

Rusche, Christian; Scheufen, Marc; Roth, Steffen J.; Peifer, Karl-Nikolaus

Article

Die Ökonomie des neuen EU-Urheberrechts: Sieg der Plattformbetreiber oder Chance für Geschäftsmodelle der Kreativbranche?

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Rusche, Christian; Scheufen, Marc; Roth, Steffen J.; Peifer, Karl-Nikolaus (2019) : Die Ökonomie des neuen EU-Urheberrechts: Sieg der Plattformbetreiber oder Chance für Geschäftsmodelle der Kreativbranche?, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 72, Iss. 13, pp. 3-11

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/206893>

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.

Die Ökonomie des neuen EU-Urheberrechts: Sieg der Plattformbetreiber oder Chance für Geschäftsmodelle der Kreativbranche?

Im März dieses Jahres hat das Europäische Parlament trotz zahlreicher Proteste ein neues Urheberrecht beschlossen. Ziel der Reform ist es, zum einen einen vereinheitlichten digitalen Binnenmarkt zu schaffen. Einheitliche Regeln sollen den EU-Unternehmen, insbesondere Start-ups, bessere Chancen eröffnen, im Wettbewerb mit den US-amerikanischen und chinesischen Internet-Giganten zu bestehen. Zum anderen soll die Reform bessere Verdienstmöglichkeiten für Verleger, Autoren und Musiker schaffen. Denn die Urheber sollen am Gewinn beteiligt werden, den die Internetplattformen mit deren Werken erzielen. Artikel, Musik und Videos verbreiten wird dadurch aber erschwert. Ist das neue EU-Urheberrecht ein Durchbruch für Kreative oder ein Aufbruch ins unfreie Internet?

Christian Rusche* und Marc Scheufen** Sinn und Unsinn der EU-Urheberrechtsreform

Am Ende mussten die Agrarminister der Europäischen Union über das Zustandekommen der Urheberrechtsreform entscheiden. Für Deutschland stimmte Julia Klöckner (Bundesministerin für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz) am 15. April 2019 der sehr umstrittenen Reform zu, wodurch diese erst die notwendige Mehrheit erhielt und nun innerhalb zweier Jahre in nationales Recht überführt werden muss. Der finalen Abstimmung vorausgegangen waren zahlreiche Proteste und Diskussionen (vgl. WBS 2019). Dabei war am Ende selbst die Bundesregierung nicht überzeugt, da dem Gesetzestext extra eine Protokollerklärung beigefügt werden musste. Diese Erklärung ist jedoch nicht bindend und konnte selbst einen Monat nach dem Beschluss vom Autor nur schwer ausfindig gemacht werden (zur Zusammenfassung des Vorgangs vgl. Fanta und Reuter 2019).

DIE EU-URHEBERRECHTSREFORM

Dabei ist eine Reform des Urheberrechts durchaus sinnvoll, um die Macht von finanzstarken Digitalkonzernen zu begrenzen. Denn in der Digitalwirtschaft

gibt es gleich drei Faktoren, die die Entstehung marktmächtiger Plattformen begünstigen (vgl. Demary und Rusche 2018):

- Steigende Skalenerträge: Sobald eine Online-Plattform aufgebaut und etabliert ist, können beliebig viele neue Kunden zu sehr geringen zusätzlichen Kosten die Plattform nutzen.
- Daten: Die Generierung, Sammlung sowie Analyse von Daten ermöglichen die Etablierung neuer Geschäftsmodelle und die Eröffnung neuer Erlösquellen wie individueller Werbung. Potenziell sind dabei die Plattformen im Vorteil, die die meisten Kunden und damit die meisten kundenbezogenen Daten besitzen.
- Positive indirekte Netzwerkeffekte: Ziel einer Plattform ist es, Transaktionen zwischen verschiedenen Nutzergruppen anzubahnen. Ist die Plattform für eine Nutzergruppe attraktiver, wenn viele Nutzer aus einer anderen Gruppe präsent sind, liegen positive indirekte Netzwerkeffekte vor. Diese Effekte können sich gegenseitig verstärken, wenn sie wechselseitig die Attraktivität steigern.

Insbesondere sich wechselseitig verstärkende positive indirekte Netzwerkeffekte können bei einem großen Kundenpotenzial dazu führen, dass schnell marktmächtige Plattformen entstehen. So ist es nicht erstaunlich, dass die dominierenden Plattformen, z.B. Alphabet, Facebook oder Alibaba sowie die Unicorn-Plattformen, also nicht börsennotierte Plattformen mit einer Bewertung von mehr als 1 Mrd. US-Dollars, wie Airbnb und Didi Chuxing aus den USA und China stammen (vgl. Demary und Rusche 2018). In



Christian Rusche



Marc Scheufen

* Dr. Christian Rusche ist Economist im Kompetenzfeld Strukturwandel und Wettbewerb am Institut der deutschen Wirtschaft in Köln.

** Dr. Marc Scheufen ist Referent in der Forschungsgruppe Big Data Analytics am Institut der deutschen Wirtschaft in Köln und Akademischer Rat an der juristischen Fakultät der Ruhr-Universität Bochum.

diesen Staaten gibt es große Binnenmärkte und entsprechendes Wachstumspotenzial.

Die Urheberrechtsreform sollte nun ein Baustein für einen digitalen EU-Binnenmarkts sein, der ebenfalls die Entstehung von marktmächtigen – aber jetzt europäischen – Plattformen ermöglicht (vgl. Europäische Kommission 2016). Zugleich sollten die Inhaber der Rechte gegenüber den marktmächtigen Digitalunternehmen durch ein neues Urheberrecht in Artikel 15 (ehemals Artikel 11) und 17 (ehemals Artikel 13) gestärkt werden, damit Verhandlungen auf Augenhöhe und eine angemessene Beteiligung an den Erlösen möglich werden (vgl. Europäische Kommission 2016, S. 3). Der verbesserte Schutz soll zudem positiv auf Produktion und Verfügbarkeit von Inhalten mit Urheberrechtsschutz wirken.

DIE ÖKONOMIE DES URHEBERRECHTS

Aus ökonomischer Sicht hat das Urheberrecht zwei zentrale Funktionen: eine Anreizfunktion und eine Informationsfunktion (vgl. Posner 2005; Scheufen 2015). Die Anreizfunktion geht dabei auf den Ursprung von Information als öffentliches Gut – das durch Nicht-Rivalität und Nicht-Ausschließbarkeit charakterisiert ist – zurück. Hier führt die Nicht-Ausschließbarkeit schließlich zu einem Trittbrettfahrerproblem, da niemand für ein Gut zahlen wird, von dem er sowieso nicht ausgeschlossen werden kann. Vor diesem Hintergrund stellt das Urheberrecht in Form eines exklusiven Verwertungsrechts diese Ausschließbarkeit her, um dem Autor oder Künstler einen finanziellen Anreiz zu bieten, ein neues Werk zu produzieren. Es ist zum Teil die Aussicht auf finanzielle Erträge, die den Urheber antreibt.¹ Diesem Interesse der Autoren und Künstler steht das Interesse der Allgemeinheit gegenüber, da sie in besonderem Maße von einem möglichst freien Zugang und damit einer breiten Verteilung der Information profitiert. Schließlich sorgt die Nicht-Rivalität dafür, dass urheberrechtliche Werke von mehreren Nutzern ohne Qualitätsverlust konsumierbar sind. Dieser Informationsfunktion trägt das Urheberrecht durch Schrankenregelungen Rechnung, die die Exklusivität des Schutzes einschränken. Beispielsweise erlaubt die Zitatrechtsschranke das Zitieren urheberrechtlich geschützter Werke und erleichtert damit wissenschaftlichen Fortschritt. Schließlich folgt der Wissensproduktionsprozess einem kumulativen Verlauf, indem man auf den »Schultern von Riesen« neues Wissen (Sir Isaac Newton, zitiert nach Turnbull 1959) begründet. Folglich manifestiert sich die Ökonomie des Urheberrechts in einem Interessenausgleich zwischen Urheber und Allgemeinheit, der

¹ Neue Bewegungen – wie die »Open-Source«- oder »Open-Access«-Bewegung – hinterfragen diesen rein extrinsisch motivierten Ansatz als allgemeingültiges Argument. Sonst ließe sich nicht erklären, warum sich hochqualifizierte Softwareentwickler kostenlos an der Entwicklung von »Open-Source-Software«-Lösungen beteiligen oder Wissenschaftler ohne Honorar aufwendige Studien in Zeitschriften publizieren. In beiden Fällen ist vielmehr die Reputation der Anreiber des Schaffungsprozesses (vgl. Scheufen 2015).

nur solange neuen Schutz gewähren sollte, solange der zusätzliche Nutzen (mehr Anreize) gegenüber den zusätzlichen Kosten (Zugangsbeschränkung) des Urheberrechtsschutzes überwiegen. Hieran muss sich auch die neue Urheberrechtsreform messen lassen.

EINE ÖKONOMISCHE BEWERTUNG DER REFORM

Artikel 15 der Reform soll Presseverlagen eine faire und angemessene Vergütung in der digitalen Gesellschaft ermöglichen. Im Besonderen betont die Richtlinie, dass zukünftig Suchmaschinen nur noch einzelne Wörter oder sehr kurze Auszüge aus Presseveröffentlichungen anzeigen dürfen, wobei explizit private und nicht kommerzielle Verwendungen sowie das Setzen von Hyperlinks ausgenommen sind. Eine Beurteilung der Effektivität von Artikel 15 in Form einer Abwägung des Trade-offs zwischen den Nutzen und Kosten urheberrechtlichen Schutzes ist dabei unter Anwendung der sog. »Fair-use«-Doktrin des US-amerikanischen Urheberrechts möglich.² Die Doktrin sieht dabei vier sog. *statutes* vor, um zu bewerten, ob die Verwendung urheberrechtlich geschützter Werke eine Verletzung oder eine Schranke des Schutzes darstellt. Vor diesem Hintergrund sind im Besonderen das 3. und 4. Statut diskussionswürdig. So betont Statut 3, dass die Menge und Substanz des verwendeten Ausschnitts in Suchmaschinen kein Substitut für den Presseartikel darstellen darf. Dahingehend wurden auch vor der Reform nur Titel sowie einzelne Ausschnitte angezeigt. Generell ermöglichen Suchmaschinen durch besonders niedrige Such- und Informationskosten gerade, dass Nachfrager eine informierte Kaufentscheidung treffen können. Vor diesem Hintergrund könnte die Reform sogar ihre Absichten ins Gegenteil verkehren und zu Umsatzverlusten bei den Urhebern führen, da die Reform den Sinn und Zweck von Suchmaschinen zu untergraben scheint (Statut 4). Wenn zukünftig Suchmaschinen nur noch einzelne Wörter von Presseartikeln anzeigen dürfen oder gar europäische Beiträge ganz herausnehmen sollten, so wird der Verkauf von Presseartikeln und Werbeanzeigen nicht steigen. Hier dürften die Verteilungswirkungen insbesondere für kleine Verlage und Urheber ungünstig sein, zumal diese aufgrund der drohenden Umsatzverluste kaum eine andere Möglichkeit haben werden, als ungünstigen Lizenzvereinbarungen zuzustimmen. Großen Verlagen und Verwertern wird die Reform hingegen nützen, da ihre Beiträge auch für Suchmaschinen so wichtig sind, dass zu den Umsätzen aus Suchaufträgen weitere Lizezeinnahmen hinzukommen werden. Die Erfahrungen mit der Einführung eines deutschen Leistungsschutzrechts unterstreichen diese Erwartung. Vor diesem Hintergrund führt die Abwägung der

² Die Urheberrechtsregime Kontinentaleuropas sind hingegen durch geschlossene Schrankenkataloge charakterisiert, die keine Nutzen-Kosten-Abwägung im Einzelfall erlaubt. Vor diesem Hintergrund muss das deutsche Urheberrecht im Zuge der technologischen Weiterentwicklung immer wieder angepasst werden, während das US-amerikanische Urheberrecht eine flexible Überprüfung erlaubt.

Nutzen und Kosten der Urheberrechtsreform zu dem Schluss, dass die Reform keinem Interessenausgleich dient, sondern vielmehr einzelne große Verwerter auf Kosten der Allgemeinheit bevorteilt.

Artikel 17 der Reform befasst sich mit den sogenannten »Diensteanbietern für das Teilen von Online-Inhalten«. Darunter werden digitale Plattformen wie YouTube oder Instagram verstanden, die von den hochgeladenen Inhalten ihrer Nutzer profitieren: Je mehr Inhalte die Nutzer hochladen, desto attraktiver wird die Plattform für andere Nutzer, die sich solche Inhalte anschauen wollen. Über die Analyse der Aktivitäten der Besucher und der in diesem Zusammenhang entstehenden Daten sowie generell über eine große Nutzerzahl kann die Plattform attraktive und damit hoch bezahlte Werbemöglichkeiten anbieten. Wie lukrativ Werbung in der Digitalwirtschaft ist, wird deutlich, wenn die Zahlen des Zentralverbands der deutschen Werbewirtschaft (vgl. ZAW 2018) für 2017 betrachtet werden: Den Nettowerbeeinnahmen in Tageszeitungen von rund 2,4 Mrd. Euro standen mehr als 1,6 Mrd. Euro bei Online-Werbung sowie zusätzlich rund 3,5 Mrd. Euro für Suchwortvermarktung gegenüber. Auf das rasante Wachstum sowie die zunehmende Marktmacht einiger weniger Diensteanbieter sowie rechtliche Unklarheiten im Rahmen der Anwendung bestehender Regelungen auf diese reagiert die Reform mit Artikel 17 (vgl. Müller 2019).

In diesem Zusammenhang will die Reform insbesondere dem Fakt Rechnung tragen, dass es gerade die Inhalte der Rechteinhaber sind, die über unautorisierte Uploads der Nutzer maßgeblich zur Attraktivität der Plattform beitragen. Durch mehr Rechte für die Rechteinhaber sollen endlich Verhandlungen auf Augenhöhe ermöglicht werden (vgl. Müller 2019, S. 304). Mit Inkrafttreten der Reform muss der Diensteanbieter nun die Einwilligung des Rechteinhabers haben, wenn entsprechende Inhalte auf der Plattform zu finden sind. Dies macht aufgrund der Masse an hochgeladenen Inhalten, der Komplexität einer Prüfung (wer kennt beispielsweise schon alle geschützten Musiktitel?) sowie dem Ziel, die Inhalte zeitnah online zu stellen, den Einsatz von Upload-Filtern unumgänglich. Die öffentliche Kritik an der Reform bezog sich insbesondere auf diese Filter, da vorsorgliches Blockieren und die vermutlich ungenaue Zuordnung in einem vollautomatisierten Verfahren viele eigentlich unbedenkliche Inhalte von einer Veröffentlichung ausschließen. Gegen diese Upload-Filter richtete sich auch die Protokollerklärung. Die nicht bindende Notiz thematisiert jedoch lediglich die mögliche Interpretation des Gesetzestextes. Folglich ist nicht davon auszugehen, dass aus oben genannten Gründen vollautomatische Prüfverfahren verhindert werden.

Generell erscheint es auch fraglich, wie die Dominanz einer marktmächtigen Plattform beschnitten werden soll, wenn man ihr per Gesetz neue Möglichkeiten zur Kontrolle über die Inhalte gibt. Dabei gilt jedoch auch: Je mehr Inhalte ein Rechteinhaber bezie-

hungsweise eine Organisation zur Verwertung der Rechte ihrer Mitglieder hat, desto eher wird ein Diensteanbieter bereit sein, vorteilhafte Lizenzvereinbarungen zu schließen.

AUSBLICK

Insgesamt wird deutlich, dass die EU-Urheberrechtsreform versucht, legitime Ziele mit den falschen Mitteln umzusetzen. Dabei hat die Reform wohl auch bei den schlechten Wahlergebnissen von CDU und SPD bei der Europawahl am 26. Mai 2019 – insbesondere bei jüngeren Wählergruppen – eine Rolle gespielt. Beide Regierungsparteien haben der Reform zugestimmt und sie zum Teil maßgeblich vorangetrieben, was auch im sogenannten Rezo-Video nicht unberücksichtigt blieb. Dabei hatte die Koalition nach der Abstimmung im März noch versucht gegenzulenken, indem erklärt wurde, bei der Umsetzung die Einführung von »Upload-Filter« verhindern zu wollen. Die Richtlinie gewährt den Mitgliedstaaten einen Interpretationsspielraum, der dies ermöglichen könnte. Bei unterschiedlicher Auslegung, mit und ohne Protokollzusatz, ist jedoch zu befürchten, dass der Binnenmarkt fragmentiert bleibt. Auch die Wähler hätten sich hier sicherlich gewünscht, dass man sich vor einer Zustimmung zu einer umstrittenen Reform Gedanken über die Konsequenzen macht und nicht im Nachhinein die unausweichlichen Schäden provisorisch einzudämmen versucht.

LITERATUR

- Demary, V. und Chr. Rusche (2018), *The Economics of Platforms*, IW-Analysen, Nr. 123, Köln.
- Europäische Kommission (2016), *Vorschlag für eine Richtlinie über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt*, COM (2016) 593 final, Brüssel.
- Fanta, A. und M. Reuter (2019), »Uploadfilter: Bundesregierung stimmt zu und macht halbgare Versprechen«, verfügbar unter: <https://netzpolitik.org/2019/uploadfilter-bundesregierung-stimmt-zu-und-macht-halbgare-versprechen>, aufgerufen am 20. Mai 2019.
- Müller, W. (2019), »Die Haftung von Internetplattformen vor dem Hintergrund der aktuellen Rechtsprechung des EuGH und ihre Auswirkungen auf die BGH-Verfahren YouTube und Uploaded«, *Wettbewerb in Recht und Praxis* 65(3), 301–306.
- Posner, R. (2005), »Intellectual property: A law and economics approach«, *Journal of Economic Perspectives* 19(2), 57–73.
- Scheufen, M. (2015), *Copyright versus Open Access: On the organization and international political economy of access to scientific knowledge*, Springer, Cham et al.
- Turnbull, S. (1959), *Letter to Robert Hooke*, Cambridge University Press, Cambridge
- WBS – Wilde, Beuger, Solmecke (2019), »Artikel 13 – EU-Rat beschließt Urheberrechtsreform«, verfügbar unter: <https://www.wbs-law.de/urheberrecht/artikel-13-eu-rat-beschliesst-urheberrechtsreform-80020>, aufgerufen am 20. Mai 2019.
- ZAW - Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft (2018), »Netto-Umsatzentwicklung der Werbeträger 2017«, verfügbar unter: www.zaw.de/zaw/branchendaten/nettoumsatzentwicklung-der-werbetraeger, aufgerufen am 20. Mai 2019.

Steffen J. Roth*

Auch im Urheberrecht müssen Kosten und Nutzen abgewogen werden



Steffen J. Roth

SCHUTZ GEISTIGEN EIGENTUMS: EIN ZWISCHNEIDIGES PHÄNOMEN

Aus einer ökonomischen Perspektive erklärt sich die fortwährende Spannung in Debatten um einen angemessenen Schutz geistigen Eigentums aus der Zweischneidigkeit des Phänomens. Einerseits wird mit der Anerkennung von Eigentumsrechten den künstlerisch oder publizistisch tätigen Urhebern als Produzenten die Möglichkeit eingeräumt, den als Konsumenten auftretenden Nutzern der Werke Preise abzuverlangen bzw. sie andernfalls vom Konsum auszuschließen. Fürchtet man also, dass ein auch ohne monetäre Anreize aus Vergnügen, Mitteilungs- und Ausdruckswillen der Werkschaffenden gespeistes Kultur- und Informationsangebot qualitativ oder quantitativ unzureichend wäre, erscheint ein solches Recht an geistigem Eigentum erforderlich. Andererseits birgt die Ausschlussmöglichkeit zahlungsunwilliger Konsumenten die Gefahr von Wohlfahrtsverlusten, da in diesem Fall potenzielle Konsumenten von der Nutzung des Werks ausgeschlossen werden, die zwar bereit wären, Preise oberhalb der Grenzkosten zu entrichten, nicht aber die verlangten höheren Preise zahlen wollen oder können. Hier entsteht aufgrund der Unterlassung von lohnend erscheinenden Tauschakten ein jedem Erstsemesterstudierenden bekannter *dead weight loss*. Die Gestalter des rechtlichen Ordnungsrahmens sind mithin in der Verantwortung, zwischen ausreichenden Anreizen zur Entwicklung und Erstellung attraktiver Angebote auf der einen und der möglichst großen Erschließung der mit der Nutzung der Werke verbundenen Wohlfahrtssteigerungen auf der anderen Seite abzuwägen.

VERÄNDERTE ROLLE DER INTERMEDIÄRE

Neben den Urhebern als Produzenten und den Nutzern als Konsumenten spielen im kreativen und publizistischen Bereich seit jeher auch Intermediäre eine beachtliche Rolle. So erfüllen Presse- und Buchverlage, Musik- und Filmlabels wichtige Funktionen, indem sie für die Urheber die Verbreitung ihrer Werke übernehmen, Leistungserbringer und Konsumenten bündeln, attraktive Angebote kombinieren und die kommerzielle Vermarktung professionalisieren.

Im Bereich dieser Intermediäre verändert sich die Welt derzeit rasant. Althergebrachte Intermedi-

äre brachten die Werke der Urheber mittels tangibler Träger auf den Markt, die wenigstens zum Teil bereits aufgrund ihrer physischen Eigenschaften eine Durchsetzung der Ausschließbarkeit zahlungsunwilliger Konsumenten ermöglichten. Die gedruckte Zeitung und die gepresste Schallplatte konnte (jedenfalls zur gleichen Zeit) nur von einem überschaubaren Nutzerkreis konsumiert werden. Sowohl das Kopieren von Zeitungen als auch das Nachpressen von Schallplatten zum Zweck der Weitergabe an Dritte war nicht nur illegal, sondern auch mit erheblichen Kosten, großem Aufwand und Qualitätsverlusten verbunden. Wer also die Zeitung lesen oder die Musik hören wollte, kaufte ganz überwiegend das legale Originalprodukt. Während im Audiobereich bereits die Tonbandkassette erste Schwierigkeiten brachte, wurde das Geschäft mit der technischen Neuerung von digitalen Datenträgern erheblich schwieriger. CDs und DVDs lassen sich ohne große Kosten und vor allem ohne jeden Qualitätsverlust vervielfältigen. Also versuchten die Musik- und Filmverlage dieser Gefahr durch Kopierschutztechniken zu begegnen. Noch bedrohlicher für die traditionellen Geschäftsmodelle wurde die Entwicklung mit höheren Datenübertragungsraten im Internet. Die illegale digitale Kopie der Musik oder des Films konnte nun in weitaus größerem Maßstab weitergegeben werden, da sich die am illegalen Austausch beteiligten Individuen weder kennen mussten, noch die Notwendigkeit bestand, Adressen austauschen oder sich persönlich zu treffen. Dem Filesharing konnte man trotz intensiver Strafverfolgung letztlich nur durch die Entwicklung attraktiver Konkurrenzprodukte wie legalem Streaming begegnen. Technische Innovationen stellen also stets neue Herausforderungen an herkömmliche Geschäftsmodelle.

GESCHÄFTSMODELL DER INTERNETPLATTFORMEN

Ausgangspunkt der aktuellen Reformagenda war nun das Erstarken einer neuen Gruppe von Intermediären, nämlich der Betreiber von Internetplattformen, die auf ein gänzlich anderes Geschäftsmodell setzen. Während auch YouTube und ähnliche Akteure die Aufgabe übernehmen, den Content der Produzenten an die Konsumenten zu bringen und den Kreativen damit Einkommensmöglichkeiten zu erschließen, verlangen sie von den Konsumenten ganz überwiegend keine monetären Preise. Sie schließen also keine Nachfrager aus. Im Gegenteil: Da YouTube seine monetären Erträge durch Werbeeinnahmen generiert, hält die Plattform nicht nur niemanden vom Konsum einzelner Werke ab, sondern befördert diesen Konsum liebend gerne. Das bereitet dem Geschäftsmodell traditioneller Intermediäre verständlicherweise enorme Probleme.

In der aktuellen Diskussion hat man es daher weniger mit einem Streit zwischen Urhebern und zahlungsunwilligen Konsumenten zu tun als mit einer

* Dr. Steffen J. Roth ist Direktor und Geschäftsführer des Instituts für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln.

Auseinandersetzung herkömmlicher Rechteevertter in der analogen und mächtigen Plattformbetreibern in der digitalen Welt. Im Fahrwasser dieses Wettbewerbs der Geschäftsmodelle verläuft auch die Spaltung der Urheber. Denn die Vermutung eines Konflikts zwischen Urhebern auf der einen und Plattformbetreibern auf der anderen Seite, die dem Titel dieses Forums zugrunde liegt, ist natürlich irreführend: Selbstverständlich sind auch viele Content-Anbieter im Netz Urheber und Kreative, deren Interesse am Fortbestand ihres Vertriebs- und Einkommenszielungswegs über die Plattformen ebenso Berücksichtigung in der Debatte verdient wie das Interesse der mit ihren althergebrachten Vertriebspartnern zufriedenen Urheber.¹

Dass den Tech-Giganten Google, Facebook und Co. in der Öffentlichkeit aus allen möglichen Gründen Misstrauen entgegenschlägt, ist nicht hilfreich, um die Debatte um den Urheberschutz klarsichtig zu führen. Weder die Frage nach angemessenem Datenschutz noch das Unwohlsein über die legale Steueroptimierung der Internetriesen hat unmittelbar mit Urheberschutz zu tun. Selbst die Debatte um die Lauterkeit von undurchsichtiger Influencer-Werbung oder die Verstärkung von politischer Radikalisierung durch Blasenbildung trifft nicht den Kern der Diskussion. Man mag bedauern, dass der sogenannte »Qualitätsjournalismus« durch rückläufige Werbeeinnahmen und Reichweiten unter Druck gerät. Aber dies rechtfertigt noch keinen privilegierten Schutz dieser herkömmlichen Verbreitungs Kanäle. Jedenfalls nicht ohne eine entsprechend transparent geführte politische Debatte um solche Ziele.²

Die Aufgabe im Urheberschutz muss sich auf die anfangs skizzierte Abwägung der positiven und negativen Effekte von geistigen Eigentumsschutzrechten konzentrieren. Der die öffentliche Debatte beherrschende Aspekt der EU-Urheberrechtsreform dreht sich um die Verpflichtung der Internetplattformen, die von Nutzern hochgeladenen Inhalte im Vorhinein auf Urheberrechtsverletzungen zu prüfen und den Upload von rechteevertzendem Content von vornherein zu unterbinden.³ Aus politischen Gründen ist im offiziellen Text in der Tat keine Rede von Upload-Filtern. Es besteht aber Einigkeit unter Experten, dass es keine andere praktikable Möglichkeit geben wird, der Richtlinie zu genügen. Auch die Dokumentation der EU-Kommission zur Folgeabschät-

zung⁴ bezieht sich sehr eindeutig und ausschließlich auf solche Filtertechnologien.

UPLOAD-FILTER: KOSTEN UND NUTZEN

Worin können also Nutzen und Kosten solcher Upload-Filter bestehen? Erstaunlicherweise scheint man sehr wenig darüber zu wissen, wie gravierend die Urheberrechtsverstöße im Internet tatsächlich sind.⁵ In den Dokumentationen der EU-Kommission zur EU-Urheberrechtsreform finden sich nur sehr lapidare Verweise. So wird dort in erster Linie mehrfach auf eine Befragung vom März 2016⁶ hingewiesen, der zufolge beispielsweise immerhin 31% der Befragten angegeben hätten, sie nutzen hauptsächlich kostenlose Sharing-Websites, um online Musik zu hören. Aber was lässt sich daraus für das Ausmaß der Schädigung von Urhebern oder Rechteevertinhabern durch illegalen Content auf den Plattformen im Netz schließen, der die Urheberrechtsreform einen Riegel vorschieben soll? Die Frage lautet nicht, ob jüngere Musikliebhaber auf YouTube und anderen Plattformen Musik hören und entsprechend weniger CDs kaufen, sondern ob sie dort auf illegale Angebote zugreifen. Erstens ändern sich die Angebote und das Nutzerverhalten im Netz extrem dynamisch. Die Streaming-Dienste Spotify, Deezer, Amazon Music, Apple Music und YouTube Music haben zurzeit jährliche Zuwachsraten von über 10% in ihren bezahlten Angeboten.⁷ Sollte man tatsächlich mit weitreichender Gesetzgebung auf Phänomene reagieren, die erkennbar transformativen Charakter haben und für die sich bereits legale Geschäftsmodelle entwickeln? Zweitens: Ein Großteil der Musik-Charts läuft auch aktuell bei YouTube keineswegs illegal, sondern wird dort von den Urhebern bzw. deren Rechteevertverttern ganz offiziell angeboten. Er wird entweder durch Werbung kommerzialisiert oder als Appetizer genutzt, um die Hörer anschließend zum Kauf von Musik, Fan-Artikeln oder Konzertkarten zu bringen.

Diesem mangels eines zuvor nachvollziehbar aufgezeigten Schadens durch illegalen Content nur schwer einzuschätzenden Nutzen müssen nun die Kosten der Verpflichtung zu Filtertechnologien beim Upload entgegengehalten werden, was zugegebenmaßen nicht weniger schwierig erscheint. Die EU-Kommission sieht diese Kosten als vernachlässig-

¹ Die Stilisierung der Debatte als Generationenkonflikt samt ihrer fatalen Wirkung auf politisch interessierte junge Menschen hängt zu guten Teilen damit zusammen, dass maßgebliche Akteure in der Politik und den traditionellen Medien den Leistungen der kreativen Content-Anbieter im Netz offen oder implizit ihren Wert absprechen. Ob dies aus purer Unkenntnis der lebendigen Netzkultur oder aus anmaßender Überheblichkeit unter Zugrundelegung eigener persönlicher Werturteile geschah, spielt für eine ernsthafte Diskussion keine Rolle.

² Nur am Rande sei auf die leise Ironie hingewiesen, die Springerpresse als Gralhüter des Qualitätsjournalismus zu verteidigen.

³ Bisher haften zwar die Uploader für Urheberrechtsverletzungen, die Plattformen jedoch sind nur verpflichtet, urheberrechtsverletzenden Content zu löschen, wenn ihnen solche Rechtsverletzungen angezeigt werden.

⁴ Verfügbar unter: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/impact-assessment-modernisation-eu-copyright-rules>.

⁵ Anfragen bei in der Debatte maßgeblich beteiligten deutschen EU-Parlamentariern blieben auf Seiten der Befürworter der EU-Urheberrechtsreform unbeantwortet, während sie auf Seiten der Reformgegner zu bedauernden Antworten führten, auch ihnen seien – trotz offizieller Anfragen bei der Kommission – keine solchen Studien bekannt.

⁶ Verfügbar unter: https://data.europa.eu/euodp/de/data/dataset/S2123_437_ENG.

⁷ Laut dem Branchenverband bitkom streamten im September 2018 bereits mehr als zwei Drittel der 14- bis 29-Jährigen ihre Musik von solchen unzweifelhaft legalen Websites (vgl. <https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Musik-Streaming-Eine-digitale-Plattform-veraendert-den-Alltag.html>).

bar an.⁸ Erstens verfügten viele große Player bereits über solche Technologie und zweitens schütze der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit kleinere Plattformen vor den Kosten. Der allgemeine Verweis auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beruhigt die Gemüter allerdings nicht. Er müsste im Einzelfall langwierig vor Gericht geklärt werden. Die damit einhergehende rechtliche Unsicherheit droht die potenziell doch betroffenen Akteure aufgrund des Vorsichtsmotivs zu übertriebener Selbstbeschränkung zu verleiten. Die explizit eingeräumten Ausnahmeregelungen für kleine und junge Plattformen hingegen sind allenfalls Trostpflaster.⁹

Befürchtet wird also das massenhafte Blockieren eigentlich zulässiger Inhalte. Denn auch mit hohen Millionenbeträgen entwickelte Erkennungssoftware ist weit davon entfernt, eine Abwägung zwischen dem Schutz des Urheberrechts und der Meinungsfreiheit leisten zu können. So sind beispielsweise Zitate, Parodien und unwesentliches Beiwerk selbstverständlich weiterhin erlaubt. Die Filter können diese Tatbestände aber nicht als solche erkennen. Zweitens erfordert die lückenlose Abdeckung aller Uploads den Aufbau einer technischen Infrastruktur, die theoretisch auch für politische Zensur verwendet werden könnte.¹⁰ Drittens teilt unter anderem der Bundesdatenschutzbeauftragte Ulrich Kelber die Befürchtung, dass Upload-Filter erhebliche Datenschutzprobleme mit sich bringen.¹¹ Viertens gibt es aufgrund der bisher relativ geringen notwendigen Anfangsinvestitionen zum Betrieb von Internetplattformen zurzeit noch neben den Großen unzählige kleine Nischenanbieter. Sowohl der Aufbau einer möglichst umfassenden Lizenzierung als auch die Entwicklung einer leistungsfähigen Erkennungssoftware mitsamt der notwendigen Datenbank ist aber für solche kleineren Anbieter nicht zu leisten. In der Praxis werden sie also in Zukunft entweder die Erkennungssoftware der Internet-Giganten mitbenutzen oder aussteigen. Wenn sich Google und Co. überhaupt dazu entschließen, ihre Filter mitbenutzen zu lassen, werden sie über Lizenzgebühren große Anteile des eventuellen kommerziellen Erfolgs der kleinen Anbieter abschöpfen können. Befürchtet wird also eine Stärkung der großen Tech-Gigan-

ten im Vergleich zu dezentralen kleinen Plattformbetreibern im Netz. Muss zum Zweck der Filterung sämtlicher Content an die Betreiber der Upload-Filter weitergegeben werden, ermöglichen die damit zusätzlich erschlossenen Datenschätze fünftens den ohnehin bereits übermächtig erscheinenden Konzernen weitere Vorsprünge beim Aufbau von Big Data und seiner kommerziellen Ausnutzung.¹²

Die Kosten von Upload-Filtern könnten mithin hoch sein. Nicht umsonst hatte die Bundesregierung noch im Koalitionsvertrag im März 2018 Upload-Filter unmissverständlich als »unverhältnismäßig« abgelehnt.¹³

⁸ Verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016SC0302&from=EN>.

⁹ Ausgenommen sind nur Unternehmen, die erst kürzer als drei Jahre aktiv sind und zugleich weniger als 5 Mio. Besucher monatlich haben. Die Dreijahresfrist nutzt nur Plattformen, die die Kosten zur Einrichtung der entsprechenden Kontrolltechnologie innerhalb der ersten drei Jahre schultern können, die Nutzerzahlbeschränkung hindert sie zugleich daran, schneller groß zu werden.

¹⁰ Die EU-Urheberrichtlinie erlaubt selbstverständlich keine Zensur. Die Verhinderung illegal genutzter Werke anderer und auch das durch die kommerziellen Firmen zu erwartende Overblocking sind in keiner Weise Zensur im Sinne einer Grundrechtseinschränkung. Die mit dem Aufbau der Filtertechnologien einhergehende technische Möglichkeit einer politisch motivierten Zensur durch Missbrauch derselben Technologie durch Regierungen oder eine Kollaboration von Plattformen und Regierungen ist lediglich eine bedenkenswerte Gefahr.

¹¹ Verfügbar unter: https://www.bfdi.bund.de/DE/Infothek/Pressemitteilungen/2019/10_Uploadfilter.html.

¹² Dass Google Widerstand gegen die Verabschiedung dieser Reform geleistet hat, lässt darauf schließen, dass sich der Konzern lieber weiterhin vom Haftungsrisiko verschont gesehen hätte. Dies bedeutet aber weder, dass die großen Tech-Giganten nicht am ehesten in der Lage sein werden, die Filtertechnologien zu etablieren und das verbleibende Risiko zu tragen, noch, dass sie ihre gestärkte Position nicht nutzen werden.

¹³ Verfügbar unter: https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?file=1, Randziffer 2212-2214.

Karl-Nikolaus Peifer*

Die Ökonomie des neuen EU-Urheberrechts: Sieg der Plattformbetreiber oder Chance für Geschäftsmodelle der Kreativbranche? Die Sicht des Urheberrechtlers

ZUR RELEVANZ DES THEMAS

Die in der Überschrift formulierte Frage lässt sich besser beantworten, wenn man zuvor den Hintergrund der Neuregelung und die Neuregelung selbst kurz erörtert. Die Überschrift deutet zutreffend an, dass das digitale Urheberrecht an einer Frontlinie zwischen Plattformbetreibern (Intermediären) und Rechteinhabern operiert. Zusätzliche Beteiligte in der hitzigen Debatte sind die »User«, die technisch mehr können, als sie rechtlich dürfen, sowie die kreativen Menschen (Urheber), um deren Werke und Leistungen es geht. Das Urheberrecht soll dafür sorgen, dass sie aus der Abhängigkeit von Mäzenen herausgelöst und selbst in die Lage versetzt werden, Rechte auf Märkten zu verwerten oder durch andere verwerten zu lassen. Das Urheberrecht gibt zu diesem Zweck natürlichen Personen Rechte und schafft für deren Lizenzpartner Rechtssicherheit, indem es diese Rechte handelbar macht.

VOM ANALOGEN ZUM DIGITALEN URHEBERRECHT: ZUGANGSFREIHEITEN BEDROHT

Das Urheberrecht hat sich von einem Nischenbereich für nicht immer marktgängige Literatur, bildende Kunst und eigenwillige Kulturproduktionen zu einem jeden Internetnutzer betreffenden, schlagzeilen-trächtigen Thema entwickelt. Die Gründe dafür liegen in neuerer Zeit in der Digitalisierung und der Entwicklung vernetzter Datenumgebungen, in denen Digitalisate technisch einfach und durch jedermann verbreitet werden können.

Die Kultur- und Medienindustrie hatte zunächst die Hoffnung, dass die digitalen Märkte neben die existierenden analogen Geschäftsmodelle treten würden und die bisherigen Märkte lediglich vergrößert würden. Aus ihrer Sicht genügte die Anerkennung ausschließlicher Rechte auch für digitale Nutzungen.

Die für die Anpassung des Urheberrechts mitverantwortliche Weltorganisation für Geistiges Eigentum (WIPO) hat es in den 1990er Jahren verstanden, die vorhandenen analogen Eigentumsregeln im internationalen Recht auf die neuen Phänomene digitalisierter Datenumgebungen auszuweiten und damit

auch Standards für die nationalen Rechtsordnungen geschaffen.

Die Ausweitung der analogen Rechte auf die digitale Welt hat einerseits die Bedeutung des Urheberrechts globalisiert, andererseits aber auch zu Freiheitseinschränkungen geführt, denen sich vor allem private Nutzer in den neuen Verbreitungswegen ausgesetzt fühlen. Wenn alles geschützt ist, benötigt man für jede Nutzung Lizenzen. Wenn diese Lizenzen nicht leicht verfügbar oder zu erträglichen Bedingungen bezahlbar sind, kann man technisch mehr, als man rechtlich darf. Das führt zu Störgefühlen bei Nutzern und kann potenziell sogar die Kreativität anderer (nachschafter) Urheber beeinträchtigen. Die Furcht vor dem Verlust von gerade erst erworbenen kreativen Freiheiten erklärt die Demonstrationen auf den Straßen Europas. Für die Kreativen ist die gefühlte Klemme eine doppelte: Einerseits können sie mehr (ohne Verwerterindustrie) als bisher, andererseits fühlen sie Lizenzierungspflichten ebenso wie die Nutzer, wenn sie neue Werke unter Rückgriff auf vorhandene schaffen. Das erklärt den heftigen Streit um die Nutzung von Tonsamples der Gruppe Kraftwerk in einem Hop-Hop-Song der Gegenwart (»Metall auf Metall«).

VERGÜTUNGSPOTENZIALE GEHOBen – NUR NICHT DURCH DIE CONTENT-ANBIETER – URSACHEN

Aus Sicht der Urheberrechtskritiker fehlt der Schlüssel dazu, wie das Recht so gelockert werden kann, dass einerseits der Zugang zu und die Nutzung von urheberrechtlich geschützten Werken vereinfacht, andererseits aber auch die Vergütungspotenziale zugunsten der Werke verwertenden und verbreitenden Unternehmen (seien es Rechteinhaber, seien es Plattformbetreiber), gehoben werden können. Auch die angemessene Beteiligung der Urheber an diesen Vergütungen ist alles andere als befriedigend. Die Kritik hieran hängt auch mit der Rolle der Plattformbetreiber zusammen, auf die die Richtlinie hauptsächlich zielt.

Die Expansion des Urheberrechts in den 1990er Jahren schien ökonomisch eine Erfolgsgeschichte für die Rechteinhaber zu sein. Doch zeigte sich, dass die potenziell möglichen Vergütungen durch umfassende Verwertung digitaler Inhalte nicht in der erhofften Höhe erzielt wurden. Das wiederum liegt daran, dass Internetdienstleister bei der Verbreitung von Inhalten erfolgreicher waren als die bisherigen Verbreiter. Die technischen Internetdienstleister wurden seit den 2000er Jahren – und durchaus parallel zu der Entwicklung des Urheberrechts – in den USA und im EU-Recht mit Haftungsfreistellungen ausgestattet, die im Ergebnis dazu führten, dass sie ungeachtet ihrer wichtigen Rolle bei der Zugangsverschaffung zu Werken nicht lizenzpflichtig wurden.

Die für sie geltenden Haftungsfreistellungen setzen dort an, wohin das Urheberrecht weder analog



Karl-Nikolaus Peifer

* Prof. Dr. Karl-Nikolaus Peifer ist Direktor am Institut für Medienrecht und Kommunikationsrecht der Universität zu Köln.

noch digital reichte: nämlich am Begriff der aktiven Nutzung oder Verwertung von Werken. Die Verletzung analoger und digitaler Rechte erfordert einen »täterschaftlichen« Beitrag, den nicht vornimmt, wer nur Zugang zu einer technischen Infrastruktur eröffnet oder einen Speicherplatz für fremde Inhalte zur Verfügung stellt. Die rechtlichen Regelungen, die seit den 2000er Jahren eingeführt wurden, stellten sogar ausdrücklich klar, dass Plattformbetreiber, die bei Zugang oder Verbreitung fremder Nutzungshandlungen nur behilflich sind, haftungsfrei gestellt, nämlich als für die Nutzung nicht verantwortlich angesehen werden.

Die Haftungsfreistellung im Urheber-, aber auch im Datenschutzrecht, hat dazu geführt, dass diese Akteure passgenau Werbung vermarkten und dadurch ihre wirtschaftlichen Entfaltungspotenziale nutzen konnten. Die Privilegierung hat insoweit den vom Gesetzgeber erhofften Erfolg erzielt, nämlich eine umfassende Entwicklungsförderung für Infrastrukturbetreiber in der digitalen Welt bereitzustellen. Wie erfolgreich diese Haftungsfreistellung auf das Wachstum der Informationsdienstebetreiber gewirkt hat, bedarf heute keiner Erklärung mehr.

Der Erfolg äußert sich darin, dass Inhalte heute vielfach über diese neuen Plattformbetreiber und seltener über die alten redaktionellen Torwächter von Inhalten (Rundfunkveranstalter, Presseunternehmen, Verlage) gesucht und verbreitet werden. Die Finanzierung der Dienste erfolgt – insoweit durchaus parallel zu der Entwicklung des freien Rundfunks – nicht über Bezahlschranken, also den Verkauf der Inhalte, sondern durch Vermarktung der im Umfeld der Inhalte platzierten Werbeflächen, letztlich also den Handel mit der Aufmerksamkeit der Nutzer. Über die Sammlung von Datenprofilen und aus den Profilen gewonnenen Annahmen über künftiges Nutzungsverhalten – man könnte von *predictive advertising* sprechen – gelingt die Zustellung von Werbung so zielgenau, dass Streuverluste von Publikumswerbung deutlich vermindert werden. Dass Datenprofile für Werbezwecke angeboten werden können, gelingt dank einer am Herkunftsort der großen Anbieter geltenden laxen datenschutzrechtlichen Gesetzeslage, also einer weiteren Privilegierung, die erst mit der Datenschutzgrundverordnung in der EU beendet wurde.

Die bis heute entstandene Marktsituation hat zweifelsohne kommunikativ erhebliche Erfolge aufzuweisen. Für die Nutzer sind sehr wirksame Freiheiten entstanden und viele kreative Nutzungen möglich geworden, darunter die Kommunikation über »Memes« (aussagekräftige Motive, oft aus Inhalten Dritter gewonnen, mit flexiblen Kontextveränderungspotenzialen), Parodien und Graswurzeljournalismusbewegungen. Die wirtschaftlichen Erfolge dieser neuen Verbreitungsmöglichkeiten sind unbestritten. Insgesamt ist der für eine Verteilung zur Verfügung stehende Kuchen wesentlich größer geworden.

Allerdings ist aus Sicht der Inhalteerzeuger die Erlösverteilung ungerecht. Man spricht von einem *value gap*, der im Ergebnis darin liegt, dass die Produktionskosten weiterhin bei den Kreativen und ihren Rechteinhabern liegen, die Vermarktungserlöse allerdings an die von diesen Kosten verschont bleibenden Plattformbetreiber gehen. Für die Aufmerksamkeitsnutzung der von ihnen präsentierten Werke erwerben sie weder Lizenzen noch führen sie Vergütungen ab. Die durch die Existenz von Eigentumsrechten an geistigen Leistungen erhoffte Innovationswirkung für die Erzeugung kreativer Leistungen wirkt deswegen nicht mehr wie erhofft. Gegen die Plattformbetreiber können Rechte nicht ausgeübt werden, die Durchsetzung gegenüber den oft anonymen Nutzern der Dienste ist mühselig, vielfach auch aussichtslos. Man befürchtet Einbußen in der Produktion jedenfalls von kulturell individuellen Inhalten und einen nachlassenden Anreiz für die Produktion kuratierter Qualitätsinhalte. Dieser Gesichtspunkt spielt auch bei der Bekämpfung desorientierender, diskriminierender und verhetzender Nachrichten eine Rolle.

Eine Gerechtigkeitslücke wird schließlich darin gesehen, dass die neuen Plattformbetreiber mittlerweile mehr Aktivitäten entfalten, als dies zum Zeitpunkt der Einführung der Haftungsprivilegien der Fall war. Sie ordnen und führen die Nutzeraufmerksamkeit, schlagen alternative Inhalte vor und leiten so die Nutzersuche ähnlich einer Programmführung. Das Programm selbst ist allerdings oft unlizenziiert, weil viele Nutzer die Möglichkeit, ihre eigenen Programme zu erzeugen, durch Zugriff auf vorhandene (und geschützte) digitale Inhalte (*copy and paste*) ausüben. Die Plattformbetreiber werden damit auch für massenhafte Urheberrechtsverletzungen der Dienstenutzer mitverantwortlich gemacht, weil sie diese Verletzungen kraft ihrer Organisationsgewalt provozieren und verstärken.

WARUM ALSO DIE URHEBERRECHTSRICHTLINIE?

In diesem Interessengeflecht ist die Urheberrechtsrichtlinie der EU zu verorten. Sie knüpft an eine bestehende Richtlinie aus dem Jahr 2001 an, die urheberrechtsfreundlich viele Nutzerhandlungen an die Erlaubnis der Rechteinhaber knüpfte, also für die Ausübung kreativer Freiheiten auch Zugangshürden und Zahlungspflichten erzeugte. In dieser Richtlinie fehlten aber echte Haftungsregeln in Bezug auf die beschriebenen neuen Vermittler. Es fehlten zudem Normen, die dafür sorgten, dass die Kreativen an den Erlösen der Rechteinhaber beteiligt wurden.

Das Kapitel der neuen Richtlinie, um das es in der politischen Debatte vor allem geht, trägt den Titel »Maßnahmen zur Schaffung eines funktionsfähigen Marktes für den Urheberrechtsschutz«. Es zielt also auf die Korrektur einer als Marktversagen empfundenen Entwicklung. Hierzu enthält es drei Kernelemente:

(1) Ein Artikel verschafft Presseverlegern ein eigenes Recht an ihren Presseartikeln. Das soll die unlicenzierte Übernahme vollständiger Artikel, aber auch die Nutzung von Auszügen hieraus (*Snippets*) in News-Diensten von Suchmaschinenbetreibern wie Google verhindern. Dieses »Leistungsschutzrecht« existiert bereits im deutschen Recht, blieb dort aber bis heute wirkungslos, weil die Nutzung von Textauszügen auch gegenüber starken Protagonisten wie Suchmaschinenbetreibern rechtlich nicht erzwungen werden kann. Die Hoffnung der Presseverleger ist, dass durch eine EU-weite Anerkennung des Eigentumschutzes auch für Teile von Presseartikeln der Druck zur Lizenzierung solcher Inhalte stärker wird, so dass Erlöse für News-Dienste fließen. Ob das geschieht, erscheint zweifelhaft. Formal wird die Presse gegenüber den Plattformbetreibern aber gestärkt. In Kombination mit dem zweiten Baustein kann zudem weiterer Lizenzierungsdruck aufgebaut werden.

(2) Der zweite Baustein steht im Zusammenhang mit den in der Debatte fokussierten Stichworten »Upload-Filter« und »Memes«. Mit dem Artikel 17 (ehemals Artikel 13 im Entwurf) wird ein erweitertes Haftungssystem errichtet. Die Norm definiert eine (neue) Täterschaft, indem das Zugänglichmachen von Inhalten zum Zwecke des »Teilens« als eine Art Upload-Handlung angesehen wird. Dadurch wird der Diensteanbieter, der das Teilen fremder Inhalte ermöglicht, zum erlaubnispflichtigen Verwerter. Auch wenn er keine Lizenzen erwirbt, bleibt er für die Nutzerhandlungen verantwortlich – d.h. er haftet –, wenn er nicht nachweist, dass er sich um Lizenzen bemüht und soweit möglich sichergestellt hat, dass geschützte Inhalte über seine Plattform nicht verfügbar werden. Artikel 17 verpflichtet nicht ausdrücklich zu technischen Filterlösungen, die den Upload von Inhalten verhindern, erlaubt sie allerdings. Die aufgrund der scharfen Kritik sehr komplex gewordene Regelung verbietet den Portalbetreibern, den Upload von urheberrechtsfreien Parodien, Satiren oder erlaubten kreativen Weiterentwicklungen zu verhindern. Mit dieser aus Gebot und Verbot bestehenden Lösung strebt der Gesetzgeber einen Kompromiss zwischen der Position der Plattformbetreiber und Nutzer und derjeni-

gen der Rechteinhaber an. Der Kompromiss beendet allerdings in Bezug auf das Urheberrecht ein Privileg, das die Plattformbetreiber bisher nach der gesetzlichen Lage hatten. Insoweit ist die Position der Plattformbetreiber geschwächt.

(3) Im EU-System fehlte bisher eine Vorschrift, die sicherstellt, dass die Vergütungen auch bei denjenigen ankommen, die das Urheberrecht eigentlich schützen möchte: den Urhebern. Erstmals werden auf der Ebene des EU-Rechts Vorschriften über das Urhebervertragsrecht eingeführt. Urheber – mit Ausnahme von Softwareprogrammierern – erhalten gegen ihre Rechteinhaber (also die Copyright-Industrie) Ansprüche auf angemessene Beteiligung und Auskunft in Bezug auf die mit ihren Werken erzielten Erlöse. Solche Vorschriften enthält auch das deutsche Recht bereits. Die EU-Vorschriften modifizieren dessen Regelung und »europäisieren« sie. Sie können sich potenziell auch gegen Plattformbetreiber richten.

NIEDERLAGE DER PLATTFORMBETREIBER UND CHANCE FÜR DIE RECHTEVERWERTER?

Damit lässt sich die Frage aus der Überschrift zum Teil beantworten: Juristisch gesehen bevorzugt das neue EU-Recht die Position der Rechteinhaber und die der kreativen Inhalteerzeuger gegenüber derjenigen der Plattformbetreiber.

Ob aus dem System auch neue Geschäftsmodelle entstehen oder ob nicht einige der bisher erfolgreichen Systeme (Plattformbetrieb) gefährdet werden, hängt allerdings an einer Spekulation der Regulierer: Die Normen vertrauen letztlich darauf, dass die Haftungssituation für die Plattformbetreiber als so unangenehm und aufwendig empfunden wird, dass diese – um ihre Portale weiterhin im bisherigen Umfang betreiben zu dürfen – Lizenzen mit den Rechteinhabern abschließen. Geschähe dies, würde es zu einer Erlösbeteiligung auf Seiten der Rechteinhaber und Kreativen kommen (ggf. über Verwertungsgesellschaften), der Plattformbetrieb wäre finanziell etwas weniger attraktiv für die Betreiber, aber – so die Hoffnung der Regelung – noch attraktiv genug, um weiter betrieben zu werden.