

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Tabea Rößner, Dr. Konstantin von Notz, Renate Künast, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/2058 –

Verschärfung und Evaluation des 2013 eingeführten Leistungsschutzrechtes für Presseverlage

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Deutsche Bundestag hat vor über einem Jahr, am 1. März 2013, das kontrovers diskutierte Gesetz eines Leistungsschutzrechtes für Presseverlage verabschiedet. Das Gesetz trat am 1. August 2013 in Kraft. Die jetzige Bundesregierung hat im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD angekündigt, das Leistungsschutzrecht hinsichtlich der Erreichung seiner Ziele zu evaluieren. Mit dem Gesetzentwurf sollte laut der Gesetzesbegründung sichergestellt werden, dass Presseverlage im Onlinebereich nicht schlechter gestellt sind als andere Werkvermittler und der Schutz von Presseerzeugnissen im Internet verbessert wird. Im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens wurde starke Kritik an dem Vorhaben geäußert, auch im Rahmen einer hierzu stattgefundenen Anhörung im Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages. Unter anderem befürchtet der Deutsche Journalisten-Verband e. V. negative Auswirkungen des Gesetzes insbesondere auf freie Journalisten vor allem aufgrund der fehlenden Klarheit des Gesetzes über die Kürze der Textbestandteile, die vom Leistungsschutzrecht ausgenommen blieben, und kritisierte, dass die freien Journalisten die ihnen zustehende Beteiligung an den Erlösen aus dem Leistungsschutzrecht selbst gegenüber den Verlagen durchsetzen müssten. Der IT-Branchenverband BITKOM – Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e. V. kritisierte, dass ein Leistungsschutzrecht für Presseverlage die Urheberrechte an den Bestandteilen des Presseerzeugnisses (Artikel, Fotos, einzelne Formulierungen aus den Artikeln) unweigerlich überlagern würde. Der damalige Vorsitzende des Rechtsausschusses im Deutschen Bundestag, Siegfried Kauder, kritisierte, dass das Gesetz sehr weitgehend in die Informationsrechte der Nutzer eingreife (www.siegfriedkauder.de vom 23. Februar 2013 „Lobbyisten der Presseverlage sind fast am Ziel“). Zahlreiche weitere Kritiker kritisierten die Einführung eines Leistungsschutzrechtes für Presseverlage als einen Eingriff in ein Kernelement der offenen Internetarchitektur, die wesentlich auf Links und Hyperlinks basiert, ebenso wurde das Gesetz etwa vom Max-Planck-Institut dem Grunde nach kritisiert.

Trotz wiederholt vorgebrachter kritischer Hinweise wurde im Gesetz letztendlich nicht eindeutig festgehalten, welche Dienste vom Leistungsschutzrecht konkret betroffen sind. In diesem Zusammenhang wurde wiederholt auf die hohe Wahrscheinlichkeit hingewiesen, dass durch diese Unbestimmtheit gerichtliche Klarstellungen notwendig werden.

Kritiker verwiesen im Vorfeld der Verabschiedung des Gesetzes wiederholt auf die Möglichkeit der Verlage, eine Leistung zu verhindern. Der Suchmaschinenanbieter Google hat vor Inkrafttreten des Gesetzes in Deutschland eine Erklärung seitens der Verlage unterzeichnen lassen, ob ihre Inhalte in den News der Suchergebnisse des Suchmaschinenanbieters aufgeführt werden sollen oder nicht („Google News bleibt offene Plattform für die deutschen Verlage“ vom 21. Juni 2013). Eine große Anzahl von Verlagen willigte ein, dass ihre Texte und Videos weiterhin unentgeltlich in Google News aufgenommen werden; allerdings behielten sich die Verlage explizit vor, diese Erklärung später wieder aufzukündigen (www.journalist.de „Mehrere Verlagshäuser verzichten auf Google News“).

Im Februar 2014 sind eine Reihe von Verlagen in die VG Media – Gesellschaft zur Verwertung der Urheber- und Leistungsschutzrechte von Medienunternehmen mbH als Gesellschafter eingestiegen und haben bei der bisherigen Verwertungsgesellschaft der TV- und Radiosender 50 Prozent der Geschäftsanteile übernommen. Die VG Media übernimmt die Wahrnehmung der Urheber- und Leistungsschutzrechte der privaten Medienunternehmen und deren Durchsetzung (Pressemitteilung vom 18. Februar 2014).

Im Juni 2014 veröffentlichte die VG Media im Bundesanzeiger ein Tarifangebot zum Leistungsschutzrecht für Presseverlage. Darin werden „11 Prozent der Brutto-Umsätze, einschließlich der Auslandsumsätze, die der Nutzer unmittelbar oder mittelbar mit der Zugänglichmachung von Ausschnitten aus Online-Presseerzeugnissen erzielt“, gefordert. Das Deutsche Patent- und Markenamt wird dieses Tarifangebot auf Anwendbarkeit und Angemessenheit prüfen. Falls es keine Einigung durch die Schlichtungsstelle geben wird, kann der weitere Klageweg beschritten werden.

Die VG Media hat zwischenzeitlich eine zivilrechtliche Klage gegen Google eingereicht. Laut Presseberichten wurde ein Antrag auf Zahlung einer angemessenen Vergütung wegen der Verwertung des Presseleistungsschutzrechtes eingereicht (Pressemitteilung vom 18. Juni 2014). Die VG Media und zwölf Verlage haben außerdem eine Beschwerde beim Bundeskartellamt eingereicht. Nach Auffassung der Beschwerdeführer missbraucht das Unternehmen mit dem zum 1. August 2013 einseitig durchgesetzten Verzicht auf die Geltendmachung von Zahlungsansprüchen für die Verwertung der Rechte der Presseverlage seine Marktmacht (www.madsack.de vom 24. Juni 2014 „Beschwerde beim Bundeskartellamt“). Die VG Media hat zudem eine zivilrechtliche Klage gegen Yahoo und 1&1 auf Zahlung einer angemessenen Vergütung wegen der Verwertung des Presseleistungsschutzrechtes eingereicht (Pressemitteilung vom 1. Juli 2014).

Die Fraktion der SPD legte im Zuge der zweiten und dritten Beratung des Siebenten Gesetzes zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes einen Entschließungsantrag vor (Bundestagsdrucksache 17/12546), in dem sie die Bundesregierung aufforderte, dem Deutschen Bundestag einen neuen Gesetzentwurf vorzulegen, in dem die Regelungen des vorgelegten Gesetzentwurfs aufgehoben werden. Im SPD-Bundestagswahlprogramm von 2013 stand, dass die SPD das von „Schwarz-Gelb beschlossene Leistungsschutzrecht“ ablehnt. Der SPD-Kanzlerkandidat Peer Steinbrück äußerte sich im März 2013 hinsichtlich des neu geschaffenen Leistungsschutzrechtes wie folgt: „Das schwarz-gelbe Leistungsschutzrecht muss weg“ (www.spd.de vom 22. März 2013). Laut mehrerer übereinstimmender Presseberichte hat der Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz Heiko Maas am 24. Juni 2014 nun im Rahmen eines Vortrages vor Verlegern eine weitere Verschärfung des Leistungsschutzrechtes für Presseverlage in Aussicht gestellt (www.bmjv.de „Rede im Rahmen des 40. Kongresses des Verbandes Deutscher Lokalzeitungen“). Eine solche, nicht näher konkretisierte Verschärfung des bestehenden Leistungsschutzrechtes ist im Gegensatz zur Evaluierung im Koalitionsvertrag nicht vereinbart.

1. Wann wird die Bundesregierung das Leistungsschutzrecht für Presseverlage evaluieren, wie CDU, CSU und SPD es im Koalitionsvertrag angekündigt haben?
2. In welcher Form und durch welche Institution oder durch welche Behörde soll diese Evaluation stattfinden?
3. Anhand welcher Kriterien und mit welchem Ziel soll das Leistungsschutzrecht für Presseverlage evaluiert werden?
4. Was versteht die Bundesregierung unter einer angekündigten Weiterentwicklung der gesetzlichen Bestimmungen des Leistungsschutzrechtes?
5. Vor dem Hintergrund, dass der Bundesjustizminister Heiko Maas auf einem Kongress der Lokalzeitungsverleger erklärt hat (25. Juni 2014), dass die Bundesregierung das Ziel verfolge, die Geschäftsmodelle der Verlage zukunftsfähig zu halten, durch welche gesetzliche Regelung will die Bundesregierung dazu beitragen?
6. Aus welchen Gründen sieht die Bundesregierung Anlass, die gesetzlichen Bestimmungen des Leistungsschutzrechtes zu überarbeiten oder zumindest die Überarbeitung zu überprüfen?
Was versteht die Bundesregierung in diesem Zusammenhang unter der Schaffung von „Fairness im Netz“ in Bezug auf Presseverlage?
7. Inwiefern sieht die Bundesregierung die Geschäftsmodelle der Presseverlage im Netz in Deutschland als regulierungsbedürftig an?
8. Plant die Bundesregierung weitere Einschränkungen der Zugänglichkeit von Verlagszeugnissen durch Suchmaschinenanbieter?
Wenn ja, welche?

Die Fragen 1 bis 8 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung wird entsprechend der Vorgabe im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD das Leistungsschutzrecht des Presseverlegers hinsichtlich der Erreichung seiner Ziele ergebnisoffen evaluieren. Nach Auffassung der Bundesregierung müssen dazu zunächst hinreichende Erfahrungen mit der Anwendung des Schutzrechts vorliegen, die überhaupt Grundlage einer Evaluation sein können. Vor diesem Hintergrund beobachtet die Bundesregierung insbesondere die derzeit anhängigen Verfahren vor der Schiedsstelle nach dem Urheberrechtswahrnehmungsgesetz aufmerksam, in dem die VG Media auf Grundlage des Leistungsschutzrechtes eine angemessene Vergütung gegenüber verschiedenen Dienstleistern geltend macht.

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 von Presseverlegern auf der einen Seite und kommerziellen Nutzern auf der anderen Seite sicherzustellen.

9. Hat die Bundesregierung Erkenntnisse darüber, welche Internetdienste mit Hinweis auf die durch die Einführung des Leistungsschutzrechtes entstehende Rechtsunsicherheit ihre Dienste eingestellt oder eingeschränkt haben, und wenn ja, welche sind dies?

Der Bundesregierung liegen dazu derzeit keine Erkenntnisse vor.

10. Fallen nach Ansicht der Bundesregierung kleinste Textausschnitte mit einem Umfang von bis zu 250 Zeichen unter das Leistungsschutzrecht für Presseverlage?
Wie differenziert die Bundesregierung zwischen kleinen und kleinsten Textausschnitten?
11. Vor dem Hintergrund, dass im verabschiedeten Gesetzestext des Leistungsschutzrechtes für Presseverlage eine zulässige Zeichenlänge eines Suchergebnisses, das durch die Suchmaschinen oder Newsaggregatoren angezeigt wird, nicht definiert worden ist, und nach den Klagen der VG Media davon auszugehen ist, dass die VG Media die heute üblichen Suchergebnisse als vergütungspflichtig ansieht (www.spiegel.de vom 18. Juni 2014), wie erklärt sich die Bundesregierung diesen Widerspruch?

Die Fragen 10 und 11 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Das Leistungsschutzrecht des Presseverlegers ist in § 87f des Urheberrechtsgesetzes definiert: Danach hat der Presseverleger das ausschließliche Recht, das Presseergebnis oder Teile hiervon zu gewerblichen Zwecken öffentlich zugänglich zu machen, es sei denn, es handelt sich um einzelne Wörter oder kleinste Textausschnitte. Bei Streitigkeiten, inwieweit im konkreten Einzelfall relevante Nutzungshandlungen vorgenommen werden, entscheiden letztlich die ordentlichen Gerichte.

12. Wie will die Bundesregierung gewährleisten, dass eine angemessene Beteiligung der Urheber an den Einnahmen des Leistungsschutzrechtes für Presseverlage gewährleistet ist und die Urheber erreicht?
Kann eine solche Vergütung nach Ansicht der Bundesregierung allein durch die Aufsicht durch eine staatliche Stelle wie das Deutsche Patent- und Markenamt gewährleistet werden?
13. Wie will die Bundesregierung konkret gewährleisten, dass die Beteiligung der Urheber an den Einnahmen der Presseverlage durch das Leistungsschutzrecht angemessen ist?

Die Fragen 12 und 13 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die angemessene Beteiligung des Urhebers an den mit der Verwertung des Leistungsschutzrechtes erzielten Einnahmen des Presseverlegers ist durch § 87h des Urheberrechtsgesetzes gewährleistet. Die Regelung bekräftigt die in den §§ 11 und 32 des Urheberrechtsgesetzes zum Ausdruck kommende verfassungsrechtlich begründete Wertung, nach der der Urheber an jeder wirtschaftlichen Nutzung seines Werkes angemessen zu beteiligen ist (vgl. Begründung des Regierungsentwurfs, Bundestagsdrucksache 17/11470, S. 9).

14. Ist der Bundesregierung bekannt, welche Verlage Leistungsschutzrechte für welche Angebote an die VG Media übertragen haben?
Ist der Bundesregierung bekannt, warum einige bedeutende Verlage bzw. deren Publikationen (DER SPIEGEL, DIE ZEIT, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Süddeutsche Zeitung etc.) das Leistungsschutzrecht für Presseverlage nicht in Anspruch nehmen und daher ihre Rechte nicht an eine Verwertungsgesellschaft abgetreten haben (www.heise.de vom 18. Februar 2014)?
Ist der Bundesregierung bekannt, dass und warum einige Verlage bzw. die Herausgeber ihrer Publikationen das Leistungsschutzrecht nicht über die

VG Media wahrnehmen lassen, obwohl sie das Leistungsschutzrecht für Presseverlage befürworten?

Vor dem Hintergrund, dass das Leistungsschutzrecht für Presseverlage als Verbotrecht ausgestaltet worden ist, teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass es jedem Newsaggregator und jeder Suchmaschine überlassen ist, die unter dem Leistungsschutzrecht stehenden Textauschnitte zu nutzen und dementsprechend dafür zu zahlen oder aber auf die Nutzung zu verzichten?

Nach einer Pressemitteilung der VG Media haben 138 Unternehmen der Verlagsindustrie mit 219 digitalen verlegerischen Angeboten ihr Presseleistungsschutzrecht der VG Media zur Wahrnehmung und Durchsetzung übertragen. Der Bundesregierung ist nicht bekannt, welche Verlage im Einzelnen Leistungsschutzrechte für welche Angebote an die VG Media übertragen haben. Der Bundesregierung liegen im Übrigen auch keine Erkenntnisse dazu vor, warum einige Unternehmen der Verlagsindustrie ihr Leistungsschutzrecht nicht von der VG Media wahrnehmen lassen.

15. Entspricht das bisherige Verfahren zur Umsetzung des Leistungsschutzrechtes dem nun genannten Ziel der Bundesregierung, ein Gesetz zu schaffen, das Fairness im Netz schafft?
16. Welche Schlussfolgerung und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dem Umstand, dass die rechtliche Klarheit zur Umsetzung des Leistungsschutzrechtes offenbar erst auf dem Rechtsweg geklärt werden kann?
Welche Priorität räumt die Bundesregierung in diesem Zusammenhang dem Ziel ein, Gesetze zu schaffen, die Rechtssicherheit für Beteiligte schaffen?
17. Teilt die Bundesregierung die Ansicht der Fragesteller, dass durch die im Zuge der Schaffung des Leistungsschutzrechtes entstandene Rechtsunsicherheit Innovationen und Gründungen neuer Dienste im Internet beeinträchtigt werden könnten?
Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse bezüglich der Auswirkungen des Leistungsschutzrechtes für Presseverlage auf Innovationen und Gründungen vor?
Wenn ja, welche?
18. Inwieweit hält die Bundesregierung das Leistungsschutzrecht für Presseverlage für ein geeignetes Mittel, den Qualitätsjournalismus zu befördern, insbesondere vor dem Hintergrund, dass durch dieses nach dem Tarifangebot der Verwertungsgesellschaften nach Auffassung der Fragesteller Anreize geschaffen werden, viele Inhalte zu produzieren und vergüten zu lassen, jedoch keine Anreize zur Produktion weniger, gut recherchierter Inhalte setzt und damit folglich auch keine Anreize setzt, in Qualitätsjournalismus zu investieren?

Die Fragen 15 bis 18 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 1 bis 8 verwiesen.

