

## Fachbereich Rechtswissenschaft

### Arbeitspapier Nr. 3/2023

---

#### **Eigentumsmäßiger und systemisch-marktregulativer Schutz der Presse im Internet**

*Alexander Peukert*\*

Zitiervorschlag: Peukert, Eigentumsmäßiger und systemisch-marktregulativer Schutz der Presse im Internet, Arbeitspapier des Fachbereichs Rechtswissenschaft der Goethe-Universität Frankfurt/M. Nr. 3/2023, Rn.

**Zusammenfassung:** Der deutsche und der europäische Gesetzgeber kodifizierten 2013 bzw. 2019 verwandte Schutzrechte zugunsten von Presseverlegern. 2021 und 2023 erließen Australien und Kanada Sondergesetze zum Schutz der Presse im Internet. In den USA und der Schweiz sind entsprechende Legislativvorhaben anhängig. Ultimatives Ziel all dieser Interventionen ist es, ein tragfähiges digitales Pressewesen zu gewährleisten. Presseverlegern soll zu Einnahmen verholfen werden, die von Betreibern von Suchmaschinen, News-Aggregatoren, Medienbeobachtungsdiensten und sozialen Netzwerken bezahlt werden sollen. Der Beitrag unterscheidet in rechtsvergleichender Betrachtung zunächst zwei Typen der Presseförderung im Internetzeitalter, nämlich einen klassisch-eigentumsmäßigen Ansatz – paradigmatisch realisiert im deutschen Recht – und einen systemisch-marktregulativen, von medienpolitischen Erwägungen geleiteten Ansatz – paradigmatisch verwirklicht im australischen und kanadischen Recht. Anschließend werden die sich spiegelbildlich verhaltenden Vor- und Nachteile dieser beiden Regulierungstypen benannt. Der folgende Abschnitt stellt hybride Lösungen im französischen, italienischen und schweizerischen Recht vor. Schlussbemerkungen führen zurück zur international-vergleichenden Perspektive und zur Frage, was ein wie auch immer gearteter Schutz der Presse in Anbetracht der tektonischen Verschiebungen, die die Online-Kommunikation mit sich bringt, zu bewirken vermag.

---

\* Dr. iur., Professor für Bürgerliches Recht und Wirtschaftsrecht an der Goethe-Universität Frankfurt am Main.

## I. Einleitung

- 1 Ungeachtet zahlreicher, auch akademischer Kritik,<sup>1</sup> kodifizierten der deutsche und der europäische Gesetzgeber in den Jahren 2013 bzw. 2019 verwandte Schutzrechte zugunsten von Presseverlegern.<sup>2</sup> 2021 und 2023 erließen Australien und Kanada Gesetze zum Schutz der Presse im Internet.<sup>3</sup> In den USA und der Schweiz sind entsprechende Legislativvorhaben anhängig.<sup>4</sup> Ultimatives Ziel all dieser Interventionen ist es, ein tragfähiges digitales Pressewesen zu gewährleisten. Presseverlegern (synonym im Folgenden: Medienunternehmen) soll zu Einnahmen verholfen werden, die von Betreibern gewerblicher Online-Dienste, die journalistische Inhalte auszugsweise öffentlich zugänglich machen und verlinken (im Folgenden auch: Medienintermediäre), zu zahlen sein sollen.<sup>5</sup> Gedacht ist dabei an Anbieter von News-Aggregatoren, Medienbeobachtungsdiensten, Suchmaschinen und sozialen Netzwerken, allen voran an große Big Tech-Unternehmen wie Alphabet/Google und Meta/Facebook.<sup>6</sup>
- 2 Die Bereitschaft der gesetzgebenden Organe liberaler Demokratien des Westens, die lokale Presse in dieser spezifischen Weise zu unterstützen, ist aus politökonomischer Sicht gut nachvollziehbar. Denn es ist eine Tatsache, dass nicht nur die Abonnementsumsätze, sondern auch die Werbeumsätze der etablierten, noch im analogen Zeitalter

---

<sup>1</sup> Z.B. Max-Planck-Institut für Immaterialgüter- und Wettbewerbsrecht (2012); Peukert (2016); Hilty, Moscon (2017), Rn. 9 ff.

<sup>2</sup> BGBl. I 2013, S. 1161 und dazu EuGH vom 2. September 2019, C-299/17 – VG Media; Art. 15 Richtlinie (EU) 2019/790 v. 17.4.2019 über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinien 96/9/EG und 2001/29/EG, ABl. L 130/92 (im Folgenden DSM-RL).

<sup>3</sup> Australien: An Act to amend the Competition and Consumer Act (CCA) 2010 in relation to digital platforms, and for related purposes through Treasury Laws Amendment (News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code) Act 2021, C2021A00021 (im Folgenden: News Media Bargaining Code – NMBC); hierzu Kemp (2020); Kanada: An Act respecting online communications platforms that make news content available to persons in Canada, 22. Juni 2023, C-18 44th Parliament, 1st session (im Folgenden: Online News Act – ONA).

<sup>4</sup> USA: A BILL To provide a temporary safe harbor for publishers of online content to collectively negotiate with dominant online platforms regarding the terms on which content may be distributed, 118th Congress 1st Session, 30. März 2023, S. 1094 (Journalism Competition and Preservation Act – JCPA; im Folgenden JCPA-E); Schweiz: Bundesrat, Vorentwurf zur Änderung des URG für ein Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen, 24. Mai 2023, <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-95351.html> (im Folgenden: URG-E). Vergleichende Darstellungen bei Bundesrat (2021), S. 19 ff.; Colangelo (2022); Furgal (2023); Radsch (2023) S. 191 ff.; Karanicolas u.a. (2023).

<sup>5</sup> ErwGrd. 55 S. 1 und Art. 15 Abs. 5 DSM-RL (Fn. 3); Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023), S. 7 (Abgeltung der Leistung der Medienunternehmen). Zum Begriff des Medienintermediäres vgl. auch § 2 Nr. 16 dMStV.

<sup>6</sup> Vgl. Art. 2 Nr. 5 DSM-RL (Fn. 3); Sec. 52A NMBC (Fn. 4) („digital platform service“); Sec. 2(1) ONA (Fn. 4) („digital news intermediary“); Art. 37a Abs. 1 und 2 URG-E (Fn. 5).

gegründeten Presse- und Medienhäuser in den letzten zwei Jahrzehnten weltweit massiv – z.B. in der Schweiz um 75 % – gesunken sind, was zu einem Stellenabbau im journalistischen Bereich und zur Reduktion insbesondere lokaler Berichterstattung führte; nicht wenige Medienunternehmen kämpfen seit Jahren um ihre Existenz.<sup>7</sup> Ebenfalls wahr ist, dass Werbebudgets und -umsätze abgewandert sind von analogen Medien ins Internet und hier weg von den statischen Seiten der Online-Presse hin zu den dynamischen, eine zielgerichtete, personalisierte Ansprache ermöglichenden Diensten der Suchmaschinen und Online-Plattformen, wobei in vielen Ländern mehr als die Hälfte der Online-Werbeumsätze auf Alphabet und Meta entfallen.<sup>8</sup> Die Attraktivität der Big Tech-Dienste hängt dabei auch mit der Attraktivität der Inhalte zusammen, die Nutzer finden können oder die ihnen automatisch angezeigt werden. Würde eine Suchmaschine oder ein soziales Netzwerk keine journalistischen Inhalte mehr indexieren, wäre ihr aggregierter Gebrauchswert gemindert.<sup>9</sup> Die Nutzer würden sich zur Befriedigung ihres Informationsbedürfnisses anderen Quellen zuwenden, ggf. auch den Startseiten von Online-Zeitungen und -Magazinen.<sup>10</sup> Dadurch würde der Datensatz schrumpfen, mit dem Big Tech-Unternehmen ihre Algorithmen trainieren können. Die Such- und Werbealgorithmen würden an Zielgenauigkeit einbüßen und der Intermediärsdienst insgesamt weniger interessant für Werbekunden werden.<sup>11</sup> Es gibt also gewisse Zusammenhänge zwischen dem Niedergang der etablierten Presse und dem Aufstieg der Big Tech-Giganten. In dieser Situation verwundert es nicht, dass demokratische Repräsentanten geneigt sind, die lokale Presse zu unterstützen, auf die die Politik weiterhin angewiesen ist, um ihre Botschaften zu vermitteln.

---

<sup>7</sup> Australian Competition & Consumer Commission (2019), S. 17 f. (inflationbereinigter Werbeumsatzrückgang der australischen Presse von 3,7 Milliarden AU\$ 2001 auf 225 Millionen AU\$ 2016); United States Copyright Office (2022), S. 5 ff. (62-prozentiger Umsatzrückgang der US-amerikanischen Presseunternehmen zwischen 2008 und 2018); Bundesamt für Kommunikation BAKOM (2021), S. 5, 42; AGCOM (2023), S. 8.

<sup>8</sup> Radsch (2023), S. 185 f. (innerhalb einer Dekade ist der Anteil der Presseunternehmen am Online-Werbeumsatz von 50 % auf unter 10 % gefallen); Bundesamt für Kommunikation BAKOM (2021), S. 42 (70 % der Werbeerlöse in der Schweiz fließen an Google, Facebook und Instagram).

<sup>9</sup> Cour d'appel de Paris vom 8. Oktober 2020, 20/080717, Rn. 80 – Google v. SPEM u.a.; Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023), S. 2, 18.

<sup>10</sup> Bundeskartellamt vom 8. September 2015, B6-126/14, Rn. 127 – Google Inc. (Google in erster Linie eine Aufmerksamkeitsplattform).

<sup>11</sup> Europäische Kommission vom 27. Juni 2017, AT.39740, C(2017) 4444 final, Rn. 159 – Google Search (Shopping).

- 3 Im folgenden Abschnitt werden in rechtsvergleichender Betrachtung zunächst zwei Typen der Presseförderung im Internetzeitalter unterschieden, nämlich ein klassisch-eigentumsmäßiger Ansatz – paradigmatisch realisiert im deutschen Recht – und ein systemisch-marktregulativer, von medienpolitischen Erwägungen geleiteter Ansatz – paradigmatisch verwirklicht im australischen und kanadischen Recht. Im dritten Abschnitt werden die sich spiegelbildlich verhaltenden Vor- und Nachteile dieser beiden Regulierungstypen benannt. Der vierte Abschnitt stellt hybride Lösungen im französischen, italienischen und schweizerischen Recht vor. Schlussbemerkungen führen zurück zur international-vergleichenden Perspektive und zur Frage, was ein wie auch immer gearteter Schutz der Presse in Anbetracht der tektonischen Verschiebungen, die die Online-Kommunikation mit sich bringt, zu bewirken vermag.

## **2. Kennzeichen des eigentumsmäßigen und des systemischen Schutzes der Presse im Internet**

- 4 Die Charakteristika eines eigentumsmäßigen bzw. eines systemischen Schutzes der Presse im Online-Zeitalter lassen sich anhand einer Betrachtung paradigmatischer Beispiele beider Regulierungsansätze herausarbeiten.

### 1. Deutschland: Eigentumsmäßiger Schutz

- 5 Das Musterbeispiel für einen eigentumsmäßigen Schutz findet sich im deutschen Recht. Sowohl das erste Presseleistungsschutzrecht 2013 als auch die Umsetzung von Art. 15 DSM-Richtlinie im Jahr 2021 etablierten im deutschen Urheberrechtsgesetz ein Ausschließlichkeitsrecht der Presseverleger an der von ihnen hergestellten Presseveröffentlichung.<sup>12</sup> Hierbei handelt es sich um ein klassisches Verbotswort, das nach Maßgabe des allgemeinen Zivil- und Wirtschaftsrechts privatautonom ausgeübt werden kann. Entsprechend heißt es im Regierungsentwurf zum aktuellen Recht: „[Presseverleger] können [die] Nutzung von Presseveröffentlichungen in Zukunft untersagen oder Nutzungsrechte entgeltlich oder unentgeltlich einräumen. Ob und wie die Presseverleger dieses neue Schutzrecht wahrnehmen, wird durch das Gesetz

---

<sup>12</sup> Vgl. § 87f Abs. 1 S. 1, Abs. 2 dUrhG a.F. mit § 87f Abs. 1 und 2 dUrhG; Bundesregierung (2021), S. 111; Peukert (2023).

nicht vorgegeben.“<sup>13</sup> Die Funktion des Presseleistungsschutzrechts besteht mithin lediglich darin, es den Presseverlegern zu „erleichtern, die Verwendung ihrer Leistungen im Internet zu monetarisieren.“<sup>14</sup>

- 6 Wie der Schutzbereich des Urheberrechts und der anderen verwandten Schutzrechte ist auch der Schutzbereich des deutschen und des unionalen Presseleistungsschutzrechts in gewisser Weise beschränkt, um einen angemessenen Ausgleich zwischen Exklusivitäts- und Zugangsinteressen herzustellen.<sup>15</sup> Namentlich umfasst das Verbot der Verleger mit Rücksicht auf die Gewährleistung einer effizient mediatisierten Informationsfreiheit im Internet nicht die Nutzung sehr kurzer Auszüge aus Presseveröffentlichungen, die öffentliche Zugänglichmachung darin enthaltener Tatsachen sowie die Verlinkung der journalistischen Quelle.<sup>16</sup> Nur soweit die betreffenden Aufgreifschwelle überschritten sind, liegt eine einwilligungsbedürftige und damit ggf. vergütungspflichtige Nutzung vor.<sup>17</sup> Ihre angemessene Monetarisierung richtet sich, wie auch sonst im Urheberrecht, nach den geldwerten Vorteilen, die die Online-Dienste durch die Verwertung von Presseinhalten, also durch die öffentliche Zugänglichmachung von Artikelteilen jenseits der gesetzlich zustimmungsfrei zulässigen „sehr kurzen Auszüge“, erzielen.<sup>18</sup> Schließlich fällt auf, dass der Kreis der Schutzgegenstände und damit der begünstigten Investoren recht weit gezogen wird. Neben News-Titeln im engeren Sinne fallen auch solche regelmäßig aktualisierten Publikationen unter den Begriff der Presseveröffentlichung, die von „besonderem Interesse“ sind und die Öffentlichkeit über „andere Themen“ als allgemeine Nachrichten informieren, etwa über Warentests, Autos oder Reisen.<sup>19</sup> Genuin inhaltsbezogene und damit medienrechtliche Aspekte wie etwa bestimmte Kuratierungsver- und -gebote umfasst das deutsche Presseleistungsschutzrecht hingegen nicht.

## 2. Australien und Kanada: Systemisch-marktregulativer Schutz

- 7 Der australische und nach seinem Vorbild der kanadische Gesetzgeber verfolgen zwar dasselbe ultimative Ziel wie der unionale und deutsche, nämlich die Einnahmesituation

---

<sup>13</sup> Bundesregierung (2021), S. 66.

<sup>14</sup> Bundesregierung (2021), S. 50 (Hervorh. v. Verf.).

<sup>15</sup> Dazu allgemein Hilty, Peukert (2004).

<sup>16</sup> § 87g Abs. 2 dUrhG.

<sup>17</sup> Peukert (2023).

<sup>18</sup> Vgl. § 39 Abs. 1 S. 1 dVGG.

<sup>19</sup> Vgl. § 87f Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und 2 dUrhG.

der Presse zu verbessern, indem Medienintermediäre zur Kasse gebeten werden. Die hierfür eingesetzten legislativen Instrumente unterscheiden sich jedoch grundlegend vom eigentümlichen Ansatz des deutschen Urheberrechtsgesetzes. Sie lassen sich als primär medienpolitisch motivierte, systemisch-marktregulative Intervention eigener Art umschreiben.

- 8 Für diese Einordnung spricht zunächst, dass die Maßnahmen zum Schutz der Presse nicht in den Copyright-Gesetzen geregelt wurden, sondern ganz eigenständig (kanadischer Online News Act) bzw. als Ergänzung des allgemeinen Wettbewerbs- und Verbraucherschutzrechts (australischer News Media Bargaining Code).<sup>20</sup> Eine copyright-basierte Lösung wird im angloamerikanischen Rechtskreis insgesamt als ungeeignet angesehen, den Interessenkonflikt zwischen Presseunternehmen und Medienintermediären zu lösen. Denn Presseinhalte seien bereits umfassend geschützt; allenfalls die Durchsetzung der Rechte im Internet sei verbesserungswürdig.<sup>21</sup>
- 9 Dementsprechend etablieren die australischen und kanadischen Gesetze weder ein Ausschließlichkeitsrecht noch einen (im angloamerikanischen Rechtskreis ohnehin verpönten) gesetzlichen Vergütungsanspruch, sondern in einem ersten Schritt eine Pflicht zur gutgläubigen Verhandlung über die entgeltliche Nutzung von Presseinhalten. Diese Pflicht trifft ministerial jeweils benannte digitale Plattformdienste (Australien) bzw. alle nicht ausdrücklich kraft behördlicher Entscheidung ausgenommenen Nachrichten-Intermediäre (Kanada).<sup>22</sup> Berechtigt, die Aufnahme von Verhandlungen zu verlangen, sind von der Australian Communications and Media Authority auf Antrag hin registrierte bzw. von der Canadian Radio-television and Telecommunications Commission benannte Presseunternehmen („news businesses“).<sup>23</sup> Führen die Verhandlungen zwischen den Parteien innerhalb von drei Monaten zu keinem Ergebnis, schließt sich eine zwingende Mediation an.<sup>24</sup> Bleibt auch diese Mediation nach wiederum festen

---

<sup>20</sup> Furgal (2023). Der Vorschlag für den US-amerikanischen JCPA (Fn. 5) gibt nicht an, in welchen U.S. Code das Gesetz integriert werden soll.

<sup>21</sup> Australian Competition & Consumer Commission (2019), S. 11 (der Vorschlag sei „not intended to replicate copyright-based policy approaches pursued in overseas jurisdictions to address the bargaining power imbalance between digital platforms and news media businesses“); United States Copyright Office (2022), S. 4 („the challenges for press publishers do not appear to be copyright-specific“); siehe ferner Secs. 23-26 kanadischer ONA (Fn. 4); Sec. 10(b) JCPA-E (Fn. 5).

<sup>22</sup> Secs. 52E, 52Q NMBC (Fn. 4); Sec. 11 ONA (Fn. 4)

<sup>23</sup> Secs. 52F-52P NMBC (Fn. 4); Sec. 27 ONA (Fn. 4); Sec. 3 JCPA-E (Fn. 5).

<sup>24</sup> Secs. 52ZIA-52ZIC NMBC (Fn. 4); Sec. 19(1)(b) ONA (Fn. 4).

gesetzlichen Fristen fruchtlos, folgt ein Schiedsverfahren, das mangels Einigung mit einer Vergütungsregel endet, die von einer Schiedskommission festgesetzt wird.<sup>25</sup>

- 10 Der Ansatz, die Beteiligten zu Verhandlungen zu zwingen, diese Verhandlungen mit zahlreichen gesetzlichen Leitplanken zu versehen und an ihr Ende als ultima ratio einen zwingenden Schiedsspruch zu setzen, beruht auf der Annahme, dass zwischen marktmächtigen Big Tech-Unternehmen und lokalen Presseunternehmen ein Verhandlungsungleichgewicht herrscht.<sup>26</sup> Die Indexierung und Verlinkung durch Google oder Facebook sei für ein einzelnes Medienunternehmen wichtiger als umgekehrt die Möglichkeit der Online-Dienste, die Inhalte eines bestimmten Presseverlags anzeigen zu können. Deshalb verweigerten Big Tech-Unternehmen Verhandlungen über die Vergütung von Presseinhalten und seien Medienunternehmen gezwungen, Vorschau-links unentgeltlich zu erlauben.<sup>27</sup> Dem sollen die gesetzlichen Verhandlungspflichten und flankierende Ausnahmen vom Kartellverbot zugunsten der Presseunternehmen entgegenwirken.<sup>28</sup>
- 11 Eine solche wettbewerbsrechtliche Deutung der australischen und kanadischen Gesetze lässt jedoch die Frage offen, warum der Gesetzgeber gerade der Presse unter die Arme greift, obgleich andere Wirtschaftszweige ebenso existentiell von den Auswirkungen der Digitalisierung betroffen sind – man denke nur an das Verhältnis zwischen dem stationären Einzelhandel und den großen Online-Marktplätzen. Eine Antwort hierauf findet sich in der Zwecknorm des kanadischen Online News Acts. Danach soll das Gesetz die Fairness auf dem kanadischen Digitalmarkt für Nachrichten verbessern und zur Nachhaltigkeit des kanadischen Pressewesens beitragen, indem unabhängiger Journalismus unterstützt wird.<sup>29</sup> Im selben Sinne wurde der australische News Media Bargaining Code mit dem öffentlichen Interesse einer funktionsfähigen

---

<sup>25</sup> Secs. 52K-52ZZE NMBC (Fn. 4); Secs. 19(1)(c), 37-42 ONA (Fn. 4); Sec. 4 JCPA-E (Fn. 5).

<sup>26</sup> Siehe Sec. 6 ONA (Fn. 4) („This Act applies in respect of a digital news intermediary if, having regard to the following factors, there is a significant bargaining power imbalance between its operator and news businesses ...“).

<sup>27</sup> Australian Competition & Consumer Commission (2019), S. 16; United States Copyright Office (2022), S. 23; Radsch (2023), S. 205.

<sup>28</sup> Vgl. Sec. 5 JCPA-E (Fn. 5).

<sup>29</sup> Vgl. Secs. 3(2), 4 ONA (Fn. 4).

Demokratie an der Produktion und Verbreitung von Nachrichten durch starke, unabhängige Medien gerechtfertigt.<sup>30</sup> Konsequenterweise bilden in beiden Gesetzen das öffentliche Interesse an der Verfügbarkeit von Nachrichten und der Konsumentenschutz die maßgeblichen Kriterien für die Festsetzung der Vergütung.<sup>31</sup>

- 12 Die demokratiethoretische Rechtfertigung und primär medienpolitische Zwecksetzung der australischen und kanadischen Gesetze kommt in weiteren Aspekten zum Ausdruck. So sind bei der Bemessung der Vergütung nicht nur die beiderseitigen Vor- und Nachteile der Online-Nutzung von Presseveröffentlichungen durch Medienintermediäre zu berücksichtigen, sondern auch die vorgelagerten Kosten der Herstellung journalistischer Inhalte, welche mit den Vorteilen der Online-Plattformen jedenfalls unmittelbar nichts zu tun haben.<sup>32</sup> Ferner ist der Kreis der Begünstigten anders als in der EU auf die Hersteller von Nachrichten von allgemeinpolemischen oder sonst aktuellem Interesse beschränkt.<sup>33</sup> Diese News-Produzenten müssen sich überdies zur Einhaltung professioneller journalistischer und redaktioneller Standards verpflichtet haben und eine gewisse Mindestgröße erreichen, um in den Genuss der Vergütung zu kommen.<sup>34</sup> Schließlich verbieten die australischen und kanadischen Gesetze den adressierten Medienintermediären die ungerechtfertigte Diskriminierung von Presseinhalten.<sup>35</sup> Hierbei handelt es sich um eine dezidiert medienrechtliche Vorgabe, die sich in Deutschland im Medienstaatsvertrag der Länder findet und deren Implementierung auf EU-Ebene im Digital Markets Act scheiterte.<sup>36</sup>
- 13 Systemischer Art sind die australischen und kanadischen Interventionen, weil sie den Pressemarkt im Internet umfassend rekalisieren sollen, und zwar losgelöst von Einzelfallaspekten wie der spezifischen Rolle einzelner Akteure im digitalen News-Ökosystem sowie der Art und dem Umfang der Nutzung von Presseinhalten. Begünstigt

---

<sup>30</sup> Australian Competition & Consumer Commission (2020a), S. 3; vgl. auch Sec. 52E(3)(b) NMBC (Fn. 4) (Prüfung, ob ein Plattformbetreiber bereits freiwillig einen wesentlichen Beitrag zur Erhaltung einer nachhaltigen australischen Presselandschaft leistet).

<sup>31</sup> Sec. 52ZX(7)(8) NMBC (Fn. 4); Sec. 39(1)(b) und (c) ONA (Fn. 4).

<sup>32</sup> Australian Competition & Consumer Commission (2020), S. 13; Sec. 52ZZ(1)(c) NMBC (Fn. 4); Sec. 38(a) ONA (Fn. 4); Sec. 3(b)(5)(C) JCPA-E (Fn. 5).

<sup>33</sup> Vgl. § 87f Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und 2 dUrhG mit Sec. 52A NMBC (Fn. 4) („core news content“ und „covered news content“) und Australian Competition & Consumer Commission (2020), S. 3 ff., 14; eher noch restriktiver die Voraussetzungen von Secs. 2(1) („news content“), 31(2) („news outlet“) ONA (Fn. 4).

<sup>34</sup> Vgl. Secs. 52G(2)(c), 52P („professional standards test“), 52M („revenue test“) NMBC (Fn. 4); Sec. 27(1)(b)(i), (iv) ONA (Fn. 4); Sec. 2(11)(iii)-(viii) JCPA-E.

<sup>35</sup> Secs. 52S, 52ZC NMBC (Fn. 4); Secs. 3(3), 51 ONA (Fn. 4); Secs. 5(d), 6 JCPA-E.

<sup>36</sup> Vgl. §§ 91-96 dMStV (zu „Medienintermediären“). Zum Digital Markets Act siehe Furgal (2023).

werden wie gezeigt alle lokalen, professionell agierenden Nachrichtenproduzenten, verpflichtet die Anbieter ganz verschiedener digitaler Dienste, zu denen neben Suchmaschinen auch soziale Netzwerke zählen.<sup>37</sup> Eine tatbestandmäßige Aufgreifschwelle wie im unionalen Leistungsschutzrecht, wonach „sehr kurze Auszüge“ zustimmungs- und vergütungsfrei bleiben, gibt es in den australischen und kanadischen Gesetzen nicht. Vielmehr löst die Zugänglichmachung jedes noch so kleinen Fragments aus einer Presseveröffentlichung den Verhandlungs- und Zahlungsmechanismus aus.<sup>38</sup> Dies betrifft in der Praxis insbesondere Artikelüberschriften, die üblicherweise als Linkanker fungieren. Der vergütungsauslösende Nutzungstatbestand ist also lückenlos und flächendeckend konzipiert. Ebenso weit gezogen wird der Kreis der Vermögensvorteile, die der Berechnung der Vergütung zu Grunde zu legen sind. Hierzu zählen nämlich alle „monetären oder sonstigen“ Vorteile, die Betreiber digitaler Plattformen aus der Nutzung von Nachrichteninhalten ziehen.<sup>39</sup> Neben dem unmittelbaren Wert der Indexierung und Anzeige von Nachrichten für den werbefinanzierten Betrieb eines bestimmten Dienstes (etwa einer Suchmaschine) betrifft dies auch indirekte Vermögensvorteile wie Nutzerdaten, die für ergänzende Dienste wie die Werbevermittlung genutzt werden können, und generell die Attraktivitätssteigerung des Dienstes und die hiermit verbundenen Netzwerkeffekte und Reputationsgewinne.<sup>40</sup> Der Topf der für die Vergütungsbemessung relevanten Vermögensvorteile auf Seiten von Big Tech ist also denkbar groß.

### III. Vor- und Nachteile eigentumsmäßiger und systemischer Ansätze

- 14 Die Vor- und Nachteile der beiden vorgestellten Regulierungskonzepte verhalten sich spiegelbildlich zueinander. Die Vorteile des eigentumsmäßigen Ansatzes markieren zugleich die Schwachpunkte des systemisch-marktregulativen Ansatzes – und umgekehrt.

---

<sup>37</sup> Australian Competition & Consumer Commission (2020a), S. 8; Sec. 2(1) ONA (Fn. 4); Sec. 2(3) JCPA-E (Fn. 5) („The term ‘online platform’ means a website, online or mobile application, operating system, digital assistant, or online service that accesses news articles, works of journalism, or other content, or portions thereof ... and aggregates, displays, provides, distributes, or directs users to such content.“).

<sup>38</sup> Sec. 52B(1)(c) NMBC (Fn. 4) („an extract of the content is provided on the service“); Sec. 2(2) ONA (Fn. 4) („news content, or any portion of it“); ebenso für das deutsche Recht Steinvorth (2022), S. 16.

<sup>39</sup> Sec. 52ZZ(1)(a) NMBC (Fn. 4) („the benefit (whether monetary or otherwise) of the registered news business’ covered news content to the designated digital platform service“); Sec. 38(b) ONA (Fn. 4)

<sup>40</sup> Australian Competition & Consumer Commission (2020), S. 12.

- 15 Die große Stärke des frei fungiblen Ausschließlichkeitsrechts ist seine Flexibilität. Ob und unter welchen Bedingungen Presseverleger ihr Verbotsrecht ausüben und Online-Dienste dieses Recht lizenzieren, entscheiden sie nach Maßgabe der sich ständig wandelnden Marktverhältnisse und technologischen Gegebenheiten selbst. Das hierfür erforderliche Wissen kann keine zentrale Entscheidungsstelle auf sich vereinen. Deshalb entspricht es grundsätzlich den Interessen der Allgemeinheit, es den Beteiligten zu überlassen, wie sie den Online-Markt für Nachrichten gestalten.<sup>41</sup> Der systemische, letztlich auf eine zentrale Entscheidung hinauslaufende Regulierungsansatz leidet hingegen an ebenso systemischen Wissensdefiziten (von Hayek) und neigt dazu, Ungleiches gleich zu behandeln. Zunächst zwingt ein ausnahmsloser, flächendeckender Vergütungsanspruch die Betreiber allgemeiner Web-Suchmaschinen und sozialer Netzwerke, ihr Geschäftsmodell für ein bestimmtes Inhaltesegment fundamental zu ändern. Weil nämlich vorab nicht bekannt ist, welche Inhalte Nutzer über die Vermittlungsdienste zugänglich machen, suchen oder teilen werden, werden die indexierten bzw. von Nutzern hochgeladenen Inhalte nicht vorab gegen Entgelt lizenziert. Es handelt sich eben um offene Web 2.0-Dienste und nicht um durchlizenzierte Streamingdienste wie Spotify oder Netflix. In der Verteidigung dieses werbefinanzierten Geschäftsmodells gehen Big Tech-Unternehmen so weit, dass sie gut eingeführte News-Aggregatoren eher schließen und zumindest damit drohen, auf die Indexierung journalistischer Inhalte auch in anderen Diensten zu verzichten, als auf die Vergütungsforderungen der Presse einzugehen.<sup>42</sup> Doch auch auf der Seite der Begünstigten kann der systemische Ansatz zu undifferenziert wirken. So betreiben reine Online-News-Dienste und einzelne Journalisten, die ihre Inhalte etwa auf Substack gegen Entgelt offerieren, ein anderes Geschäftsmodell als etablierte Zeitungen, die neben einer Internetpräsenz auch noch eine gedruckte Ausgabe unterhalten. Neue und etablierte Medien schätzen daher ihr Verhältnis zu Suchmaschinen und Online-Plattformen durchaus unterschiedlich ein, nämlich eher komplementär oder eher parasitär.<sup>43</sup>
- 16 Ein weiterer Vorteil einer eigentumsmäßigen Lösung besteht in ihrer weitgehenden inhaltlichen Neutralität. So qualifiziert sich als Presseveröffentlichung gem. Art. 2 Nr. 4 DSM-RL jede Sammlung, die „hauptsächlich aus literarischen Werken journalistischer

---

<sup>41</sup> Vgl. Erwgr. 3 S. 1 DSM-RL (Fn. 3) sowie Art. 17 Abs. 1 S. 3 EU-GRCh.

<sup>42</sup> Zu Spanien vgl. Saiz García (2022); zu Australien Bossio u.a. (2022); zu Kanada Beattie (2023).

<sup>43</sup> Vgl. zu Differenzen unter spanischen Presseunternehmen Xalabarder (2014); Radsch (2023), S. 201.

Art besteht“ und für die eine Person die redaktionelle Verantwortung und Aufsicht übernimmt. Ob es sich hierbei um Nachrichten von allgemeinem Interesse oder um Informationen über „andere Themen“ von besonderem Interesse handelt, ist irrelevant. Wichtiger noch ist, dass die Bemessung und Verteilung einer klassisch-urheberrechtlichen Vergütung von Kriterien wie der journalistischen Qualität oder der Bedeutung der Quelle für die öffentliche Meinungsbildung absehen kann. Denn maßgeblich sind allein die Art und der quantitative Umfang der Nutzung.<sup>44</sup> Je häufiger die Inhalte eines Presseverlegers angezeigt werden, desto höher muss die Vergütung sein und desto größer ist der Anteil dieses Rechtsinhabers am Gesamtvergütungsaufkommen. Bei primär medienpolitisch motivierten Interventionen gestalten sich Berechnung und Verteilung der Vergütung deutlich komplexer und konflikträchtiger. Erstens muss anhand dezidiert inhaltlicher Kriterien wie dem Schwerpunkt der Berichterstattung (allgemeine oder besondere Themen?) und der Bindung an journalistische Standards der Kreis der Berechtigten ermittelt werden. Zweitens sind die für die Vergütungsberechnung relevanten Investitionen der Presseverleger zu bestimmen, wobei insbesondere die Beurteilung anrechenbarer Fixkosten streitanfällig sein dürfte. Drittens ist fraglich, ob Qualitätskriterien bei der Verteilung einer pauschalen Gesamtvergütung zum Tragen kommen dürfen oder gar müssen.<sup>45</sup> Wäre dies der Fall, drohte ein mittelbarer Einfluss staatlicher Instanzen, insbesondere der Gerichte, auf das Pressewesen insgesamt.<sup>46</sup> In Australien wurde ferner bereits die Klage laut, vom News Media Bargaining Code profitierten nur große Medienunternehmen, die die betreffenden Einnahmen überdies auch nicht an die Journalisten weiterreichten.<sup>47</sup>

- 17 All diese Gesichtspunkte scheinen nahezu legen, dass eine eigentumsmäßige Lösung einem systemischen Ansatz vorzuziehen ist. Der regulatorische Input eines fungiblen Ausschließlichkeitsrechts ist flexibler und klarer konturiert als ein flächendeckender Vergütungsanspruch. Blickt man jedoch auf den Output der beiden konkurrierenden Konzepte, so schneidet der systemisch-marktregulative Ansatz deutlich besser ab. Er

---

<sup>44</sup> Vgl. § 39 Abs. 2 dVGG, Art. 16 Abs. 2 UAbs. 2 S. 2 Richtlinie 2014/26/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die kollektive Wahrnehmung von Urheber- und verwandten Schutzrechten und die Vergabe von Mehrgebietslizenzen für Rechte an Musikwerken für die Online-Nutzung im Binnenmarkt.

<sup>45</sup> Radsch (2023), S. 206, 221.

<sup>46</sup> Radsch (2023), S. 206.

<sup>47</sup> Radsch (2023), S. 206.

vermeidet erstens Konflikte mit der Informationsfreiheit, da die Presse Online-Nutzungen durch Medienintermediäre nicht unterbinden kann. Zweitens erübrigt ein flächendeckender Vergütungsanspruch die in Deutschland auch nach einem Jahrzehnt ungeklärte Frage, wann ein Auszug aus einer Presseveröffentlichung nicht mehr „sehr kurz“ und deshalb einwilligungsbedürftig ist.<sup>48</sup> Stattdessen klärt das Gesetz unmittelbar selbst, dass jegliche Übernahme auch noch so kleiner Fragmente vergütet werden muss. Medienintermediäre können sich der Vergütungspflicht nur noch durch vollständigen Verzicht auf die Nutzung journalistischer Inhalte entziehen. Drittens ziehen die australischen und kanadischen Gesetze die für die Vergütungsbemessung relevanten Vorteile auf Seiten der Schuldner weiter als das deutsche Recht. Während nach deutschem Urheberrecht nur Umsätze für die Vergütungsberechnung herangezogen werden dürfen, die „in unmittelbarem Zusammenhang mit der Nutzung der geschützten Werke oder Leistungen“ stehen,<sup>49</sup> erfassen die australischen und kanadischen Sondergesetze wie gezeigt alle monetären und sonstigen Vorteile, die die Online-Dienste aus der Nutzung von Presseinhalten ziehen.

- 18 Vor allen Dingen aber lehrt die Geschichte des deutschen Presseleistungsschutzrechts, dass die Zuweisung einer ausschließlichen Rechtsposition keineswegs zwangsläufig zu Umsätzen beim Berechtigten führt. Ein Verbotsrecht als solches begründet keinen Anspruch auf Eingriff und auch keinen Kontrahierungszwang.<sup>50</sup> Werden keine Lizenzen nachgefragt, bleibt – wie zahllose Urheber- und Leistungsschutzberechtigte ständig erfahren müssen – das ausschließliche Recht eine Chance, die sich nicht über Lizenzgebühren realisiert. Möchte niemand den Schutzgegenstand zum Preis nutzen, den der Rechtsinhaber aufruft, verhilft auch das Urheberrecht nicht zum erhofften Umsatz. Da aber praktisch alle deutschen Presseverleger in Suchmaschinen und auf sozialen Netzwerken vertreten sein möchten, haben sie die verkehrsüblichen Snippets, Thumbnails und Links unentgeltlich gestattet.<sup>51</sup> Zu einem solchen Null-Ergebnis kann es unter Geltung flächendeckender Vergütungspflichten nicht kom-

---

<sup>48</sup> Dazu Peukert (2023).

<sup>49</sup> Schiedsstelle nach dem Gesetz über die Wahrnehmung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten beim Deutschen Patent- und Markenamt vom 24. September 2015, Sch-Urh 13/14, S. 32 – Tarif Presseverleger.

<sup>50</sup> Bundeskartellamt vom 8. September 2015, B6-126/14, Rn. 194 f., 200, 214 – Google Inc.

<sup>51</sup> Peukert (2023); richtig vorhergesehen von Max Planck Institut für Immaterialgüter- und Wettbewerbsrecht (2012).

men. Zugleich treibt die Gefahr einer letztlich hoheitlichen Festsetzung der Vergütungsregeln Big Tech in vertragliche Vereinbarungen. Berichten zufolge haben Alphabet/Google und Meta/Facebook unter dem Eindruck des australischen News Media Bargaining Code mehr als 200 Millionen AU\$ an dortige Nachrichtenproduzenten gezahlt, um eine Aktivierung des zwingenden Verhandlungsregimes durch ministerielle Benennung als verpflichtete Partei zu vermeiden. Deshalb sei es in Australien derzeit sogar „a great time to be a journalist“.<sup>52</sup>

- 19 Letztlich bestätigen diese Beobachtungen, dass ein klassisches Verbotswort an der falschen Stelle ansetzt. Denn Presseverleger verfügen mit abgeleiteten Urheber- und Leistungsschutzrechten (Lichtbilder) bereits über weitgehende rechtliche Exklusivität, und sie können die Nutzung ihrer Inhalte durch technische Maßnahmen wie den Ausschluss von Suchcrawlern auch faktisch steuern.<sup>53</sup> Wir haben es also nicht mit einem Marktversagen in dem Sinne zu tun, dass Investoren ihre versunkenen Kosten aufgrund von Leistungsübernahmen nicht marktkonform amortisieren können, so dass das Immaterialgüterrecht für künstliche Exklusivität sorgen muss. Wenn man überhaupt von einem Regulierungsbedarf ausgeht, dann wurzelt dieser vielmehr in den eingangs geschilderten tektonischen Veränderungen des digitalen Nachrichtenmarkts.<sup>54</sup> Indem die australischen und kanadischen Gesetze hieran anknüpfen, wählen sie zumindest den richtigen Ausgangspunkt.

#### **IV. Hybride Ansätze**

- 20 Es überrascht daher nicht, dass das systemisch-marktregulative Regelungskonzept auch in Kontinentaleuropa Anklang findet. Wie im Folgenden für die Umsetzung des EU-Presseleistungsschutzrechts in Frankreich und Italien (dazu 4.1) sowie für den Vorschlag eines verwertungsgesellschaftspflichtigen Vergütungsanspruchs in der Schweiz (dazu 4.2) zu zeigen ist, werden dabei jedoch hybride Lösungen verfolgt, die gesetzessystematisch und dem Namen nach urheberrechtlich zu qualifizieren sind, der Sache und der avisierten Wirkung nach aber systemischer Art sind.

---

<sup>52</sup> Radsch (2023), S. 207 f.; Australian Government (2022), S. 2.

<sup>53</sup> Hilty, Moscon (2017); Australian Competition & Consumer Commission (2020), S. 14; Weinstock Netanel (2021), S. 505; United States Copyright Office (2022), S. 52.

<sup>54</sup> Colangelo (2022), S. 161. Ähnlich zur Frage, inwieweit das Patentrecht einen Beitrag zur Bekämpfung des Klimawandels leisten kann, Hilty, Batista (2023).

## 1 Umsetzung des Art. 15 DSM-RL in Frankreich und Italien

- 21 Auf EU-Ebene ist der „Schutz von Presseveröffentlichungen im Hinblick auf die Online-Nutzung“ in einer auf der Binnenmarktkompetenz beruhenden Richtlinie zur weiteren Harmonisierung des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte kodifiziert.<sup>55</sup> Der einschlägige Artikel 15 DSM-RL verpflichtet die Mitgliedstaaten, Presseverlagen ausschließliche Rechte zur Vervielfältigung und öffentlichen Zugänglichmachung ihrer Presseveröffentlichungen durch Dienste der Informationsgesellschaft zu gewähren. Nach in Art. 17 GRCharta abgesicherter, gemeineuropäischer Vorstellung ist der Inhaber solch ausschließlicher Rechte grundsätzlich frei darin, ob und wie er über seine Befugnis verfügt.<sup>56</sup> Für die Annahme, dass es sich bei Art. 15 DSM-RL um ein von den Presseverlegern individuell auszuübendes, fungibles Leistungsschutzrecht handelt, sprechen ferner die systematische Stellung im Titel über Maßnahmen zur Schaffung eines funktionsfähigen Marktes für den Urheberrechtsschutz, der Hinweis in Erwägungsgrund 54 S. 4 auf Probleme der Presseverlage „bei der Vergabe von Lizenzen“ sowie das in Art. 15 Abs. 2 DSM-RL geregelte Verbot, die ausschließlichen Rechte zum Nachteil der Journalisten „geltend“ zu machen. Dieser Rechtsauffassung scheint auch die Kommission zuzuneigen, die eine Umsetzung des Art. 15-Rechts in Verbindung mit einer gesetzlichen Verwertungsgesellschaftspflicht für richtlinienwidrig hält.<sup>57</sup>
- 22 Obwohl mithin viel dafür spricht, dass Art. 15 DSM-RL wie in Deutschland geschehen strikt eigentumsmäßig umzusetzen ist, haben mehrere Mitgliedstaaten ergänzende Regelungen erlassen, die verhindern sollen, dass das Presseleistungsschutzrecht bei individuell-vertraglicher Geltendmachung leer läuft. Exemplarisch sei dies am französischen und italienischen Recht gezeigt.<sup>58</sup>
- a) Frankreich
- 23 Die französische Umsetzung war nicht nur in zeitlicher Hinsicht die erste, sondern auch in der Sache innovativ, weil die Exklusivrechte der Presseverleger in Art. L218-4 UAbs. 1 Code de la propriété intellectuelle (CPI) um eine Regelung zur Vergütung ergänzt

---

<sup>55</sup> ErwGrd. 1-3 und Art. 1 Abs. 1 S. 1 DSM-RL (Fn. 3).

<sup>56</sup> Jarass (2021), GRCharta 17 N 14.

<sup>57</sup> Sganga, Magali (2022); Furgal (2023); kritisch hierzu Flechsig (2022), S. 948.

<sup>58</sup> Rechtsvergleichende Darstellungen auch bei Sganga, Magali (2022a), S. 476 ff.; Furgal (2023).

wurden, die bestimmt: „La rémunération due au titre des droits voisins pour la reproduction et la communication au public des publications de presse sous une forme numérique est assise sur les recettes de l'exploitation de toute nature, directes ou indirectes ...“. Diese Vorschrift ist zum einen bemerkenswert, weil sie impliziert, dass die Presseverleger eine positive Vergütung erhalten müssen („la rémunération due“), unentgeltliche Einwilligungen also nicht gesetzeskonform sind. Für diese Lesart spricht, dass Art. 218-4 UAbs. 4 CPI die Online-Dienste flankierend dazu verpflichtet, den Presseverlegern alle relevanten Informationen zur Verfügung zu stellen, die für eine transparente Vergütungsbemessung erforderlich sind. Zum anderen ist die fällige Vergütung nicht nur anhand der unmittelbaren Umsätze aus der Verwertung des Presseleistungsschutzrechts zu berechnen, sondern ausdrücklich auch unter Einbeziehung indirekter Vorteile jeder Art. Zu den Kriterien der Vergütungsberechnung zählt Art. 218-4 UAbs. 2 CPI zuvorderst die Investitionen der Presseunternehmen und ihren Beitrag zur allgemeinen und politischen Information der Bevölkerung. Erst an letzter Stelle wird auf den quantitativen Umfang der Nutzung und damit das klassisch-urheberrechtliche Vergütungskriterium verwiesen.

- 24 Diese Merkmale entsprechen dem paradigmatisch in Australien und Kanada kodifizierten, systemisch-marktregulativen Regelungsansatz: Medienintermediäre müssen Presseunternehmen für die Online-Nutzung von Presseinhalten vergüten, und zwar auf denkbar breiter Berechnungsgrundlage nach Maßgabe der kommunikativen Bedeutung der betreffenden Inhalte. In diesem Sinne haben die französische Kartellbehörde und die Cour d'appel de Paris Art. 218-4 CPI denn auch interpretiert. Die Vorschrift verfolge anders als das deutsche Presseleistungsschutzrecht aus dem Jahr 2013 den übergreifenden Zweck, die Wertschöpfungsketten im Online-Pressemarkt zu „rekalibrieren“.<sup>59</sup> Der Vergütung, die für die übliche, auszugsweise Nutzung von Presseartikeln zu zahlen sei, seien nicht nur sämtliche Umsätze aus der Google-Suche zu Grunde zu legen, sondern auch Erlöse, die lediglich im indirekten Zusammenhang mit der Google-Suche erzielt wurden.<sup>60</sup> Lasse Google eine ernsthafte Bereitschaft vermischen, auf der Basis dieser Annahmen entgeltliche Lizenzverträge mit französischen Presseunternehmen und -agenturen abzuschließen, umgehe das Unternehmen das

---

<sup>59</sup> Cour d'appel de Paris vom 8. Oktober 2020, 20/080717, Rn. 107, 158, 174 – Google v. SPEM u.a. Zu Gründen für eine mögliche Null-Vergütung a.a.O. Rn. 222.

<sup>60</sup> Cour d'appel de Paris vom 8. Oktober 2020, 20/080717, Rn. 105 – Google v. SPEM u.a. (betreffend Umsätze aus dem Betrieb des Werbenetzwerks Google AdSense).

Gesetz und missbrauche seine Marktmacht.<sup>61</sup> Einer daraufhin verhängten Geldbuße in Höhe von 500 Millionen € entging Google, indem das Unternehmen anerkannte, dass seine Nutzungen über die Aufgreifschwelle des unionsalen Presseleistungsschutzrechts hinausgehen und daher zustimmungs- und vergütungspflichtig sind, sich zur gutgläubigen Verhandlung über eine gesetzeskonforme Vergütung verpflichtete und sich schließlich einer Schiedsklausel unterwarf, nach der die zu zahlende Vergütung im Falle fruchtloser Verhandlungen durch ein Schiedsgericht festgesetzt würde.<sup>62</sup> In der Zwischenzeit soll sich Google verpflichtet haben, für eine dreijährige Nutzungsbefugnis einen Betrag von 76 Millionen US\$ an eine Gruppe von 121 französischen Presseunternehmen zu zahlen.<sup>63</sup>

#### b) Italien

- 25 Die im September 2022 erfolgte Umsetzung der DSM-Richtlinie in Italien geht noch deutlicher in Richtung einer systemischen, unter Behördenmitwirkung zu konkretisierenden Vergütungslösung. Während die Absätze 1-7 des neuen Art. 43bis Legge sul diritto d'autore (LDA) das Art. 15-Recht in enger Anlehnung an den Wortlaut der DSM-Richtlinie umsetzen, warten die Absätze 8 bis 12 mit Zusatzregelungen auf, die in der Richtlinie nicht vorgesehen sind und teilweise erkennbar vom australischen News Media Bargaining Code inspiriert sind.
- 26 Nach Art. 43bis Abs. 8 S. 1 LDA haben Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft den Presseverlegern eine angemessene Vergütung für die Online-Nutzung ihrer Presseveröffentlichungen zu zahlen. Der Folgesatz ermächtigt eine Behörde, die Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM), die maßgeblichen Kriterien zur Bemessung der fälligen Vergütung im Verordnungswege festzusetzen. Hierzu zählt das Gesetz neben der Quantität der Online-Nutzungen und den hiermit verbundenen, beiderseitigen Vor- und Nachteilen auch diverse Merkmale der begünstigten Presseverlage, namentlich die Dauer ihrer Geschäftstätigkeit, ihre Bedeutung im Pressemarkt

---

<sup>61</sup> Autorité de la concurrence vom 12. Juli 2021, 21-D-17, Rn. 518 ff., englische Fassung abrufbar unter <https://www.autoritedelaconurrence.fr/en/decision/compliance-injunctions-issued-against-google-decision-20-mc-01-9-april-2020>, zuletzt besucht am 7. Juli 2023.

<sup>62</sup> Autorité de la concurrence vom 21. Juni 2021, 22-D-13, Rn. 201, englische Fassung abrufbar unter <https://www.autoritedelaconurrence.fr/en/decision/regarding-practices-implemented-press-sector>, zuletzt besucht am 7. Juli 2023.

<sup>63</sup> Radsch (2023), S. 202 f., 207 f.; Furgal (2023).

und die Zahl der beschäftigten Journalisten. Für die avisierte Verhandlungsphase verbietet Absatz 9 den Online-Diensten, die Sichtbarkeit von Presseveröffentlichungen zu reduzieren, und verpflichtet sie des Weiteren, die zur Vergütungsberechnung erforderlichen Informationen zur Verfügung zu stellen (Abs. 12). Führen die Verhandlungen dreißig Tage nach der Aufforderung eines Beteiligten nicht zu einem Vertragsschluss, kann jede Partei bei der AGCOM die „Bestimmung“ („determinazione“) der Vergütung nach den gesetzlichen Kriterien beantragen (Abs. 10). Bei dieser Festlegung handelt es sich jedoch offenbar nicht um einen bindenden Verwaltungsakt, sondern lediglich um eine Art Einigungsvorschlag wie ihn § 105 des deutschen Verwertungsgesellschaftengesetzes für die Schiedsstelle beim Deutschen Patent- und Markenamt vorsieht. Denn nach Absatz 11 können die Parteien, wenn sie sich auch nach der Vergütungsbestimmung durch die AGCOM nicht vertraglich einigen, die ordentlichen Gerichte anrufen.<sup>64</sup>

- 27 Die von der AGCOM im Januar 2023 auf der Grundlage des Art. 43bis Abs. 8 LDA erlassene Verordnung<sup>65</sup> nebst ausführlicher Begründung<sup>66</sup> macht deutlich, dass der italienische Gesetzgeber eine Kombination aus eigentumsmäßigen und systemischen Schutzkonzepten kodifiziert hat. Einerseits soll die Vergütung ein vermögensmäßiges „value gap“ schließen und im Ausgangspunkt nur anhand der Werbeumsätze berechnet werden, die die verpflichteten Medienintermediäre „unmittelbar“ im Zusammenhang mit der Online-Nutzung von Presseveröffentlichungen erzielen, abzüglich der Erlöse, die die Presseverlage aus dem sog. referral traffic, also den per Link weitergeleiteten Seitenbesuchen, erzielen.<sup>67</sup> Zur Begründung dieses Ansatzes verweist die AGCOM u.a. auf entsprechende Marktgepflogenheiten, an denen man sich orientiere, weil Art. 43bis LDA in Übereinstimmung mit der DSM-Richtlinie Markttransaktionen begünstigen und nicht dirigistisch einen Preis festlegen sollte.<sup>68</sup> Andererseits bestimmt die AGCOM einen maximalen Vergütungssatz von 70 % der vorgenannten Berechnungsgrundlage (direkter Werbeumsatz minus Weiterleitungserlöse), von dem nach

---

<sup>64</sup> Sganga, Magali (2022). Eine bindende Verwaltungsentscheidung über die zu zahlende Vergütung sieht hingegen Art. XI.216/2 § 2 des belgischen Code de droit économique vor; vgl. Furgal (2023). Google und Meta haben im Januar 2023 die Nichtigerklärung des betreffenden Artikels beim belgischen Verfassungsgerichtshof beantragt; vgl. *Moniteur Belge* v. 1 März 2023, S. 25756.

<sup>65</sup> AGCOM (2023).

<sup>66</sup> AGCOM (2023a).

<sup>67</sup> AGCOM (2023), Art. 4 Nr. 1; AGCOM (2023a), S. 10, 48.

<sup>68</sup> AGCOM (2023a), S. 52.

Maßgabe von sieben Kriterien ggf. nach unten abzuweichen ist.<sup>69</sup> Systematisch und auch der Gewichtung nach an der Spitze dieser Kriterienliste steht der spezifisch urheberrechtliche Aspekt der Nutzungsintensität, zu messen anhand der Zahl der Anzeigen von Presseveröffentlichungen und diesbezüglicher Nutzerinteraktionen.<sup>70</sup> Sodann folgen jedoch weitere Kriterien, die auf den Wert der genutzten Presseveröffentlichungen abstellen, insbesondere die mediale Bedeutung und Qualität der Inhalte und die Kosten ihrer Herstellung.<sup>71</sup> Vergütungsrelevant ist ferner, ob ein prinzipiell berechtigter Presseverlag an professionelle journalistische Standards gebunden ist und – insoweit noch über die entsprechenden australischen und kanadischen Regelungen hinausgehend – ob diese Standards auch tatsächlich eingehalten werden.<sup>72</sup> Wer journalistische Desinformation verbreitet, soll daher eine relativ geringere Vergütung erhalten als ein Produzent zuverlässiger Informationen.<sup>73</sup> Den übergreifenden Zweck des Presseleistungsschutzrechts und seiner Vergütung verortet die AGCOM dementsprechend bei der Förderung qualitativ hochwertiger journalistischer Informationen und beim Ausgleich eines Macht- und Verhandlungsungleichgewichts zwischen Online-Diensten und der Presse.<sup>74</sup>

## 2. Schweiz: Verwertungsgesellschaftspflichtiger Vergütungsanspruch

- 28 Es wird mit guten Gründen bezweifelt, ob die französischen und italienischen Umsetzungen des Art. 15 DSM-RL in richtlinienwidriger Weise eigentumsmäßige mit systemisch-marktregulativen Ansätzen verknüpfen und damit die vollharmonisierende „Schaffung“ eines funktionsfähigen Marktes durch Etablierung frei fungibler Leistungsschutzrechte verfehlen.<sup>75</sup> Insoweit ist auch in Erinnerung zu rufen, dass ein Regelungsvorschlag des Europäischen Parlaments, wonach die Mitgliedstaaten verpflichtet worden wären, Presseverlegern ausschließliche Vervielfältigungs- und Wiedergaberechte zu gewähren, „damit die Presseverlage eine faire und angemessene Vergütung erhalten können“, keinen Eingang in die DSM-Richtlinie gefunden hat.<sup>76</sup>

---

<sup>69</sup> AGCOM (2023), Art. 4 Nr. 3.

<sup>70</sup> AGCOM (2023), Art. 4 Nr. 3 Buchst. a.

<sup>71</sup> AGCOM (2023a), S. 62.

<sup>72</sup> AGCOM (2023), Art. 4 Nr. 3 Buchst. f („adesione e conformità“).

<sup>73</sup> Vgl. AGCOM (2023a), S. 10.

<sup>74</sup> AGCOM (2023a), S. 11, 46.

<sup>75</sup> Sganga, Magali (2022); Furgal (2023).

<sup>76</sup> Vgl. Europäisches Parlament (2018), S. 60.

- 29 Die eidgenössischen Gesetzgebungsinstitutionen müssen sich mit diesen unionsrechtlichen Komplikationen nicht herumplagen und können selbstbewusst verlautbaren, sich zwar grundsätzlich am „europäischen“ (?) Regelungsansatz zu orientieren, zugleich aber „eigene Akzente“ zu setzen.<sup>77</sup> Und in der Tat unterscheidet sich der Vorschlag für eine Ergänzung des URG um ein „Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen“ von allen bisher skizzierten Maßnahmen zugunsten der Presse. Geplant ist nämlich ein zwingender, verwertungsgesellschaftspflichtiger Vergütungsanspruch für das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen.<sup>78</sup> Begünstigt werden Unternehmen, die journalistische Veröffentlichungen herstellen („Medienunternehmen“), und verpflichtet die Betreiber kommerzieller News-Aggregatoren, Suchmaschinen und möglicherweise auch sozialer Netzwerke, die von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung genutzt werden.<sup>79</sup> Die von den Verwertungsgesellschaften aufgestellten Tarife sollen mit Nutzerverbänden verhandelt und von der Eidgenössischen Schiedskommission für die Verwertung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten auf ihre Angemessenheit geprüft werden.<sup>80</sup>
- 30 Der verwendeten Terminologie und systematischen Stellung nach zu urteilen handelt es sich um eine urheberrechtliche Regelung. Vorgeschlagen wird eine Änderung des URG durch ein neues „Leistungsschutzrecht“ für Medienunternehmen, die in die Liste der in Art. 1 Abs. 1 Buchst. b aufgeführten Inhaber dieser Art von Rechten aufgenommen werden sollen. Der Entwurf weist im Hinblick auf die zweijährige Dauer des gesetzlichen Vergütungsanspruchs und die zwingende Beteiligung der Urheber an etwaigen „Verwertungserlösen“ der Medienhäuser weitere Parallelen zu Art. 15 DSM-RL auf.<sup>81</sup> Schließlich führt die Begründung aus, „Investitionen, die der Sache nach nah beim Urheberrecht anzusiedeln sind“, würden bereits derzeit über verwandte Schutzrechte geschützt; Selbiges gelte fortan für den Schutz der Investitionen von Medienunternehmen in die Herstellung journalistischer Publikationen.<sup>82</sup>

---

<sup>77</sup> Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023), S. 2, 18.

<sup>78</sup> Art. 37a, 39bis URG-E (Fn. 5). Ebenso bereits ein spanisches Gesetz, das von 2014 bis 2022 in Kraft war; vgl. Xalabarder (2014); Saiz García (2022).

<sup>79</sup> Art. 37a Abs. 2 und 4 URG-E (Fn. 5).

<sup>80</sup> Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023), S. 13.

<sup>81</sup> Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023), S. 7.

<sup>82</sup> Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023), S. 7.

- 31 In der Sache aber ist der schweizerische Vorschlag eher den systemischen, auf den digitalen Pressemarkt insgesamt abzielenden Regulierungsansätzen zuzuordnen. Vorbereitende Studien hatten herausgearbeitet, dass die wirtschaftlichen Schwierigkeiten der etablierten Presse im Digitalzeitalter nicht primär auf einer klassisch-immaterialgüterrechtlich oder allenfalls lauterkeitsrechtlich zu bearbeitenden, unfairen Leistungsübernahme durch Online-Dienste beruhen, sondern auf den tektonischen Veränderungen der gesellschaftlichen Kommunikationsprozesse und wirtschaftlichen Austauschbeziehungen, die das Internet mit sich bringt.<sup>83</sup> Demgemäß besteht der „Grundgedanke“ der Vorlage darin, ein Ungleichgewicht zwischen Medienunternehmen und Medienintermediären „auf dem Werbemarkt“ zu korrigieren,<sup>84</sup> um „einen Beitrag zum Erhalt der Medienvielfalt in der Schweiz“ zu leisten.<sup>85</sup> Wie in Australien und Kanada wird ein wettbewerbliches Phänomen (Machtungleichgewicht) aus letztlich medienpolitischen Motiven reguliert.
- 32 Zum Ausdruck kommt diese Zielsetzung zuallererst in der Ausgestaltung des Presseleistungsschutzes als zwingend kollektiv geltend zu machender, flächendeckender Vergütungsanspruch statt als individuell auszuübendes Ausschließlichkeitsrecht mit beschränktem Schutzbereich.<sup>86</sup> Für die Wahl des erstgenannten Instruments beruft sich der Vorschlag auf die outputorientierten Kennzeichen des systemischen Regulierungsansatzes, die oben zusammengefasst wurden: mangels Verbotsrechts keine Konflikte mit der Informationsfreiheit, Vermeidung des Streits über die sonst erforderlichen Aufgreifschwelen und Ausschluss von Gratislizenzen – unter Hinnahme der Gefahr einer vollständigen Einstellung betroffener Dienste.<sup>87</sup> Wie in den australischen und kanadischen Sondergesetzen werden nur Medienunternehmen begünstigt, die erklären, nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis zu arbeiten, womit gewährleistet werden soll, dass nur profitiert, wer „wesentliche Leistungen hinsichtlich der Verfügbarkeit verlässlicher Informationen“ erbringt.<sup>88</sup> Die Verteilung innerhalb dieses Begünstigtenkreises erfolgt nicht nach dem urheberrechtlichen Kriterium

---

<sup>83</sup> Bundesrat (2021), S. 19 f., 27 (zum UWG-Leistungsschutz); Bundesamt für Kommunikation BAKOM (2021), S. 42 f.; ferner Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023), S. 2.

<sup>84</sup> Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023), S. 17 f. (Hervorh. v. Verf.).

<sup>85</sup> Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023), S. 24.

<sup>86</sup> Zur Erfassung auch kleinster Übernahmen vgl. Art. 28 Abs. 2 i.V.m. Art. 37a Abs. 1 lit. b URG-E (Fn. 5); Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023), S. 18.

<sup>87</sup> Oben 3 sowie Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023), S. 10 f., 16, 24.

<sup>88</sup> Art. 37a Abs. 1 URG-E (Fn. 5); Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023), S. 16.

der relativen Nutzungshäufigkeit einer journalistischen Quelle oder näherungsweise ihrer generellen Reichweite, sondern allein nach Maßgabe des für ihre Herstellung erforderlichen Aufwands und ihres Beitrags „zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses“. <sup>89</sup> Beispielsweise sei verteilungsrelevant, dass eine Regional- oder Lokalzeitung ungeachtet ihrer ggf. geringen Reichweite in der Regel einen bedeutsamen Beitrag zur Information der Öffentlichkeit leiste. <sup>90</sup> Für eine systemisch-marktregulative Qualifikation des Schweizer Legislativvorhabens spricht schließlich, dass zur Vermeidung von Zutrittshürden zum Markt für Online-Dienste nur die üblichen Big Tech-Akteure in die Pflicht genommen werden sollen. <sup>91</sup> Mit der Verwertungsgesellschaftspflicht greift der Vorschlag sogar ein Instrument auf, das noch stärker regulierend in die digitalen News- und Werbemärkte eingreift als die australischen und kanadischen Gesetze. Denn indem einer Verwertungsgesellschaft, die ihrerseits einem Wahrnehmungs- und Lizenzierungszwang sowie einer hoheitlichen Aufsicht unterliegt, ein Verhandlungsmonopol zugewiesen wird, werden Sondervereinbarungen zwischen Big Tech und den großen Medienhäusern ausgeschlossen; kleinere Medienunternehmen profitieren überdies von der hiermit verbundenen Transparenz. <sup>92</sup>

- 33 Der mithin hybride Charakter des schweizerischen Vorschlags zwischen Leistungsschutzrecht und medienrechtlicher Regulierung tritt freilich auch an Unklarheiten im Hinblick auf die letztlich alles entscheidende Frage hervor, wie und anhand welcher Kriterien die fällige Vergütung festzulegen ist. Bezüglich der relevanten Berechnungsgrundlage ist zweifelhaft, ob der „aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichungen erzielte[n] Ertrag[es]“ nur unmittelbar der Anzeige bzw. Verlinkung zuzuordnende Werbeerlöse (urheberrechtliche Denkweise) oder darüber hinaus auch sonstige indirekte Vorteile (Daten, Attraktivität – systemische Denkweise) umfasst. <sup>93</sup> Hierbei handelt es sich um eine entscheidende Weichenstellung, denn die direkten Vermögensvorteile etwa aus Werbeeinblendungen zu Nachrichtenauszügen stellen nur einen Bruchteil des Umsatzes dar, den ein Konzern aus dem Betrieb eines digitalen Ökosystems erwirtschaftet und der irgendwie indirekt mit der Einbeziehung journalistischer Inhalte zusammenhängt. Je kleiner der Ausgangswert der Vergütungsberechnung,

---

<sup>89</sup> Art. 49 Abs. 2bis URG-E (Fn. 5).

<sup>90</sup> Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023), S. 21.

<sup>91</sup> Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023), S. 2.

<sup>92</sup> Art. 40, 42 CH-URG sowie Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023), S. 23.

<sup>93</sup> Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023), S. 22 (Attraktivitätssteigerung als Ertrag).

desto kleiner ist natürlich das Ergebnis unter dem Strich – und umgekehrt. Problematisch ist weiterhin, ob und wenn ja wie andere Aspekte als der Nutzungsertrag in die Vergütungsbemessung einfließen können. Der Gesetzesvorschlag spricht davon, es sei „insbesondere“ der Aufwand der Medienunternehmen „oder“ der Nutzungsertrag auf Seiten des Online-Dienstes zu berücksichtigen; die Entwurfsbegründung stellt diese eher medienrechtlichen (Produktionsaufwand) bzw. urheberrechtlichen (Nutzungsertrag) Kriterien an einer Stelle als kumulativ anzuwendende Gesichtspunkte vor, an anderer Stelle ausdrücklich als Alternativen.<sup>94</sup> Bei der Verteilung wird sodann auch noch der Beitrag eines Preetitels zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses als relevanter Aspekt genannt.<sup>95</sup> Ob dieses Kriterium die Gesamtvergütungshöhe (positiv) beeinflussen kann, ist ebenfalls zweifelhaft.

## V. Schlussbemerkungen

- 34 Der rechtsvergleichende Überblick zeigt eine große Bereitschaft der Gesetzgeber westlich-liberaler Demokratien, der Presse einen Sonderrechtsschutz angedeihen zu lassen, der letztlich dazu führen soll, dass Big Tech-Medienintermediäre für die Vorschau auf und Links zu Presseinhalten bezahlen müssen. Zur Erreichung dieses Ziels werden jedoch ganz unterschiedliche Instrumente eingesetzt. Klassisch-eigentumsmäßige Interventionen stehen neben systemisch-marktregulativen und hybriden Ansätzen.
- 35 Begünstigt wird dieser Wildwuchs von der Tatsache, dass die Presseschutzgesetze in zweifacher Weise auf die betreffenden Staaten begrenzt sind. Zum einen lösen nur Zugänglichmachungen im jeweiligen Territorium Verbotsrechte bzw. Vergütungsansprüche aus, zum anderen werden nur lokal ansässige Medienunternehmen begünstigt.<sup>96</sup> Während das erstgenannte Territorialitätsprinzip das Urheber- und generell das Immaterialgüterrecht weiterhin beherrscht, gehören personenbezogene Diskriminierungen aufgrund der urheberrechtlichen Staatsverträge inzwischen weitestgehend der

---

<sup>94</sup> Vgl. Art. 60a S. 1 URG-E (Fn. 5); Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023), S. 12, 22.

<sup>95</sup> Art. 49 Abs. 2bis URG-E (Fn. 5).

<sup>96</sup> Zur territorialen Beschränkung der mitgliedstaatlichen Umsetzungen des Art. 15 DSM-RL (Fn. 3) vgl. Autorité de la concurrence vom 21. Juni 2022, 22-D-13, Rn. 202 f., englische Fassung abrufbar unter <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/en/decision/regarding-practices-implemented-press-sector>, zuletzt besucht am 7. Juli 2023. Zur Beschränkung auf die lokale Presse siehe Art. 15 Abs. 1 UAbs. 1 DSM-RL (Fn. 3); Sec. 52O NMBC (Fn. 4) („Australien audience test“); Sec. 27(1) ONA (Fn. 4); Art. 37b URG-E (Fn. 5) (Gegenrechtsvorbehalt).

Vergangenheit an.<sup>97</sup> Der völkerrechtlich nicht geregelte Presseleistungsschutz aber darf auf Medienunternehmen mit Sitz im Regulierungsterritorium beschränkt werden.<sup>98</sup> Dass von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, bestätigt erneut die spezifisch medienpolitische Dimension des Presseleistungsschutzes. Zugleich erzeugt die zweifache Begrenzung der einschlägigen Interventionen einen dialektischen Regulierungssog, zumal in benachbarten und sprachlich-kulturell eng verwandten Staaten. Sobald nämlich ein Gesetzgeber seiner Presse zu Einnahmen verhilft, müssen die Nachbarstaaten nachziehen, um zu verhindern, dass die dortigen Medienhäuser im harten Online-Wettbewerb noch weiter unter Druck geraten.<sup>99</sup>

- 36 Ob hierfür nun eine eigentumsmäßige, eine systemisch-marktregulative oder eine hybride Regulierungsform gewählt wird, hängt nicht nur von der rechtspolitischen Bewertung der materiellen Vor- und Nachteile einer Lösung ab, sondern auch von der je internen Verteilung der Gesetzgebungskompetenz. Für einen eigentumsmäßigen Presseleistungsschutz sind die EU und in Deutschland und der Schweiz die Bundesebenen zuständig.<sup>100</sup> Die Kompetenz für die inhaltliche Medienregulierung und Vielfaltssicherung liegt hingegen bei den EU-Mitgliedstaaten und im Fall der Bundesrepublik Deutschland bei den Ländern.<sup>101</sup> Ähnliche Abgrenzungsfragen stellen sich in der Schweiz im Verhältnis zwischen Bund und Kantonen.<sup>102</sup> Eine gesetzgeberische Intervention, die nur dem Namen nach zum Urheberrecht zählt, in der Sache jedoch auf die diskriminierungsfreie Förderung der Qualitätspresse abzielt, macht sich daher unter kompetenzrechtlichen Gesichtspunkten angreifbar. Und auch aus grundrechtlicher Sicht ist der systemisch-marktregulative Ansatz trotz – oder besser: wegen – seiner Wirksamkeit nicht über jeden Zweifel erhaben. Denn gerade wenn man anerkennt, dass die wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Presse im Internetzeitalter jedenfalls nicht allein auf den auszugswweisen Nutzungen und Links der Medienintermediäre beruhen, sondern Ausdruck tektonischer Veränderungen der digitalen Nachrichten- und Werbemärkte sind,<sup>103</sup> die durch einen systemischen Eingriff zumindest abgemildert

---

<sup>97</sup> Peukert (2023a), S. 425 ff.

<sup>98</sup> Dazu Peukert (2022).

<sup>99</sup> Vgl. Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023), S. 6, 20.

<sup>100</sup> Vgl. Art. 114 AEUV; Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 dGG, Art. 95 und 122 CH-BV.

<sup>101</sup> Hilty, Moscon (2017); Kraetzig (2023), S. 1487.

<sup>102</sup> Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023), S. 8 (unter Verweis auf Art. 93 CH-BV).

<sup>103</sup> Vgl. Peukert (2016), Rn. 24 ff.; Hilty, Moscon (2017); Australian Competition & Consumer Commission (2019), S. 17-19; Bundesamt für Kommunikation BAKOM (2021), S. 42; United States Copyright

werden sollen, ist fraglich, weshalb nur und gerade diese Akteure nach Art eines Sonderopfers zur Kasse gebeten werden. Eine Zahlungsverpflichtung erscheint nur verhältnismäßig, soweit sie in angemessener Weise gerade die Nutzungsvorteile auf Seiten der Online-Dienste monetarisiert. Hiervon unabhängige Parameter wie z.B. die Bedeutung einer Pressequelle für die öffentliche Debatte bringen Gesichtspunkte ins Spiel, die die adressierten Medienintermediäre nicht kontrollieren und daher letztlich auch nicht verantworten können.

- 37 Selbst wenn eines Tages alle rechtlichen Bedenken und Unsicherheiten ausgeräumt sein sollten, so bliebe ein funktionierender Presseleistungsschutz doch nur ein Tropfen auf den heißen Stein. Nach Angaben des schweizerischen Bundesamts für Kommunikation ist der jährliche Werbeumsatz der Schweizer Zeitungen zwischen 2007 und 2020 um 75 % oder 1,33 Milliarden Franken eingebrochen.<sup>104</sup> Die Begründung des vorgeschlagenen Leistungsschutzrechts für journalistische Veröffentlichungen rechnet damit, „ein allfälliges Verhandlungsergebnis“ zwischen den Beteiligten werde sich „allenfalls im zweistelligen Millionenbereich bewegen“.<sup>105</sup> Setzt man demnach beispielsweise eine Gesamtvergütung für alle schweizerischen Medienunternehmen in Höhe von 13,3 Millionen Franken pro Jahr an, würde dies nur ein Hundertstel der Einnahmenverluste ausgleichen. Der volkswirtschaftliche Effekt dieses Zahlungsstroms wäre in der Tat „sehr klein“.<sup>106</sup>

---

Office (2022), S. 5 ff.; Radsch (2023), S. 180 ff.; siehe aber Rosati (2016), S. 570; Saiz García (2022), S. 99.

<sup>104</sup> Bundesamt für Kommunikation BAKOM (2021), S. 5, 42.

<sup>105</sup> Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023), S. 23.

<sup>106</sup> Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023), S. 23; ebenso Woodcock (2023), S. 342.

## Literaturverzeichnis

- 38 AGCOM (2023) ANNEX A to Resolution no. 3/23/CONS
- 39 AGCOM (2023a) Regulation on the identification of benchmark criteria for determining fair compensation for the online use of press publications. Resolution no. 3/23/CONS
- 40 Australian Competition & Consumer Commission (2019) Digital Platform Inquiry. Final Report, Canberra
- 41 Australian Competition & Consumer Commission (2020) Mandatory news media bargaining code. Concepts paper, Canberra
- 42 Australian Competition & Consumer Commission (2020a) Draft news media bargaining code – Exposure draft explanatory material, Canberra
- 43 Australian Government (2022) Review of the News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code. Consultation paper, Canberra
- 44 Beattie S (2023) Canada can't cave to 'intimidation tactics' by Google and Meta over online news law, Hamilton MP says. <https://www.cbc.ca/news/canada/hamilton/canada-can-t-cave-to-intimidation-tactics-by-google-and-meta-over-online-news-law-hamilton-mp-says-1.6891619>. Zuletzt besucht am 29. Juni 2023
- 45 Bossio D, Flew T, Meese J, Leaver T, Barnet B (2022) Australia's News Media Bargaining Code and the global turn towards platform regulation. *Policy & Internet* 14:136–150
- 46 Bundesamt für Kommunikation BAKOM (2021) Intermediäre und Kommunikationsplattformen. Auswirkungen auf die öffentliche Kommunikation und Ansätze einer Governance, Biel/Bienne
- 47 Bundesrat (2021), Revision des Urheberrechtsgesetzes. Überprüfung der Wirksamkeit, Bern
- 48 Bundesregierung (2021), Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Urheberrechts an die Erfordernisse des digitalen Binnenmarktes, Bundestags-Drucksache 19/27426

- 49 Colangelo G (2022) Enforcing copyright through antitrust? The strange case of news publishers against digital platforms. *Journal of Antitrust Enforcement* 10(1):133–161
- 50 Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2023) Änderung des Urheberrechtsgesetzes, Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens. Bern. <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-95351.html>. Zuletzt besucht am 22. Juni 2023
- 51 Europäisches Parlament (2018) Bericht über den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt. Plenarsitzungsdokument A8-0245/2018
- 52 Flechsig NP (2022) Zur angemessenen Vergütung des Presseverlegerleistungsschutzrechts durch Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft. *GRUR*: 939–949
- 53 Furgal U (2023) The emperor has no clothes: how the press publishers' right implementation exposes its shortcomings. *GRUR Int*: 650–664
- 54 Hilty RM (1991) Gedanken zum Schutz der nachbarrechtlichen Leistung – einst, heute und morgen. *UFITA* 116:35–58
- 55 Hilty RM, Batista PHD (2023) Potential and Limits of Patent Law to Address Climate Change. Max Planck Institute for Innovation & Competition Research Paper No. 23–10, München
- 56 Hilty RM, Moscon V (2017) Modernisation of the EU Copyright Rules. Position Statement of the Max Planck Institute for Innovation and Competition. Max Planck Institute for Innovation & Competition Research Paper No. 17–12, München
- 57 Hilty RM, Peukert A (2004) Interessenausgleich im Urheberrecht. Nomos Verlag, Baden-Baden
- 58 Jarass HD (2021) GRCharta 17. In: Jarass HD (Hrsg.) Charta der Grundrechte der Europäischen Union. 4. Aufl., C.H.Beck, München

- 59 Karanicolas M, Radsch C, Agarwal A, Wilson N (2023) Sustaining Journalism, Sustaining Democracy. A Policy Guide on Platforms and the Press, UCLA Information Policy Lab, Los Angeles
- 60 Kemp K (2020) Australia's Draft News Media Bargaining Code. *Competition L. Int'l* 16:151–173
- 61 Kraetzig V (2023) Europäische Medienregulierung – Freiheit durch Aufsicht? *NJW*:1485–1490
- 62 Max-Planck-Institut für Immaterialgüter- und Wettbewerbsrecht (2012) Stellungnahme zum Gesetzesentwurf für eine Ergänzung des Urheberrechtsgesetzes durch ein Leistungsschutzrecht für Verleger. München. [https://www.ip.mpg.de/de/forschung/immaterialgueter-und-wettbewerbsrecht/stellungnahmen.html?tx\\_news\\_pi1%5B%40widget\\_0%5D%5Bcurrent-Page%5D=4&cHash=70962c5982b41b1966eb2c68addb0](https://www.ip.mpg.de/de/forschung/immaterialgueter-und-wettbewerbsrecht/stellungnahmen.html?tx_news_pi1%5B%40widget_0%5D%5Bcurrent-Page%5D=4&cHash=70962c5982b41b1966eb2c68addb0). Zuletzt besucht am 23. Juni 2023
- 63 Peukert A (2016) An EU related right for press publishers concerning digital uses. A legal analysis, Research Paper of the Faculty of Law, Goethe University Frankfurt am Main no 22/2016
- 64 Peukert A (2022) Economic Nationalism in Intellectual Property Policy and Law. In: Grosse Ruse-Khan H, Metzger A (Hrsg.) *Intellectual Property Ordering Beyond Borders*. Cambridge University Press, Cambridge, S. 64–95
- 65 Peukert A (2023) Schutzbereich und Fungibilität des Presseleistungsschutzrechts. *ZUM*:233–247
- 66 Peukert A (2023a) *Urheberrecht und verwandte Schutzrechte*, 19. Aufl. C.H.Beck, München
- 67 Radsch CC (2023) Platformization and Media Capture: A Framework for Regulatory Analysis of Media-Related Platform Regulations. *UCLA J.L. & Tech.*:175–223
- 68 Rosati E (2016) Neighbouring Rights for Publishers: Are National and (Possible) EU Initiatives Lawful?. *IIC*:569–592

- 69 Saiz García C (2022) The Return of Google News. GRUR Int:99–100
- 70 Sganga C, Magali C (2022) The new Italian press publishers' right: creative, fairness-oriented... and invalid?. Journal of Intellectual Property Law & Practice 17(5):421–428
- 71 Sganga C, Magali C (2022a) When Harmonisation Leads to Fragmentation (and Potential Invalidity Claims): Snapshots from the Implementation of the New Press Publishers' Right. European Intellectual Property Review 44(8):472–482
- 72 Steinvorth T (2022) Durchsetzung des Leistungsschutzrechts für Presseverleger gegenüber marktbeherrschenden Plattformen. Zeitschrift für das gesamte Medienrecht:10–20
- 73 United States Copyright Office (2022) Copyright Protections for Press Publishers, Washington D.C.
- 74 Weinstock Netanel N (2021) Mandating Digital Platform Support for Quality Journalism. Harv. J.L. & Tech. 34:473–545
- 75 Woodcock RA (2023) Saving the News. Journal of Free Speech Law 3(1):319–342
- 76 Xalabarder R (2014) The Remunerated Statutory Limitation for News Aggregation and Search Engines Proposed by the Spanish Government – Its Compliance with International and EU Law. <https://ssrn.com/abstract=2504596>. Zuletzt besucht am 29. Juni 2023