

FAQ zum Diskussionsentwurf zur Umsetzung der Urheberrechtsrichtlinien (EU) 789/2019 („Online-SatCab-Richtlinie“) und (EU) 790/2019 („DSM-Richtlinie“)

I. Umsetzung von Artikel 17 DSM-Richtlinie im Entwurf eines Urheberrechts-Diensteanbieter-Gesetzes (UrhDaG-E) zur (Verantwortlichkeit von Upload-Plattformen)

1. Wie wirkt sich die neue Verantwortlichkeit von Upload Plattformen aus? Inwiefern nutzt das Rechteinhabern?

Upload-Plattformen sind künftig für alle von ihren Nutzern hochgeladenen Inhalte, die sie zugänglich machen, urheberrechtlich verantwortlich. Das heißt, sie müssen entweder für diese Inhalte Lizenzen erwerben oder dafür sorgen, dass die Inhalte nicht online verfügbar sind. Dies stärkt die Verhandlungsposition und Kontrollmöglichkeiten der Rechtsinhaber gegenüber den Plattformen. Rechtsinhaber sollen fair an der Wertschöpfung beteiligt werden, die mithilfe ihrer Werke auf den Plattformen stattfindet.

2. Was müssen Plattformen zukünftig tun, um ihrer Obliegenheit zum Lizenzwerb gerecht zu werden?

Plattformen müssen zumutbare Anstrengungen unternehmen, um Lizenzen zu erwerben. § 4 UrhDaG-E konkretisiert diese Pflichten: Danach muss ein Diensteanbieter Lizenzen für Inhalte erwerben, die Nutzer der Plattformen typischerweise hochladen; vorausgesetzt, das Lizenzangebot ist geeignet und fair. Die Plattform ist verpflichtet zu prüfen, ob entsprechende Angebote bei Verwertungsgesellschaften verfügbar sind. Eine darüber hinaus reichende Pflicht, etwa aktiv auf einzelne Rechtsinhaber zuzugehen, gibt es nicht.

3. Was ändert sich durch die neu eingeführte gesetzliche Erlaubnis für die Zwecke von Karikatur, Parodie und Pastiche, vor allem für User Generated Content (UGC)?

Nutzungen zum Zwecke von Karikatur, Parodie und Pastiche werden durch den neuen § 51a UrhG-E nun ausdrücklich erlaubt. Bislang galten sie zum Teil schon als zulässige „freie Benutzung“. Das EuGH-Urteil in der Sache „Pelham“ („Metall auf Metall“) legt nun insoweit eine Neuregelung nahe. Neben Karikatur und Parodie wird nun auch der sogenannte „Pastiche“ erlaubt. Dies bietet die Möglichkeit, nutzergenerierte Inhalte (UGC) gesetzlich weitgehend zu erlauben. § 51a UrhG-E gilt online wie offline und damit insbesondere auch für den Upload von Inhalten auf Upload-Plattformen.

4. Erfüllt der UrhDaG-E die Ziele, die sich die Bundesregierung im April 2019 gesetzt hatte? Wird der Entwurf insbesondere dem Ziel gerecht, auf Uploadfilter zu verzichten?

In der Protokollerklärung vom 15. April 2019¹ hatte die Bundesrepublik Deutschland betont, dass sie den durch das Unionsrecht eröffneten Umsetzungsspielraum nutzen wolle, um einerseits Uploadfilter soweit wie möglich zu vermeiden, und andererseits die Rechte der Kreativen zu stärken. Der aktuelle Entwurf sieht zu diesem Zweck insbesondere folgende Mechanismen vor:

- Nutzer können den Upload kennzeichnen („pre-flaggen“), wenn sie dabei einen fremden Inhalt in gesetzlich erlaubter Form verwenden wollen, z. B. als Zitat oder als Karikatur, Parodie oder Pastiche. Derart gekennzeichnete Inhalte gehen zunächst online; das schützt die Meinungs- und Kommunikationsfreiheit und vermeidet „Overblocking“. Da Algorithmen jedenfalls derzeit kontextbezogene gesetzlich erlaubte Nutzungen nicht erkennen können, muss auf anderem Wege der effiziente Gebrauch der Meinungs- und Kunstfreiheit im Social Web ermöglicht werden: Der Inhalt kann zunächst einmal online gehen, ein „Overblocking“ wird vermieden. Denn würden alle – auch gesetzlich erlaubte – Nutzungen geschützter Inhalte erst einmal geblockt und erst im Beschwerdeverfahren die Zulässigkeit geklärt, würde dies die Ausübung der Meinungs- und Kunstfreiheit erheblich einschränken.
- Der Entwurf erlaubt Nutzern in § 6 UrhDaG-E, sehr kleine Ausschnitte fremder Werke zu nicht kommerziellen Zwecken zu nutzen, z. B. kurze Auszüge aus Songs oder Filmen. Solche User-Uploads dürfen nicht blockiert werden. Sie sind aber durch die Plattform zu vergüten.
- Für die Kreativen wird ein Vergütungsanspruch eingeführt, der sich direkt gegen die Plattformen richtet (§ 7 UrhDaG-E)

¹ Abrufbar auf der Internetseite des Rats der Europäischen Union als Dokument ST 7986 2019 ADD 1 REV 2 oder unter: https://www.bmjv.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2019/041519_Erklarung_Richtlinie_Urheberrecht.html .

5. Wie kann dem Missbrauch des Pre-Flagging-Mechanismus begegnet werden?

Will ein User komplette Werke hochladen, setzt sich ein Sperrverlangen des Rechtsinhabers gegen das Pre-Flagging durch. Ein wiederholter Missbrauch kann zum Ausschluss von dem Recht führen, Inhalte vorab als gesetzlich erlaubt zu kennzeichnen. Auch ändert sich nichts an dem Grundsatz, dass sich jeder Nutzer, der mit fremden Inhalten umgeht, zunächst vergewissern muss, ob die Verwendung entweder vertraglich oder gesetzlich erlaubt ist. Wer fremde Werke ohne Erlaubnis nutzt, kann dafür urheberrechtlich verantwortlich sein.

6. Ist die in § 6 UrhDaG-E vorgesehene gesetzliche Erlaubnis für Bagatellnutzungen mit dem Europarecht vereinbar?

Artikel 17 der DSM-Richtlinie etabliert ein neuartiges Haftungssystem das über das bestehende europäische Urheberrecht hinausgeht. Aus Sicht des BMJV ist es deshalb zulässig, in diesem beschränkten Bereich – also für Nutzungen auf Upload-Plattformen – neue gesetzliche Erlaubnisse zu formulieren. Die erlaubten geringfügigen Nutzungen – 20 Sekunden eines Songs oder eines Films, 1000 Zeichen eines Textes – schaden der Verwertung der jeweiligen Werke auf den Primärmärkten nicht.

Hierbei ist nur die nichtkommerzielle Nutzung erlaubt. Die Rechtsinhaber erhalten hierfür zudem eine Vergütung von der Plattform. Zudem ist diese Schranke nach dem Entwurf nur dann anzuwenden, wenn die Rechtsinhaber diese Inhalte nicht bereits selbst lizenziert haben –die Plattformen sind hierbei verpflichtet, entsprechende faire Lizenzangebote zu akzeptieren. Die Bagatellschranke ist damit ein Baustein, um weitgehend auf Uploadfilter verzichten zu können. Das ist ein wichtiges Ziel der Protokollerklärung der Bundesregierung und entspricht im Wesentlichen auch den Vorschlägen der Rechts- und Digitalpolitiker der CDU Deutschland zur Umsetzung der Richtlinie vom 15. März 2019.²

7. Der Diskussionsentwurf kommt zu einem Zeitpunkt, in dem die Erarbeitung der Richtlinien der Europäischen Kommission zur Umsetzung von Artikel 17 der DSM-Richtlinie noch nicht abgeschlossen ist. Warum hat das BMJV hierauf nicht gewartet?

Die Umsetzungsfrist für die DSM-Richtlinie endet am 7. Juni 2021. Aus Sicht des BMJV als federführendem Ministerium war es wichtig, nunmehr einen Vorschlag für die Umsetzung von Artikel 17 DSM-Richtlinie vorzulegen, damit das Gesetz noch in dieser Legislaturperiode verabschiedet werden kann. Dies entspricht auch der Protokollerklärung vom 15. April 2019,

² Abrufbar unter: <https://www.cdu.de/artikel/kompromiss-zum-urheberrecht-keine-uploadfilter>

denn auf der Basis des Entwurfs kann sich die Bundesregierung aktiv in den Prozess der Entwicklung von Richtlinien einbringen.

II. Kollektive Lizenzen mit erweiterter Wirkung (Extended Collective Licences – ECL)

1. Was ist das besondere an kollektiven Lizenzen mit erweiterter Wirkung und wozu braucht man so etwas? Kosten solche Lizenzen etwas? Wie profitieren Nutzerinnen und Nutzer geschützter Inhalte sowie Rechtsinhaber davon?

Die technologische Entwicklung ermöglicht es, urheberrechtlich geschützte Werke in großer Zahl zugänglich zu machen, insbesondere über das Internet. Rechte für all diese Nutzungen direkt bei den einzelnen Rechtsinhabern einzuholen, ist in der Praxis oft nicht möglich oder verursacht einen erheblichen Aufwand. Verwertungsgesellschaften als „One-stop-shops“ verfügen häufig nicht über alle notwendigen Rechte. Für einzelne Kreative und Verwerter wiederum sind kleinteilige individuelle Lizenzierungen ebenfalls zu aufwändig.

Kollektive Lizenzen mit erweiterter Wirkung (ECL) sind bislang insbesondere in den skandinavischen Ländern verbreitet. Sie vereinfachen zum einen den Rechtserwerb und monetarisieren zum anderen die Nutzung: Sofern eine Verwertungsgesellschaft bereits viele Rechtsinhaber vertritt, also repräsentativ ist, darf sie zukünftig kollektive Lizenzen mit erweiterter Wirkung vergeben, für die Rechtsinhaber eine Vergütung erhalten. Die erweiterte Wirkung dieser Lizenz führt dazu, dass auch Inhalte von sogenannten Außenstehenden genutzt werden dürfen, also von Rechtsinhabern, die die Verwertungsgesellschaft zuvor nicht mit der Wahrnehmung ihrer Rechte beauftragt haben.

2. Verlieren Kreative und die Unternehmen der Kreativindustrie (Musiklabels, Buchverlage) durch diese kollektiven Lizenzen mit erweiterter Wirkung nicht die Kontrolle über die Verwertung ihrer Inhalte?

Kreative und Verwerter behalten auch weiterhin die Kontrolle über ihre geschützten Inhalte, denn sie können der kollektiven Lizenzierung durch die Verwertungsgesellschaften jederzeit widersprechen. Rechtsinhaber, seien es die Kreativen selbst oder die Unternehmen der Kreativindustrie, können also auch weiterhin entscheiden, dass sie mit ihren Inhalten zum Beispiel auf bestimmten Plattformen nicht vertreten sein wollen oder dass sie ihre Inhalte etwa unter sogenannten Creative Commons („CC“) Lizenzen und damit kostenfrei zugänglich machen.

Damit die Kreativen und Verwerter auch wissen, dass eine Nutzung über ECL geplant ist, müssen die Verwertungsgesellschaften mindestens drei Monate zuvor auf ihrer Internetseite darüber informieren.

3. Der Entwurf enthält auch Regelungen zu nicht verfügbaren und vergriffenen Werken. Was ändert sich hier im Vergleich zum bisherigen Recht?

Das deutsche Recht kannte schon bislang die Möglichkeit, dass Bibliotheken und Archive für vergriffene Bücher und Zeitschriften kollektive Lizenzen auch für Außenstehende erwerben. Diese Regelungen werden nun auf alle Werkarten erweitert, sie werden flexibler und internationaler. Sind Bücher und Zeitschriften nicht mehr im Handel erhältlich, fallen sie nach dem Entwurf dann unter die Regelung, wenn sie vor mindestens 30 Jahren veröffentlicht wurden, anstatt wie bisher vor dem 1. Januar 1966. Dadurch verbessert sich der Zugang zu Werken insbesondere des jüngeren 20. Jahrhunderts.

Die Lizenz zur Online-Nutzung darf außerdem künftig für die ganze EU erteilt werden. Dadurch wird der grenzüberschreitende Zugang der Nutzerinnen und Nutzer zum kulturellen Erbe innerhalb Europas erleichtert und Geoblocking abgebaut.

4. Welche Rolle könnten kollektive Lizenzen mit erweiterter Wirkung bei der Nutzung geschützter Inhalte auf Plattformen spielen?

Upload-Plattformen sind nach dem UrhDaG-E dazu verpflichtet, unter bestimmten Voraussetzungen Lizenzen für Nutzungen auf ihren Plattformen zu erwerben. Hier können kollektive Lizenzen mit erweiterter Wirkung ein wichtiger Baustein sein. Auf diese Weise können Diensteanbieter auch Rechte an Inhalten erwerben, deren Rechtsinhaber die Verwertungsgesellschaft damit nicht beauftragt haben, aber dieser Nutzung nicht widersprechen. Für solche lizenzierten Nutzungen erhalten die Kreativen dann auch eine Vergütung.

III. Urhebervertragsrecht

1. Wie verbessert die Reform die Position der Kreativen, gerade jetzt, in der Corona-Krise?

Das deutsche Urhebervertragsrecht enthält, anders als die Rechtsordnungen vieler Mitgliedstaaten der EU, schon bislang zahlreiche Regelungen zum Schutz von Kreativen, die nun in

einigen Bereichen noch verbessert werden: Beispielsweise betont der Entwurf, dass grundsätzlich nur verhältnismäßige Vergütungen angemessen sind, also Pauschalhonorare einer besonderen Rechtfertigung bedürfen.

Daneben erleichtert der Entwurf es den Kreativen in Bestseller-Fällen, eine Nachvergütung zu beanspruchen. Hierfür reicht es künftig aus, dass sich die ursprünglich vereinbarte Vergütung als „unverhältnismäßig niedrig“ erweist, während bislang ein „auffälliges Missverhältnis“ von Vergütung und Verwertungserfolg erforderlich war. Außerdem erhalten Kreative künftig bessere Informationen: Denn ihre Vertragspartner müssen sie einmal jährlich über die Verwertung ihrer Werke und Darbietungen unterrichten. Dies erleichtert es, gegebenenfalls Nachvergütungsansprüche durchzusetzen.

2. Die neue Transparenzpflicht verpflichtet den Vertragspartner eines Kreativen dazu, unaufgefordert über die Verwertung seines Werkes zu unterrichten. Ist der administrative Aufwand zu rechtfertigen, der damit verbunden ist?

Die jährliche Unterrichtung durch den Vertragspartner (§ 32d UrhG-E) ist in der DSM-Richtlinie ausdrücklich vorgeschrieben. Damit kein Missverhältnis zwischen Kosten und Nutzen der Auskunft entsteht, gilt die Auskunftspflicht aber nur, wenn und soweit dies verhältnismäßig ist. Insbesondere besteht die Auskunftspflicht nur für den Zeitraum der wesentlichen Werknutzung, also nicht automatisch für die gesamte Laufzeit des Vertrags. Auch müssen Vertragspartner für die Verwertung lediglich nachrangiger Beiträge grundsätzlich keine automatische Auskunft erteilen.

3. Schon die letzte Reform des deutschen Urhebervertragsrechts im Jahr 2016 sollte es Kreativen erleichtern, ihren Anspruch auf angemessene Vergütung besser durchzusetzen. Kreative berichten aber weiterhin, dass sie den Verlust von Folgeaufträgen befürchten („Blacklisting“), sobald sie eine faire Vergütung einfordern. Welche Antworten gibt der Entwurf hierzu?

Ob es ein „Blacklisting“ in der Praxis gibt, ist zwischen Kreativen und Verwertern umstritten. Sicherlich befinden sich Kreative bei Vertragsverhandlungen meist in der schwächeren Position – von Stars abgesehen. Der Entwurf stellt in § 32g UrhG-E klar, dass sich Kreative bei der Ausübung und Geltendmachung ihrer Rechte von Kreativenverbänden vertreten lassen können. Zudem betont der neue § 32f UrhG-E, dass auch für urhebervertragliche Streitigkeiten niederschwellige außergerichtliche Konfliktbeilegungsverfahren zur Verfügung stehen, wie z. B. eine Mediation.

Es bleibt zu prüfen, ob dies ausreicht, die Durchsetzung des Prinzips der angemessenen Vergütung zu stärken. Urheberverbände fordern hier weiterreichende kollektive Instrumente. Hierzu bedarf es gegebenenfalls weiterer Überlegungen.

IV. Reproduktionen gemeinfreier visueller Werke

1. Worum geht es?

Wenn das Urheberrecht an einem Werk 70 Jahre nach dem Tod des Künstlers erlischt, wird es gemeinfrei, so dass jeder das Werk ohne Erlaubnis nutzen kann. Wird ein visuelles Werk (zum Beispiel ein Gemälde, eine Skulptur oder eine Fotografie) gemeinfrei, sind künftig nach § 68 UrhG-E auch originalgetreue Abbildungen dieses Kunstwerks nicht mehr durch Leistungsschutzrechte geschützt. Nutzer können also Reproduktionen (insbesondere einfache Fotos) solcher Werke frei nutzen, also beispielsweise kopieren oder im Internet veröffentlichen. Dies schafft Rechtssicherheit und ermöglicht den Bürgerinnen und Bürgern einen besseren Zugang zu unserem kulturellen Erbe.

2. Nach dem Entwurf soll die Regelung auch für Fotografien gelten, die bereits vor Inkrafttreten der Reform entstanden sind. Ist das nötig?

Ja, denn sonst könnten Fotos, die vor der Rechtsänderung entstanden sind, teilweise noch sehr lange geschützt sein, während neue Fotos des betreffenden Werks keinen Schutz erhielten und frei genutzt werden könnten. Dies würde zu nicht hinnehmbaren Unsicherheiten für die Nutzerinnen und Nutzer führen, die in der Regel nicht feststellen können, wann die Reproduktion entstanden ist. Fotografen und Museen dürfen aber natürlich weiterhin beispielsweise Plakate oder Postkarten von Werken aus ihren Sammlungen verkaufen. Sie können allerdings künftig nicht mehr verbieten, dass Kopien hiervon z. B. im Internet verbreitet werden.

V. Umsetzung der Online-SatCab-Richtlinie

1. Was ändert sich durch die Einführung des sogenannten „Ursprungslandprinzips“ für den Fernseh- und Radioempfang über das Internet?

Möchten deutsche Sendeunternehmen ihre Programme auch online bereitstellen (im Live-Stream oder nachträglich in der Mediathek), müssen sie nach § 20c UrhG-E die entsprechenden Rechte künftig nur noch für ihr Sitzland (also für Deutschland) erwerben, um die Inhalte in der gesamten EU anbieten zu können. Dadurch wird der grenzüberschreitende Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu Rundfunkinhalten erleichtert und das „Geoblocking“ von Programmen reduziert.

Um die besonderen Finanzierungs- und Verwertungsmodelle der Filmbranche zu schützen, gilt das Ursprungslandprinzip nach den Vorgaben der Richtlinie aber nur für Eigenproduktionen der Sender sowie für Beiträge in der aktuellen Berichterstattung.

2. Welche Vorteile bringt die technologieneutrale Ausgestaltung des Weitersenderechts?

Bislang profitierten nur „klassische“ Kabelunternehmen vom erleichterten Rechtserwerb für die Weitersendung. Der Entwurf schafft hier nun gleiche Wettbewerbsbedingungen: Künftig können sämtliche Weitersendedienste nach § 20b UrhG-E die Rechte zur Weitersendung zentral über Verwertungsgesellschaften erwerben, und zwar unabhängig von der verwendeten Technologie, also auch IPTV (z. B. Magenta TV) oder Over-the-top-Dienste (OTTs) wie beispielsweise Zattoo.

3. Sendeunternehmen sind nach geltendem Recht verpflichtet, ihre Rechte zur Kabelweitersendung an Kabelunternehmen zu lizenzieren. Warum gilt dieser Kontrahierungszwang für die Rechte am Sendesignal nicht auch für die Weitersendung über das Internet (insbesondere durch OTT-Dienste)?

Die Online-SatCab-Richtlinie sieht einen solchen Abschlusszwang nicht vor. Der Kontrahierungszwang bei der Kabelweitersendung war vor allem historisch bedingt, in erster Linie wegen der hohen Investitionen der Kabelunternehmen in die Errichtung der physischen Netze. Bei der Internetweitersendung liegen jedoch andere Umstände vor: Vor allem müssen OTT-Dienste – anders als „klassische“ Kabelunternehmen – nicht in eine Infrastruktur investieren, sondern bieten ihre Dienste über das offene Internet an. Es ist also gerechtfertigt, es den Sendeunternehmen zu überlassen, ob sie den Diensteanbietern, mit denen sie zum Teil unmittelbar konkurrieren, ihre Rechte einräumen wollen.

4. Einen Direktvergütungsanspruch der Urheber und ausübenden Künstler gegen neuartige Weitersendedienste kennt die Richtlinie nicht. Wieso hat sich der Entwurf dafür entschieden, einen solchen Anspruch trotzdem einzuführen?

Der unverzichtbare Direktvergütungsanspruch aus § 20b Absatz 2 UrhG-E, der auch bislang schon für die Kabelweitersendung galt, stellt nun auch für die neuen Weitersendetechnologien sicher, dass die Kreativen an den Einnahmen aus der Weitersendung beteiligt werden. Denn die Kreativen sind bei Vertragsverhandlungen mit Produzenten und Sendeunternehmen oft in der schwächeren Position und können Vergütungsansprüche für nachgelagerte Verwertungen nicht durchsetzen.

VI. Sonstiges

1. Was sind jetzt die nächsten Schritte?

Die interessierten Kreise können bis Ende Juli 2020 zum Diskussionsentwurf Stellung nehmen. Der Entwurf wird hierzu auch auf der Internetseite des BMJV veröffentlicht, ebenso wie die Stellungnahmen, die beim Ministerium eingehen. Das BMJV wird anschließend die Stellungnahmen auswerten, den Entwurf überarbeiten und dann das förmliche Gesetzgebungsverfahren einleiten.

2. Wann soll die Reform in Kraft treten?

Die Reform soll am 7. Juni 2021 in Kraft treten. Das geben die beiden EU-Richtlinien vor, die mit der Reform umgesetzt werden. Dies gilt für alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union.

3. Was geschieht mit dem Entwurf für ein Erstes Umsetzungsgesetz (Diskussionsentwurf vom Januar 2020); wie ist hier der aktuelle Stand?

Das BMJV hatte den anderen Ministerien und dem Bundeskanzleramt im April 2020 einen Referentenentwurf für ein Erstes Umsetzungsgesetz übersandt. Er beruhte auf dem Diskussionsentwurf vom Januar 2020 und der Auswertung der Stellungnahmen, die hierzu eingegangen waren. Die Ressortabstimmung zu diesem Entwurf dauert an.