Europäisches Parlament
2024-2029

Rechtsausschuss

2025/2058(INI)

27.6.2025

ENTWURF EINES BERICHTS

über das Urheberrecht und generative künstliche Intelligenz – Chancen und Herausforderungen
(2025/2058(INI))

Rechtsausschuss

Berichterstatter: Axel Voss

INHALT

Seite

ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS.....3

BEGRÜNDUNG.....12

ANLAGE: EINRICHTUNGEN ODER PERSONEN, VON DENEN DER BERICHTERSTATTER BEITRÄGE ERHALTEN HAT.....17

ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu dem Urheberrecht und generativer künstlicher Intelligenz – Chancen und Herausforderungen
(2025/2058(INI))

Das Europäische Parlament,

– unter Hinweis auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf die Artikel 4, 16, 26, 114 und 118,

– gestützt auf Artikel 17 Absatz 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union,

– unter Hinweis auf Artikel 27 der von der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 10. Dezember 1948 angenommenen Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (Resolution 217 A), in dem bekräftigt wird, dass jede Person sowohl das Recht auf freie Teilhabe am kulturellen Leben als auch das Recht auf Schutz der geistigen und materiellen Interessen hat, die ihr als Urheber von Werken der Wissenschaft, Literatur oder Kunst erwachsen,

– unter Hinweis auf die Berner Übereinkunft zum Schutz von Werken der Literatur und Kunst,

– unter Hinweis auf das Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (TRIPS) vom 15. April 1994,

– unter Hinweis auf die Richtlinie 96/9/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 1996 über den rechtlichen Schutz von Datenbanken (Datenbankrichtlinie)[1],

– unter Hinweis auf die Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft[2],

– unter Hinweis auf die Richtlinie 2004/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums[3],

– unter Hinweis auf Artikel 1 des Protokolls Nr. 1 zur Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SEV Nr. 009), der das Recht jeder Person auf Achtung ihres Eigentums gewährleistet und vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte so ausgelegt wurde, dass er die Rechte des geistigen Eigentums umfasst, unter anderem in der Rechtssache Anheuser-Busch Inc./Portugal (11. Januar 2007),

– unter Hinweis auf die Richtlinie 2009/24/EG des Europäischen Parlaments und des

[1] ABl. L 77 vom 27.3.1996, S. 20.
[2] ABl. L 167 vom 22.6.2001, S. 10.
[3] ABl. L 157 vom 30.4.2004, S. 45.

Rates vom 23. April 2009 über den Rechtsschutz von Computerprogrammen[4],

– unter Hinweis auf die Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG[5],

– unter Hinweis auf die Richtlinie (EU) 2016/943 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2016 über den Schutz vertraulichen Know-hows und vertraulicher Geschäftsinformationen (Geschäftsgeheimnisse) vor rechtswidrigem Erwerb sowie rechtswidriger Nutzung und Offenlegung[6],

– unter Hinweis auf die Verordnung (EU) 2018/1807 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 über einen Rahmen für den freien Verkehr nicht-personenbezogener Daten in der Europäischen Union[7],

– unter Hinweis auf die Richtlinie (EU) 2019/790 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinien 96/9/EG und 2001/29/EG[8] (Urheberrechtsrichtlinie),

– unter Hinweis auf die Richtlinie (EU) 2019/1024 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors[9],

– unter Hinweis auf die Verordnung (EU) 2019/1150 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer von Online-Vermittlungsdiensten[10],

– unter Hinweis auf das Weißbuch der Kommission vom 19. Februar 2020 mit dem Titel „Zur Künstlichen Intelligenz – ein europäisches Konzept für Exzellenz und Vertrauen“ (COM(2020)0065),

– unter Hinweis auf den Urheberrechtsvertrag der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) und das überarbeitete Positionspapier über die Politik im Bereich des geistigen Eigentums und der künstlichen Intelligenz (WIPO/IP/AI/2/GE/20/1 REV) vom 29. Mai 2020,

– unter Hinweis auf die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 20. Oktober 2020 zu den Rechten des geistigen Eigentums bei der Entwicklung von KI-Technologien,

– unter Hinweis auf die Verordnung (EU) 2022/868 des Europäischen Parlaments und des

[4] ABl. L 111 vom 5.5.2009, S. 16.
[5] ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1.
[6] ABl. L 157 vom 15.6.2016, S. 1.
[7] ABl. L 303 vom 28.11.2018, S. 59.
[8] ABl. L 130 vom 17.5.2019, S. 92.
[9] ABl. L 172 vom 26.6.2019, S. 56.
[10] ABl. L 186 vom 11.7.2019, S. 57.

Rates vom 30. Mai 2022 über europäische Daten-Governance (Daten-Governance-Rechtsakt)[11],

– unter Hinweis auf die Verordnung (EU) 2023/2854 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2023 über harmonisierte Vorschriften für einen fairen Datenzugang und eine faire Datennutzung (Datenverordnung)[12],

– unter Hinweis auf die Verordnung (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz (Verordnung über künstliche Intelligenz)[13],

– gestützt auf Artikel 55 seiner Geschäftsordnung,

– unter Hinweis auf den Bericht des Rechtsausschusses (XXXX/2025),

Hintergrund

A in der Erwägung, dass das Recht auf Eigentum, einschließlich des geistigen Eigentums, ein Grundrecht gemäß Artikel 17 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union darstellt;

B. in der Erwägung, dass die Europäische Union vor einer strategischen Herausforderung steht, da sie der internationalen Entwicklungen im Bereich der künstlichen Intelligenz hinterherhinkt; in der Erwägung, dass es daher von entscheidender Bedeutung ist, die Weiterentwicklung von KI-Technologien in der Union zu fördern und nicht zu behindern, um die technologische Souveränität, die Wettbewerbsfähigkeit und die Innovationsfähigkeit Europas zu wahren;

C. in der Erwägung, dass das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte automatisch in Kraft treten und umfangreiche ausschließliche Rechte verleihen, darunter das Recht, Werke und sonstige Schutzgegenstände zu vervielfältigen, zu bearbeiten, zu verbreiten und der Öffentlichkeit zugänglich zu machen;

D. in der Erwägung, dass es sich bei generativer künstlicher Intelligenz (generativer KI) um eine Art künstlicher Intelligenz handelt, die – im Gegensatz zu traditionellen KI-Systemen, die sich auf Klassifikation und Prognosen beschränken – Inhalte wie Texte, Bilder, Musik, Videos und Code erstellt, die oft menschliche Kreativität nachahmen und sich dabei auf bereits bestehende Inhalte, einschließlich urheberrechtlich geschützten Materials, stützen;

E. in der Erwägung, dass die Entwicklung, der Einsatz und die Nutzung künstlicher Intelligenz uneingeschränkt im Einklang mit dem bestehenden Rechtsrahmen stehen müssen; in der Erwägung, dass es inakzeptabel ist, dass bei solchen technologischen Fortschritten geltende Rechte, insbesondere im Urheberrecht verankerte Rechte, missachtet werden;

F. in der Erwägung, dass es zu den wichtigsten rechtlichen Fragen im Zusammenhang mit

[11] ABl. L 152 vom 3.6.2022, S. 1.
[12] ABl. L, 2023/2854, 22.12.2023.
[13] ABl. L, 2024/1689, 12.7.2024, S. 1.

dem Zusammenspiel zwischen generativer KI und dem Urheberrecht und verwandten Schutzrechten gehört, ob die neue Art der Nutzung urheberrechtlich geschützter Werke und sonstiger Schutzgegenstände in Trainingsdatensätzen nach EU-Recht rechtmäßig ist und welchen Status KI-generierte Inhalte haben sollten;

G. in der Erwägung, dass der Verweis auf die Urheberrechtsrichtlinie in der Verordnung über künstliche Intelligenz unzureichend ist und keine angemessene und verhältnismäßige Lösung bietet; in der Erwägung, dass die Verordnung über künstliche Intelligenz das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte als in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerte Grundrechte nicht außer Kraft setzt;

H. in der Erwägung, dass eine gerechte Vergütung für die Nutzung geschützter Inhalte das Rückgrat der Kreativbranche in Europa darstellt; in der Erwägung, dass es zu einem systemischen Ungleichgewicht im Urheberrechtsgefüge zum Nachteil der Rechteinhaber kommt, wenn urheberrechtlich und durch verwandte Schutzrechte geschützte Inhalte als Trainingsdaten für generative KI-Modelle genutzt werden, ohne dass die Rechteinhaber dafür vergütet werden, und dass dadurch die wirtschaftliche Nachhaltigkeit der Kreativbranche in der Europäischen Union ausgehöhlt wird, insbesondere zumal die Rechteinhaber ihr Recht auf ein Opt-out aus der in Artikel 4 der Urheberrechtsrichtlinie vorgesehenen Ausnahme derzeit weder einfach noch wirksam ausüben und auch nicht überprüfen können, ob dieses Opt-out berücksichtigt wurde;

I. in der Erwägung, dass es für die ordnungsgemäße Durchsetzung der Rechtsvorschriften und die Sicherstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen in der gesamten Union erforderlich ist, dass die europäischen Vorschriften über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte einheitlich für alle KI-Anbieter gelten, die in der Europäischen Union Produkte bereitstellen oder Dienstleistungen anbieten, und zwar unabhängig davon, wo sich ihr Sitz befindet und wo die Nutzung geschützter Inhalte vor diesem Bereitstellen oder Anbieten stattgefunden hat;

Training generativer künstlicher Intelligenz

J. in der Erwägung, dass mit Artikel 4 der Richtlinie (EU) 2019/790 über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt (Urheberrechtsrichtlinie) eine Ausnahme für Vervielfältigungen und Entnahmen von Werken und sonstigen Schutzgegenständen zum Zwecke des Text- und Data-Mining eingeführt wurde, das wiederum in Artikel 2 derselben Richtlinie folgendermaßen definiert wird: „eine Technik für die automatisierte Analyse von Texten und Daten in digitaler Form, mit deren Hilfe Informationen [...] gewonnen werden können“; in der Erwägung, dass Artikel 4 weder dazu ausgearbeitet wurde noch dafür gedacht war, die spezifische Vorgehensweise beim Training von KI zu regeln;

K. in der Erwägung, dass es für diese neue und spezifische Nutzungsform, also das Trainieren generativer KI, notwendig ist, klarzustellen, unter welchen rechtlichen Bedingungen das Training durchgeführt werden kann;

L. in der Erwägung, dass hochwertige und umfassende Trainingsdatensätze unerlässlich sind für die erfolgreiche Entwicklung von generativen KI-Systemen und wenn es darum geht, sicherzustellen, dass diese Systeme hochwertigen und vertrauenswürdigen Output liefern; in der Erwägung, dass es daher entscheidend ist, zu ermöglichen, dass solche

Datensätze in der Europäischen Union rechtmäßig genutzt werden können, um Innovationen zu fördern, die technologische Souveränität zu gewährleisten und die Wettbewerbsfähigkeit der Union in der sich rasch wandelnden globalen KI-Landschaft zu erhalten;

M. in der Erwägung, dass der bevorstehende Start des EUIPO-Wissenszentrums zum Urheberrecht eine anerkennenswerte Initiative zum richtigen Zeitpunkt darstellen würde, die darauf abzielt, die Schnittstelle zwischen Urheberrecht und neuen Technologien, insbesondere generative KI, zu stärken;

N. in der Erwägung, dass Rechteinhaber zusätzlich zu einem standardisierten maschinenlesbaren Opt-out auch die Möglichkeit haben sollten, dieses Opt-out in einem – unter Umständen vom Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum (EUIPO) verwalteten – zentralen Register unter Verwendung eines einzigen technischen Standards und in einem maschinenlesbaren Format, einzutragen, wodurch registrierte Werke wirksam von automatisiertem Data-Crawling ausgenommen werden könnten;

O. in der Erwägung, dass jeder Anbieter generativer KI für vollständige und eingehende Transparenz in Bezug auf alle urheberrechtlich geschützten Inhalte sorgen sollte, die für das Trainieren dieses Systems verwendet werden, und zwar unabhängig davon, in welchem Rechtsraum die dem Training zugrunde liegenden urheberrechtlich relevanten Handlungen durchgeführt wurden; in der Erwägung, dass sich diese Transparenz in einer detaillierten Liste niederschlagen soll, in der alle urheberrechtlich geschützten Inhalte, die für das Trainieren verwendet werden, einzeln aufgeführt sind; in der Erwägung, dass dieselbe Anforderung mutatis mutandis für jede spätere Nutzung von Inhalten für Inferenz, Retrieval-augmented Generation oder Fine-Tuning gelten sollte, und zwar nicht nur durch Anbieter von KI-Modellen, wie dies derzeit in Artikel 53 der Verordnung über künstliche Intelligenz festgelegt ist, sondern auch durch Anbieter oder Betreiber von KI-Systemen;

P. in der Erwägung, dass diese Transparenz durch einen vertrauenswürdigen Vermittler wie das Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum (EUIPO) hergestellt werden könnte, das dafür zuständig wäre, Rechteinhaber über die Nutzung ihrer Inhalte zu informieren, und sie dadurch in die Lage versetzen würde, Ansprüche in Bezug auf deren Nutzung als Trainingsdaten geltend zu machen; in der Erwägung, dass ein solcher Vermittler mit den erforderlichen Befugnissen und Ressourcen ausgestattet werden sollte, um beurteilen zu können, ob Anbieter und Betreiber den Transparenzverpflichtungen in vollem Umfang nachkommen;

Q. in der Erwägung, dass als Alternative zum genannten EUIPO-Register Transparenz auch dadurch hergestellt werden könnte, dass Rechteinhaber die Möglichkeit erhalten, ihre Werke und sonstigen Schutzgegenstände mit Wasserzeichen zu versehen, und indem KI-Anbieter verpflichtet werden, Suchwerkzeuge zur Verfügung zu stellen, mit denen derartige Wasserzeichen im verwendeten Trainingsmaterial erkannt werden können;

R. in der Erwägung, dass zusätzlich zur Verpflichtung zur vollständigen Transparenz in Bezug auf urheberrechtlich geschützte Werke und sonstige Schutzgegenstände ein Mechanismus eingerichtet werden muss, mit dem dafür gesorgt wird, dass das

Versäumnis der KI-Anbieter oder -Betreiber, vollständige Transparenz herzustellen, unter bestimmten Bedingungen die unwiderlegliche Vermutung nach sich zieht, dass relevante urheberrechtlich geschützte Werke oder sonstige Schutzgegenstände für Trainingszwecke genutzt wurden, wodurch sämtliche nach Unionsrecht und nationalem Recht geltenden Rechtsfolgen für die Verletzung von Urheberrechten oder verwandten Schutzrechten ausgelöst werden; in der Erwägung, dass, wenn ein Gericht auf der Grundlage einer solchen Vermutung oder des vorgelegten Beweismaterials zugunsten eines Rechteinhabers entscheidet, die Prozesskosten und sonstigen Kosten – soweit sie zumutbar und verhältnismäßig sind – vom KI-Anbieter zu tragen sind;

S. in der Erwägung, dass Anbieter von generativer KI, insbesondere kleinere Unternehmen, oft nicht über ihre urheberrechtlichen Verpflichtungen nach EU-Recht Bescheid wissen;

T. in der Erwägung, dass der Pressesektor eine entscheidende Rolle für den Schutz der Demokratie und der demokratischen Struktur in der Europäischen Union spielt; in der Erwägung, dass unbedingt sichergestellt werden muss, dass generative KI-Modelle und -Systeme keine selektive Verarbeitung vornehmen, bei der bestimmte Veröffentlichungen gegenüber anderen bevorzugt werden, womit die Pluralität und die Unparteilichkeit der Informationen gewahrt bleiben; in der Erwägung, dass generative KI-Modelle und -Systeme so konzipiert sein müssen, dass das gesamte Spektrum von Presseveröffentlichungen einbezogen und berücksichtigt wird, damit grundlegende demokratische Werte im öffentlichen Diskurs, wie Vielfalt und Fairness, geschützt werden; in der Erwägung, dass klare Qualitätsstandards für generative KI-Modelle und -Systeme festgelegt werden müssen;

Output generativer künstlicher Intelligenz

U. in der Erwägung, dass Transparenz in Bezug auf den von KI-Systemen generierten Output wesentlich ist, damit Werke korrekt als „von Menschen geschaffen“ oder anderen Ursprungs eingestuft werden können; in der Erwägung, dass eine solche Einstufung erhebliche rechtliche Folgen hat, auch in Bezug auf die Anwendbarkeit des Urheberrechtsschutzes und die Festsetzung von Rechten und Pflichten;

V. in der Erwägung, dass die Erzeugung von Output – wie sie bei generativer KI typischerweise erfolgt – das Vervielfältigungsrecht, das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung oder das Recht der öffentlichen Wiedergabe verletzen kann; in der Erwägung, dass die in Artikel 4 der Urheberrechtsrichtlinie vorgesehene Ausnahme für Text- und Data-Mining sich weder auf das Recht auf öffentliche Zugänglichmachung noch auf das Recht der öffentlichen Wiedergabe erstreckt;

X. in der Erwägung, dass das Urheberrecht der EU, was die rechtliche Behandlung des Outputs generativer KI angeht, nach wie vor auf den Grundsätzen der menschlichen Urheberschaft aufbaut; in der Erwägung, dass der Begriff „Werk“ nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union zwei kumulative Voraussetzungen umfasst: erstens muss es sich um einen originären Schutzgegenstand handeln, der Ausdruck des geistigen Schaffens des Urhebers ist, und zweitens muss dieses Schaffen so zum Ausdruck gebracht werden, dass es hinreichend präzise und objektiv identifizierbar ist;

Y. in der Erwägung, dass uneinheitliche internationale Vorschriften darüber, ob KI-generierte Inhalte urheberrechtlich geschützt werden können, ein Risiko für die allgemeine Kohärenz der Rechtsvorschriften im Bereich des geistigen Eigentums darstellen und zu Regulierungsarbitrage führen bzw. die Wettbewerbsfähigkeit der Kreativwirtschaft und der KI-Branche in der Union beeinträchtigen können; in der Erwägung, dass eine internationale Angleichung und die Schaffung eines globalen Regelungsrahmens eine wirksamere und kohärentere Alternative zu der derzeitigen Fragmentierung rechtlicher Ansätze wäre;

Z. in der Erwägung, dass das bestehende Territorialitätsprinzip – soweit dies gemäß Völkerrecht zulässig ist – hinsichtlich des Trainierens von generativen KI-Systemen angepasst werden muss, damit das Trainieren mit europäischen Inhalten immer europäischem Recht unterliegt, auch wenn es außerhalb der EU erfolgt;

1. empfiehlt der Kommission, unabhängig von ihrer geplanten Überprüfung des Urheberrechtsrahmens und der Urheberrechtsrichtlinie und ohne dass dies eine Überarbeitung der Rechtsvorschriften voraussetzt, dringend eine sorgfältige Beurteilung der Frage vorzunehmen, ob der bestehende Besitzstand der EU im Bereich des Urheberrechts der Rechtsunsicherheit und den wettbewerbsbezogenen Auswirkungen angemessen Rechnung trägt, die mit der Nutzung geschützter Werke und sonstiger Schutzgegenstände für das Training generativer KI-Systeme sowie mit der Verbreitung KI-generierter Inhalte, die vom Menschen geschaffene Ausdrucksformen unter Umständen ersetzen, einhergehen;

2. empfiehlt ferner, dass mit einer solchen Beurteilung weiterhin für einen Rahmen gesorgt werden soll, in dem es durch faire Vergütungsmechanismen möglich ist, die notwendigen Einnahmen zu generieren, damit sich die künstlerische und kreative Produktion in Europa vor dem Hintergrund des von KI vorangetriebenen globalen Wandels entfalten kann;

3. nimmt zur Kenntnis, dass generative KI-Systeme eingesetzt werden, die sich auf geschützte Inhalte stützen, ohne dass dies von den von der Nutzung betroffenen Rechteinhabern genehmigt wurde oder diese entschädigt werden, insbesondere wenn die Systeme in Suchmaschinen oder andere digitale Dienste integriert sind, mit denen – häufig in Echtzeit und zu äußerst geringen Kosten – Inhalte erzeugt werden können, die entweder Originalwerke und andere Schutzgegenstände nachahmen oder sich direkt auf diese stützen, da die Modelle mit ihnen trainiert wurden, oder die – mitunter in Echtzeit – von den Modellen durch Scraping gewonnen wurden; ist beunruhigt darüber, dass diese Praktiken möglicherweise dazu führen, dass Produkte und Dienstleistungen angeboten werden, die in direktem Wettbewerb mit denen der Rechteinhaber stehen;

4. fordert die Kommission auf, Anbietern von KI-Modellen und -Systemen mit allgemeinem Verwendungszweck unverzüglich eine Pflicht zur Vergütung bei der neuartigen Nutzung von urheberrechtlich oder durch verwandte Schutzrechte geschützten Inhalten aufzuerlegen, wobei diese Verpflichtung gelten soll, bis die in diesem Bericht angestrebten Reformen beschlossen wurden;

5. appelliert an die Kommission, die Bemühungen zur Sensibilisierung von KI-Entwicklern für das Urheberrecht zu koordinieren, und zwar unter anderem durch

Checklisten zur Prüfung der Einhaltung relevanter Vorschriften, rechtliche und technologische Toolkits sowie technische Leitfäden;

6. unterstützt die Klarstellung der Ausnahme für Text- und Data-Mining nach Artikel 4 der Urheberrechtsrichtlinie in Bezug auf die wesentlichsten Mängel und Unklarheiten, die bisher bei ihrer Anwendung festgestellt wurden, insbesondere was die Festlegung eines eindeutigen maschinenlesbaren Standards für das Opt-out und den Begriff des „rechtmäßigen Zugangs“ betrifft;

7. ist der Ansicht, dass ein Rechtsrahmen für generative KI geschaffen werden sollte, indem entweder eine – von der in Artikel 4 der Urheberrechtsrichtlinie für Text- und Data-Mining vorgesehenen Ausnahme abweichende – spezielle Ausnahme von den ausschließlichen Rechten auf Vervielfältigungen und Entnahmen eingeführt wird oder indem der Anwendungsbereich dieser Bestimmung ausdrücklich auf das Training von generativer KI ausgeweitet wird, da dies derzeit nicht darunter fällt; betont, dass Rechteinhaber das Recht auf Opt-out mittels eines standardisierten, maschinenlesbaren Mechanismus haben sollten;

8. empfiehlt der Kommission, die Vereinbarkeit dieses neuen Rechtsrahmens für generative KI mit dem dreistufigen Test gemäß Artikel 5 Absatz 5 der Richtlinie 2001/29/EG sicherzustellen;

9. regt an, das EUIPO mit der Einrichtung und Verwaltung eines zentralen Opt-out-Registers und erforderlichenfalls mit der Vermittlung beim Lizenzierungsverfahren zu betrauen, um die Kontakte zwischen Anbietern von generativer KI und Rechteinhabern zu erleichtern und einen praktikablen, innovationsfreundlichen Rahmen zu schaffen, der die Wettbewerbsfähigkeit der Union fördert, ohne die Entwicklung von KI-Technologien übermäßig zu behindern; empfiehlt ferner, sowohl Opt-out-Erklärungen als auch Lizenzangebote in maschinenlesbarer Form in ein und demselben Register zu erfassen;

10. fordert die Kommission auf, eine vollständige, klagbare Dokumentation zu Transparenz und Quellen vorzuschlagen, die Anbieter und Betreiber von KI-Modellen und -Systemen mit allgemeinem Verwendungszweck hinsichtlich der Nutzung von urheberrechtlich geschützten Werken oder sonstigen Schutzgegenständen für jegliche Zwecke, darunter auch für Inferenz, Retrieval-augmented Generation oder Fine-Tuning, zur Verfügung stellen müssen, wobei gebührend zu berücksichtigen ist, dass Geschäftsgeheimnisse und vertrauliche Geschäftsinformationen geschützt sein müssen;

11. fordert die Kommission auf, vorzuschlagen, dass bei mangelhafter Erfüllung der in dieser Entschließung festgelegten gesetzlichen Transparenzpflichten eine unwiderlegliche Vermutung besteht, dass für das Training jeglicher KI-Modelle oder -Systeme mit allgemeinem Verwendungszweck (generative KI), die auf dem Unionsmarkt in Verkehr gebracht werden, Werke und sonstige Schutzgegenstände, die urheberrechtlich oder durch verwandte Schutzrechte geschützt sind, verwendet wurden; empfiehlt ferner, dass in Fällen, in denen ein Rechteinhaber entweder auf der Grundlage dieser Vermutung oder des vorgelegten Beweismaterials in einem Gerichtsverfahren recht bekommt, die für die Durchsetzung derartiger Rechte anfallenden Prozesskosten und sonstigen Kosten – soweit sie zumutbar und verhältnismäßig sind – vom Anbieter

des betreffenden KI-Modells oder -Systems zu tragen sind;

12. beharrt darauf, dass es weiterhin nicht möglich sein sollte, KI-generierte Inhalte urheberrechtlich zu schützen, und dass eindeutig festgelegt werden muss, dass derartige Werke gemeinfrei sind;

13. fordert die Kommission auf, Maßnahmen zu prüfen, um zu verhindern, dass durch die Erzeugung von Output generativer KI das Vervielfältigungsrecht, das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung und das Recht der öffentlichen Wiedergabe verletzt werden;

14. beauftragt seine Präsidentin, diese Entschließung dem Rat und der Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

Mit der fortschreitenden digitalen und technologischen Entwicklung, insbesondere von KI und den sog. „Generative Large Language Models“, verlieren einige Rechte, wie das Urheberrecht, das Persönlichkeitsrecht, das Diskriminierungsverbotsrecht etc., an Bedeutung, da eine Durchsetzung dieser Rechte ohne ein enormes Rechts-und Kostenrisiko ihrer Inhaber kaum mehr möglich sein wird.

Dies erzeugt eine riesige Rechtsunsicherheit für alle Beteiligten. Wenn sich der europäische Gesetzgeber aber weiterhin durch seine langatmigen Prozesse und mangelnden Mut weigert, die notwendigen Probleme direkt anzugehen, werden die EU und ihre Akteure immer das Nachsehen haben und weitere Abhängigkeiten schaffen.

Deshalb muss der Grundsatz gelten, dass technologische Entwicklungen bestehende Gesetze respektieren müssen und auf der anderen Seite existierende Gesetze technologische Entwicklungen aber auch nicht behindern dürfen. Dies erfordert vorrangig praktikable Lösungen, die die Marktteilnehmer auf beiden Seiten aber zurzeit nicht erreichen, da hier die technologische Entwicklung auf ein Urheberrecht trifft, welche beide nicht mehr zueinander kompatibel scheinen. Hundertprozentige Lösungen werden wohl nicht mehr möglich sein.

Deshalb ist hier der europäische Gesetzgeber gefordert, eine interessengerechte Balance schnellstmöglich zu erreichen. Auch wäre es wünschenswert, eine dauerhafte praktikable Lösung zu finden, um nicht alle fünf bis sechs Jahre erneut Urheberrechtsansprüche gegen neue Technologie schützen zu müssen. Eine „Urheberrechtsgrundverordnung“, parallel zur Datenschutzgrundverordnung, könnte hier hilfreich sein. Der KI-Haftungsvorschlag hätte prozedural schneller Lösungen bieten können. Mangels Weitsicht verschiedener Akteure soll dieser jedoch wieder (und wahrscheinlich rechtlich zweifelhaft) zurückgenommen werden, und die Rechtsunsicherheit wird somit fortdauern.

Dieser nun vorliegende Bericht soll deshalb ein Versuch sein, sich einer praktikablen Balance zwischen neuer Technologie und Urheberrecht anzunähern. Hierzu bedarf es eines Zusammenspiels von rechtlichen, technischen und technologischen Lösungsansätzen.

Die politische Situation ist dabei für die EU nicht einfach:

1) geopolitisch, weil der „Westen“ in der Werteorientierung auseinanderläuft,

2) die europäische KI-Entwicklung massiv hinterherhängt und ohne zusätzliche „Behinderungen“ gefördert werden muss und

3) die derzeitige Wertschöpfung in der digitalen Entwicklung durch die großen Tech-Unternehmen in den USA stattfindet – zulasten des europäischen Kreativsektors.

Dieser Bericht soll deshalb auch die KI-Entwicklung in Europa unterstützen und fördern. Denn Europa braucht KI, um die Digitalisierung – in unserer globalen Welt von essenzieller Bedeutung – voranzubringen. Die Chancen für den europäischen Fortschritt sind immens und dürfen keinesfalls ungenutzt bleiben. Doch wir wollen in Europa auch KI-Systeme, die qualitativen und vertrauensvollen Anforderungen entsprechen – dies ist nur mit den Qualitätsdaten der Urheber zu erreichen.

Gleichzeitig wollen wir auch den urheberrechtlichen Schutz der Werke unserer Kreativsektoren und Kulturschaffenden erhalten. Denn die europäische Kultur ist fundamentaler Bestandteil unserer Identität. Die europäische Wertschöpfung in den Kreativsektoren ist immens und darf nicht ohne Gegenleistung genutzt werden. Es muss deshalb eine Vergütung für diese neuartige Nutzung der Daten (Trainingsdaten, Datennutzung für generativen Output) der geschützten Inhalte erfolgen. Nur so können unsere europäischen Kulturschaffenden die wirtschaftlichen Grundlagen für die Erzeugung weiteren Contents schaffen.

In diesem Zusammenhang spielen die Leistungsschutzrechte der Presseverlage für deren Inhalte eine zusätzliche besondere Rolle für unser europäisches demokratisches und rechtsstaatliches Verständnis. Die Presse-, Meinungs- und Informationsfreiheiten dürfen in keinem Fall von künstlicher Intelligenz ausgehöhlt oder dominiert werden, insbesondere wenn, wie derzeit, der digitale Zugang und die digitale „Zuteilung" von Informationen mehr und mehr über Suchmaschinen und KI erfolgt oder bei generativer KI auch von Bots beeinflusst wird und diese in den Händen weniger Unternehmen liegt. Die Kontrolle von Informationen auch im Sinne von Desinformation, auch botgetrieben, Deepfakes und die daraus resultierende Einflussnahme auf Wahlen oder die öffentliche Meinung ist extrem gefährlich. Deshalb ist Meinungspluralität und -diversifizierung in diesem Zusammenhang in Form einer unabhängigen Presse zu gewährleisten. Das bedeutet, dass die Verarbeitung ihrer Inhalte in automatisierter und generativer Weise eine entsprechende Gegenleistung auslösen muss. Für die Presseverlage ist aber auch zudem wichtig, dass sie für die Nutzer erkennbar bleiben. Hierfür bedarf es möglicherweise einer Pflicht zur Quellenangabe.

In diesem Zusammenhang wäre auch die vergleichbare Situation von sog. Paywalls zu erörtern, hinter denen sich nicht immer nur urheberrechtlich geschützte Inhalte befinden – aber eben auch.

Nach der gegenwärtigen Situation muss aber auch davon ausgegangen werden, dass ein sich langsam entwickelnder Lizenzierungsmarkt nicht mehr alle Marktteilnehmer umfassen wird. Also nicht alle Presseverlage oder nicht alle urheberrechtlich geschützten Inhalte für das Trainieren gegen Bezahlung benötigt werden, somit Marktteilnehmer ohne Verhandlungsmacht möglicherweise keine Berücksichtigung mehr finden, wenn sie eine Gegenleistung einfordern. Eine Lösung, sofern sie überhaupt zurzeit schon erforderlich wäre, wird diesbezüglich wohlmöglich nur über pauschale Abgaben oder eine stärkere Organisation zur Bündelung von Verhandlungsmacht gelingen können. Ob alle Beteiligten einen solchen Weg schon einschlagen wollen, ist dabei fraglich.

Auch wenn dies vorrangig den Marktteilnehmern überlassen bleiben sollte, so stellt sich bei den weltweit angebotenen generativen KI-Systemen die Frage, ob bei Lizenzierungen nur noch „Weltlizenzen" eine Rolle spielen werden.

Da die Nutzung dieser „urheberrechtlich geschützten" Daten schon seit Jahren (seit zumindest Ende 2022) ohne Lizenzierung oder sonstige Erlaubnis der Urheber stattfindet, muss auch darüber nachgedacht werden, inwieweit eine Entschädigung auch rückwirkend zu erfolgen hat.

In jedem Fall sollte der europäische Gesetzgeber oder die Europäische Kommission bis zur Einführung einer entsprechenden Regelung zur Lösung dieses Problems eine sofortige, einfache, pauschale Urheberrechtsvergütung dieser Nutzung von ggf. 5-7 % des weltweiten

Umsatzes einführen, damit die Wertschöpfung, die die Unternehmen mit den Daten europäischer Kreativer erreichen, ausglichen wird und in Europa verbleibt.

Dies erfordert natürlich auch die Neubewertung des Territorialitätsprinzips, wie das in dem AI-Act schon angedacht wurde. Wir können es nicht erlauben, dass irgendwo in der Welt KI-Modelle auch mit europäischen urheberrechtlich geschützten Daten trainiert werden und dann in Europa angeboten werden.

Es mag in der Zukunft weiter dazu führen, dass ein demokratischer Gesetzgeber die Qualität der Grundlagen von generativen „Large Language Modellen“ entweder prüfen oder standardisieren muss. Auch kann es in der Zukunft sein, dass der Gesetzgeber solche KI-Entwickler verpflichten muss, urheberrechtlich geschützte Werke zwingend einzubeziehen, damit die Qualität dieser Modelle hochgehalten wird.

Wir sollten deshalb andersherum KI dafür nutzen, die Unabhängigkeit und Vielfalt von Informationen in hoher Qualität durch künstliche Intelligenz zu stärken.

Die KI braucht, um sich qualitativ auch weiterentwickeln zu können, den Zugriff auch auf urheberrechtlich geschützte Werke. In den letzten Jahren wurden daher immens viele Inhalte von den KI-Entwicklern vor allem, aber nicht nur, zu Trainingszwecken genutzt. Dieses Training ist eine völlig neue Nutzungsart, zu welcher die existierenden Regelungen des Urheberrechts nur begrenzt passen.

Im Moment führt der mangelnde Ausgleich zu enormer Rechtsunsicherheit. Eine rechtlich klare Lösung, um das Spannungsfeld abzubauen, ist von höchster Dringlichkeit. Solange kein klarer rechtlicher Rahmen die zuwiderlaufenden Interessen regelt, werden europäische Inhalte genutzt, während die Wertschöpfung woanders stattfindet. Die Kommission muss also unverzüglich handeln[1], ohne auf mögliche Reviews von zum Beispiel der Urheberrechtsrichtlinie oder des AI-Act zu warten.

Eine Lösung muss sich aus dem Zusammenspiel von Lizenzierungsmöglichkeiten und Transparenzverpflichtungen ergeben unter Zugrundelegung des internationalen Rechts und des daraus resultierenden Verfügungsrechts des Urhebers.

Der Verweis aber auf Artikel 4 der DSM-Richtlinie ist so noch nicht zufriedenstellend und wahrscheinlich auch nicht im Einklang mit den internationalen Urheberrechtsprinzipien. Der europäische Gesetzgeber hat Artikel 4 in den AI-Act aufgenommen, ohne aber die Konsequenzen klar abzustecken. Die derzeitige Ausnahme in Artikel 4, welche „Text and Data Mining“ unter den dort genannten Voraussetzungen erlaubt, wurde seinerzeit nicht mit der Intention entwickelt, die massenhafte Nutzung geschützter Werke durch generative KI für alle zu ermöglichen. Schon gar nicht, wenn daraus auch noch ein der Öffentlichkeit zugängliches Konkurrenzprodukt entsteht.

Dennoch – auch wenn Artikel 4 aus Sicht des Rapporteurs nicht anwendbar ist – brauchen wir eine ähnliche Möglichkeit, die es den KI-Entwicklern erlaubt, möglichst unkompliziert und technisch leicht umsetzbar Lizenzen für geschützte Werke zu erhalten. Am besten geschieht

[1] So auch Gutachten PolDep.

dies digital. Darüber hinaus ist auch die Logik des Artikels 17 der DSM-Richtlinie heranzuziehen.

Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass die Rechteinhaber weiterhin entscheiden können, ob und in welcher Form (Lizenz) ihre Inhalte für diese neue Nutzungsart verwendet werden können – oder eben auch nicht. Hier muss den Rechteinhabern das Recht auf ein sogenanntes Opt-out eingeräumt werden.

Damit dieses aber einfach und hürdenlos von den KI-Entwicklern erkannt werden kann, muss es zwingend maschinenlesbar und standardisiert erfolgen.[2] Es muss zudem in der Verantwortung des Rechteinhabers liegen, von diesem Opt-out rechtlich und praktisch sicher Gebrauch zu machen.

Für eine möglichst einfache Umsetzung im Sinne der KI-Entwickler scheint es geboten, das Opt-out in einem europäischen Register zu vermerken. Es bietet sich deshalb an, dieses Register vom EUIPO führen zu lassen. Sodann hat der KI-Entwickler die Möglichkeit, entweder die standardisierten, maschinenlesbaren Opt-outs zu respektieren oder er kann mithilfe des Registers erkennen, welche Werke nicht ohne Weiteres genutzt werden dürfen.

Auf der anderen Seite können für diese Nutzungsart auch nur noch Inhalte geschützt werden, die entweder mit einem Opt-out geschützt oder registriert sind. Möglich wäre sogar – verbunden mit diesem Register – direkt die Lizenzerteilung zu verbinden und damit für den KI-Entwickler zu vereinfachen und eine Art „One-Stop-Shop“ für die KI-Entwickler zu errichten.

Da bezüglich dieser neuen Nutzungsart den Rechteinhabern nicht bekannt ist und auch nicht bekannt sein kann, ob ihre Inhalte neuartig genutzt wurden, ist eine Transparenzpflicht unerlässlich. Diese Transparenzobliegenheit verpflichtet die KI-Entwickler, umfassend und detailliert aufzulisten, welche geschützten Inhalte sie für die neue Nutzungsart verwendet haben. Die vom AI-Act vorgesehene „sufficiently detailed summary“ ist dahin gehend bislang völlig unzureichend, als dass sie als Zusammenfassung überhaupt nicht in der Lage ist, Klarheit über die Nutzung von Inhalten zu schaffen. Deshalb braucht es hier eine Auslegung, die auch im Kontext von Urheberrecht verwendet werden kann.

Sprechen beispielsweise Gründe wie Geschäftsgeheimnisse gegen einen für den Urheber relevanten Zugang zu dieser Datengrundlage in Form der Transparenz, muss die Pflicht über einen treuhändischen Vermittler erfüllt werden. Auch hier könnte das EUIPO entsprechend vermittelnd tätig werden. Dieses kann sodann den Rechteinhaber über die getätigte Nutzung seines Werkes informieren.

Die Transparenzverpflichtung kann ebenfalls erfüllt werden, indem eine Kennzeichnung des urheberrechtlich geschützten Werkes, z. B. durch Wasserzeichen[3] oder ähnliche Möglichkeiten, vorgenommen werden muss und den Rechteinhabern ein Abgleich entweder über den Zugang zu dem KI-Modell-Fundament oder über das Register ermöglicht wird. In einer digitalen Welt erscheint ein digitaler Fingerabdruck auf den geschützten Werken ohnehin unerlässlich.

[2] Siehe auch EUIPO study.
[3] Siehe auch EUIPO study.

Der Gesetzgeber muss wahrscheinlich auch das Problem lösen, dass nicht jede private Homepage mit einem urheberrechtlich geschützten Bild per se aus den Trainingsdaten herausfällt.

In allen Überlegungen und auf jeder Stufe müssen Missbrauch, Informationsmanipulationen, rechtliche Annahmen, Beweislastumkehr oder sogar das sehr starke Mittel der Haftung sehr vorsichtig mitgedacht oder abgewogen werden.

Neben den Überlegungen zur Lösung dieses Problems muss das Urheberrecht auch generell in anderen Punkten an die technologischen Entwicklungen angepasst werden. Dabei wird eine weitere europäische Harmonisierung der nationalen Urheberrechte der Mitgliedstaaten erfolgen müssen.

ANLAGE: EINRICHTUNGEN ODER PERSONEN, VON DENEN DER BERICHTERSTATTER BEITRÄGE ERHALTEN HAT

Gemäß Anlage I Artikel 8 der Geschäftsordnung erklärt der Berichterstatter, dass er bei der Vorbereitung des Entwurfs eines Berichts Beiträge von folgenden Einrichtungen oder Personen erhalten hat:

Einrichtung und/oder Person
ITI - Information Technology Industry Council
Spitzenorganisation der Firmernwirtschaft
Fdup
Linklaters LLP
Mazagan
NBCuniversal
The lnternation Federation of Film Distributors' and Publishers' Associations
Allianz
Digital Music Europe
IFRRO
Duke University
Masaryk University (PhD Candidate, Intellectual Property Law)
Microsoft
Meseuro srl
AK Public Affairs
The Computer & Communications Industry Association
Zukunftfabrik2050.de
SACO
Liccium B.V.
European Blockchain Association
France Digitale
ACT Al NOW
Alliance de la Presse d'lnformation Generale
IFRRO
KPMG Law
TikTok
MFE-MEDIAFOREUROP EN.V.
Hanbury Strategy
VAUNET
EBU / UER - European Broadcasting Union
University of Turin; Eindhoven
VAUNET - Verband Privater Medien
Coalition for Creativity
The European Video on Demand Coalition
#WeAreEurope
Aleph Alpha GmbH
Cullen International
Bertelsmann

NAI apollo
IMPF
Tilburg University
Meta
YouTube
HBM
Initiative Urheberrecht
ICMP - The global voice
Access Partnership
AEPO-ARTIS
Toy Industries of Europe
EIMP - European Independent Media Publishers
EARE
DFL Deutsche FuP..ball Liga GmbH
Video Games Europe
Midjourney
Nexareg
EurolSPA
Keywords Studios
Advance/Conde Nast
Future of privacy forum
Society of Audiovisual Authors
Initiative Urheberrecht
APCO
European Publishers Council
Cloudflare
Elda
RELX
Center for Journalism & Liberty (CJL)
Business at OECD
Google
Bitkom e.V.
Creativity Works!
IFPI
STM
MVFP
CEPIC
National Law Institute University
Motion Picture Association
Copyright Clearance Center
Solutions for a Small Planet
European Parliamentary
Ives Attorneys
Freshfields
FREELENS e.V.
IFRRO
News Media Europe

Mediapro
Lausen
L'ARP - Societe civile des Auteurs Realisateurs Producteurs
EUROPEAN BLOCKTECH
RAAP
EMMA-ENPA
LAUSEN
MPA
BDI
Anthropic
Credo Al
ODISEIA
EG Legal Services
Federal Association of German Leasing Companies
Independent policy expert
European Producers Club (EPC)
Audiovisual Anti-Piracy Alliance (AAPA)
CEPI - European Audiovisual Production
365 Sherpas GmbH
Wikimedia France
IFPI
Federation of European Publishers
Federation of the European Sporting Goods Industry
Al Sweden
CEDRO
European Writers' Council
Dell
FTI Consulting
Apple
Adan
CEPI - European Audiovisual Production
FERA - Federation of European film directors
APCO
European Visual Artists
CGI
DGA Group
HP
DOT Europe
Schibsted media AS
Business Software Alliance
Vorsitzender
FREELENS
NCSR Demokritos
Bertelsmann SE & Co KGaA
Lawyer
Universal Music Group
Solutions for a Small Planet

Association of Commercial Television and Video on Demand Services in Europe
AK Public Affairs
ECSA, European Community Shipowners' Associations
PRSforMusic
International Trademark Association
L'ARP
EFAD
Arcom
Axel Springer SE
Auteursbond (Dutch)
Premier League
Deutscher Fotorat
Society of Audiovisual Authors
Bitkom e.V.
Futuro Publico
Al Caramba!
INTA
University of Liverpool / School of Law and Social Justice
Assonime
AIE
PlayRight CV, IMARA, GA
Assonime - Association
RTL Deutschland GmbH
Euralia
German Bar Association
Atresmedia
Amazon
Samman Law & Corporate Affairs
European Publishers Council
EUROCINEMA
Tony Blair Institute
European Illustrators Forum
AEPO-ARTIS
IHK für München und Oberbayern
GEMA
Hubert Burda Media
Access Partnership
FIAPF - International Federation of Film Producers Associations
Sky Group
The European Alliance of News Agencies
European Writers' Council
EGAIR
VERA Studio
Warner Bros Discovery
VAUNET
IHK für München und Oberbayern
Bundesverband Schauspiel

News Corp
Boardmember Dutch Writers Guild
Kunstenbond
Forward Global
Video Games Europe
APCO Worldwide
Getty Images
VERA Studio
EGAIR
Klarna
UGGC Avocats
FLA
Shearwater Global
EuroCommerce
MFE
International Federation of Actors

Die vorstehende Liste wird unter der ausschließlichen Verantwortung des Berichterstatters erstellt.

Wenn natürliche Personen in der Liste namentlich, mit ihrer Funktion oder mit beidem genannt werden, erklärt der Berichterstatter, dass er den betroffenen natürlichen Personen die Erklärung zum Datenschutz Nr. 484 des Europäischen Parlaments (https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do) vorgelegt hat, in der die Bedingungen für die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten und die mit dieser Verarbeitung verbundenen Rechte dargelegt sind.