

Rainer Kuhlen

Ein europäisches Leistungsschutzrecht für Verlage macht keinen Sinn – eher Anreize für innovative Mehrwertleistungen schaffen



11. Juni 2016

Nach wie vor tut sich die EU-Kommission schwer – anders als das EU-Parlament –, eine umfassende Urheberrechtsreform vorzulegen. Etwas eiliger scheint sie es zu haben, ein neues, dem Urheberrecht verwandtes Schutzrecht auf den Weg zu bringen, nämlich ein Leistungsschutzrecht für Verlage. Dazu hat sie eine öffentliche Konsultation eingerichtet (deutsch: <http://bit.ly/1MAL72p>) - noch offen bis 15.6.2016. Darin wird auch die sogenannte Panoramaausnahme thematisiert. Die Stellungnahme hier bezieht sich aber nur auf die „Rolle der Verleger in der urheberrechtlichen Wertschöpfungskette“.

Öffentliche Konsultationen sind sicherlich immer ein begrüßenswertes Instrument, die Öffentlichkeit an der politischen Regulierung teilnehmen zu lassen. Nur sollte man dann wissen, was denn genau geplant ist. Aber in der Konsultation ist nur von einem „Schutzrecht für Verleger“ die Rede. Wie das aussehen soll, wird nicht weiter spezifiziert. Sicher scheint nur zu sein, dass ein Leistungsschutzrecht nicht nur für Presseverlage vorgesehen ist, wie es bislang in Deutschland und Spanien realisiert ist, sondern eines für Verlage allgemein. „Verlag“ ist kein geschütztes Wort. Im Prinzip kann z.B. jeder Blog für sich beanspruchen ein Verlag zu sein. Gedacht ist aber wohl in erster Linie an die klassischen professionellen Verlage, nicht nur der Publikationsmärkte, sondern auch und wohl vor allem an die auf den Bildungs- und Wissenschaftsmärkten.

Die Kommission möchte Hinweise bekommen auf die Auswirkungen dieses Schutzrechts „auf das Verlagswesen, auf Bürgerinnen und Bürger sowie die Kreativindustrie und darüber, ob etwaiger Interventionsbedarf für die Presse anders zu beurteilen ist, als in anderen Bereichen“.

Konkret will die Kommission zum einen wissen ob Verleger von Zeitungen, Zeitschriften, Büchern und wissenschaftlichen Zeitschriften infolge des derzeit geltenden Urheberrechtsrahmens auf Probleme im digitalen Umfeld stoßen, vor allem im Hinblick auf ihre Möglichkeiten, für Online-Nutzungen ihrer Inhalte Lizenzen zu vergeben und eine Vergütung zu erhalten.“ Damit sind diejenigen angesprochen, die durch ein Leistungsschutzrecht begünstigt würden.

Zum andern will sie auch die Einschätzung der davon Betroffenen haben, „wie sich eine mögliche Änderung des EU-Rechts, durch die Verlegern ein neues verwandtes Schutzrecht verliehen würde, auf sie selbst und auf die gesamte verlegerische Wertschöpfungskette, Verbraucher und EU-Bürger und die Kreativindustrie auswirken würde.“ Entsprechende Fragen (jeweils unterschieden nach Presseverlegern und allgemeinen Verlegern) sollen auch beantwortet werden aus der Sicht der Autoren (Fragen 5 und 6), mit Auswirkungen auf „Forscher und Bildungs- oder Forschungseinrichtungen“ (Fragen 9 und 10), auf „Online-Diensteanbieter (Fragen 11 und 12) und Verbraucher (Fragen 13 und 14).

Schwierig all das zu beantworten, wenn man in den Texten der Konsultation kaum konkrete Hinweise darauf bekommt, was denn nun durch ein neues Leistungsschutzrecht geschützt und wie das realisiert werden soll. Aber vielleicht ist der Prozess auch in der EU-Kommission noch gänzlich ergebnisoffen – bis zu dem Ergebnis, dass man es doch lieber ganz sein lässt.

Das Leistungsschutzrecht ist, wie gesagt, nur ein dem Urheberrecht verwandtes Schutzrecht, kein genuines Urheberrecht. Dieses steht nur den kreativen Urhebern zu. Auch die Vergütung für solche Nutzungen, die nach den Schrankenregelungen des Urheberrechts erlaubnisfrei sind, steht nach der jetzigen Rechtsprechung nur den Urhebern zu.

Für welche Produkte bzw. in welchem Umfang für welche Teile dieser Produkte soll dann aber ein genuines neues und dann auch exklusives Recht zum Erteilen von kostenpflichtigen Lizenzen zugebilligt werden? Soll sich der Schutz nicht nur auf ganze Werke, sondern auf kleine Teile beziehen, also z.B. auf die Snippets, wie sie in Google Book Search angezeigt werden, und eventuell sogar auf die noch kleineren Teile, wie sie in der Anzeige von Suchmaschinen bereitgestellt werden?

Der erste Versuch der Presseverleger, durch Teilhabe an den Gewinnen von Google sich quasi eine Quersubventionierung zu sichern und sich dafür auf das deutsche Leistungsschutzrecht zu stützen, ist im Februar 2016 vor dem Landgericht Berlin gescheitert. Die Klage gegen Google wurde abgewiesen, nicht zuletzt mit dem Hinweis, dass die Nutzung von kleinen Textfragmenten durch Google letztlich eine typische Win-win-Situation sei. Auch die Verlage würden davon profitieren (und einige sind inzwischen bereit, Gratislizenzen zu vergeben), da durch die Google'schen Dienste die Sichtbarkeit der Produkte der Verlage gesteigert würde. Aber natürlich kann dieser Klageversuch die weiteren Instanzen bis zum Bundesgerichtshof beschäftigen. Lange juristische Wege sind im Umfeld des Urheberrechts (und dann wohl auch bei den verwandten Schutzrechten) fast schon die Regel geworden. Solche Unsicherheiten sollten politische Regulierungen nicht entstehen lassen.

Aber wird ein europäisches Leistungsschutzrecht für Verlage Rechtssicherheit schaffen können? Das Desaster mit dem deutschen Leistungsschutzrecht für Presseverlage sollte der EU eine Warnung sein. Aber will sie gewarnt sein? Die Bereitschaft der EU-Politik (Oettinger!!) ist offensichtlich sehr groß, den Erwartungen der Verlage an die Sicherung ihrer Einkünfte mit einem neuen Recht zu entsprechen. Es kann davon ausgegangen werden, dass das Vorpreschen zugunsten eines Leistungsschutzrechts für Verlage dem intensiven Lobbying der Verlagswirtschaft geschuldet ist. Wie auch sonst?

In der Verlagswirtschaft ebenso wie bei den Verwertungsgesellschaften hat sich nach dem so genannten Reprobil-Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) so etwas wie Panik entwickelt. Der EuGH hatte im November 2015 entschieden, dass Verlage nicht an den Ausschüttungen der Verwertungsgesellschaften beteiligt werden können (ähnlich der Bundesgerichtshof im April 2016 im Anschluss an das EuGH-Urteil). Es ist nun entschieden, dass Vergütungen durch Nutzungen, die Schrankenregelungen des Urheberrechts ohne Zustimmungsverpflichtung durch die Rechteinhaber erlauben, nur den kreativen AutorInnen zustehen, nicht den verwertenden Verlagen. Eine gerade für kleinere Verlage wichtige Einnahmequelle ist jetzt weggebrochen. Auch Rückzahlungen für frühere Jahre sind zu erwarten.

Die Verlage haben es offensichtlich rasch nach den beiden Urteilen mit Erfolg verstanden, die Politik davon zu überzeugen, dass ein neuer rechtlicher Rahmen nötig sei, um die lange Jahre bestehende (und nun sich als illegal herausgestellte) Verteilungspraxis neu zu regeln und zu sichern. Macht es aber Sinn, durch neue Regelungen alte Besitzansprüche wieder einzusetzen und alte Geschäfts- und Finanzierungsmodelle der Verlage, die in der analogen Welt entstanden sind, weiter zu stützen und zu unterstützen?

In Deutschland waren die Verlagsvertreter (vor allem der Börsenverein) bislang eher skeptisch, ob Schutz- und Vergütungsprobleme durch ein Leistungsschutzrecht gelöst werden können. Der Börsenverein setzt auch jetzt noch eher auf eine rascher zu realisierende gesetzliche Korrektur und damit auf eine Änderung der Satzung bzw. des Verteilungsplans der Verwertungsgesellschaften (hier der VG-Wort). Welcher Weg auch letztlich begangen wird (Leistungsschutzrecht oder Korrektur der Satzungen der Verwertungsgesellschaften) – offensichtlich ist, dass die bestehende Verlagsinfrastruktur und deren wirtschaftliche Lage durch politische Regulierung gestützt werden soll.

Das mag im Prinzip kein falsches politisches Ziel sein. Verlage sollten auch in der Zukunft wichtige Akteure in zunehmend elektronisch bestimmten Informationsmärkten sein können. Aber dafür ist eine jede Erweiterung der Urheber- und Schutzrechte und die damit verbundene Einschränkung der freien Nutzungsmöglichkeiten publizierter Werke der falsche Weg.

Realistischer und weiterführender ist die von mir seit vielen Jahren vertretene Maxime, dass die Verlagswirtschaft umso höhere Einnahmen erzielen kann, je freier, offener und fairer sie die Nutzung der angebotenen Leistungen macht. Die Musikindustrie hat zuerst begriffen, dass diese Maxime kein Paradox ist, sondern die einzige Möglichkeit, auf den Märkten weiter zu bestehen.

An dieser Messlatte sollte sich auch ein Leistungsschutzrecht für Verlage allgemein, wenn es denn überhaupt nötig sein sollte, messen lassen. Ein Leistungsschutzrecht könnte dann gerechtfertigt sein, wenn es sich auf genuine kreative innovative Leistungen der Verlagswirtschaft bezieht. Das bloße Publizieren und öffentliche Zugänglichmachung von Werken, welche kreative Urheber schon oft im Verlagsformat bereitgestellt haben und die von anderen Personen/Gutachtern für gut befunden worden sind, ist über das hinaus, was das Urheberrecht jetzt schon schützt, keine neue schützenswerte Leistung.

Wenn die Politik hier überhaupt aktiv werden will, dann sollte sie Anreize für innovative Dienstleistungen setzen, damit sich die Verlagswirtschaft daran macht, aus den Ausgangswerken und unter Hinzunahme weitere Quellen informationelle Mehrwertprodukte zu erstellen und auf dem Markt zur Nutzung zu bringen. Diese könnten dann schutz-, d.h. lizenz- und vergütungswürdig sein.

Die Europäische Kommission sollte also gewarnt sein, sich auf ein vages Leistungsschutzrecht für Verlage einzulassen, das in erster Linie das schützt, was nicht länger schützenswürdig ist. Am besten sollte sie es ganz sein lassen. Es ist deutlich erkennbar, dass die durch ein Leistungsschutzrecht entstehenden Nachteile für die Öffentlichkeit und in längerer Sicht für die Verlage selber weitaus größer sind als die

vermeintlichen kurzfristigen Vorteile für die Verlage (wenn solche überhaupt zu erzielen sind – das deutsche Leistungsschutzrecht lässt daran zweifeln).

Welches sind die offensichtlichen Nachteile eines Leistungsschutzrechts?

1. In Europa würde ein Leistungsschutzrecht eingeführt, für das es weltweit kein Vorbild gibt. Vor allem in den bei den Internetdiensten innovativen Ländern gibt es ein solches exklusives Schutzrecht nicht. Neue Rechte mit Abschottungswirkung passen nicht mehr in eine globale Wirtschaft. Das hat sich schon bei der unnötigen Datenschutzrichtlinie der EU gezeigt.
2. Die Nutzung/Weiterbearbeitung (auch sehr) kleiner Teile von Werken würde lizenz- und i.d.R. dann kostenpflichtig und würde kreative Nutzungsformen stark behindern bzw. würde zu starken Verunsicherungen und Marktverweigerungen („Piraterie“) bei den Nutzern und neuen Abmahnungsorgien führen.
3. Die Budgets der Hochschulen und Forschungseinrichtungen bzw. die ihrer Bibliotheken würde noch stärker durch Leistungsschutzrechte strapaziert bzw. werden diese viele Werke gar nicht mehr bereitstellen können.
4. Schrankenregelungen des Urheberrechts könnten durch Ansprüche aus dem Leistungsschutzrecht abgeschwächt oder sogar ausgehebelt werden.
5. Verfahren wie Text and Data Mining (TDM) würden noch schwieriger zu realisieren sein als sie es ohnehin schon sind, da weitaus mehr Werke oder Teile von ihnen mit Schutz- und Lizenzrechten „belastet“ würden.
6. Die EU-Länder würden gegenüber TDM-offenen Ländern wie USA weiter zurückfallen.
7. Die Bereitschaft neuer Anbieter, in unverzichtbare Internet-Metainformations-/Such-Dienste zu investieren, dürfte eingeschränkt werden bzw. würden Monopolbildungen bestehender Anbieter begünstigt.
8. Vergütungsanteile der originären Urheber würden kleiner werden, da Verleger sich wieder Ausschüttungsanteile der Verwertungsgesellschaften sichern, obgleich sie i.d.R. keine originär kreativen Leistungen erbringen.
9. Der Umfang der Public Domain würde eingeschränkt, da durch Neupublikationen von bereits gemeinfreien Werken wieder neue exklusive Verwertungs-/Leistungsschutzrechte entstehen.
10. Erteilte Creative-Commons-Lizenzen könnten ausgehebelt werden, da durch neue Leistungsschutzrechte die für CC verbindliche freie Nutzung eingeschränkt werden könnte.
11. Und vor allem: Das „bequeme“ Leistungsschutzrecht ist auf längere Sicht wirtschaftsfeindlich, auch verlagswirtschaftsfeindlich, weil dadurch Anreize zum Schaffen neuer innovativer informationeller Mehrwertdienste wegfallen.

Das Fazit ist einfach: Die EU-Kommission sollte von Plänen für ein Leistungsschutzrecht ablassen und eher Anreize für innovative Mehrwertleistungen schaffen.