

Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses (6. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 17/11470 –

Entwurf eines Siebenten Gesetzes zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes

A. Problem

Durch Einführung eines Leistungsschutzrechts im Urheberrechtsgesetz soll Presseverlegern das ausschließliche Recht eingeräumt werden, Presseerzeugnisse oder Teile hiervon zu gewerblichen Zwecken im Internet öffentlich zugänglich zu machen. Geschützt werden sollen die Presseverleger vor systematischen Zugriffen auf die verlegerische Leistung durch die Anbieter von Suchmaschinen und solchen Diensten, die Inhalte entsprechend einer Suchmaschine aufbereiten. Das Leistungsschutzrecht soll ein Jahr nach der Veröffentlichung des Presseerzeugnisses erlöschen. Zulässig bleiben soll die öffentliche Zugänglichmachung von Presseerzeugnissen oder Teilen hiervon, soweit sie nicht durch gewerbliche Anbieter von Suchmaschinen oder gewerbliche Anbieter von Diensten erfolgt, die Inhalte entsprechend aufbereiten.

B. Lösung

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung. Damit Suchmaschinen und Aggregatoren ihre Suchergebnisse kurz bezeichnen können, ohne gegen Rechte der Rechteinhaber zu verstoßen, sollen einzelne Wörter und kleinste Textauschnitte nicht vom Leistungsschutzrecht erfasst sein.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Ablehnung oder unveränderte Annahme des Gesetzentwurfs.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/11470 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Der Titel des Gesetzentwurfs wird wie folgt gefasst:
„Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes“.
2. In Artikel 1 wird § 87f Absatz 1 Satz 1 wie folgt gefasst:
„Der Hersteller eines Presseerzeugnisses (Presseverleger) hat 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 Textauschnitte.“

Berlin, den 27. Februar 2013

Der Rechtsausschuss

Siegfried Kauder
(Villingen-Schwenningen)
Vorsitzender

Norbert Geis
Berichterstatter

Ansgar Heveling
Berichterstatter

Burkhard Lischka
Berichterstatter

Stephan Thomae
Berichterstatter

Halina Wawzyniak
Berichterstatterin

Jerzy Montag
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Norbert Geis, Ansgar Heveling, Burkhard Lischka, Stephan Thomae, Halina Wawzyniak und Jerzy Montag

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat die Vorlage auf **Drucksache 17/11470** in seiner 211. Sitzung am 29. November 2012 beraten und an den Rechtsausschuss zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie sowie den Ausschuss für Kultur und Medien zur Mitberatung überwiesen.

II. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse in den mitberatenden Ausschüssen

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat die Vorlage auf Drucksache 17/11470 in seiner 94. Sitzung am 27. Februar 2013 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in der aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Fassung. Die vorgeschlagenen Änderungen entsprechen einem Änderungsantrag, der von den Fraktionen der CDU/CSU und FDP im Rechtsausschuss eingebracht wurde und dessen Annahme der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfiehlt.

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat zu der Vorlage auf Drucksache 17/11470 in seiner 79. Sitzung am 20. Februar 2013 im Einvernehmen mit dem Rechtsausschuss beschlossen, durch seinen Unterausschuss Neue Medien in dessen 30. Sitzung am 25. Februar 2013 eine öffentliche Anhörung zu technischen Fragen eines Leistungsschutzrechts für Preserverlage durchzuführen. An dieser Anhörung haben folgende Sachverständige teilgenommen:

Dr. Arnd Haller	Google Germany GmbH
Dr. Wieland Holfelder	Google Germany GmbH Engineering Director
Dr. Thomas Höppner	Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger
Prof. Dirk Lewandowski	Hochschule für Ange- wandte Wissenschaften Hamburg
Michael Steidl	International Press Tele-

communications Council,
London

Hinsichtlich des Ergebnisses der Anhörung wird auf das Protokoll der 30. Sitzung des Unterausschusses Neue Medien am 25. Februar 2013 verwiesen.

Der Ausschuss für Kultur und Medien hat die Vorlage auf Drucksache 17/11470 in seiner 81. Sitzung am 27. Februar 2013 abschließend beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in der aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Fassung. Die vorgeschlagenen Änderungen entsprechen einem Änderungsantrag, der von den Fraktionen der CDU/CSU und FDP im Rechtsausschuss eingebracht wurde und dessen Annahme der Ausschuss für Kultur und Medien mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfiehlt.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Rechtsausschuss hat die Vorlage auf Drucksache 11/470 in seiner 107. Sitzung am 12. Dezember 2012 anberaten und beschlossen, dazu eine öffentliche Anhörung durchzuführen, die er in seiner 116. Sitzung am 30. Januar 2013 durchgeführt hat. An dieser Anhörung haben folgende Sachverständige teilgenommen:

Prof. Dr. Ralf Dewenter	Heinrich-Heine- Universität Düsseldorf, Düsseldorf Institute for Competition Economics (DICE)
Karl-Josef Döhring	Hauptgeschäftsführer des Deutschen Journalisten- verbandes, Bonn
Prof. Dr. Dr. Jürgen Ensthaler	Technische Universität Berlin
Christoph Keese	Sprecher des Arbeitskrei- ses Urheberrecht BDZV und VDZ, Axel Springer AG, Berlin
Dr. Till Kreutzer	Rechtsanwalt, Berlin

Dr. Holger Paesler	Geschäftsführer Verlagsgruppe Ebner Ulm GmbH & Co. KG, Ulm
Prof. Dr. Rolf Schwartmann	Kölner Forschungsstelle für Medienrecht, Fachhochschule Köln, Fakultät für Wirtschaftswissenschaften
Prof. Dr. Gerald Spindler	Georg-August-Universität Göttingen, Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Handels- u. Wirtschaftsrecht, Rechtsvergleichung, Multimedia- und Telekommunikationsrecht
Thomas Stadler	Fachanwalt für IT-Recht, Fachanwalt für Gewerblichen Rechtsschutz, Freising

Hinsichtlich des Ergebnisses der Anhörung wird auf das Protokoll der 116. Sitzung am 30. Januar 2013 mit den anliegenden Stellungnahmen der Sachverständigen verwiesen. In seiner 119. Sitzung am 27. Februar 2013 haben die Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beantragt, eine weitere öffentliche Anhörung des Rechtsausschusses zu den verfassungs- und europarechtlichen Problemen der Einführung eines Leistungsschutzrechts für Presseverlage zu beschließen. Der Rechtsausschuss hat diesen Antrag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Der **Rechtsausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/11470 in seiner 119. Sitzung am 27. Februar 2013 abschließend beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in der aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Fassung. Die vorgeschlagenen Änderungen entsprechen einem Änderungsantrag, der von den Fraktionen der CDU/CSU und FDP im Rechtsausschuss eingebracht und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen wurde.

Im Verlauf der Beratungen kritisierte die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**, es sei bereits unklar, worin der Schutzgegenstand des mit dem Gesetzentwurf zu schaffenden Leistungsschutzrechts bestehe. Letztlich handele es sich offenbar um Teile von Pres-

seerzeugnissen als Vergegenständlichung der wirtschaftlichen, technischen und organisatorischen Leistung eines Pressverlegers. Juristisch fragwürdig sei es, wenn vor dem Hintergrund, dass im geltenden Urheberrechtsgesetz in § 53 Absatz 2 Nr. 4 lit. a die Begrifflichkeit „kleine Teile“ Verwendung finde, der Gesetzentwurf nun die Begrifflichkeit „Teile“ einführe, die Gesetzesbegründung von „kleinen Teilen“ spreche und der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen wiederum als neue Kategorie „kleinste Teile“ aufführe. Der Wille, Suchmaschinenbetreibern zukünftig so viel zu erlauben, wie nötig ist, um auf ein bestimmtes Suchergebnis zu verlinken, finde sich zwar in der Begründung wieder, aber nicht im Gesetzestext. Vor allem aber sei fraglich, wen der Gesetzentwurf eigentlich wovor schützen wolle. Während nach der Systematik des Gesetzentwurfs jedermann die öffentliche Zugänglichmachung von Presserzeugnissen gestattet sein soll, solle dies den gewerblichen Anbietern von Suchmaschinen untersagt sein, was verfassungsrechtlich problematisch sei. Wenn sich aber das Gesetz eigentlich gegen die Suchmaschinenbetreiber richte, so führe es der Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP, demzufolge das Geschäftsmodell der Suchmaschinenbetreiber gerade nicht mit dem Leistungsschutzrecht kollidieren soll, ad absurdum. Denn in der Fassung des Änderungsantrags wende sich das Gesetz nur noch gegen solche Suchmaschinenbetreiber, die mehr als kleinste Textbausteine oder einzelne Wörter verwendeten. Hierfür gebe es jedoch in der Realität gar keine Beispiele und dementsprechend auch keinen Regelungsbedarf. Vor diesem Hintergrund empfehle es sich, den Gesetzentwurf noch nicht abschließend zu beraten.

Die **Fraktion der FDP** hob hervor, die Koalition komme mit ihrem Änderungsantrag den Skeptikern des Gesetzentwurfs entgegen und trage in Umsetzung der Erkenntnisse aus der öffentlichen Anhörung unter anderem auch den erhobenen verfassungs- und europarechtlichen Einwänden Rechnung. Ziel sei es gewesen, die Freiheit des Netzes und die Informationsfreiheit weiterhin zu gewährleisten. Um dies zu erreichen, habe man in Anlehnung an die in der Anhörung des Rechtsausschusses diskutierte Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zur Google-Bildersuche letztlich versucht, für die vorliegend relevanten journalistischen Texte eine Entsprechung zur Miniatur eines gesuchten Bildes – sog. „Thumbnail“ – zu finden. Man sei zu der Überzeugung gelangt, dass sachgerechterweise das erfasst sein müsse, was nötig ist, um den gesuchten Begriff in einen Kontext einzubetten. Eine feste Zeichenlänge habe hierbei schon deswegen nicht definiert werden können, weil der Suchbegriff unterschiedlich lang sein könne. Der vormalige Haupteinwand der Opposition gegen den

Gesetzesentwurf, dass mit ihm wichtige Lotsenfunktionen der Suchmaschinen und damit die Funktionsweise des Internets beeinträchtigt würden, treffe aufgrund des Änderungsantrages nicht mehr zu. Entgegen der geübten Kritik sei das Gesetz aber damit auch keineswegs inhaltsleer, weil die Ausschnitte nicht beliebig lang sein dürften. Denn tatsächlich gebe es gewerbliche Akteure, die Inhalte von Zeitungen in einer Form aggregierten, die den Besuch der Originalseite entbehrlich mache. Hier verlaufe die Trennlinie: Der Besuch der Originalseite solle durch den Besuch der Präsentation eines Suchergebnisses nicht überflüssig werden. Wenn ein Suchmaschinenbetreiber sich aber dazu entschließe, seinen Kunden längere Ausschnitte anzubieten, müsse er eine Lizenz einholen. Zusammenfassend stelle der Gesetzesentwurf einen guten Mittelweg dar. Er sei eine kluge, technisch gangbare und juristisch saubere Lösung.

Die **Fraktion DIE LINKE** stellte fest, die Ausführungen der Fraktion der FDP hätten letztlich bestätigt, dass sich der ursprüngliche Regelungszweck komplett geändert habe. Leidtragende der Neuregelung seien die Urheberinnen und Urheber: Ein freier Autor etwa werde in seinem Recht, seine Texte selbst zu vermarkten, durch das Leistungsschutzrecht gegebenenfalls beschnitten. Der Anwaltsstand wiederum könne sich freuen, durch die vorhersehbar zahlreichen gerichtlichen Auseinandersetzungen über die Auslegung des unklar formulierten Gesetzes in den kommenden Jahren eine zusätzliche Einnahmequelle zu erhalten. Zu kritisieren sei auch, dass das europarechtlich erforderliche Notifizierungsverfahren nicht erfolgt sei. Aus diesen Gründen könne die Fraktion dem Gesetz nicht zustimmen.

Die **Fraktion der SPD** führte aus, dass es hinsichtlich der grundsätzlichen Problematik der in der Praxis erschwerten Rechtsdurchsetzung der Zeitungsverlage aus abgeleitetem Recht durchaus einen Konsens mit der Koalition gebe. Den Verlagen müssten hier durch den Gesetzgeber tatsächlich Instrumente an die Hand gegeben werden, um sich aufgrund eigenen Rechts besser gegen die unstrittig vorkommenden Urheberrechtsverletzungen wehren zu können. Die Bundesregierung habe nun aber in ihrem Gesetzesentwurf etwas ganz anderes aufgegriffen, nämlich das von den Zeitungsverlagen propagierte Vorgehen gegen Textschnipsel – so genannte Snippets – und Suchmaschinen. Während jedoch Snippets zum einen schon bisher keinen Urheberrechtsschutz genossen hätten, seien die Suchmaschinenbetreiber wiederum sicherlich nicht die Hauptverursacher der wirtschaftlichen Probleme mancher Zeitungsverlage. Es müsse klar sein, dass in einer Demokratie ein Interesse an freier Verbreitung von Nachrichten und Berichten bestehe und

deshalb Snippets von vornherein nicht untersagt werden dürften. Die durch den Gesetzesentwurf der Koalition in der Fassung des Änderungsantrags erforderliche Bestimmung dessen, was „Teile“, „kleine Teile“ und „kleinste“ Teile von Presserzeugnissen seien, werde in den nächsten Jahren die Rechtsprechung beschäftigen. Insoweit hätte es deutlicherer Klarstellung in der Begründung des Änderungsantrages bedurft. Wenn letztlich gewollt sei, dass die Verleger lediglich in dem Bereich, wo sie schon heute aus abgeleitetem Recht gegen Urheberrechtsverletzungen vorgehen könnten, ein eigenes Recht erhalten sollten, dann würde die Fraktion der SPD sich diesem Ansinnen nicht verschließen. Dies aber gehe aus dem Gesetzeswortlaut nicht hinreichend klar hervor. Da eine weitere Klärung dieser Fragen nach dem Willen der Koalition nicht mehr erfolgen könne, werde die Fraktion der SPD gegen den Entwurf stimmen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte, über die bereits im Koalitionsvertrag enthaltene Thematik eines Leistungsschutzrechts für Presseverlage sei lange und gründlich beraten worden. Man habe in dem komplexen Regelungsumfeld nun eine sachgerechte Lösung vorgelegt, ohne damit etwas grundlegend Neues zu erfinden, da es Leistungsschutzrechte schon lange gebe und diese dem Urheberrecht keineswegs fremd seien. Die Komplexität des Urheberrechts erfordere auch komplexe Lösungen. Der Verweis der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf mögliche Friktionen zwischen dem Entwurf und dem Wortlaut des geltenden § 53 Urheberrechtsgesetz gehe insofern fehl, als es dort um urheberrechtlich geschützte „Werke“ und nicht um Leistungsschutzrechte gehe. Tatsächlich gelinge mit dem vorliegenden Entwurf insofern eine sachgerechte Fortentwicklung geltenden Rechts, als entgegen der üblichen Systematik des Urheberrechts, Leistungsschutzrechte umfassend auszugestalten, vorliegend zwischen privater und gewerblicher Nutzung unterschieden werde. Dies mache besonders deutlich, dass es gerade darum gegangen sei, ein sehr eng begrenztes Leistungsschutzrecht zu schaffen und dadurch die berechtigten Bedürfnisse der Nutzer nach Informationszugang zu wahren.

Zu dem Gesetzesentwurf lagen dem Rechtsausschuss mehrere Petitionen vor.

IV. Begründung

Im Folgenden werden lediglich die vom Rechtsausschuss beschlossenen Änderungen gegenüber der ursprünglichen Fassung des Gesetzesentwurfs erläutert. Soweit der Ausschuss die unveränderte Annahme des

Gesetzesentwurf empfiehlt, wird auf die Begründung auf Drucksache 17/11470 verwiesen.

Zu Nummer 1

Die vorgeschlagene Änderung des Titels des Gesetzesentwurfs berücksichtigt, dass das Siebente Gesetz zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes bereits am 20. Dezember 2012 in Kraft getreten ist (BGBl. I S. 2579).

Zu Nummer 2

Die Empfehlung soll sicherstellen, dass Suchmaschinen und Aggregatoren ihre Suchergebnisse kurz bezeichnen können, ohne gegen Rechte der Rechteinhaber zu verstoßen. Die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs mit Blick auf das Leistungsschutzrecht für

Tonträgerhersteller (Urteil „Metall auf Metall“ vom 20.11.2008, Az. I ZR 112/06) soll hier gerade keine Anwendung finden. Einzelne Wörter oder kleinste Textauschnitte, wie Schlagzeilen, zum Beispiel „Bayern schlägt Schalke“, fallen nicht unter das Schutzgut des Leistungsschutzrechtes. Die freie, knappe aber zweckdienliche Beschreibung des verlinkten Inhalts ist gewährleistet. Suchmaschinen und Aggregatoren müssen eine Möglichkeit haben, zu bezeichnen, auf welches Suchergebnis sie verlinken. Insofern gilt der Rechtsgedanke der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zu Vorschaubildern („Vorschaubilder I“, Urteil vom 29.04.2010, Az. I ZR 69/08; „Vorschaubilder II“, Urteil vom 19.10.2011, Az. I ZR 140/10).

Berlin, den 27. Februar 2013

Norbert Geis
Berichtersteller

Ansgar Heveling
Berichtersteller

Burkhard Lischka
Berichtersteller

Stephan Thomae
Berichtersteller

Halina Wawzyniak
Berichterstellerin

Jerzy Montag
Berichtersteller