

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Roman Müller-Böhm, Stephan Thomae, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/27138 –**

Abwendbarkeit von Upload-Filtern kurz vor Richtlinienumsetzung

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Richtlinie über das Urheberrecht sowie die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinien 96/9/EG und 2001/29/EG (www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0245AM-271-271_DE.pdf?redirect) ist am 17. Mai 2019 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht worden (ABl. L 130 vom 17. Mai 2019) und trat am 20. Tag nach ihrer Veröffentlichung in Kraft. In Nummer 2 der Protokollnotiz zur EU-Richtlinie äußerte die Bundesregierung noch „ernsthafte Bedenken“ hinsichtlich der „vorgesehene[n] Pflicht, auf Dauer ein „stay down“ geschützter Inhalte zu gewährleisten“ (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7986-2019-ADD-1-REV-2/de/pdf>). Zudem haben sich im Koalitionsvertrag die CDU, CSU und SPD noch explizit gegen verpflichtende Upload-Filter ausgesprochen. Bereits zehntausende Menschen haben gegen die Urheberrechtsreform demonstriert, da man nicht nur die Netzkultur, sondern sogar die Meinungsfreiheit bedroht sah (https://www.zeit.de/digital/internet/2020-12/eu-urheberrechtsreform-upload-filter-artikel-17-bundesregierung?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F). Der Bundesregierung bleiben noch wenige Monate bis Juni 2021 Zeit, die gesetzlichen Änderungen in Kraft treten zu lassen. Am 3. Februar 2021 wurde der Regierungsentwurf zur Umsetzung der DSM-RL beschlossen (https://www.bmjv.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2021/0203_Urheberrecht.html). Nun haben sich CDU/CSU und SPD auf eine Lösung geeinigt, die Upload-Filter als unumgänglich erscheinen lässt und die das Internet, wie wir es kennen, dauerhaft verändern könnte (<https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/gesetzentwurf-rueckschlag-fuer-das-freie-internet-heftige-kritik-an-regierungsplaenen-fuer-neues-urheberrecht/26878936.html>).

1. Wie ist es nach Kenntnisstand der Bundesregierung technisch umsetzbar, dass eine Plattform ohne die Verwendung von Upload-Filtern ihren Pflichten nachkommen soll, insbesondere wenn die Blockierung von Inhalten automatisiert beim Upload erfolgen soll wie in § 11 Absatz 1 des Entwurfs für ein Urheberrechts-Diensteanbieter-Gesetz (UrhDaG-E) vorgesehen?

Das Urheberrechts-Diensteanbieter-Gesetz (UrhDaG-E) zwingt nicht zum Einsatz automatisierter Verfahren zur Erkennung und ggf. Blockierung unerlaubter Nutzungen („Upload-Filter“). Der Gesetzentwurf trifft in den §§ 9 ff. UrhDaG-E aber Vorkehrungen zum Schutz erlaubter Nutzungen vor ungerechtfertigter Blockierung für den Fall, dass Plattformen solche automatisierten Verfahren verwenden. Dies ist geboten, da viele Plattformen aus praktischen Gründen bereits nach geltender deutscher Rechtslage Upload-Filter nutzen. Nur so können sie im Ergebnis ihren Pflichten im Umgang mit urheberrechtlich geschützten Inhalten auch bei großen Mengen hochgeladener Daten nachkommen.

2. Wie ist aus Sicht der Bundesregierung der aktuelle Gesetzentwurf mit ihrem Versprechen vereinbar, die EU-Urheberrechtsreform ohne Upload-Filter umzusetzen?

In der Protokollerklärung, die die Bundesregierung im Zusammenhang mit der Verabschiedung der DSM-Richtlinie am 15. April 2019 abgegeben hat, hat die Bundesregierung Maßgaben für die Umsetzung der Richtlinie formuliert (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7986-2019-ADD-1-REV-2/de/pdf>). Hierzu zählt das Ziel, das Instrument der Upload-Filter weitgehend unnötig zu machen (Nummer 8 der Protokollerklärung), um so deren negative Auswirkungen insbesondere auf die Meinungs- und Kommunikationsfreiheit im Netz (Overblocking) nach Möglichkeit zu vermeiden. Diesem Ziel trägt die Bundesregierung mit den Vorschriften über die mutmaßlich erlaubten Nutzungen in den §§ 9 ff. UrhDaG-E Rechnung.

3. Bestehen nach Kenntnisstand der Bundesregierung Umsetzungsvarianten, die keine Upload-Filter beinhalten?
 - a) Wie sind diese ausgestaltet?
 - b) Welche davon sind nach Ansicht der Bundesregierung richtlinienkonform?
 - c) Wie beurteilt die Bundesregierung die einzelnen Varianten hinsichtlich ihrer Praxistauglichkeit?

Die Fragen 3 bis 3c werden gemeinsam beantwortet.

Die DSM-Richtlinie enthält Pflichten für Plattformen beim Umgang mit urheberrechtlich geschützten Inhalten. Hierzu zählt nach Artikel 17 Absatz 4 Buchstabe b auch die Pflicht, den Upload von Werken zu blockieren, wenn die Urheberinnen und Urheber bzw. Rechtsinhaberinnen und Rechtsinhaber dies verlangen und entsprechende Informationen (Referenzdateien) zur Verfügung stellen. Die Richtlinie enthält keine Aussage darüber, wie die Plattformen diese Pflichten umsetzen sollen.

- d) Welche alternativen Umsetzungsvarianten hat die Bundesregierung in dem von ihr veröffentlichten Gesetzentwurf berücksichtigt?

Das UrhDaG-E ist ebenso wie Artikel 17 der DSM-Richtlinie technologie-neutral ausgestaltet und lässt den Plattformen insofern freie Hand, mit welchen Mitteln sie ihren Pflichten nachkommen.

- e) Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass die Gefahren und Nutzen der in dem Entwurf ausgewählten Umsetzungsform in einem Verhältnis stehen zu deren Nutzen, und wenn ja, inwiefern?

Den mit dem möglichen Einsatz automatisierter Verfahren verbundenen Gefahren des Overblockings erlaubter Nutzungen begegnet der Gesetzentwurf, indem er „mutmaßlich erlaubte Nutzungen“ vor der automatisierten Blockierung durch Upload-Filter schützt. Diese Inhalte sind trotz Blockierverlangens sofort online verfügbar.

Dies dient dem Ausgleich der Interessen der Rechtsinhaberinnen und Rechtsinhaber an der präventiven Blockierung urheberrechtsverletzender Handlungen einerseits und der Nutzerinnen und Nutzer an der Ausübung ihrer Meinungs- und Kunstfreiheit andererseits.

4. Zu welchen konkreten Zeitpunkten plant die Bundesregierung,
- a) den Entwurf des Umsetzungsgesetzes an den Deutschen Bundestag zu leiten,

Der Gesetzentwurf wurde als besonders eilbedürftig beschlossen. Es ist daher geplant, den Gesetzentwurf nach Ablauf der in Artikel 76 Absatz 2 Satz 4 des Grundgesetzes genannten Frist dem Deutschen Bundestag zuzuleiten.

- b) den Entwurf des Umsetzungsgesetzes in den Deutschen Bundestag einzubringen,

Über die Einbringung des Gesetzentwurfs entscheidet der Deutsche Bundestag.

- c) den Entwurf des Umsetzungsgesetzes der Kommission der Europäischen Union zur Notifizierung vorzulegen?

Eine Notifizierung des Umsetzungsgesetzes ist nicht beabsichtigt. Die Umsetzung von EU-Richtlinien löst keine Notifizierungspflichten aus.

5. Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass eine sinnvolle und in Beteiligung der Verbände und Fachgremien erarbeitete Umsetzung der Richtlinie im deutschen Recht bis Juni 2021 erfolgen kann?

Ja, denn das Reformkonzept wurde unter Beteiligung der Verbände und Fachgremien sorgfältig vorbereitet. Bereits im Juni 2019 hatte das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) eine umfassende Konsultation zur Richtlinie durchgeführt. In der Folge hatte das BMJV Diskussionsentwürfe für ein Erstes Umsetzungsgesetz und ein Zweites Umsetzungsgesetz im Januar 2020 und im Juni 2020 veröffentlicht, bevor es im September 2020 den Gesamt-Referentenentwurf vorlegte.

6. Welche Gründe führt die Bundesregierung dafür an, dass bislang eine Umsetzung der Richtlinie nicht zustande gekommen ist?

Zusammen mit der DSM-Richtlinie (EU) 2019/790 ist auch die Online-SatCab-Richtlinie (EU) 2019/789 bis zum 7. Juni 2021 umzusetzen. Es handelt sich insgesamt um die größte Urheberrechtsreform der letzten 20 Jahre. Der Gesetzentwurf ändert das geltende deutsche Urheberrecht an zahlreichen Stellen. Eine Vielzahl von Stellungnahmen war auszuwerten. Entsprechend komplex und zeitaufwändig ist das Gesetzgebungsverfahren.

7. Kann es nach Ansicht der Bundesregierung, insbesondere wenn die Blockierung von Inhalten automatisiert beim Upload erfolgen soll, noch eine Umsetzung der Urheberrechts-Richtlinie ohne Upload-Filter geben?
- a) Wenn ja, wann plant die Bundesregierung, ihren Gesetzentwurf dahin gehend zu verändern?
- b) Wenn nein, wie ist dies aus Sicht der Bundesregierung mit ihrem Versprechen vereinbar, die EU-Urheberrechtsreform ohne Upload-Filter umzusetzen?

Die Fragen 7 bis 7b werden gemeinsam beantwortet.

Auf die Antworten zu den Fragen 2 bis 3c wird verwiesen.