Deutscher Bundestag **Drucksache 18/…**

18. Wahlperiode Datum

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Halina Wawzyniak, Dr. Petra Sitte… und der Fraktion DIE LINKE und der Abgeordneten Tabea Rößner, Renate Künast, Konstantin von Notz der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen.

Gesetz zur Aufhebung des Achten Gesetzes zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes – Leistungsschutzrechtsaufhebungsgesetz (LSR-AufhG)

A. Problem

Mit dem Achten Gesetz zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes wurde ein neuer Abschnitt 7 „Schutz des Presseverlegers“ in das Urheberrechtsgesetz eingefügt (Leistungsschutzrecht für Presseverleger).

Nach dem Leistungsschutzrecht für Presseverleger haben diese das ausschließliche Recht, das Presseerzeugnis oder Teile hiervon zu gewerblichen Zwecken öffentlich zugänglich zu machen, es sei denn, es handelt sich um einzelne Wörter oder kleinste Textausschnitte (§ 87f UrhG). Das Recht erlischt ein Jahr nach Veröffentlichung des Presseerzeugnisses. Die öffentliche Zugänglichmachung von Presseerzeugnissen oder Teilen davon ist zulässig, „soweit sie nicht durch gewerbliche Anbieter von Diensten erfolgt, die Inhalte entsprechend aufbereiten“ (§ 87g UrhG). Nach der Gesetzesbegründung soll die bloße Verlinkung nicht unter das Leistungsschutzrecht fallen (vgl. http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/114/1711470.pdf, S. 8).

Schon bei seiner Einführung war das Leistungsschutzrecht für Presseverleger umstritten. Gegen das Leistungsschutzrecht für Presseverleger sprach sich beispielsweise das Max-Planck-Institut für Immaterialgüter- und Wettbewerbsrecht aus (vgl. http://www.ip.mpg.de/files/pdf2/Stellungnahme_zum_Leistungsschutzrecht_fuer_Verleger.pdf).

Auf eine Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE in der 17. Wahlperiode hat die damalige Bundesregierung festgehalten, dass die Bewertung einzelner Anbieter hinsichtlich einer Lizenzpflichtigkeit den Gerichten überlassen bleiben soll (http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/117/1711792.pdf, S. 6).

Der Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages der Wahlperiode von 2009-2014 führte in den ursprünglichen Gesetzentwurf die Formulierung „einzelne

Wörter oder kleinste Textausschnitte“ ein, um das Grundrecht auf Information nicht völlig leer laufen zu lassen (vgl. http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/125/1712534.pdf).

Nach der Verabschiedung des Leistungsschutzrechts für Presseverleger haben zunächst einige Presseverleger einer weiteren kostenlosen Leistung bei Google News zugestimmt. Darunter befanden sich die Verlage Axel Springer, Burda und FAZ. Unmittelbar nach Inkrafttreten des Leistungsschutzrechts für Presseverleger hatte bereits der News-Aggregator Rivva.de 650 Lokalzeitungen, Magazine und Blogs aus seinem Angebot ausgesperrt (http://t3n.de/news/leistungsschutzrecht-rivva-google-news-483574/). Seit Anfang August 2014 zeigen Webportale wie GMX, Web.de und T-Online keine Suchresultate der von der VG Media vertretenen Verlagen mehr an.

Im Juni 2014 veröffentlichte die VG Media als Wahrnehmungsberechtigte der in ihr zusammengeschlossenen Presseverleger ein Tarifangebot. In dem Tarifangebot forderte die VG Media 11% der Brutto-Umsätze einschließlich Auslandsumsätze, die der Nutzer unmittelbar oder mittelbar mit der Zugänglichmachung von Ausschnitten aus Online-Erzeugnissen erzielt. Gegen den Suchmaschinenbetreiber Google wurde eine zivilrechtliche Klage angestrengt.

In der Antwort auf eine Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE teilte die Bundesregierung mit, dass nach ihrem Kenntnisstand die VG Media gegen Google Inc., 1 & 1 Mail & Media GmbH sowie Yahoo! Inc., Yahoo! EMEA Limited bzw. Yahoo! Deutschland GmbH nach dem Urheberrechtswahrnehmungsgesetz Verfahren vor der Schiedsstelle eingeleitet hat (vgl. http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/021/1802164.pdf, S. 2). Im Zusammenhang mit dem Tarifangebot der VG Media stehende Fragen hinsichtlich der Vereinbarkeit des gesetzlichen Angebotes mit der gesetzlichen Regelung des Leistungsschutzrechts für Presseverleger wurden von der Bundesregierung nicht beantwortet.

In der Antwort auf eine Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen teilte die Bundesregierung mit, eine Evaluierung des Leistungsschutzrechts für Presseverleger werde frühestens nach einer Entscheidung der Schiedsstelle über das Tarifangebot stattfinden (vgl. http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/021/1802172.pdf, S. 3). Weiter heißt es in der Antwort: „Auf Grundlage der Ergebnisse der Evaluation ist anschließend zu bewerten, ob sich das Leistungsschutzrecht des Presseverlegers in der Praxis bewährt hat und inwieweit die Regelung einer Überarbeitung bedarf, um den angemessenen Ausgleich zwischen den Interessen der Presseverleger auf der einen Seite und kommerziellen Nutzern auf der anderen Seite sicherzustellen.“ (a.a.O.)

In der Zwischenzeit hatte Google angekündigt, von einigen Verlagen nur noch die Überschriften der Beiträge anzuzeigen und Textanrisse und mögliche Vorschaubilder entfallen zu lassen (vgl. http://www.heise.de/newsticker/meldung/Leistungsschutzrecht-Google-zeigt-von-einigen-Verlags-Inhalten-nur-noch-Ueberschriften-an-2409678.html). Nachdem der Präsident des Bundeskartellamtes, Andreas Mundt, erklärt hatte, es lasse „sich nur schwer aus dem Leistungsschutzgesetz ableiten, dass Google die Verlagsinhalte mehr zu nutzen hat und dafür Geld zahlen muss" (http://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/leistungsschutzrecht-verlage-erteilen-google-recht-auf-gratisnutzung-a-998774.html), erlaubte ein Großteil

der von der VG Media vertretenen Verlage, dass Google kostenfrei Verlagsinhalte anzeigen dürfe (http://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/leistungsschutzrecht-verlage-erteilen-google-recht-auf-gratisnutzung-a-998774.html).

Eine vielfältige Presse- und Medienlandschaft ist auch im digitalen Zeitalter ein unverzichtbares Gut einer Demokratie. Sie muss deshalb finanziell auf solidem Fundament stehen. Die Presseverlage kämpfen im digitalen Wettbewerb mit Schwierigkeiten, Journalismus zu finanzieren. Unbestreitbar stellt sich die Frage, wie Journalismus im Internet zukünftig finanziert werden kann. Abgesehen von wenigen Ausnahmen ist es den Verlagen bislang nicht gelungen, funktionierende Geschäftsmodelle für ihr journalistisches Angebot im Internet zu entwickeln.
Die ökonomischen Probleme der Presseverlage bzw. ihrer Finanzierung des Journalismus sind jedoch nicht durch Suchmaschinen im Internet verursacht. Diese übernehmen die Produkte der Presseanbieter nicht, auch wenn sie grundsätzlich auf Inhalte im Netz angewiesen sind. Suchmaschinen machen vielmehr die Onlineangebote der Presseverlage auffindbar und bringen diesen sogar Besucher und dadurch Werbeeinnahmen auf ihre Seiten.

Ziel des Leistungsschutzrechts war es, Informationsdienstleistern im Internet, allen voran Suchmaschinenbetreibern, nur noch gegen Genehmigung, aber insbesondere gegen Bezahlung, zu erlauben, dass sie Verlagsinhalte, also Pressetexte, im Internet auffindbar machen. Allerdings sind Onlineangebote der Verlage ohne Suchmaschinen und andere Informationsdienstleister im Internet gar nicht systematisch auffindbar. Ein erheblicher Anteil der Leserinnen und Leser gelangt überhaupt erst durch eine Suchmaschine auf die Verlagsseiten und damit zu den Produkten der Verlage. Gerade Suchmaschinen sind es also, die den Verlagen die Chance geben, zusätzliche Mehreinnahmen zu generieren.

Es hat sich gezeigt, dass das Gesetz zur Einführung des Leistungsschutzrechts für Presseverleger mehr Verwirrung als Klarheit gestiftet hat. Es ist nach wie vor nicht nachvollziehbar, was genau geschützt werden soll, und weshalb. Es geht um Pressetexte, und diese sind durch das Urheberrecht klar vor unerlaubter Nutzung geschützt. Der angebliche Schutz für verlagstypische Eigenleistungen erklärt nicht, worin dieser besteht, wenn es ausschließlich um die Anzeige von Textausschnitten durch Informationsdienstleister im Internet geht. Es ist nach wie vor unklar, ob und wie Urheberinnen und Urheber an den möglichen Einnahmen angemessen beteiligt werden sollen. Die Definition dessen, was unter den sog. Snippets zu verstehen ist und wie lang diese sein dürfen, ist nach wie vor nicht vorhanden. Zudem ist der Begriff „gewerblich“ weiterhin nicht geklärt.

Auf eine Evaluation kann und muss nicht gewartet werden. Das Leistungsschutzrecht für Presseverleger war, ist und bleibt falsch. Das Leistungsschutzrecht für Presseverleger ist unnötig und schädlich. Ein Gesetz mit Rechtsunsicherheiten schadet dem Ansehen des Rechtsstaates. Um Rechtsicherheit zu schaffen, ist das Gesetz aufzuheben.

B. Lösung

Das Achte Gesetz zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes, mit dem das Leistungsschutzrecht für Presseverleger eingeführt wurde, wird aufgehoben.

C. Alternativen

Beibehaltung des bisherigen Zustandes

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine

E. Erfüllungsaufwand

Keiner

F. Weitere Kosten

Keine

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Achten Gesetzes zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes - Leistungsschutzrechtsaufhebungsgesetz (Leistungsschutzrechtsaufhebungsgesetz – LSR-AufhG)

Vom …

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Urheberrechtgesetzes

Das Urheberrechtsgesetz vom 9. September 1965 (BGBl. I S. 1273), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 1. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3728) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht werden nach der Angabe zu § 87e die folgenden Angaben gestrichen:

„Abschnitt 7
Schutz des Presseverlegers

§ 87f Presseverleger

§ 87g Übertragbarkeit, Dauer und Schranken des Rechts

§ 87h Beteiligungsanspruch des Urhebers“.

2. Nach § 87e wird der Abschnitt 7 aufgehoben.

Artikel 2
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den …

Dr. Gregor Gysi und Fraktion
Katrin Göring-Eckardt, Dr. Toni Hofreiter und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Mit dem Gesetzentwurf zur Einführung eines Leistungsschutzrechts für Presseverleger (http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/114/1711470.pdf) war beabsichtigt, Schutz vor systematischen Zugriffen auf die verlegerische Leistung durch die gewerblichen Anbieter von Suchmaschinen und gewerblichen Anbietern von solchen Diensten im Netz, die Inhalte entsprechend aufbereiten, zu gewähren (siehe Gesetzesbegründung S. 6).

Der Informationsfluss im Internet sollte nach der Gesetzesbegründung nicht beeinträchtigt werden (a.a.O., S.6). Als Problem wurde angesehen, dass der Presseverleger durch die „in der digitalen Welt leicht mögliche gewerbliche Onlinenutzung des Presseerzeugnisses durch Dritte geschädigt“ werde (a.a.O., S. 7). Die Zugänglichmachung zu gewerblichen Zwecken sollte dabei jede Zugänglichmachung erfassen, die „mittelbar oder unmittelbar der Erzielung von Einnahmen dient, sowie jede Zugänglichmachung, die im Zusammenhang mit einer Erwerbstätigkeit steht“ (a.a.O., S. 7).

In einer Antwort auf eine Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE aus der 17. Wahlperiode bekräftigte die damalige Bundesregierung noch einmal, dass das Leistungsschutzrecht für Presseverleger nur gegenüber Anbietern von Suchmaschinen und Anbietern von solchen Diensten im Netz gelten soll, die Inhalte entsprechend aufbereiten. Presseverleger könnten von diesen Anbietern mit dem Leistungsschutzrecht eine Lizenzgebühr verlangen oder eine Unterlassung der Nutzung erreichen. Schutzgegenstand sei aber nicht das einzelne Wort oder die einzelne Meinung. (http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/117/1711792.pdf).

Ziel des Leistungsschutzrechts war es, Informationsdienstleistern im Internet, allen voran Suchmaschinenbetreibern, nur noch gegen Genehmigung, aber insbesondere gegen Bezahlung, zu erlauben, dass sie Verlagsinhalte, also Pressetexte, im Internet auffindbar machen. Allerdings sind Onlineangebote der Verlage ohne Suchmaschinen und andere Informationsdienstleister im Internet gar nicht systematisch auffindbar. Ein erheblicher Anteil der Leserinnen und Leser gelangt überhaupt erst durch eine Suchmaschine auf die Verlagsseiten und damit zu den Produkten der Verlage. Gerade Suchmaschinen sind es also, die den Verlagen über die Zuführung von Traffic die Chance geben, Geld zu verdienen.

Das Leistungsschutzrecht für Presseverleger hat ein Recht für Verlage geschaffen an etwas, woran Urheberinnen und Urhebern ihren Anteil haben. Es ist nach wie vor unklar, ob und wie Urheberinnen und Urheber an den möglichen Einnahmen angemessen beteiligt werden sollen.

Es hat sich zudem gezeigt, dass das Gesetz zur Einführung des Leistungsschutzrechts für Presseverleger mehr Verwirrung als Klarheit gestiftet hat. Es ist nach wie vor nicht nachvollziehbar, was genau geschützt werden soll, und weshalb. Es geht um Pressetexte, und diese sind durch das Urheberrecht klar vor unerlaubter Nutzung geschützt. Der angebliche Schutz für verlagstypische Eigenleistungen erklärt nicht, worin dieser besteht, wenn es ausschließlich um die Anzeige von Texten durch Informationsdienstleister im Internet geht. Die Definition dessen, was unter den sog. Snippets zu verstehen ist und wie lang diese sein dürfen, ist nach wie vor nicht vorhanden.

Die rechtliche Unsicherheit schadet vor allem kleinen Anbietern von Suchmaschinen und Diensten, die Inhalte entsprechend aufbereiten. Sie können es sich nicht leisten, das Leistungsschutzrecht zu bezahlen, und sie können es sich nicht leisten, mit Hilfe von Gerichten herauszufinden, was unter „kleinsten Textteilen“ zu verstehen ist. Das Ergebnis ist, dass die kleinen Anbieter ihre Angebote entweder reduzieren oder gar ganz einstellen. Damit wirkt das Leistungsschutzrecht zugleich innovationsfeindlich und erschwert den Wettbewerb im Bereich der Suchmaschinen. Es ist auch deshalb unerklärlich, welche Inhalte genau geschützt werden sollen, weil die Verlage bereits ohne ein Leistungsschutzrecht für Presseverleger mit Hilfe des RobotsExclusionStandards (robots.txt) über die technische Möglichkeit verfügen, auf eine Listung innerhalb von Suchmaschinentreffern zu verzichten. Eine Auslistung ist aber nicht gewünscht. Das zeigt das Vorgehen der VG Media gegen Google. Nachdem Klagen und Beschwerden vor dem Deutschen Patent- und Markenamt und dem Bundeskartellamt keinen Erfolg zeigten und Google ankündigte, in Google News die Inhalte der von der VG Media vertretenen Verlage nur noch in Form von Überschriften anzuzeigen, erteilte ein Großteil dieser Verlage Google die Erlaubnis, ihre Inhalte kostenfrei zu nutzen (http://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/leistungsschutzrecht-verlage-erteilen-google-recht-auf-

gratisnutzung-a-998774.html). Die von der VG Media vertretenen Verlage möchten also nicht auf die Leistung der Anbieter von Suchmaschinen verzichten, erwarten für diese Leistung aber die Zahlung einer Gebühr. Allerdings scheint dies dann nicht zu gelten, wenn der Suchmaschinenanbieter den Verlagen viele Nutzerinnen und Nutzer auf ihre Seite bringt. Dann wird den Anbietern eine kostenfreie Nutzung gewährt. Auch hier zeigt sich, dass das Leistungsschutzrecht vor allem den kleineren Anbietern von Suchmaschinen schadet.

Das Leistungsschutzrecht für Presseverleger war, ist und bleibt falsch. Es gab und gibt überhaupt keinen stichhaltigen Grund für die Einführung des Leistungsschutzrechts für Presseverleger. Das Leistungsschutzrecht für Presseverleger ist unnötig und schädlich für die Informationssuche im Netz. Vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen kann das Leistungsschutzrecht als gescheitert angesehen werden. Eine Aufhebung ist daher nur konsequent.

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Aufhebung des Gesetzes ist notwendig, um Rechtssicherheit herzustellen und den freien Informationszugang im Internet zu gewährleisten. Die Aufhebung des Gesetzes ist notwendig, um den Verlagen weiterhin Einnahmequellen dadurch zu sichern, dass Suchmaschinenanbieter und Anbieter ähnlicher Dienste Leserinnen und Leser auf ihre Angebote verweisen und Verlage hierdurch Werbeeinnahmen generieren.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Mit dem Gesetz wird das Achte Gesetze zur Änderung des Urhebergesetzes, mit welchem das Leistungsschutzrecht für Presseverleger eingeführt wurde, wieder aufgehoben.

III. Alternativen

Der bisherige Zustand wird beibehalten. Die damit verbundenen Probleme und Unsicherheiten bleiben bestehen.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes ergibt sich aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG.

B. Besonderer Teil

Der Bedarf für ein Leistungsschutzrecht für Presseverleger wurde bislang nicht nachgewiesen. Das Max-Planck-Institut für Immaterialgüter- und Wettbewerbsrecht hat darauf hingewiesen, dass ein Schutzrecht nur dort erforderlich ist, wo es ein Marktversagen gibt (vgl. http://www.ip.mpg.de/files/pdf2/Stellungnahme_zum_Leistungsschutzrecht_fuer_Verleger.pdf, S. 3). Ein solches Marktversagen liegt aber nicht vor. Das mit dem Leistungsschutzrecht für Presseverleger geschaffene Verbotsrecht schadet im Gegenteil den Presseverlegern. Diese sind auf die Linksetzung der Suchmaschinenbetreiber angewiesen, wenn und soweit sie Leserinnen und Leser unkompliziert auf ihre Inhalte aufmerksam machen wollen. Ohne Suchmaschinenhinweise auf die Verlagsangebote sinkt der Traffic, und damit die sich aus diesem errechneten Werbeeinnahmen.

Die mit dem Leistungsschutzrecht für Presseverleger geschaffene Regelung benachteiligt darüber hinaus kleine Anbieter von Suchmaschinen und suchmaschinenähnlichen Angeboten, die nicht in der Lage sind, Lizenzgebühren zu zahlen.

Die mit dem Leistungsschutzrecht geschaffene Unsicherheit hinsichtlich der Eingriffsvoraussetzungen desselben sind nur durch die Aufhebung des Gesetzes behebbar.

Zu Artikel 1

Artikel 1 regelt die Aufhebung des Achten Gesetzes zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes und hebt damit das Leistungsschutzrecht für Presseverleger auf.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten.