechtsgesetzgebung auch dann ermöglicht, wenn neue Technologien auf den Markt gebracht werden,
- **Erlaubnis, Links zu setzen**, ohne die Erlaubnis des Erstellers einholen zu müssen,
- die Schaffung einer **umfassenden Panoramafreiheit** gegenüber den zahlreichen nationalen Ausnahmen, die zur Rechtsunsicherheit beitragen,
- den **öffentlichen Zugang von Quellcodes** bei Kopierschutzmaßnahmen bei Urheberrechtsausnahmen, die erlaubt und abgabepflichtig sind (z.B. Kopierschutz bei DVDs), um eine technologische Annäherung der Hersteller anzubieten und Monopolbildung zu verhindern,
- Verbesserung der urheberrechtlichen **Ausnahmen für Forschung und Bildung** im digitalen Bereich zur Verbesserung öffentlich zugänglicher Bildungsangebote,
- die **Regelung von Vergütungsansprüchen auf EU-Ebene**,
- die **Stärkung des digitalen Binnenmarktes** durch Harmonisierung und Abbau von nationalen Ausnahmen sowie Einschränkungen und
- mehr **Transparenz bei Urheberrechtsabgaben** und eine möglichst **EU-weite Harmonisierung**.

⁵⁴ Vgl. Europawahlprogramm 2019 der AfD (2019), S. 85.

⁵⁵ Die Berücksichtigung der Piratenpartei in dieser Auflistung erfolgt trotz fehlender Präsenz im Deutschen Bundestag, da sie nach Ansicht der Autorin insbesondere auf europäischer Ebene einen differenzierten und konkret ausformulierten Schwerpunkt zum Urheberrecht gesetzt hat.

⁵⁶ Siehe auch aktualisiert: Reda-Bericht, in: <https://juliareda.eu/reda-bericht-erklaert/>.

Die Übersicht über die Programme der wichtigsten politischen Parteien verdeutlicht das breite Spektrum an Forderungen an die Neugestaltung des Urheberrechts. Unterscheiden sich die Anspruchsgruppen im Urheberrecht insbesondere in ihren Interessen stark voneinander, führt dies in der Regel zu Heterogenität und Unstimmigkeiten in der alltäglichen Umsetzung und gegebenenfalls zu einer Rechtsdurchsetzung nur auf dem Klageweg. Dies ist jedoch nicht im Sinne eines ordnungspolitisch gestalteten Rahmens.

3.2 Gemeinsamkeiten und Interessenkonflikte in der Urheberrechtsdebatte

Alle Stakeholder haben nach eigenen Angaben gemein, sich für die Wertschätzung von kreativer Schöpfungskraft und geistigem Eigentum in der digitalen Gesellschaft einzusetzen – in Art und Umfang unterscheiden sie sich jedoch erheblich. Vor diesem Spektrum der Interessen soll nun der rechtliche Rahmen für Angebote urheberrechtlich geschützter Inhalte zukunftsfähig gestaltet werden. Die Stakeholder treten nahezu allesamt – auch nach dem jüngsten Reformversuch – für eine abermalige Reform des Urheberrechts ein, die zu einem fairen Ausgleich zwischen den Interessen von Urhebern und Nutzern führen soll.

Das Recht am geistigen Eigentum und damit den Anspruch auf ein Entgelt halten ebenfalls nahezu alle Interessensvertreter, insbesondere die politischen Parteien, auch in Zeiten der Digitalisierung für unabdingbar. Alle Parteien sprechen sich für eine angemessene Vergütung aus – die Form und ihre Grenzen sind jedoch breit gefächert.

In der Ablehnung von Internetsperren ist man überwiegend einer Meinung. Die von der CDU befürworteten Warnhinweise werden hingegen von der Partei Die Linke vehement abgelehnt. In ihrer Befürwortung des Rechts auf Weiterverkauf digitaler Kulturgüter steht Die Linke gleichfalls allein. Bei den Schutzfristen und ihrer genauen Höhe ist man sich ebenfalls uneins. Auch der Kopierschutz wird von den Stakeholdern unterschiedlich beurteilt und soll nach Ansicht der Piratenpartei in Teilen aufgeweicht werden. Das Recht auf Remix befürworten Bündnis 90/Die Grünen gemeinsam mit der Piratenpartei.

Die Idee des *Open Access*, der öffentlichen Zugänglichmachung in erster Linie wissenschaftlicher Arbeiten, erfreut sich hingegen wachsender Beliebtheit und wurde – wie von der Opposition (u.a. Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke) gefordert – auch in den Koalitionsvertrag aufgenommen.

Zahlreiche Differenzen entstehen aufgrund der fehlenden

Anpassung der bestehenden Regelungen an die digitale Realität. Die dadurch verursachte Rechtsunsicherheit verzögert Geschäftsabschlüsse, kann sie aber auch je nach Aufwand und/oder Risiko gänzlich verhindern. Diese Folge ist auch aus volkswirtschaftlicher Sicht unerwünscht. Eine zügige Einigung ist mit einem tragfähigen Interessenausgleich und breiter Akzeptanz daher oberstes Gebot.

3.3 Volkswirtschaftliche Dimension des Urheberrechts

Die erhebliche wirtschafts- und verfassungsrechtliche Dimension von geistigem Eigentum wurde in dieser Arbeit bereits bei der rechtlichen Einordnung hervorgehoben. Sie ergibt sich insbesondere durch den eigentumsrechtlichen Anspruch der Urheber. **Ausschließliche Nutzungsrechte** sind für die Rechteinhaber eine bedeutende wirtschaftliche Grundlage zur Monetarisierung kreativer Werke und damit Anreiz zur kreativen Wertschöpfung. Ein zeitlich begrenzter Schutz der geistigen Eigentumsrechte setzt zusätzlich Anreize, weil durch ihn temporär **Monopolgewinne** erzielt werden können.⁵⁷ So kann ein **zeitlich begrenztes Monopol** entstehen.⁵⁸ Außerdem wird erst durch die Gewinnerzielung als Pionierunternehmer, wie es einst Schumpeter beschrieben hat, der Anreiz gesetzt, unternehmerisch tätig zu werden.

Alle Eigentumsrechte sind folglich nicht nur Nutzungsrechte für den Urheber, sondern bedeuten zugleich auch Ausschluss- oder sogar – zumindest zeitlich begrenzt – Monopolrechte gegenüber Nachfragern. Die durch das Leistungsschutzrecht möglicherweise initiierte längerfristige Monopol Tendenz ist beim Urheberrecht so nicht zu erwarten. In diesem Zusammenhang spricht auch das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung vom „*Urheberrecht als Eigentum im Sinne der Verfassung*“ (BVerfG ZUM 2010, 874ff.).

Der Ansatz **Open Access** steht konträr dazu. Statt Geld könnte hier Ruhm bzw. Anerkennung des Künstlers oder Wissenschaftlers als Kriterium herangezogen werden. Andererseits ist die dem Ansatz zugrundeliegende Argumentation bei Arbeiten staatlich geförderter Einrichtungen wie Hochschulen in ihrer Berechtigung nicht von der Hand zu weisen und volkswirtschaftlich nachvollziehbar, da die Finanzierung staatlich gesichert ist und folglich bereits ein Entgelt an den Urheber gezahlt wurde. Von einem zusätzlichen Anreiz zur kreativen Wertschöpfung ist bei einer regelmäßigen und unveränderten Gehaltszahlung allerdings nicht auszugehen.

⁵⁷ Eine gute Übersicht gibt Wandtke, Artur-Axel (2017), S. 96ff.

⁵⁸ Vgl. Möller, Marie (2016), S. 7.

⁵⁹ Ebda.

Die variablen Kosten, die Kosten der Vervielfältigung und der Distribution, sind bei Immaterialgütern nur von nachgeordneter Größe.⁵⁹ Aufgrund der Digitalisierung liegt folglich eine **Dominanz der Fixkosten** vor, die im Rahmen der Entwicklung entsteht. Die erforderliche Rechtklärung kann zusätzlich als nicht unerheblicher Kostenposten zu **hohen Transaktionskosten** führen. Darüber hinaus verursachen Urheberrechtsverletzungen für Rechteinhaber (ebenso wie für Plattformbetreiber, die bspw. nur *user-generated content* im Internet zur Verfügung stellen) beachtliche Umsatzeinbußen.

Durch die digitale Transformation ist ein **Wandel der Geschäftsmodelle** eingeläutet worden, der – wie am Beispiel des Mediensektors aufgeführt – experimentierfreudig ist, sich zuweilen aber auch an den Grenzen der Legalität bewegt. Unternehmen müssen sich in veränderten Märkten und modifizierten Wertschöpfungsstrukturen zurechtfinden und durch Änderung ihrer Kernprozesse (sei es im Hinblick auf Effizienz oder auch Kundenorientierung), den Einbau von Uploadfiltern, ihrer Schnittstellen zum Kunden, ihrer Produkte und Dienstleistungen sowie übergreifend ihrer Geschäftsmodelle anpassen.⁶⁰

Eine **Marktbereinigung** ist bei den durch die Digitalisierung forcierten **Marktverzerrungen** in der Folge unausweichlich. Das

hat auch Auswirkungen auf die Meinungsvielfalt, die allerdings in Deutschland immer noch vergleichsweise hoch ist.

Die Notwendigkeit der Erprobung neuer Geschäftsmodelle und die Bereitstellung von Alleinstellungsmerkmalen regen den Wettbewerb an und führen eben auch zu Marktbereinigungen, die aber wie erwähnt Platz für neue Angebote machen. Aufgabe einer ordnungspolitischen Rahmensetzung durch das Urheberrecht ist es nun, mit diesem Wissen um das Funktionieren der Märkte sowie der mannigfachen Ansprüche an das Urheberrecht ein effizientes Austarieren der Ansprüche aller Seiten auf Basis eines **funktionierenden Anreizsystems** zu entwickeln.

Die Digitalisierung fungiert dabei als eine Treiberin ungekannten Ausmaßes für Innovationen und neue Geschäftsmodelle. Selbst Nischenprodukte und insbesondere -dienstleistungen haben eine große Chance, umgesetzt zu werden, zumal die **Herstellungskosten gering** und der **Kapitaleinsatz folglich vergleichsweise niedrig** ist. Ein marktkonformes, anreizorientiertes Urheberrecht mit einem raumgebenden wettbewerbsneutralen Ordnungsrahmen kann sich umsatzsteigernd auswirken, gesellschaftliche Teilhabe vorantreiben und den Wohlstand einer Volkswirtschaft sichern, wenn nicht gar erhöhen.

60 Vgl. Thomas Hess (2017), in: <http://www.enzyklopaedie-der-wirtschaftsinformatik.de/lexikon/technologien-methoden/Informatik--Grundlagen/digitalisierung>, Stand 30.10.2017.

4 Ordnungspolitische Zielsetzungen und Reformansätze

Das Urheberrecht ist für das Internet von grundlegender Bedeutung. Es tritt in unterschiedlichen Facetten in Erscheinung und wirft neue Fragen nach der Sinnhaftigkeit von neuen Lösungen auf: *Open Access*, Leistungsschutzrecht, selbst das *Geoblocking* sind in diesem Zusammenhang von Belang. Mit der Digitalisierung als Ausgangsbasis bieten sich diverse neue Formen von kultureller Innovation, Geschäftsmodellen und öffentlichem Austausch. Nach dem Zerplatzen der ersten gigantischen Blase des Internetbooms 2000/01 haben manche Feuilletons noch voller Schadenfreude den vermeintlichen Untergang des Digitalen angekündigt. Heute stellt sich die Frage, ob die Zukunft analog oder digital ist, gar nicht mehr. Eine zukunftsorientierte Neuregelung des Urheberrechts ist gefragt, doch dafür muss die Zielsetzung klar sein. Die Stiftung Marktwirtschaft plädiert für eine ordnungspolitische Ausrichtung der Rahmenbedingungen.

4.1 Ziele der Neuregelung des Urheberrechts

Um ein modernes und funktionierendes Urheberrecht für analoge und digitale Werke und deren Wertschöpfung zu befördern, seien die wichtigsten Ziele im Folgenden aufgeführt, die klar auf der Hand zu liegen scheinen:

- Die wesentlichen Ziele dieses Rechtsgebietes sind, die Rechte an der eigenen Schöpfung grundsätzlich zu schützen, die Nutzung nachvollziehbar zu regeln und eine angemessene finanzielle Vergütung zu ermöglichen.
- **Voraussetzung ist ein funktionierendes Anreizsystem:** Urheber sollen einen Anreiz haben, kreativ tätig zu werden und sich nicht stattdessen mit der Rechtedurchsetzung über Ländergrenzen hinweg – zumindest im Wirtschaftsraum der EU – aufhalten müssen.
- Die Dauer der **Schutzfristen** sollte ebenfalls **als wirtschaftlicher Anreiz** festgesetzt werden. Zugunsten einer einfachen und rechtssicheren Handhabung sollte sich in diesem Punkt auf eine einheitliche Frist ohne Ausnahmen in der EU geeinigt werden. Auch hier gilt es, funktionierende Anreize zu setzen, die den Schutz des geistigen Eigentums gewährleisten.
- **Mehr Effizienz:** Die im Zuge der Rechtekklärung entstehenden **Transaktionskosten** sind zu hoch. Hier muss **Transparenz** bezüglich der Nutzungs- und Verwertungsrechte hergestellt werden.
- Als eine vermögensrechtlich zu interpretierende Position unterliegt das Urheberrecht in Verbindung mit kreativen Leistungen dem besonderen Schutz der Verfassung. Der Träger dieses Grundrechts kann sich auch im Wissenschaftsbereich zur Verteidigung der zugestandenen Eigentumsrechte in der Konsequenz auf ein **subjektiv-öffentliches**

Abwehrrecht gegen staatliche Eingriffe berufen (BVerfGE 24, 367, 400; 31, 229, 239).

- Mit Blick auf die Novellierung der EU-Richtlinie ist eine **Harmonisierung des Urheberrechtsschutzes auf europäischer Ebene** sowohl auf unternehmerischer als auch auf privater Ebene anzustreben. Ziel sollte es sein, das Urheberrecht in Gänze und nicht mit nationalen Zusätzen versehen europaweit zu vereinheitlichen.

Das Ziel der Neugestaltung des Urheberrechts sollte demnach eine faire und marktkonforme Abwägung der Interessen sein, bei der sich kreative Köpfe eine gerechte Vergütung sichern können und zugleich (zumindest private) Nutzer nicht unnötig kriminalisiert werden. Vor dem Hintergrund der Erfahrungen oder vielmehr des Scheiterns des internationalen Handelsabkommens ACTA war hinlänglich bekannt, dass ein behutsamer und intelligent gestalteter Gesetzgebungsprozess erfolgen muss, der von den zuständigen Organen und politischen Entscheidungsträgern nach dieser prägenden Erfahrung transparenter zu gestalten und bereits im Verhandlungsprozess mit partizipativen Elementen aller beteiligten Akteure demokratisch auszustatten wäre.

4.2 Reformansätze aus ordnungspolitischer Sicht

Aufgabe der Politik ist es, bei der Neuregelung des Urheberrechts das Hauptanliegen dieses Rechts (die Entlohnung der Urheber für ihre kreative Schöpfung) zu verfolgen und damit Innovationen zu fördern. Die Anpassung der bestehenden Regelungen an die digitale Realität sollte unter keinen Umständen Anreize, kreativ tätig zu werden und hierdurch neue, innovative Inhalte zu schaffen, behindern. Zugleich sollten weder technischer Fortschritt noch innovative Geschäftsmodelle – immer im Rahmen der Legalität – behindert werden.

Im Folgenden werden verschiedene Reformansätze, vor allem alternative Vergütungssysteme, vorgestellt, die die Diskussion im Urheberrecht geprägt haben und gewisse Sympathien aufgrund der sie auszeichnenden Kreativität im Ansatz hervorrufen. Modelle wie die Kulturflatrate, die Kulturwertmark oder das sogenannte *Public Domain* (siehe folgende Exkurse) sind markante Beispiele dafür. Ein Recht auf Weiterverkauf von digitalen Kulturgütern, wie es die Partei Die Linke in Form eines Alleinstellungsmerkmals unter den größeren Parteien fordert, ist dagegen schon allein aus verfassungsrechtlicher Sicht insbesondere durch die Festlegung des Eigentumsrechts als Freiheitsgrundrecht fragwürdig.

Vorab sollte aber noch einmal auf die jüngste Reform in Deutschland, die des Urhebervertragsrechts, verwiesen werden, dessen Umsetzung bereits erfolgt ist (siehe Exkurs auf S. 17f.).

Kulturflatrate – Vom „Kultursozialismus“ zum „Sozialvertrag“⁶¹**EXKURS**

Von allen Lösungsansätzen am meisten diskutiert wird nach wie vor das pauschale Vergütungsmodell der Partei Bündnis 90/Die Grünen. Die Leerträgerabgabe ist ein bekanntes Beispiel für ein solches pauschales Vergütungsmodell: So fällt beim Kauf von Leerkassetten und anderen Speichermedien eine Abgabe an eine Verwertungsgesellschaft an. Dies erfolgt oft ohne das Wissen der Käufer. Eine Verwertungsgesellschaft verteilt demnach die Einnahmen an die Urheber, welche auf diese Weise für die legalen, analogen Privatkopien ihrer Werke eine Entlohnung erhalten. Da die praktische Durchsetzung eines Verbots von Privatkopien massive Eingriffe in die Privatsphäre der Bürger zur Voraussetzung machten, kam es zu der Entwicklung dieser Abgabe. Auf das Internet übertragen würde diese Pauschalvergütung in Form einer „Kulturflatrate“ erfolgen.

Da Käufe häufig über Rechteinhaber wie Dienste und Portale beispielsweise von Medienkonzernen getätigt werden, die von dem Umsatz mit digitalen Werken profitieren, können Urheber in der Tat leicht umgangen werden. Mit dem Instrument der Kulturflatrate würden die Erlöse hingegen nach diesem Modell mittels einer Verwertungsgesellschaft für das Internet alternativ an die Urheber weitergereicht und in den Preis eingerechnet.

Erfreulich ist dabei insbesondere, dass Urheber seit seinem Inkrafttreten ausdrücklich ein gesetzlich niedergeschriebenes Recht auf Auskunft über erfolgte Nutzungen erhalten.

Das am häufigsten zitierte Konzept alternativer Vergütungsmodelle ist das der Kulturflatrate. Es findet zwar keine Erwähnung in den jüngeren Papieren und Statements von Bündnis 90/Die Grünen. Für die Prüfung des Modells zur pauschalen Vergütung kreativer Werke im Netz setzen sich die Grünen jedoch bereits seit Längerem ein. Es geistert als das bekannteste Konzept immer wieder durch die Diskussion.

Die Kulturflatrate wird von ihren Kritikern häufig als ungerechtes bürokratisches Monster bezeichnet und auf eine Stufe mit der Haushaltsabgabe als Rundfunkbeitrag (früher GEZ-Gebühr) gestellt. Selbst Bündnis 90/Die Grünen merken an,

dass die rechtlichen Hürden für ihre Umsetzung hoch sind: Eine Änderung sowohl der europäischen Richtlinie als auch der deutschen Urheberrechtsgesetzgebung wären erforderlich. Eine marktkonforme Lösung sieht anders aus.

Eine Reihe von grundlegenden Änderungen an den bestehenden Urheberrechtsmodellen wären auch für die Einrichtung des Kulturwertmark-Systems aus Sicht des Chaos Computer Club (CCC) erforderlich, das heißt eine Kürzung von Schutzfristen und die Beschränkung straf- und zivilrechtlicher Verfolgung von *Filesharing* und privaten Kopien auf kommerzielle Verstöße. „Mit der Kulturwertmark wird gleichzeitig die gerechte Entlohnung von Kreativen gesichert, die sinnlose Verfolgung des privaten, nicht-kommerziellen *Filesharing* beendet und eine deutliche Vergrößerung der digitalen Allmende erreicht“, fasst

Kulturwertmark⁶²**EXKURS**

Der Chaos Computer Club (CCC) wirft mit dem Konzept der „Kulturwertmark“ ein weiteres Vergütungsmodell zur Gestaltung der Finanzierung von Kunst und Kultur im digitalen Zeitalter in den Ring. Mit Hilfe des Vergütungsmodells, einer Form des digitalen Micropayments, soll der Nutzer der Werke zwar selbst bestimmen, welche Entlohnung der Urheber für das jeweilige Werk von ihm erhalten soll. Dafür wird er im Gegenzug jedoch verpflichtet, einen festen monatlichen Betrag zu entrichten, den er dann in Form von Kulturwertmark z.B. an seine favorisierten Künstler weiterreichen könne. Zum Ausgleich stünden die Werke nach einigen Jahren oder nach Erreichen einer bestimmten Kulturwertmark-Auszahlungssumme jedem Nutzer zur nicht-kommerziellen Nutzung zur Verfügung.

CCC rechnet bei Einführung parallel mit einer wachsenden digitalen Allmende und schlägt zusätzlich vor, die Nutzer – beispielsweise durch einen Zuschlag zum Internet-Breitbandanschluss – zu beteiligen. Dieser Zuschlag könnte wiederum in Form von anonymen Micropayment-Einheiten („Kulturwertmark“) an sie ausgehändigt werden, um Werke ihrer Wahl zu honorieren. Die Basis für das Kulturwertmark-System soll von einer Stiftung als *Open-Source-Software* realisiert werden, die als Vorbild auch in anderen Ländern verwendet und weiterentwickelt werden könne.

61 Bündnis 90/Die Grünen (2009), in: <https://www.gruene-bundestag.de/themen/netzpolitik/eine-kulturflatrate-ist-machbar-04-09-2009.html>, Stand 04.09.2009.

62 Vgl. Chaos Computer Club (2011), in: <https://www.ccc.de/de/updates/2011/kulturwertmark>, Stand 25.04.2011.

CCC-Sprecher Frank Rieger die Vorteile des Systems zusammen.⁶³

Doch warum sich über diesen Umweg und mittels einer Zwangsverpflichtung ein weiteres Mal – neben dem wenig beliebten Rundfunkbeitrag für den öffentlichen Rundfunk – verpflichten? Auch wenn die Erfinder des Modells keine zentrale Vergabebehörde vorsehen – wie sie bei einer Kulturflatrate notwendig wäre –, würde ein auf dem Markt ermittelter Preis nicht eine gerechtere Vergütung bedeuten und direkt – ohne Zusatz-

kosten – erfolgen? Und welche Entlohnung würden die Nachfrager darüber hinaus den Verwertern und Intermediären zustehen? Aus Sicht der Stiftung Marktwirtschaft ist das Modell daher wenig geeignet, eine marktkonforme Interaktion und Preisfindung zu ermöglichen.

Sich dem Urheberrecht ganz zu entziehen, ist in Deutschland zwar nicht möglich. Dennoch wurden in der Zwischenzeit zusätzlich freie bzw. gemeinfreie Lizenzmodelle (engl. *Public Domain*) wie z.B. *Creative Commons* entwickelt.

Gemeinfreiheit bzw. *Public Domain*

EXKURS

Nach Ablauf einer zugestandenen Schutzdauer wird nach diesem Ansatz ein Werk als **gemeinfrei** (engl. *Public Domain*) deklariert. Das Prädikat Gemeinfreiheit hat grundsätzlich nur Gültigkeit innerhalb nationaler Landesgrenzen – sowohl bezogen auf die des Urhebers als auch die des Nutzers. Das bedeutet, dass ein Werk mit fehlendem Copyright in den USA in Deutschland durchaus dem Urheberrecht unterliegt. Eine Verwendung des Begriffs **Public Domain** erfolgt häufig auch parallel, um die Zustimmung zu einer nichtkommerziellen Verbreitung zu signalisieren.

Creative Commons oder „Jedermannlizenzen“⁶⁴

Creative Commons (CC) ist eine Non-Profit-Organisation, die Urheber mit ausformulierten Lizenzverträgen zur Freigabe ihrer rechtlich geschützten Arbeiten unterstützt, sofern sie über das bestehende Urheberrecht hinausgehen soll. CC stellt dafür sechs unterschiedliche Standard-Lizenzverträge zur Verfügung, die für die Distribution kreativer Inhalte herangezogen werden können, um die Voraussetzungen für eine Verwendung rechtlich abzuklären.

Diese Standardlizenzen werden gemeinhin auch „Jedermannlizenzen“ genannt. CC nehme dazu weder die Rolle des Verwerfers noch die des Verlegers ein und agiere auch nicht als Vertragspartner von Urhebern und Rechteinhabern, die CC-Lizenzverträge zur Distribution ihrer Werke nutzen wollen. Mit Hilfe der CC-Lizenzen ermöglichen die Inhaber von Urheber- und Leistungsschutzrechten den Nachfragern ihrer Inhalte lediglich Freiheiten für eine weitergehende Nutzung, was in der Konsequenz Raum für eine über das Urheberrechtsgesetz hinausgehende Nutzung eröffnet.

Dieser Lösungsansatz erfreut sich allgemeiner Beliebtheit und findet bereits Anwendung, auch wenn ein Teil der Nachfrageseite vor dem Gebrauch noch zurückschreckt oder aufgrund der Bezeichnung als „gemeinfrei“ die Kennzeichnung der Einfachheit halber als Freifahrtschein auslegt. Ein Totalverzicht auf das Urheberrecht ist in Deutschland jedoch – auch im Sinne des Gemeinwohls und für die breite Öffentlichkeit – laut § 29 UrhG nicht erlaubt. Das *Public Domain*-Werk kann vor diesem Hintergrund in Deutschland nicht gänzlich ungeschützt sein. Unter Zuhilfenahme der Lizenzverträge kann das Werk allerdings unter einem solchen Nutzungsrecht angeboten werden, sodass es in der Folge auch von allen frei veränderbar ist.

Die Kennzeichnung als *Public Domain* ist somit eine Ergänzung zum Urheberrecht, auch wenn es in Teilen parallel dazu agiert. Es lässt dem Urheber die Wahl, selbst zu entschei-

den, in welchem Rahmen er (zusätzliche) Rechte vergibt. Es ähnelt dem Grundgedanken der FDP hinsichtlich der Selbstbestimmtheit der Urheber und gewährt den Akteuren bei der Handhabung gewisse Freiheiten. Zudem ist es bereits erprobt und erfreut sich in einigen Kreisen in der Anwendung großer Akzeptanz. Die Bewährung in der Praxis und damit auch auf dem Markt ist ein wichtiges Bewertungskriterium. Auch der Freiheitsgrad bei der Ausgestaltung spricht für das Modell. Unklar ist jedoch, wie es sich mit der Rechtedurchsetzung bei Verstößen verhält.

Unter dem Stichwort „Copyleft“ werden auch Lösungsansätze aus benachbarten Märkten in Erwägung gezogen. Die „Freie-Software-Bewegung“ distanziert sich mit dem GNU-Projekt von Entwicklern proprietärer Software, die mit einem Copyright Eigentum kennzeichnen wollen. Die Bewegung möchte

⁶³ Chaos Computer Club (2011), in: <https://www.ccc.de/de/updates/2011/kulturwertmark>, Stand 25.04.2011.

⁶⁴ So die Selbstdarstellung von Creative Commons (2017), in: <http://de.creativecommons.org/was-ist-cc/>, Stand 17.02. 2018.

Copyleft⁶⁵**EXKURS**

Ein weiteres Modell erweckt mit seinem originellen Namen *Copyleft* den Eindruck, dass bei dieser Kennzeichnung das Copyright vollends fehlt. Das GNU-Projekt stammt von einer „Freien-Software-Bewegung“, die sich dafür einsetzt, „für Rechnernutzer die Freiheit, die sich aus freier Software ergibt, zu erreichen“, legt aber Wert darauf zu betonen, dass es sich um eine „allgemeine Methode [handelt], ursprünglich um ein Programm (oder ein anderes Werk) frei (im Sinne von Freiheit, nicht „Nullpreis“) zu machen und zu verlangen, dass alle modifizierten und erweiterten (Programm-)Versionen ebenfalls frei sind.“ In der Urheberrechtsdebatte wird angedacht, es auch auf andere Werke zu übertragen. Neben einer kreativen Weiterentwicklung oder gar Verbesserung erlaubt dies zugleich aber auch, das betreffende Werk in ein proprietäres umzuwandeln. Statt es also in die Gemeinfreiheit zu entlassen, kann auf diese Weise ein *Copyleft* eingeräumt werden. „*Copyleft* besagt, dass jeder, der Software mit oder ohne Änderungen weiterverbreitet, diese zusammen mit der Freiheit, weitere Kopien und Änderungen machen zu dürfen, übergeben muss. *Copyleft* garantiert, dass jeder Nutzer über diese Freiheit verfügt.“

dagegen Freiheiten zur Nutzung gewähren, ohne jedoch den Anspruch auf das Copyright in Gänze aufzugeben. Eine Übertragung auch auf kreative Werke anderer Art ist denkbar, wobei bei Software das Ziel der Weiterentwicklung und Verbesserung durch gemeinsame Arbeit an einer Software (z.B. beim *Content Management System TYPO3*) im Vordergrund

steht. Zahlreiche andere Verwertungsarten oder einfach nur die Nutzung einer kreativen Arbeit anderer Art standen bei den Ideengebern bei diesem Ansatz außen vor und lassen viele Fragen offen. Auch ist der Name intuitiv irreführend, da die Namensgeber bei der Endung eher an die Richtung als an das Fehlen des Rechts gedacht haben.

Tauschbörsen / Filesharing**EXKURS**

Beim *Filesharing* ist die Weitergabe oder der Tausch („*sharing*“) von Computerdateien („*files*“) zwischen mehreren Nutzern gemeint. Der Austausch erfolgt in der *Sharing Economy* in der Regel über *Filesharing*-Netzwerke. Obwohl es keinerlei Beschränkungen beim Austausch von Dateiformaten gibt, macht der Großteil der zum Teilen zur Verfügung gestellten Dateien Filme, Musik und Computerprogramme aus. Jugendliche und Heranwachsende bevorzugen Musik im mp3-Format zum Teilen, die sie – statt sie über kostenpflichtige *Streamingdienste* zu beziehen – anschließend auf dem Smartphone speichern und beliebig abspielen können.

Tauschbörsen erfreuen sich mittlerweile einiger Beliebtheit. Aber ist die Freigabe von Tauschbörsen marktwirtschaftlich sinnvoll? Und wer kontrolliert die angebotenen Inhalte? *Sharing economy* mag auf den ersten Blick Sympathie wecken. Doch häufig wird fremdes Eigentum ungefragt zum Tausch angeboten. Der Bundesgerichtshof erleichtert es daher seit Kurzem, geschädigten Firmen illegales Hochladen von Filmen, Musik oder Spielen in Internet-Tauschbörsen zu verfolgen. Die für eine Abmahnung oder Schadenersatzklage erforderlichen Nutzerdaten müssen nunmehr vom Internet-Anbieter herausgegeben werden.

Daneben hat der Einsatz von Geld einen wesentlichen Vorteil: Es dient als Tauschmittel und erleichtert als Währungseinheit den Kauf und Verkauf von Waren und Dienstleistungen, auch wenn der Geschäftspartner gerade kein geeignetes oder

nachgefragtes Produkt zum Austausch zur Hand hat. Die Möglichkeiten der Anwendung dieses Ansatzes sind folglich begrenzt und beugen Rechtsstreitigkeiten und damit Rechtsunsicherheit (z.B. im Schadensfall) keineswegs vor.

Ergänzend sei in diesem Abschnitt noch das **Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetz** (UrhWissG) aufgeführt, auch wenn es nur den Bildungs- und Wissenschaftsbereich betrifft. Mit dem „Gesetz zur Angleichung des Urheberrechts an die aktuellen Erfordernisse der Wissensgesellschaft“ hat der Deutsche Bundestag eine „Bildungs- und Wissenschaftsschranke“ beschlossen, wie sie die Große Koalition im vorausgegangenen Koalitionsvertrag angekündigt hatte. Es regelt also neu, welche urheberrechtlichen Nutzungshandlungen (z.B. im Rahmen der Zitierfähigkeit und bei Vervielfältigungen) im Bereich Bildung und Wissenschaft gesetzlich erlaubt sind, ohne dass es einer Zustim-

⁶⁵ Vgl. GNU (2018), in: <https://www.gnu.org/licenses/copyleft.de.html>, Stand 17.02.2018. GNU ist ein Betriebssystem und entwickelt von einer „Freien-Software-Bewegung.“

mung der Urheber und sonstiger Rechteinhaber bedarf. Auch die Nutzungsbefugnisse für Unterricht, Wissenschaft und Institutionen werden ausgedehnt. Die Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Wissenschaftslandschaft bleiben abzuwarten. CDU/CSU und SPD haben in ihrem Koalitionsvertrag 2018 bereits eine umfassende Evaluation des Gesetzes im Bildungs- und Wissenschaftsbereich und eine finale Entscheidung über die Verstetigung des Gesetzes unter Abwägung aller Interessen angekündigt.

Die angekündigte nationale **Open-Access-Strategie** ist ein weiterer Vorstoß im Wissenschaftsbereich: „Wir werden offene Kanäle für wissenschaftliche Kommunikation und Publikation fördern und Empfänger von Fördermitteln im Rahmen der Projektförderung des Bundes daher regelhaft verpflichten, ihre

Publikationen mittels offener Lizenzen frei verfügbar zu machen und im Rahmen der Projektförderung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung die entstehenden Overhead-Kosten in einem angemessenen Umfang zu übernehmen“, so der Koalitionsvertrag 2018 (S. 33). Bis 2022 soll der Zugang zu wissenschaftlichen Publikationen für Autoren, Verlage und Wissenschaft über eine Lizenzierungsplattform erleichtert werden.

Gegen einen erleichterten Zugang und Transparenz bei den Rechten gibt es aus volkswirtschaftlicher Sicht keine Einwände. Hier sollte aber eine vernünftige Abwägung zwischen einem Zugewinn bei wissenschaftlichen Erkenntnissen und deren Verbreitung sowie funktionierender Anreizsetzung für die Urheber stattfinden, die in der Regel durch einen Arbeitsvertrag nur eingeschränkt an dem Profit beteiligt sind.

5 Fazit: Anforderungen an ein zeitgemäßes und zukunftsoffenes Urheberrecht

Das Urheberrecht ist für alle Werke schöpferischer Art zu beachten. Dazu gehören insbesondere literarische, künstlerische, aber auch wissenschaftliche Arbeiten und seit einiger Zeit auch Software. Interessenkonflikte und Kontroversen hat es auf diesem Rechtsfeld lange vor der Digitalisierung gegeben. Somit lautet die Frage nicht, ob Analogie noch Zukunft hat oder digital analog ablöst. **Es sind stattdessen Lösungsansätze im digitalen Binnenmarkt gefragt, die das Urheberrecht neu definieren und zukunfts offen ausrichten, um den Standort Deutschland und die Europäische Union insgesamt wettbewerbsfähig zu gestalten.** Das Urheberrecht steht in der Konsequenz vor der Herausforderung, sich als Rechtsrahmen sowohl für analoge als auch digitale Inhalte zu bewähren: Es soll den „kreativen Schöpfern“ funktionierende Anreize setzen und zugleich in der praktischen Anwendung von Urhebern und Nutzern verstanden und akzeptiert werden.

Die Europäische Union hat sich mit der Novellierung der EU-Richtlinie⁶⁶ zur Förderung eines funktionierenden Marktes für das Urheberrecht bekannt. Die Bundesregierung hat in ihrem Koalitionsvertrag Anfang 2018 darüber hinaus die Notwendigkeit eines „*starken Urheberrechts zum Schutz des geistigen Eigentums*“ erklärt. Die europäische Urheberrechtsreform dürfe nicht hinter den deutschen Rechtsstandard zurückfallen. Mit der Zusatzklärung, die sich die Bundesregierung bei der Zustimmung zu Hilfe genommen hat, steht die neue Richtlinie allerdings bereits auf wackligen Beinen. Hätte Deutschland sich enthalten oder gegen das Vorhaben gestimmt, wäre die Richtlinie gar nicht zur Anwendung gekommen. **Der Erlass einer Richtlinie zur Aufhebung der jüngsten Urheberrechtslinie ist jedoch unwahrscheinlich** und käme einem Aufhebungsgesetz

gleich. Die Schwierigkeit einer Einigung beim Urheberrecht wird hier ein weiteres Mal deutlich.

Die im vorausgegangenen Kapitel beschriebenen Modelle kämpfen allesamt mit Schwierigkeiten bei der Umsetzung und in der rechtssicheren Durchsetzung. **Die selbstbestimmte freie Wahl beim Ansatz *Public Domain* kann indes eine Ergänzung zum Urheberrecht darstellen**, auch wenn es in Teilen parallel dazu agiert. Es gewährt den Akteuren bei der Handhabung ihrer Rechte gewisse Freiheiten, ohne dass sie gänzlich auf ihr Urheberrecht verzichten müssen. Zudem ist es bereits erprobt und erfreut sich in gewissen Kreisen in der Anwendung einer großen Beliebtheit. Auch der Freiheitsgrad bei der Ausgestaltung spricht für das Modell.

Nur ein zeitlich begrenzter Schutz des geistigen Eigentums setzt jedoch Anreize, um unternehmerisch tätig zu werden, wie die ökonomische Betrachtung gezeigt hat. Bei adäquaten Schutzfristen kann die Kreativität, aber auch die wissenschaftliche Forschung und damit insgesamt die Innovationsfähigkeit gefördert werden. Der Ansatz *Open Access* steht konträr dazu. **Die Einführung einer neuen Abgabe** hingegen, wie sie bei der Kulturflatrate oder der Kulturwertmark vorgesehen ist, **wird von der Stiftung Marktwirtschaft als weiterer Eingriff in die persönliche Freiheit und Selbstbestimmtheit abgelehnt.** Es sei nur an den Rundfunkbeitrag für das öffentlich-rechtliche Fernsehen erinnert.

So bleibt im Fazit nur das Ziel der Gestaltung eines marktkonformen, anreizorientierten Urheberrechts, das sich auf Grundlage des Eigentumsschutzes und einer transparenteren Rechtsklärung verlässlich umsatzsteigernd auswirkt, gesellschaftliche Teilhabe vorantreibt und den Wohlstand einer Volkswirtschaft sichert, wenn nicht gar erhöht.

⁶⁶ Vgl. Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinien 96/9/EG und 2001/29/EG.

Literatur

Alternative für Deutschland (2019): Europawahlprogramm 2019: Programm der Alternative für Deutschland für die Wahl zum 9. Europäischen Parlament 2019, in: https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2019/03/AfD_Europawahlprogramm_A5-hoch_web_150319.pdf.

ARD/ZDF (2017): ARD/ZDF-Onlinestudie 2017, Projektgruppe ARD/ZDF-Multimedia, Stand 11.10.2017.

Badura, Peter (1981): Zur Lehre von der verfassungsrechtlichen Institutsgarantie des Eigentums, betrachtet am Beispiel des „Geistigen Eigentums“, FS Maunz.

Beier, Jan (2019): Die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union haben der Neuregelung des Urheberrechts samt Artikel 13 im April 2019 zugestimmt, in: <https://www.basichthinking.de/blog/2019/04/23/artikel-13-uploadfilter-zukunft/>, Stand 28.04.2019.

Beuth, Patrick (2017): Leistungsschutzrecht: EU-Kommission hält kritische Studie zurück, in: <http://www.zeit.de/digital/internet/2017-12/leistungsschutzrecht-presseverleger-eu-kommission-haelt-studie-zurueck>, Stand 22.12.2017.

Boulanger, Julian; Carbonnel, Alexandre; De Conninck, Raphaël und Gregor Langus (2014): Assessing the economic impacts of adapting certain limitations and exceptions to copyright and related rights in the EU, Analysis of specific policy options, Charles River Associates, London.

Bündnis 90/Die Grünen (2013): Medienpolitik für eine anspruchsvolle und kritische Öffentlichkeit, in: <http://www.gruene-bundestag.de/?id=4387601>, Stand 17.03.2017.

Bündnis 90/Die Grünen (2009): in: <https://www.gruene-bundestag.de/themen/netzpolitik/eine-kulturflatrate-ist-machbar-04-09-2009.html>, Stand 04.09.2009.

Case, Steve (2016): The Third Wave. An Entrepreneur's Vision of the Future, New York.

CDU (2017): Beschluss des Netzwerks „Medien und Regulierung“ der CDU Deutschlands vom 12.02.2017, in: https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/170213_beschluss_netzwerk_urheberrecht.pdf?file=1, Stand 02.03.2018.

Chaos Computer Club (2011): Kulturwertmark, in: <https://www.ccc.de/de/updates/2011/kulturwertmark>, Stand 25.04.2011.

Die Linke (2012): Positionspapier von Lukrezia Jochimsen, Kathrin Senger-Schäfer, Petra Sitte, Halina Wawzyniak, 26.04.2012.

Die Medienanstalten (2016): MedienVielfaltsMonitor I/2016 – 01.09.2016, auf Basis der MedienGewichtungsStudie der Landesmedienanstalten, TNS Infratest 2016, S. 30.

Europäische Kommission (2016): Promoting a fair, efficient and competitive European copyright-based economy in the Digital Single Market, COM(2016) 592 final, Brussels, 14.09.2016.

Facebook (2017): Quartalsbericht, Nr. 4/2016.

Freie Demokraten (2017): Portal Liberal, in: <https://www.liberal.de/content/urheberrecht>, Stand 24.03.2017.

GEMA (2017): Geschäftsbericht 2016, München, Stand 07.04.2017.

Handke, Christian; Girard, Yann und Anselm Mattes (2015): Urheberrechtsschutz und Innovation: fit für die Digitalisierung? in: DIW Wochenbericht, 82. Jg., Nr. 16, S. 343–351.

Haucap, Justus (2013): Leistungsschutzrecht – nein, danke! in: <https://www.markt-ruf.de/2013/01/leistungsschutzrecht-nein-danke/>, markt-ruf.de vom 24.01.2013.

Hess, Thomas (2017): in: <http://www.enzyklopaedie-der-wirtschaftsinformatik.de/lexikon/technologien-methoden/Informatik--Grundlagen/digitalisierung>, Stand 30.10.2017.

Hübner, Susanna (2015): Schöne neue digitale Medienwelt?! Information, Innovation, Expansion oder Manipulation, Stagnation, Erosion?, Stiftung Marktwirtschaft, Berlin.

Jellinek, Georg (1892): System der subjektiven öffentlichen Rechte. Freiburg i. B.

Kirchhof, Paul (1987): Der verfassungsrechtliche Gehalt des geistigen Eigentums, FS Zeidler, Berlin 1987, Bd. 2, S. 1639ff.

Kronberger Kreis (2017): Neue Diskriminierungsverbote für die digitale Welt? Kronberger Kreis-Studien, Nr. 63, Schriftenreihe der Stiftung Marktwirtschaft, Berlin.

Leitl, Michael (2006): Was sind Stakeholder? Harvard Business Manager, Heft 7, Jg. 2006, S. 10f.

Lenz, Fulko (2018): Digitalisierung und Beschäftigung. Ein Ende ohne Arbeit oder Arbeit ohne Ende? Argumente zu Marktwirtschaft und Politik, Nr. 141, Stiftung Marktwirtschaft, Berlin.

Maunz, Theodor (1973): Das geistige Eigentum in verfassungsrechtlicher Sicht, GRUR 1973, S. 107ff.

Möller, Marie (2016): Digitalisierung und europäischer Urherschut – Zwischen ökonomischen Herausforderungen und Stakeholder-Interessen, in: IW policy paper, H. 4, 2016.

Reda, Julia (2017): Reda-Bericht, in: <https://juliareda.eu/reda-bericht-erklart/>, Stand 17.03.2017.

Schaake, Jonathan (2012): Positionen der zentralen Akteure, FAZ am 24.05.2012.

Schumpeter, Joseph Alois (2005): Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, 8. Aufl., Tübingen u.a.

Schwab, Klaus (2016): The Fourth Industrial Revolution, Genf.

Schwartmann, Rolf (2014): Urheberrechte, Brühl.

The New York Times Company (2016): The New York Times Company Reports, press release, 25.12.2016.

VDMA-Studie (2018): Produktpiraterie 2018, Frankfurt am Main.

VG Bild-Kunst (2017): Geschäftsbericht 2016, Bonn, Stand 1. Quartal 2017.

VG Media (2017): Jahresabschluss 2016, Berlin, Stand 23.02.2017.

VG Wort (2017): Geschäftsbericht 2016, München, Stand April 2017.

Wandtke, Artur-Axel (Hrsg.) (2017): Urheberrecht, 6., völlig neu bearb. Aufl., Berlin u.a.

Weber, Jürgen (2017): Gabler Wirtschaftslexikon, in: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/economies-of-scale.html>, Stand 23.03.2017.

Executive Summary

Das Urheberrecht ist ein bedeutender Tragpfeiler des Wirtschaftssystems. Es schützt persönliche geistige Schöpfungen und soll als Rechtsgrundlage dienen, auf deren Basis die Motivation, kreative Werke auf den Markt zu bringen, gefördert wird. Doch seitdem es das Urheberrecht gibt, ist es umstritten. Die Digitalisierung fordert alle beteiligten Akteure zudem in einer rasanten Geschwindigkeit zu Anpassungen und – insbesondere in der Wirtschaft – zur **digitalen Transformation** heraus. Die bisher geltende Dreieckskonstellation zwischen Urhebern, Verwertern und Nutzern ist obendrein obsolet. Intermediäre wie beispielsweise Diensteanbieter sind als neue Mitspieler vor allem aus benachbarten Branchen auf den Markt getreten, die wiederum einer geringeren Regulierungsdichte unterliegen. Und als wäre das nicht genug, stoßen die Akteure innerhalb des Wirtschaftsraumes der Europäischen Union auf bisher 28 verschiedene nationale Gesetzgebungen.

Mit der **Einigung auf eine Reform der EU-Richtlinie im April 2019** ist die EU einen großen Schritt hin zu einer Harmonisierung des Urheberrechts gegangen. Doch die Zusatzklärung der Bundesregierung ist Sinnbild der Unstimmigkeiten auf dem Weg zu einer EU-weiten Harmonisierung und zeigte gleich bei der Abstimmung neuen Handlungsbedarf auf. Ist nach der Richtlinie gleich vor der Richtlinie? Eine uneinheitliche Umsetzung in nunmehr vermutlich 27 nationale Gesetze wäre mit den Prinzipien eines europäischen digitalen Binnenmarktes nicht konform.

Die neuen Regeln sehen vor, dass Internetplattformen wie *YouTube* und *Facebook* urheberrechtlich relevante Inhalte zuvor lizenzieren lassen müssen. Die **Anwendung von Filtern** ist dabei keineswegs eine neue Erfindung. Sie werden bereits zur Löschung von Hassinhalten in sozialen Netzwerken eingesetzt – eine gemeinläufig durchaus erwünschte Zensur. Neu ist, dass nun auch die Plattformen direkt für die hochgeladenen Inhalte ihrer Nutzer haften.

Digital natives treiben die Verbreitung und Akzeptanz neuer Technologien – weniger aber die der bestehenden Regulierung – voran. Das Urheberrecht ist in der Folge mit einer **Legitimations- und Akzeptanzkrise** bei seinen Stakeholdern konfrontiert, die es in seiner Berechtigung grundsätzlich infrage stellen. 33 Wirtschaftszweige mit über sieben Millionen Beschäftigten können in der Europäischen Union als „*copyright-intensive*“ bezeichnet werden. Eine Anpassung der Regulierung an die digitalen Erfordernisse ist somit bereits allein aus volkswirtschaftlicher Sicht erforderlich. Die europäischen Bemühungen um eine Urheberrechtsreform dürften laut Bundesregierung aber keinesfalls hinter dem deutschen Rechtsstandard zurückstehen, so ihre Forderung.

EU-Richtlinien sind zwar nicht unmittelbar wirksam, sondern müssen in nationales Recht umgewandelt werden, sodass den Mitgliedstaaten theoretisch ein gewisser, wenn auch nur minima-

ler Spielraum bei der Umsetzung bleibt. Nationale Alleingänge, die den europäischen Vorgaben nicht gerecht werden, wurden bislang jedoch früher oder später vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) geahndet. Deutschland und die anderen EU-Mitglieder haben nun zwei Jahre Zeit, die neue Richtlinie in nationales Recht umzusetzen. Man kann gespannt sein, wie ernst es die Bundesregierung mit ihrer Protokollerklärung meint und wie stark sie von dem vorgegebenen Weg abweicht. Die Richtlinie ist bis zum 17. Juni 2021 in nationales Recht umzusetzen, andernfalls **drohen Vertragsverletzungsverfahren vor dem EuGH**.

Die Digitalisierung fungiert dabei unbeirrt als eine Treiberin ungekannten Ausmaßes für **Innovationen und neue internetbasierte Wertschöpfungsmodelle**. Alternative Lösungsansätze im digitalen Binnenmarkt gibt es folglich viele, um das Urheberrecht neu zu definieren. Doch die beschriebenen Modelle von *Copyleft* über eine Kulturflaute bis hin zu einem starken Eigentumsschutz kämpfen allesamt mit Schwierigkeiten bei der Umsetzung, insbesondere bezüglich der rechtssicheren Durchsetzung. Sollte die Entscheidungsbefugnis daher grundsätzlich beim Urheber liegen – quasi als Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips auf kleinster Ebene? *Creative Commons* beispielsweise ermöglichen durch die Bereitstellung von unterschiedlichen Lizenzverträgen Freiheiten bei der Vertragsgestaltung, so dass der Urheber selbstbestimmt über die weitere Nutzung verfügen kann.

„Kreative Schöpfer“ benötigen zweifellos **funktionierende Anreize**. Durch die **Vergabe ausschließlicher Nutzungsrechte** kann schließlich die Monetarisierung schöpferischer Arbeit erfolgen. Eine den Markt beeinträchtigende Monopolisierungstendenz ist in diesem Zusammenhang nicht zu erwarten. Zugleich soll die praktische Anwendung für Urheber und Nutzer leicht verständlich sein, was die Akzeptanz fördert.

Die dargestellten Zielkonflikte sind somit durch Ausloten der Interessen von Anbietern (Urheber) und Nachfragern (Nutzer) zu lösen – dies aber im Zusammenspiel von Eigentums- und Freiheitsgrundrechten. Grundsätzlich bedeutet das: Auch im Wissenschaftsbereich gilt **ein subjektiv-öffentliches Abwehrrecht gegen staatliche Eingriffe**. Das Ziel der Neugestaltung des Urheberrechts sollte demnach eine funktionierende und marktorientierte Abwägung der Interessen sein, bei der sich kreative Köpfe eine angemessene Vergütung sichern können und zugleich (zumindest private) Nutzer nicht unnötig kriminalisiert werden.

So bleibt im Ergebnis nur die **Gestaltung eines marktkonformen, anreizorientierten Urheberrechts** als Rechtsrahmen sowohl für analoge als auch digitale Sachverhalte, der sich auf Grundlage des Eigentumsschutzes und einer transparenteren Rechtereklärung verlässlich umsatzsteigernd auswirkt, gesellschaftliche Teilhabe vorantreibt und den Wohlstand einer Volkswirtschaft sichert und bestenfalls erhöht.