

## Antrag

**der Abgeordneten Tobias Matthias Peterka, Roman Johannes Reusch, Jens Maier, Thomas Seitz, Stephan Brandner, Dr. Lothar Maier, Marc Bernhard, Peter Boehringer, Marcus Bühl, Matthias Büttner, Petr Bystron, Tino Chrupalla, Joana Cotar, Dr. Gottfried Curio, Siegbert Droese, Thomas Ehrhorn, Dr. Michael Esendiller, Peter Felser, Dietmar Friedhoff, Dr. Götz Frömming, Kay Gottschalk, Mariana Iris Harder-Kühnel, Dr. Roland Hartwig, Martin Hebner, Martin Hess, Karsten Hilse, Martin Hohmann, Johannes Huber, Stefan Keuter, Norbert Kleinwächter, Jörn König, Steffen Kotré, Rüdiger Lucassen, Andreas Mrosek, Sebastian Münzenmaier, Ulrich Oehme, Gerold Otten, Dr. Robby Schlund, Uwe Schulz, Detlev Spangenberg, Dr. Dirk Spaniel, René Springer, Beatrix von Storch, Dr. Harald Weyel, Wolfgang Wiehle, Dr. Christian Wirth und der Fraktion der AfD**

### **EU-Urheberrechtsrichtlinie – Upload-Filter verhindern, Freiheit der Meinungsäußerung gewährleisten**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Die Freiheit der Meinungsäußerung ist konstitutiv für unsere freiheitlich-demokratische Staatsordnung und eines der „vornehmsten Menschenrechte überhaupt“, denn sie ist Grundlage fast aller übrigen Freiheiten (BVerfGE 7, 198 ff. „Lüth“). Der hohe Stellenwert der Meinungsäußerungsfreiheit kommt darin zum Ausdruck, dass Meinungsäußerungen nicht vor ihrer Verbreitung auf ihre Vereinbarkeit mit dem geltenden Recht geprüft werden müssen, sondern allenfalls im Nachhinein auf die Beanstandung eines Betroffenen hin überprüft werden können. Dies gilt sowohl im Hinblick auf äußerungsrechtliche Belange wie auch auf mögliche Urheberrechtsverletzungen. Dieser Grundsatz wird durch die beabsichtigte EU-Richtlinie über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt de facto in sein Gegenteil verkehrt („RL“, vorl. Fassung, P8\_TA-PROV(2019)0231).
2. Die Gesetzgebung der Europäischen Union hat sich ausschließlich an dem größten gemeinsamen Nutzen der Bürger der Nationalstaaten zu orientieren. Kompromisse, wie sie in der vorliegenden Sache von den Beteiligten immer wieder als Entschuldigungen vorgebracht werden, sind nur bei einem rechtlichen und sachlichen Mindestniveau des Bürgernutzens hinzunehmen; dies explizit losgelöst

von (ohnehin anzustellenden) Überlegungen zur Subsidiarität. Die Urheberrechtsrichtlinie zeigt hierzu exemplarisch, wie Gremienverhandlungen der Europäischen Union längst den wahren Auswirkungen im Alltag entwachsen sind. Die Bundesregierung hat sich in eine ausweglose Situation manövriert, indem auf sog. europäischer Ebene Zusagen gemacht wurden, die man nun wieder gegenüber der nationalen Öffentlichkeit versucht, panisch zu kaschieren.

- II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,
1. bei der Umsetzung der EU-Richtlinie über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt (P8\_TA-PROV(2019)0231) in deutsches Recht klarzustellen, dass Diensteanbieter keine Blockade von nutzergenerierten Inhalten auf der Basis von automatisierten Upload-Filtern vornehmen müssen, um den Vorteil einer Befreiung von der urheberrechtlichen Verantwortlichkeit für das Teilen von Online-Inhalten zu erlangen;
  2. für den Fall, dass eine Umsetzung der Richtlinie in deutsches Recht unter Beachtung der Vorgabe in Nummer 1 nicht möglich ist, sich umgehend auf europäischer Ebene für eine Änderung von Artikel 17 der RL einzusetzen mit dem Ziel, dass der Einsatz automatisierter Upload-Filter durch Diensteanbieter ausgeschlossen werden kann.

Berlin, den 30. April 2019

**Dr. Alice Weidel, Dr. Alexander Gauland und Fraktion**

## **Begründung**

Die freie Meinungsäußerung ist notwendige Bedingung für die geistige Auseinandersetzung in der Gesellschaft. Sie ermöglicht erst den ständigen Austausch von Argumenten und den „Kampf der Meinungen“, der „Lebens- element“ für unsere freiheitlich-demokratische Staatsordnung ist. Die Freiheit der Kommunikation ist zugleich notwendige Bedingung für viele andere Freiheitsrechte, weshalb das Bundesverfassungsgericht die Meinungsfreiheit als eines der „vornehmsten Menschenrechte überhaupt“ charakterisiert (BVerfGE 7, 198 ff. „Lüth“).

Ausfluss des Stellenwertes der Meinungsfreiheit ist es, dass eine Meinungsäußerung nicht vor ihrer Verbreitung auf ihre „Zulässigkeit“ geprüft werden muss. Sie kann allenfalls im Nachhinein auf die Beanstandung eines Betroffenen hin auf ihre Vereinbarkeit mit geltenden Gesetzen überprüft werden. Wer eine Zeitung oder ein Buch herausgibt, ist nicht gehalten, die Werke vor der Veröffentlichung einer Stelle vorzulegen, die den Inhalt prüft, z. B. im Hinblick auf äußerungsrechtliche Belange oder mögliche Urheberrechtsverletzungen. Dass Autoren oder Verlage in der Praxis gelegentlich aus eigenem Interesse zur Vermeidung ökonomischer Risiken solche Prüfungen vornehmen, ändert nichts daran, dass eine Pflicht zur Vorabprüfung aus guten Gründen nicht besteht. Eine solche Pflicht würde einer überobligatorischen Löschpraxis Vorschub leisten, sei dies als Folge einer überzogenen Drittkontrolle von Inhalten, die tatsächlich nicht rechtswidrig sind und an denen sich im Fall der Veröffentlichung niemand hätte stören können, oder sei dies in Form einer „Selbstzensur“ des Autors in der – zutreffenden oder unzutreffenden – Erwartung, dass entsprechende Aussagen oder Inhalte nicht das Wohlwollen der Prüfungsstelle erhalten werden mit der Folge, dass solche Inhalte von vornherein nicht Eingang in das Werk finden.

Die EU-Richtlinie über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt beendet diesen Rechtszustand für den Austausch von nutzergenerierten Inhalten auf Social-Media-Plattformen im Internet. Diensteanbieter für das Teilen von Inhalten wie z. B. Youtube haben enorme Bedeutung für die Kommunikation im Internet, weil sie das Auffinden von Inhalten erleichtern und damit deren Reichweite massiv verstärken können. Die von der Richtlinie vorgenommenen Änderungen haben deshalb eine erhebliche Auswirkung auf das

Kommunikationsverhalten und damit auch eine erhebliche grundrechtliche Relevanz. Während nach dem geltenden Recht Diensteanbieter für die Inhalte von Nutzern unter den Voraussetzungen des § 10 TMG rechtlich nicht verantwortlich sind und deshalb auch grundsätzlich keine Veranlassung haben, von Nutzern hochgeladene Inhalte auf mögliche Rechtsverletzungen zu prüfen, schreibt Artikel 17 Absatz 1, 4 der RL in Zukunft deren Verantwortlichkeit für solche fremden urheberrechtlich geschützten Inhalte fest. Von dieser Verantwortlichkeit kann sich der Diensteanbieter nur befreien, wenn er die Erlaubnis der Rechteinhaber für die öffentliche Zugänglichmachung ihrer Werke einholt. Liegt keine Erlaubnis vor, muss der Diensteanbieter den Nachweis gemäß Artikel 17 Absatz 4 RL erbringen, also insbesondere nachweisen, dass er „nach Maßgabe hoher branchenüblicher Standards für die berufliche Sorgfalt alle Anstrengungen unternommen hat, um sicherzustellen, dass bestimmte Werke und sonstige Schutzgegenstände, zu denen die Rechteinhaber den Anbietern dieser Dienste einschlägige und notwendige Informationen bereitgestellt haben, nicht [in ihrem Dienstangebot] verfügbar sind“.

Nach Lage der Dinge werden Diensteanbieter dieser Prüfungspflicht nur nachkommen können, wenn sie automatisierte Verfahren anwenden, die bereits beim Hochladen entsprechender Dateien durch den Nutzer prüfen, ob eventuell urheberrechtlich bedenkliche Inhalte in der Datei enthalten sind, und in diesem Fall die Veröffentlichung des Inhalts ablehnen (Upload-Filter). Denn speziell bei großen Diensteanbietern mit Hunderttausenden oder Millionen Nutzern wird eine eingehende Prüfung durch rechtlich geschulte Mitarbeiter die ökonomischen und faktischen Kapazitätsgrenzen bei weitem übersteigen. Damit ist der Zustand einer automatisierten Vorabprüfung von Inhalten hergestellt. Es besteht die Gefahr, dass neben urheberrechtlich unzulässigen Inhalten auch solche Inhalte unterdrückt werden, die urheberrechtlich zulässig sind, denn automatisierte Verfahren sind nicht in der Lage, komplexe rechtliche Erwägungen insbesondere zu den Schranken des Urheberrechts anzustellen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass der Diensteanbieter im Zweifel alles löschen bzw. unterdrücken wird, was auch nur entfernt urheberrechtlich bedenklich sein könnte, um die ihm zugeschriebene Verantwortung im Fall einer Urheberrechtsverletzung sicher auszuschließen. Damit ist die oben beschriebene Gefahr einer überobligatorischen und grundgesetzwidrigen Inhaltskontrolle (Zensur) begründet.

Daher fordern wir die Bundesregierung auf, bei der Umsetzung der Richtlinie in deutsches Recht den Einsatz von Upload-Filtern ausdrücklich auszuschließen. Dies entspricht dem Koalitionsvertrag, in dem es heißt:

„Eine Verpflichtung von Plattformen zum Einsatz von Upload-Filtern, um von Nutzern hochgeladene Inhalte nach urheberrechtsverletzenden Inhalten zu „filtern“, lehnen wir als unverhältnismäßig ab“ (Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD „Ein neuer Aufbruch für Europa, Eine neue Dynamik für Deutschland, Ein neuer Zusammenhalt für unser Land“, dort Z. 2212 bis 2214).

Die Vermeidung von Upload-Filtern lässt sich nur erreichen, wenn deren Einsatz aus Sicht der Diensteanbieter nicht zwingend ist, um den Vorteil der Befreiung von der urheberrechtlichen Verantwortlichkeit für das Teilen von Online-Inhalten zu erlangen. Wir bezweifeln allerdings, ob sich diese Forderung richtlinienkompatibel umsetzen lässt. Dies gilt selbst dann, wenn man den Standpunkt vertritt, dass das in Artikel 17 Absatz 4 der RL erwähnte „Werk“, auf das sich die Pflicht zur Upload-Blockade bezieht, in der denkbar engsten Weise auszulegen ist, nämlich in der Weise, dass nur das konkrete, ungekürzte und unbearbeitete Werk gemeint sein soll. Nach dieser Auslegung wären die Diensteanbieter zur Ausräumung ihrer urheberrechtlichen Verantwortlichkeit nicht gehalten, hochgeladene Beiträge zu blockieren, wenn sie lediglich Zitate oder Bearbeitungen urheberrechtlich geschützter Werke enthalten. Denn üblicherweise sind Zitate und Bearbeitungen dadurch gekennzeichnet, dass das Ursprungswerk verändert wird, sei dies, weil nur einzelne Stellen aus dem Ursprungswerk verwendet werden (Zitat), oder sei dies, weil das Ursprungswerk lediglich z. B. als Vorlage benutzt und diese inhaltlich geändert, verfremdet etc. wird (freie Benutzung). Damit wären die Zahl der Blockaden sowie der entsprechende Prüfungsaufwand auf ein Minimum reduziert und die Blockadeentscheidungen könnten, nachdem ein Filter u. U. eine Vorauswahl getroffen hat, in letzter Konsequenz durch rechtlich geschulte Mitarbeiter gefällt werden. Schon wenn es aber um Lichtbilder und Lichtbildwerke geht, bietet auch die engste denkbare Auslegung des Begriffs „Werk“ in Artikel 17 Absatz 4 der RL keinen Schutz vor überobligatorischer Blockade und damit vor einer grundgesetzlich bedenklichen Inhaltskontrolle durch Upload-Filter. Denn urheberrechtlich zulässig kann auch das Zitat des gesamten Bildes sein, also des unveränderten Ursprungswerks (Bildzitat). Die Richtlinie bietet keinen Spielraum für eine Ausnahme im Umsetzungsgesetz, wonach der Diensteanbieter gehalten ist, vor der Blockade eines Uploads mit fremder Bildverwendung z. B. den Kontext der Bildverwendung zu berücksichtigen, um einer möglicherweise zulässigen Zitatverwendung von Lichtbildern Rechnung zu tragen. Wie sich aus Erwägungsgrund 70 der RL ergibt, soll Artikel 17 Absatz 7 RL dem Nutzer lediglich Zugang zu einem nachträglichen Beschwerdeverfahren eröffnen, wenn also die Sperrung durch Einsatz von Upload-Filtern bereits erfolgt ist. Au-

ßerdem stellt sich die Frage, ob eine enge Auslegung des Begriffs „Werk“ in Artikel 17 Absatz 4 RL richtlinienkonform wäre. Denn Artikel 17 Absatz 4 Buchstabe b der RL fordert ausdrücklich den Einsatz „aller Anstrengungen“ des Diensteanbieters bei der Blockade, und zwar „nach Maßgabe hoher branchenüblicher Standards für die berufliche Sorgfalt“. Der Einsatz von Filtertechniken, die auch geringfügige Abwandlungen des Werks in den hochgeladenen Inhalten erkennen (z. B. bei Filmwerken die Spiegelung, verlangsamtes Abspielen, Änderung des Farbkontrasts etc.), entspricht dem Stand der Technik. Somit ist zu befürchten, dass die von der Bundesregierung mit auf den Weg gebrachte Richtlinie keinen Umsetzungsspielraum lässt, welcher es der Regierung gestattet, ihr selbst gestecktes Ziel aus dem Koalitionsvertrag – Vermeidung von Upload-Filtern – zu verwirklichen. Die Protokollerklärung der Bundesregierung zur RL verweist in Nummer 7 lediglich auf die Möglichkeit der Nutzerbeschwerde gemäß Artikel 17 Absatz 7 RL, was aus den dargelegten Gründen Upload-Filter nicht entbehrlich machen wird.

In diesem Fall fordern wir die Bundesregierung auf, sich umgehend auf europäischer Ebene für eine Änderung des Artikels 17 RL einzusetzen mit dem Ziel, dass der Einsatz automatisierter Upload-Filter ausgeschlossen werden kann. Im Erwägungsgrund 70 der RL wird auf den hohen Stellenwert des Rechts auf freie Meinungsäußerung verwiesen. Anders als in Erwägungsgrund 70 sowie entsprechend in Artikel 17 Absatz 7 RL vorgesehen, soll die Meinungsäußerungsfreiheit aber nicht erst nachträglich im Rahmen einer Nutzerbeschwerde, sondern unmittelbar beim Upload der Inhalte zum Tragen kommen, weil aus den oben dargelegten Gründen nur dies dem Stellenwert des Grundrechts gerecht wird. Das wird nur umsetzbar sein, wenn die Befreiung von der urheberrechtlichen Verantwortlichkeit der Diensteanbieter in Artikel 17 Absatz 4 RL so modifiziert wird, dass diese unter Haftungsgesichtspunkten auf Upload-Filter verzichten können. Der Einsatz von Upload-Filtern, die eine überobligatorische Inhaltskontrolle begünstigen, ist im Übrigen keineswegs erforderlich, um dem Anliegen der Richtlinie gerecht zu werden. Die Richtlinie zielt darauf ab, den „Markt für die Vergabe von Lizenzen zwischen Rechteinhabern und Diensteanbietern“ zu fördern, damit die Urheber „angemessen“ für die Nutzung ihrer Werke vergütet werden (Erwägungsgrund 61 der RL). Dieser Markt wird nicht durch die Blockade von Inhalten begründet, sondern dadurch, dass Diensteanbieter die Erlaubnis der Rechteinhaber einholen müssen, wenn Nutzer urheberrechtlich geschützte Inhalte hochladen (Artikel 17 Absatz 1 RL). In diesem Zusammenhang wäre es vorteilhaft, wenn Artikel 17 Absatz 4 Buchstabe a der RL klarer geregelt wäre. Die Anforderung an Diensteanbieter, „alle Anstrengungen [zu unternehmen], um die Erlaubnis der Urheber einzuholen“, erscheint angesichts der Vielzahl an Urhebern und der Unterschiedlichkeit ihrer Interessen zu unkonkret und überzogen. Schließlich sei darauf hingewiesen, dass der Urheber auch in Fällen, in denen keine überobligatorische Löschraxis verfolgt wird, keineswegs rechtlos gestellt ist. Er hat alle Möglichkeiten, die ihm bereits die aktuelle Rechtslage bietet, gegen den Nutzer als Rechtsverletzer vorzugehen und z. B. Unterlassungs- und Schadensersatzansprüche gegen ihn geltend zu machen.