

Hannah Schmid-Petri, Steliyana Doseva, Jan Schillmüller, Dirk Heckmann

*Interdisziplinäre Forschung als möglicher Impulsgeber für eine evidenzbasierte Regulierung – Programmatische Überlegungen am Beispiel des Urheberrechts im digitalen Zeitalter*

## I. Einleitung

Die Digitalisierung und die damit verbundenen neuen Kommunikations-, Produktions- und Vervielfältigungsmöglichkeiten stellen auch die Wissenschaft vor Herausforderungen. Aufgrund der leicht zugänglichen Fülle an Informationen und der vielfältigen Verarbeitungsmöglichkeiten, haben sich die Rollen von Konsument:innen und Nutzer:innen mit denen der Produzent:innen von Inhalten vermischt: In Online-Umgebungen kann jede/r vergleichsweise einfach Inhalte generieren, neu zusammenstellen und publizieren.<sup>1</sup>

Dies führt dazu, dass sich durch die digitalen Kommunikationsmöglichkeiten traditionelle Prozesse der Wissensgenese, -prüfung und -verbreitung grundlegend verändern.<sup>2</sup> Gerade in der Produktion von neuem Wissen haben urheberrechtliche Fragen eine große Relevanz, die durch neue Praktiken in digitale Umgebungen vor Herausforderungen gestellt werden. Vor allem durch plattformkuratierte Inhalte ergeben sich Fragen dahingehend, wer „Wissen, Wahrheit und Rationalität im öffentlichen Diskurs für sich beanspruchen kann“<sup>3</sup> – was durch die nicht immer eindeutig identifizierbaren Urheber:innen von Kommunikationsprodukten und das Verwischen vormals relativ klar getrennter Rollen in Online-Umgebungen zusätzlich erschwert wird.

Vor diesem Hintergrund sind zahlreiche Herausforderungen für das Urheberrecht entstanden. Insbesondere haben die Rechtsinhaber, zu denen auch Hochschulen

und einzelne Wissenschaftler:innen zählen, in einer Welt, in der Inhalte von jedem ohne große Kosten erstellt, verbreitet und rezipiert werden können, ihre Verfügungsgewalt über die Werke verloren.<sup>4</sup> Hierzu haben nicht nur Filesharing-Dienste beigetragen, deren Geschäftsmodelle die deutsche und europäische Rechtsprechung in den vergangenen Jahren intensiv beschäftigt haben,<sup>5</sup> sondern insbesondere in den letzten Jahren auch die „Plattformisierung“ des Internets. Große Medienintermediäre wie zum Beispiel „Youtube“ spielen nicht nur eine zentrale Rolle bei der Verbreitung von urheberrechtlich geschützten Inhalten, sie werden gleichsam auch zum Normensetzer für das Urheberrecht. Im Rahmen von privaten Richtlinien und geschützt von Haftungsprivilegien wie sie im US-amerikanischen Digital Millennium Copyright Act, der europäischen E-Commerce-Richtlinie und nun auch im Digital Services Act vorgesehen sind,<sup>6</sup> bestimmen sie den Umfang und die Anwendung des Urheberrechts in einem großen Teil des digitalen Ökosystems.<sup>7</sup> Diese Entwicklungen und auch die Diskussion über die Verantwortlichkeit der Medienintermediäre für die auf ihren Plattformen begangenen Urheberrechtsverletzungen hat dazu geführt, dass das Urheberrecht schon seit den 1990er Jahren die Speerspitze der digitalen Rechtsdurchsetzung bildet.<sup>8</sup> So nimmt die algorithmische Filterung von Inhalten und die automatisierte Suche nach Urheberrechtsverletzungen zu. Probleme bei der algorithmischen Rechtsdurchsetzung – vor allem die mangelnde Fähigkeit der Algorithmen

<sup>1</sup> Bruns, Blogs, Wikipedia, Second Life, and beyond: From production to produsage, Peter Lang, 2008.

<sup>2</sup> Neuberger/Weingart/Fähnrich/Fecher/Schäfer/Schmid-Petri/Wagner, Der digitale Wandel der Wissenschaftskommunikation. Wissenschaftspolitik im Dialog, eine Schriftenreihe der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften, 2021, Abrufbar unter: [https://www.bbaw.de/files-bbaw/user\\_upload/publikationen/Broschuere-WiD\\_16\\_PDFa-1b.pdf](https://www.bbaw.de/files-bbaw/user_upload/publikationen/Broschuere-WiD_16_PDFa-1b.pdf) (letzter Zugriff: 01.05.2023).

<sup>3</sup> Neuberger/Bartsch/Reinemann/Fröhlich/Hanitzsch/Schindler, Der digitale Wandel der Wissensordnung. Theorierahmen für die Analyse von Wahrheit, Wissen und Rationalität in der öffentlichen Kommunikation, M&K Medien & Kommunikationswissenschaft, 2019, S. 167.

<sup>4</sup> Gray, Google Rules. The history and future of copyright under the

influence of Google, Oxford University Press, 2020, S. 5-6.

<sup>5</sup> Vgl. u. a.: EuGH v. 26.04.2017, C-527/15, ECLI:EU:C:2017:300; BGH v. 11.06.2015, I ZR 19/14, Tauschbörse I; BGH v. 12.07.2012, I ZR 18/11, Alone in the Dark.

<sup>6</sup> Gemeinsam ist diesen Bestimmungen, dass sie die Haftung des Intermediärs als bloßer Vermittler auf die Haftung nach Kenntnis beschränken und sie somit nicht zu aktiven Überprüfungspflichten, sondern „nur“ zu einem Notice-and-Take-Down-Verfahren verpflichten.

<sup>7</sup> Gray, Google Rules. The history and future of copyright under the influence of Google, Oxford University Press, 2020, S. 130.

<sup>8</sup> Perel/Elkin-Koren, Accountability in Algorithmic Enforcement: Lessons from Copyright Enforcement by Online Intermediaries, Stanford Technology Law Review 2016, S. 476-477.

kontextsensitive Entscheidungen zu treffen<sup>9</sup> - haben dabei ebenso zu einer Diskussion über die Verantwortlichkeit der Plattformbetreiber geführt wie die sog. „Value Gap“-Diskussion.<sup>10</sup> Im Rahmen dieser wird kritisiert, dass ein Missverhältnis zwischen den Einnahmen besteht, die die Medienintermediäre durch die, teilweise unberechtigt, auf ihren Plattformen veröffentlichten Werken erzielen, und den Einnahmen der Rechtsinhaber.<sup>11</sup>

Diesen neuen Herausforderungen kann sich die Rechtswissenschaft nur in interdisziplinären Partnerschaften angemessen stellen. Um nicht losgelöst von gesellschaftlichen Debatten und den Bedürfnissen der betroffenen Gruppen zu agieren und um grundlegende politische Werte und Rechtsgüter auch bei der Regulierung von digitalen Medien- und Kommunikationsplattformen zu sichern, ist es unabdingbar, zunächst die gesellschaftlichen Erfordernisse zu eruieren, um davon ausgehend forschungs- und evidenzbasierte Regulierungsoptionen aufzuzeigen. Idealerweise können dann interdisziplinäre Kooperationen, beispielsweise zwischen den Rechts- und Sozialwissenschaften dazu beitragen, die gesellschaftliche Teilhabe von Bürger:innen, die Handlungsfähigkeit von Politik und nicht zuletzt faire Bedingungen in öffentlichen Diskursen und in der Digitalwirtschaft zu sichern.

Wie eine fruchtbare interdisziplinäre Zusammenarbeit gelingen kann, möchten wir im Folgenden am Beispiel eines durch das Bayerische Forschungsinstitut für Digitale Transformation (bidt) geförderten Projekts zeigen, an dem Kommunikations- und Rechtswissenschaft gemeinsam ausgewählte Herausforderungen der Medien- und Plattformregulierung bearbeiten.

## II. Interdisziplinarität in der Rechtswissenschaft

Interdisziplinarität ist ein Schlagwort, das an Hochschulen im Rahmen von Forschungsprojekten, Drittmittelanträgen oder der Konzeption von (neuen) Studiengängen viel diskutiert wird. Auch wenn die Debatte an sich eine längere Tradition hat, ist diese häufig der Beobachtung

geschuldet, dass sich aktuelle gesellschaftliche Problemlagen nicht (mehr) alleine monodisziplinär lösen lassen, sondern vielmehr gemeinsame Bemühungen um Erkenntnisgewinn und hinsichtlich der Implementierung von Lösungen nötig sind.

In der Hochschulpraxis ist unter dem Begriff meist gemeint, dass mindestens eine weitere, „andere“ Disziplin zu einem Studiengang oder im Rahmen eines Forschungsprojekts hinzugezogen wird. An dieser Stelle endet dann häufig die Zusammenarbeit und gestaltet sich eher als freundliches „Nebeneinanderherarbeiten“, bei dem sich die erzielten Erkenntnisse im Idealfall zumindest ergänzen. Die National Academy of Sciences definiert Interdisziplinarität als eine Forschungsform, bei der Informationen, Daten, Methoden, Perspektiven, Konzepte und/oder Theorien aus verschiedenen Disziplinen integriert werden, um gesellschaftliche Probleme zu lösen, deren Reichweite über eine einzelne Disziplin hinaus geht.<sup>12</sup> Diese Integration benötigt eine große Offenheit von den beteiligten Akteuren und setzt zudem eine hohe Kommunikationsbereitschaft voraus, da im Rahmen einer jeden interdisziplinären Kooperation sehr viel Erklärungs-, Übersetzungs- und Verständigungsarbeit nötig ist.

Hilgendorf konstatiert, dass in der Rechtswissenschaft üblicherweise interdisziplinäre Kooperationen nur wenig verbreitet sind.<sup>13</sup> Als Ursache nennt er dafür beispielsweise, dass die Begriffe und Methoden der Rechtswissenschaften häufig sehr speziell sind. Dadurch wird im Rahmen einer Zusammenarbeit der Erklärungsaufwand sehr hoch und der Zugang zu rechtswissenschaftlich akkumuliertem Wissen für andere Disziplinen schwierig. Darüber hinaus neigt die Rechtswissenschaft seiner Ansicht nach zu einer eigenen Begriffsbildung ohne darauf zurückzugreifen, was bereits in anderen Disziplinen zu diesen vorhanden ist. Diese, zumindest partielle, Abgeschlossenheit erschwert interdisziplinäre Kooperationen.

Viele Bereiche der Rechtswissenschaft arbeiten sehr anwendungsorientiert. Gerade diese Anwendungsorientierung macht es nötig, auf Wissen aus verschiedenen

<sup>9</sup> *Perel/Elkin-Koren*, Accountability in Algorithmic Enforcement: Lessons from Copyright Enforcement by Online Intermediaries, *Stanford Technology Law Review* 2016, S. 473

<sup>10</sup> *Spindler*, Der Vorschlag für ein neues Haftungsregime für Internetprovider – der EU-Digital Services Act, GRUR 2021, S. 545; *Gray*, Google Rules. The history and future of copyright under the influence of Google, Oxford University Press, 2020, S. 160; *Fenwick/McCahery/Vermeulen*, The End of ‘Corporate’ Governance: Hello ‘Platform’ Governance, European Business Organization

*Law Review*, 2019, S. 196.

<sup>11</sup> *Wimmers/Barudi*, Der Mythos vom Value Gap, GRUR 2017, S. 327.

<sup>12</sup> *National Academy of Sciences, National Academy of Engineering, and Institute of Medicine*, Facilitating Interdisciplinary Research, The National Academies Press, 2005, S. 2

<sup>13</sup> *Hilgendorf*, Bedingungen gelingender Interdisziplinarität – am Beispiel der Rechtswissenschaft, *Juristen Zeitung (JZ)*, 2010, S. 913-922.

gesellschaftlichen Bereichen zurückgreifen zu können, um fundierte und begründete Entscheidungen treffen zu können. Dreyer unterscheidet hier zwischen Handlungsvoraussetzungswissen und Handlungswirkungswissen, das das Rechtssystem idealerweise benötigt, um zum einen relevante Regulierungsbereiche zu identifizieren und zum anderen bestehende Normen und/oder getroffene Entscheidungen zu evaluieren.<sup>14</sup> Unter Handlungsvoraussetzungswissen fallen beispielsweise Erkenntnisse oder empirische Daten darüber, welche gesellschaftlichen Probleme oder auch Fehlentwicklungen vorliegen und als wie relevant und persistent diese einzustufen sind. Zum Bereich des Handlungswirkungswissens gehört beispielsweise eine Abschätzung der Wirkungsweise und Effektivität von bestimmten Regulierungsoptionen oder auch eine retrospektive Bewertung dahingehend, ob eine bestimmte Regulierung die gewünschten Effekte erzielt hat (oder nicht).

Für die evidenzbasierte Fundierung bestimmter Rechtsvorschriften kann die Rechtswissenschaft folglich in hohem Maße von den Erkenntnissen aus anderen Disziplinen profitieren. Im Bereich der Medien- und Plattformregulierung ist hier die Kommunikationswissenschaft eine (unter vielen weiteren) sozialwissenschaftliche Disziplin, die relevantes Wissen in Regulierungsprozesse einspeisen kann. Dies möchten wir im Folgenden am Beispiel einer Studie, die im Rahmen der Novellierung des Urheberrechts durchgeführt wurde, verdeutlichen. Ziel dieses Beitrages ist es folglich, exemplarisch darzustellen, wie die interdisziplinäre Forschung besonders wertvolle Erkenntnisse hervorbringen kann, die im politischen Prozess den angemessenen Interessenausgleich bei regulatorischen Vorhaben entscheidend verbessern. Diese können auch dazu beitragen, Regulierungsvorschläge evidenzbasiert zu evaluieren und auf Grundlage der Empirie neue Regulierungsvorschläge zu unterbreiten.

### III. Interdisziplinäre Forschung am Beispiel eines gemeinsamen Projekts zwischen Kommunikations- und Rechtswissenschaft

#### 1. Die EU-Urheberrechtsreform und ihre Umsetzung in Deutschland

Als Reaktion auf die Diskussion über die Verantwortlichkeit der Plattformbetreiber und der Frage nach einem angemessenen urheberrechtlichen Interessenausgleich sah sich die Europäische Union veranlasst, die Regelungen zum Schutz des Urheberrechts im Binnenmarkt nachzuschärfen. Hierzu wurde die Digital Single Market (DSM)-Richtlinie<sup>15</sup> verabschiedet, die das Urheberrecht an die neuen technischen und gesellschaftlichen Gegebenheiten des Internets anpassen, den Schutz der Urheber:innen verbessern und den Urheberrechtsschutz im Binnenmarkt harmonisieren soll.<sup>16</sup>

Die bisherigen Regelungen, insbesondere die Haftungsfreistellung der Medienintermediäre für die Urheberrechtsverletzungen ihrer Nutzer:innen, solange sie den betreffenden Beitrag nach einem Hinweis der Rechtsinhaber unverzüglich entfernen (Artikel 14 der E-Commerce-Richtlinie von 2000), stammen noch aus der „Anfangszeit“ des Internets und sollte ein innovations- und entwicklungsoffenes regulatorisches Rahmenwerk für das Internet schaffen. Die DSM-RL rückt hiervon ab und regelt eine eigene täterschaftliche Haftung der Plattformbetreiber für die Urheberrechtsverletzungen ihrer Nutzer:innen (Art. 17 Abs. 1 DSM-RL). Gleichzeitig schafft die Regel allerdings auch eine neue Exkulpationsmöglichkeit für die Plattformbetreiber: Art. 17 Abs. 4 DSM-RL regelt, dass sie dieser Haftung nicht nur durch den Abschluss von Lizenzen entgehen können, sondern auch indem sie „nach Maßgabe branchenüblicher Standards“ sicherstellen, dass „bestimmte Werke und sonstige Schutzgegenstände, zu denen die Rechtsinhaber den

<sup>14</sup> Dreyer, Wissen zum Recht machen, Impulsvortrag im Rahmen des Workshops „Die Kommunikationswissenschaft als Impulsgeber für eine evidenzbasierte Medien- und Plattformregulierung im Online-Zeitalter“ von Schmid-Petri/ Doseva/ Stark/ Schneiders/ Dreyer, Jahrestagung der DGPK, 2022.

<sup>15</sup> RL (EU) 2019/790 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 17.4.2019 über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt und zur Änderung der RL 96/9/EG und

RL 2001/29/EG (ABl. 2019 L 130, 92).

<sup>16</sup> Wandtke/Hauck, Ein neues Haftungssystem im Urheberrecht – Zur Umsetzung von Art. 17 DSM-RL in einem „Urheberrechts-Diensteanbieter-Gesetz“, ZUM 2020; Ludyga, Die EU-Urheberrechtsreform: „Digitales Update“, jM 2019, 442; Gielen/Tissen, Die neue Plattformhaftung nach der Richtlinie über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt, EuZW 2019.

Anbietern dieser Dienste einschlägige und notwendige Informationen bereitgestellt haben, nicht verfügbar sind“. Diese Exkulpation setzt nach einhelliger Meinung allerdings voraus, dass die Medienintermediäre sog. Uploadfilter einsetzen müssen, um diesen „branchenüblichen Standard“ zu erfüllen.<sup>17</sup> Bei Uploadfiltern handelt es sich um „Technologien, die Text-, Video-, Audio- oder andere Dateien beim oder nach dem Upload, in jedem Fall aber noch vor der Veröffentlichung, prüfen und im Falle einer Rechtsverletzung, die Veröffentlichung verhindern, oder diese an bestimmte Maßnahmen, zum Beispiel das Stummschalten einer Audiospur, knüpfen.“<sup>18</sup> Art. 17 Abs. 4 DSM-RL regelt jedoch nicht – wie in der öffentlichen Diskussion oft kolportiert – eine Pflicht zum Einsatz von Uploadfiltern, sondern vielmehr nur eine Uploadfilterobliegenheit.<sup>19</sup> Ihr Einsatz dient lediglich dem Eigeninteresse der Plattformen, nämlich zur Vermeidung von Rechtsnachteilen, die sich sonst aus der täterschaftlichen Haftung ergeben würden.

Genau die Einführung dieser „Uploadfilterpflicht“ hat zu europaweiten Demonstrationen gegen die Richtlinie geführt und zu Petitionen mit mehr als fünf Millionen Unterschriften. Die Kritiker:innen befürchten, die „Zerstörung des Internets“<sup>20</sup>, warnten vor einer schleichenden Einführung staatlicher Zensurmaßnahmen, und einer Gefährdung der Meinungsfreiheit durch ein sogenanntes „Overblocking“.<sup>21</sup> Dem Gesetzgeber wurde vorgeworfen, das Urheberrecht als Zensurrecht in Stellung zu bringen.<sup>22</sup> Außerdem wurde kritisiert, dass die

DSM-Richtlinie – trotz der Proteste und der kontroversen öffentlichen Diskussion – „hinter verschlossenen Türen“ beschlossen wurde und dass die Forderungen der (oft schwach organisierten) Inhalteproduzent:innen im Gesetzgebungsverfahren nicht berücksichtigt wurden.<sup>23</sup>

Als Reaktion auf den anhaltenden öffentlichen Diskurs versprach die damalige Bundesregierung, die DSM-RL ohne eine entsprechende Uploadfilterobliegenheit umzusetzen.<sup>24</sup> Das der Umsetzung dienende Urheberrechts-Diensteanbieter-Gesetz (UrhDaG) kommt jedoch nicht ohne eine entsprechende Vorschrift aus. Dennoch wurden im UrhDaG einige über die DSM-RL hinausgehende Mechanismen eingeführt, um die Auswirkungen des Uploadfiltereinsatzes zu begrenzen. Die Rechte der Nutzer:innen sollen durch die Einführung von prozeduralen Mechanismen abgesichert werden (§§ 10, 11 UrhDaG). Außerdem wird ihnen ein neues Beschwerdeverfahren zur Verfügung gestellt (§§ 13-17 UrhDaG).<sup>25</sup>

Die Einführung dieser Mechanismen war jedoch einer ausgiebigen Diskussion der beteiligten Stakeholder ausgesetzt. Diese fand nicht nur im Rahmen des Konsultationsverfahrens zum Referentenentwurf statt, sondern auch darüber hinaus. Insbesondere vor dem Hintergrund der wortlautgetreuen Umsetzung der DSM-RL in Ländern wie Frankreich und Italien, wurde der deutsche Sonderweg sowohl von den Medienintermediären, als auch von den Rechtsinhabern kritisiert, unter anderem weil er gerade dem Ziel der Harmonisierung des Binnenmarktes zuwiderlaufen würde.<sup>26</sup> Auffällig war gleich-

<sup>17</sup> *Gielen/Tissen*, Die neue Plattformhaftung nach der Richtlinie über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt, *EuZW* 2019, S. 644; *Hastedt*, Neue Herausforderungen für das Recht durch „Impossibility Structures“, *MMR*, 2021, S. 696; *Kaesling*, Die EU-Urheberrechtsnovelle – der Untergang des Internets?, *JZ* 2019, S. 590; *Ludyga*, Die EU-Urheberrechtsreform: „Digitales Update“, *JM*, 2019, S. 444; *Pravermann*, Art. 17 der Richtlinie zum Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt, *GRUR*, 2019, S. 783; *Romero-Moreno*, ‘Notice and staydown’ and social media: amending Article 13 of the Proposed Directive on Copyright, *International Review of Law, Computers & Technology*, 2020, S. 154.

<sup>18</sup> *Schillmöller/Doseva/Schmid-Petri/Heckmann*, Content ID vs. „Uploadfilterpflicht“ – Wahrnehmung und Bewertung von privaten und gesetzlich vorgesehenen Filtermaßnahmen, in *Schrör/Keiner/Müller/Schumacher* (Hrsg.), *Entscheidungssträger im Internet: Private Entscheidungsstrukturen und Plattformregulierung*, Nomos Verlagsgesellschaft, 2022, S. 21.

<sup>19</sup> *Kaesling*, Die EU-Urheberrechtsnovelle – der Untergang des Internets? *JZ* 2019, S. 588; *Wandtke/Hauck*, Ein neues Haftungssystem im Urheberrecht – Zur Umsetzung von Art. 17 DSM-RL in einem „Urheberrechts-Diensteanbieter-Gesetz“, *ZUM* 2020, S. 675; *Gielen/Tissen*, Die neue Plattformhaftung nach der Richtlinie über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt, *EuZW* 2019, S. 64.

<sup>20</sup> *Gerster*, Die Legende von der Zerstörung des Internets, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* v. 3.4.2019, [https://www.faz.net/aktuell/politik/der-streit-um-das-urheberrecht-und-der-kampfbegriff-](https://www.faz.net/aktuell/politik/der-streit-um-das-urheberrecht-und-der-kampfbegriff-zensur-16116729.html)

[zensur-16116729.html](https://www.faz.net/aktuell/politik/der-streit-um-das-urheberrecht-und-der-kampfbegriff-zensur-16116729.html) (letzter Zugriff am 01.05.2023).

<sup>21</sup> *Gielen/Tissen*, Die neue Plattformhaftung nach der Richtlinie über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt, *EuZW*, 2019, S. 645.

<sup>22</sup> Vgl. hierzu u.a. auch *Kraetzig*, *Das Urheberrecht als Zensurrecht*, Mohr Siebeck, 2022.

<sup>23</sup> *Sagatz*, *Aufstand der Generation Youtube*. Der Tagesspiegel v. 9.3.2019, <https://www.tagesspiegel.de/gesellschaft/medien/protest-gegen-uploadfilter-aufstand-der-generation-youtube/24082412.html> (letzter Zugriff am 01.05.2023).

<sup>24</sup> *Bundesministerium der Justiz*, Erklärung der Bundesrepublik Deutschland zur Richtlinie über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte im Digitalen Binnenmarkt; insbesondere zu Artikel 17 der Richtlinie v. 15.04.2019, [https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/News/PM/041519\\_Protokollerklaerung\\_Richtlinie\\_Urheberrecht.pdf?sessionId=7D872BBAF20DB4A769A7BE1A7FFDCE21.1\\_cid297?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/News/PM/041519_Protokollerklaerung_Richtlinie_Urheberrecht.pdf?sessionId=7D872BBAF20DB4A769A7BE1A7FFDCE21.1_cid297?__blob=publicationFile&v=1)

<sup>25</sup> Zur Kritik siehe *Schillmöller/Doseva*, „Chilling effects“ durch YouTube Content ID?, *MMR*, 2022, S. 181

<sup>26</sup> *game – Verband der deutschen Games-Branche*, Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz zu einem Zweiten Gesetz zur Anpassung des Urheberrechts an die Erfordernisse des digitalen Binnenmarktes v. 6.11.2020, <https://www.game.de/wp-content/uploads/2020/11/2020-11-06-game-Entwurf-Stellungnahme-Referent-Entwurf-DSM-RL.pdf>.

zeitig auch, dass zum Zeitpunkt des deutschen Gesetzgebungsverfahrens die öffentliche Diskussion um die Einführung von Uploadfiltern abgeebbt ist und es keine Demonstrationen gab, die vergleichbar mit jenem im Jahr 2019 waren.

Wie an diesem Beispiel dargestellt, vollzieht sich die Plattformregulierung oft im Dreiecksverhältnis zwischen Plattformbetreibern, Rechtsinhabern sowie Nutzer:innen, deren Interessen gegeneinander abgewogen werden müssen. Hochschulen und ihre Mitglieder sind in diesem Spannungsverhältnis sowohl als Inhaber von Urheberrechten an Inhalten, die auf Plattformen hochgeladen oder auch von anderen weiterverarbeitet werden, als auch als Nutzer:innen online verfügbarer Medienprodukte angesprochen. Gleichzeitig können sie im Rahmen der von ihnen bereitgestellten Lerninfrastruktur aber auch in die Rolle des Plattformbetreibers schlüpfen, der die „Infrastruktur“ für die rechtmäßige und rechtswidrige Verbreitung urheberrechtlich geschützter Werke bereitstellt.

## 2. Gesetzgebung im Interessenkonflikt: Nutzer:innen als die leisen Stimmen in der Gesetzgebung?<sup>27</sup>

Um Regulierungen evidenzbasiert an gesellschaftliche Erfordernisse anpassen zu können, ist es von Relevanz, die Positionen, Interessenslagen und mögliche Konfliktlinien der unterschiedlichen beteiligten Stakeholdergruppen zu kennen. Zur systematischen Beantwortung dieser Frage für den vorliegenden Fall der Reform des Urheberrechts haben wir im Rahmen des Projekts zum einen eine qualitative Inhaltsanalyse aller abgegebenen Stellungnahmen (N=107) zum Referentenentwurf vorgenommen. Zum anderen wurden ergänzend 19 aktive Nutzer:innen von Videoplattformen (d.h. Personen, die selbst dort Videos hochladen) zu ihrer Einschätzung im Rahmen von qualitativen Leitfadenterviews befragt. Diese waren im offiziellen Konsultationsverfahren unterrepräsentiert, so dass ihre Perspektive, trotz ihrer großen Betroffenheit von urheberrechtlichen Regulierungen, dort nur unzureichend abgebildet war. Die befragten Nutzer:innen unterscheiden sich sowohl hinsichtlich

ihres Organisationsgrades (stark organisiert wie Unternehmen, Organisationen und Institutionen, mäßig organisiert wie ein loser Zusammenschluss von zwei oder mehr Personen, die gemeinsam einen Kanal betreiben und schwach organisiert, z. B. Einzelpersonen), als auch hinsichtlich ihrer Reichweite (hohe Reichweite mit über 5.000 Abonnenten, mittlere Reichweite mit 501 bis 5.000 Abonnenten und geringe Reichweite mit unter 500 Abonnenten).

In den Stellungnahmen zum Referentenentwurf lassen sich zwei gegensätzliche Standpunkte identifizieren, mit den Rechtsinhabern und Verwertungsgesellschaften wie der GEMA auf der einen, und den großen Plattformbetreibern wie Twitter oder Facebook, als auch Vertreter:innen der Zivilgesellschaft und einzelnen Nutzer:innen auf der anderen Seite. Während die Rechtsinhaberseite bestrebt ist, Einschränkungen ihrer Vertragsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) zu verhindern, um möglichst umfangreiche und ungebunden Lizenzen mit den Plattformen vereinbaren zu können und gleichzeitig für eine präventive Sperrung nicht lizenzierter Materials plädiert, möchten die Nutzer:innen, aber auch die Plattformbetreiber möglichst viele Inhalte kostenlos oder gegen eine pauschale Vergütung zugänglich machen. Für die Plattformanbieter ist es insbesondere zentral, keine eigenen urheberrechtlichen Entscheidungen treffen zu müssen, um ihr Haftungsrisiko zu minimieren. Die Uploadfilterobliegenheit wird vonseiten der Plattformen aufgrund ihrer technischen Umsetzbarkeit kritisch hinterfragt. Ähnlich kritisch sehen die Nutzer:innen den Einsatz automatisierter Systeme im urheberrechtlichen Kontext. Grund dafür sei die Gefahr vor Overblocking, also das Löschen und Sperren von Inhalten, die nicht gegen das Urheberrecht verstoßen und auch nicht aus anderen Gründen rechtswidrig sind. Die vom BMJV eingeführten Mechanismen werden von Nutzer:innen als nicht weitreichend genug angesehen, um Overblocking zu vermeiden.

Dies ist insofern von besonderem Interesse, da einige der in den Interviews befragten Nutzer:innen ihre Tätigkeit der Content-Erstellung für Kommunikationsplatt-

<sup>27</sup> Dieses Unterkapitel fasst Ergebnisse aus einem empirischen Projekt zusammen, die im Rahmen folgender Artikel bereits publiziert wurden: *Doseva/Schmid-Petri/Schillmöller/ Heckmann*, Uploaders' perceptions of the German implementation of the EU copyright reform and their preferences for copyright regulation, *Internet Policy Review*, 2022; *Schillmöller/Doseva/Schmid-Petri/ Heckmann*, Content ID vs. „Uploadfilterpflicht“ – Wahrnehmung und Bewertung von privaten und gesetzlich vorgesehenen Filtermaßnahmen, in *Schrör/ Keiner/ Müller/ Schumacher* (Hrsg.),

Entscheidungssträger im Internet: Private Entscheidungsstrukturen und Plattformregulierung, *Nomos Verlagsgesellschaft*, 2022, S. 19-44; *Schillmöller/Doseva*, „Chilling effects“ durch YouTube's Content ID?, *MMR*, 2022, S. 181-183; *Schillmöller/Doseva/Schmid-Petri/ Heckmann*, Urheberrecht im digitalen Zeitalter – Gesetzgebung im Interessenkonflikt, *bidt-blog*, 2021, <https://www.bidt.digital/urheberrecht-im-digitalen-zeitalter-gesetzgebung-im-interessenkonflikt/>.

formen nicht nur als Hobby betreiben, sondern als Beruf und diese damit eine wichtige finanzielle Einnahmequelle darstellt. Von den Änderungen im Bereich des Urheberrechts sind sie demzufolge direkt finanziell betroffen. Aufgrund ihrer bereits gesammelten Erfahrungen mit dem automatisierten System von YouTube zur Identifikation von Urheberrechtsverletzungen, Content ID, stehen sie der kommenden Uploadfilterobliegenheit eher skeptisch gegenüber. Die Fehleranfälligkeit solcher Erkennungssysteme führt oft dazu, dass die Uploader ihre Videos nicht monetarisieren können, obwohl sie keine Urheberrechtsverletzungen begangen haben. Dies ist insbesondere dann problematisch, wenn es sich bei den hochgeladenen Inhalten um sog. „appropriative content“<sup>28</sup> handelt – d.h. Inhalte, die auf urheberrechtlich geschützten Werken anderer beruhen, aber dennoch neue Werke darstellen und urheberrechtlich zulässig sind, zum Beispiel Remix-Videos, Parodien, Memes und Mashups. Da mögliche Fehler bei der automatischen Erkennung von Urheberrechtsverletzungen die Monetarisierung unterbinden, sehen sich die Uploader benachteiligt. Im Falle einer fehlerhaften Erkennung und darauffolgender Blockierung ihrer Inhalte, fordern die interviewten Uploader, dass zumindest eingereichte Beschwerden von Menschen und nicht von automatisierten Systemen überprüft und bearbeitet werden. Darüber hinaus fordern sie, dass große Plattformen wie YouTube mehr Lizenzvereinbarungen mit den Rechteinhabern abschließen, um den Einsatz von Uploadfiltern überflüssig zu machen oder zumindest ihren Anwendungsbereich einzuschränken.

Die Einführung von prozeduralen Mechanismen als Absicherung der Rechte von Nutzerinnen und Nutzern wird von den befragten Uploadern ebenfalls kritisiert. Die Uploader betrachten die vorgeschlagenen Mechanismen, wie zum Beispiel die geringfügige Nutzung (sog. Bagatellgrenze, § 10 UrhDaG) als willkürlich und nicht praxistauglich. Weitere Regulierungsmechanismen wie die Möglichkeit, einen Upload als gesetzlich erlaubte Nutzung zu kennzeichnen (sog. Pre-Flagging, § 11 UrhDaG), werden im Allgemeinen positiv und als ein erster Schritt, um Overblocking zu verhindern, bewertet. Verglichen mit den vorgeschlagenen Bagatellgrenzen wird das Pre-Flagging als praxistauglicher wahrgenommen, insbesondere bei Fällen in der Grauzone, in denen eine Einzelfallentscheidung erforderlich ist.

Des Weiteren wünschen sich die befragten Uploader die Möglichkeit, direkt mit den Rechteinhabern in Kontakt zu treten und verhandeln zu können. Zugleich sind einige Uploader der Meinung, dass die Plattformbetreiber mehr Verantwortung übernehmen und damit auch sicherstellen sollen, dass die Interessen der Uploader sowie die Interessen der Rechteinhaber stärker berücksichtigt werden.

#### **IV. Fazit und Ausblick: Evidenzbasierte Regulierung - Chance für einen besseren Interessenausgleich im Gesetzgebungsprozess**

Wie dargestellt, stellen die veränderten Kommunikationsbedingungen in Online-Umgebungen gerade das Urheberrecht vor große Herausforderungen. Dies betrifft auch Hochschulen, da diese sowohl als Urheber:innen, als auch als Nutzer:innen in Kommunikation auf Plattformen eingebunden sind. Darüber machen Herausforderungen dieser Art deutlich, dass es in den meisten Fällen die Perspektiven unterschiedlicher Disziplinen braucht, um einen sinnvollen gesellschaftlichen Umgang mit solchen Transformationsprozessen zu finden.

Das hier vorgestellte Beispiel hat illustriert, wie sich eine fruchtbare Zusammenarbeit – in diesem Fall zwischen Rechts- und Kommunikationswissenschaft – gestalten kann. Die Kommunikations- und auch andere Sozialwissenschaften können einen Beitrag dazu leisten, dass Bedürfnisse unterschiedlicher gesellschaftlicher Gruppen Eingang in den Gesetzgebungsprozess finden und/oder geplante oder bestehende Regulierungen evaluiert werden. Vor allem nicht organisierte Gruppen mit wenig Ressourcen laufen Gefahr, im Gesetzgebungsprozess „unterzugehen“ oder nicht gesehen zu werden. Sie verfügen in der Regel über keine organisierte Interessensvertretung und sind in offizielle Verfahren (wie bspw. Konsultationsprozesse) häufig nicht eingebunden.

Darüber hinaus bietet die große Anwendungsorientierung der Rechtswissenschaft vielfältige Anknüpfungspunkte für interdisziplinäre Zusammenarbeit und gerade diese macht es zudem nötig, auf die Erkenntnisse anderer Disziplinen zurückzugreifen, um sicherzustellen, dass sich die Praxis nicht von den gesellschaftlichen Erfordernissen und Realitäten entfernt.

Die hier illustrierte und empfohlene interdisziplinäre Kooperation der Rechtswissenschaft mit anderen (Sozi-

<sup>28</sup> Hilderbrand, Youtube: Where cultural memory and copyright converge, Film Quarterly, 2007, S. 56.

al-)Wissenschaften birgt natürlich nicht nur anwendungsbezogene Potenziale im Sinne verbesserter Wissensgrundlagen für Regulierungsprozesse und die ihnen vorgeschalteten Konsultations- und Deliberationsprozesse. Auch die wissenschaftliche Forschung selbst profitiert im günstigsten Fall von solcher Zusammenarbeit: Für die Rechtswissenschaft werden durch Methoden und Ergebnisse der Sozialwissenschaften die „Betroffenen“ mit ihren Interessen, Erfahrungen und Argumenten greifbarer und für eine systematische Reflexion verfügbar. Für Sozialwissenschaftler:innen wird aus solchen Kooperationen umgekehrt die strukturprägende Rolle von Recht und Regulierung – als eine wesentliche Determinante sozialen Handelns – sehr viel deutlicher erfassbar und kann in Studien wie etwa Interviews oder Inhaltsanalysen gezielt berücksichtigt werden.

Für die Hochschulen haben diese Perspektiven in mehrfacher Hinsicht Bedeutung. Zum einen würden insbesondere große Universitäten von der stärkeren kooperativen Vernetzung der Rechtswissenschaft mit anderen Fachgebieten im oben beschriebenen Sinne profitieren. Sie würden damit auch ihren ‚Impact‘, ihren Beitrag zur Bearbeitung gesellschaftlicher Herausforderungen, noch einmal vergrößern. Zugleich sind Hochschulen und ihre Angehörigen wie eingangs erwähnt aber auch „Betroffene“ in Regulierungsfragen wie etwa der Neufassung von Urheberrechten und dem Digital Services Act, weil die Wissenschaft auch Produzent von Inhalten ist und sich publizistisch betätigt. Digitalisierung und Kommerzialisierung der Wissenschaftspublizistik stellen auch Hochschulen und ihr Personal vor ähnliche Fragen und Sorgen wie jene, die in der vorgestellten Interviewstudie von Video-Uploadern geäußert wurden. Auch Hochschulen und Wissenschaftler:innen sind von der zentralen Stellung digitaler Medienintermediäre abhängig und müssen sich mit den gültigen Regulierungen arrangieren. Die eigenen Interessen in diesem Kontext zu vertreten, erfordert indes ein hohes Maß an Expertise und Engagement – beides würde zweifelsohne von einer aktiv betriebenen interdisziplinären Kooperation innerhalb und zwischen Universitäten erheblich profitieren.

Prof. Dr. Hannah Schmid-Petri ist Inhaberin des Lehrstuhls für Wissenschaftskommunikation an der Universität Passau und leitet die Forschungsgruppe „Wissenschaftskommunikation“ am Fraunhofer-Exzellenzcluster „Integrierte Energiesysteme“ CINES. Außerdem ist sie Mitglied im Direktorium des Bayerischen Forschungsinstituts für Digitale Transformation und im Bayerischen Sachverständigenrat für Bioökonomie, der das Bayerische Wirtschaftsministerium berät. Ihre Forschungsschwerpunkte sind das Zusammenspiel von Online- und Offline-Kommunikation, Umweltkommunikation, politische Kommunikation und computergestützte Sozialwissenschaften.

Steliana Doseva (M.A.) ist wissenschaftliche Referentin am Bayerischen Forschungsinstitut für Digitale Transformation in München und Doktorandin an der Universität Passau. Ihre Forschungsinteressen umfassen die Bereiche politische Kommunikation, Medienpolitik und Plattformregulierung.

Jan Schillmöller (M. Jur.) ist wissenschaftlicher Referent am Bayerischen Forschungsinstitut für Digitale Transformation in München und Doktorand an der School of Social Science and Technology der Technischen Universität München. Sein Forschungsinteresse gilt dem Schutz von Grundrechten durch und gegenüber Plattformen.

Prof. Dr. Dirk Heckmann ist Inhaber des Lehrstuhls für Recht und Sicherheit in der digitalen Transformation an der TU München. Außerdem ist er Mitglied des Direktoriums des Bayerischen Forschungsinstituts für Digitale Transformation und Richter am Bayerischen Verfassungsgerichtshof. Er ist ein ausgewiesener Spezialist für das Datenschutzrecht, das IT-Sicherheitsrecht, E-Government und Rechtsinformatik. Seine Forschungsarbeit dient seit vielen Jahren der Rechtsgestaltung für einen menschenwürdigen und dem Gemeinwohl dienenden digitalen Wandel, etwa in den Bereichen Persönlichkeitsschutz im Internet oder Digitalisierung des Gesundheitswesens.

