

# Was bringt die Urheberrechtsreform?



*Im Oktober hat das Bundesjustizministerium seinen Entwurf für eine Reform des Urheberrechts vorgelegt. Damit sollen zwei EU-Richtlinien in nationales Recht umgesetzt werden. Wir wollten von Prof. Dr. Michael Grünberger von der Universität Bayreuth wissen, welche Änderungen vorgesehen sind und wie er den Referentenentwurf bewertet.*

**NJW:** Herr Prof. Grünberger, was bringt die jüngste Urheberrechtsreform?

**Grünberger:** Das UrhG wird erheblich geändert werden. Das liegt zum einen an der Rechtsprechung des EuGH. So müssen wir etwa die traditionelle Unterscheidung zwischen Bearbeitung und freier Benutzung ganz neu denken. Andererseits sind mit dem Entwurf zwei Richtlinien umzusetzen: Die Online-SatCab-Richtlinie ordnet insbesondere die Online-Verwertung von Rundfunkprogrammen teilweise anders. Vor allem aber geht es um die Umsetzung der sogenannten DSM-Richtlinie. Sie verursacht eine ganze Vielzahl von Änderungen, die vom Text-und-Data-Mining, dem Urhebervertragsrecht, erweiterten kollektiven Lizenzen, dem berühmten berechtigten Leistungsschutzrecht für Presseverleger bis hin zur Verantwortlichkeit von Plattformen für die von ihren Nutzern hochgeladenen Inhalte reichen.

**NJW:** Damit wären wir gleich bei den umstrittenen Upload-Filtern. Noch im Sommer hatte Bundesjustizministerin Lambrecht versprochen, diese „weithin“ zu vermeiden. Hat sie Wort gehalten?

**Grünberger:** Der RefE unternimmt in der Tat interessante Ansätze, um den Einsatz von Filtertechnologien sinnvoll zu regulieren. Für Start-up-Plattformen gibt es bereits in der Richtlinie eine Ausnahme. Für kleine Plattformen (Umsatz bis zu 1 Mio. Euro) soll widerleglich vermutet werden, dass sie nicht zur Sperrung verpflichtet sind und deshalb auch keine Filtertechnologien einsetzen müssen. Das ist sinnvoll, weil wir damit Zugangsbarrieren im Wettbewerb für neue Akteure senken. Für alle anderen von der Richtlinie erfassten Plattformen ist der Gestaltungsspielraum der Mitgliedstaaten beschränkt. Die Richtlinie erwartet hier, dass die Plattformbetreiber Technologien einsetzen, die mit den Daten der Rechteinhaber gefüttert werden können,

um so sicherzustellen, dass Inhalte nur dann öffentlich zugänglich gemacht werden, wenn dafür ein Lizenzvertrag oder eine gesetzliche Erlaubnis besteht. Das von allen anerkannte Problem solcher Technologien ist, dass sie noch nicht intelligent genug sind, um etwa gesetzlich erlaubte Nutzungen zutreffend einzuordnen. Um das daraus folgende Risiko eines „Overblocking“ zu minimieren, sieht der Entwurf bestimmte prozedurale Elemente vor. Dazu zählt insbesondere das „Preflagging“. Die Nutzer können beim Upload angeben, dass der konkrete Inhalt etwa ein Zitat ist oder unter die Parodieschranke fällt. Wenn das nicht offensichtlich unzutreffend ist, darf die Plattform diesen Inhalt zugänglich machen, ohne dass sie dafür auf Unterlassung oder Schadensersatz verklagt wird. Stellt sich nach einer Beschwerde der Rechteinhaber heraus, dass der Inhalt doch nicht unter eine gesetzliche Erlaubnis fällt, muss die Plattform den Zugang dazu sperren. Für die zwischenzeitlich erfolgte Nutzung muss sie an die Verwertungsgesellschaften eine angemessene Vergütung zahlen. Das sind nachdrücklich zu begrüßende Ansätze, die Probleme zu lösen!

**NJW:** Die DSM-Richtlinie lässt also durchaus Spielräume für nationale Alleingänge?

**Grünberger:** Darüber wird in der Tat heftig gestritten. Man muss wohl differenzieren: Das soeben vorgestellte prozedurale Modell ist mit der Richtlinie vereinbar. Problematisch ist eine andere Innovation im RefE. Danach sollen maschinell überprüfbare Nutzungen von geringem Umfang – dazu zählen Film- und Musikauschnitte von weniger als 20 Sekunden oder Texte mit weniger als 1000 Zeichen – für Nutzer und Plattformen erlaubt sein. Dagegen läuft die Film- und Musikindustrie Sturm. Sie argumentiert, dass es sich hier um eine Schranke handelt, die nicht von den Vorgaben des geltenden EU-Rechts gedeckt ist. Da ist schon was dran.

Aber ich meine, dass man auch diese Lösung unionsrechtlich halten kann, wenn man sie als Baustein einer breiteren Governance-Strategie zur Regulierung von Technik und als Instrument des Ausgleichs der involvierten Grundrechte aller Beteiligten versteht. Dafür gibt es in der Rechtsprechung des EuGH viele Ansätze. Wenn man bereit ist, die Lösung im Kontext der Plattformverantwortlichkeit insgesamt zu sehen, dann eröffnen sich hier tragfähige Rechtfertigungsstrategien. Es ist auch ökonomisch sinnvoll, bestimmte Massennutzungen von kleinen Teilen, die keine relevanten Auswirkungen auf den Primärmarkt haben, gesetzlich zu erlauben, wenn und soweit die Plattform dafür eine Vergütung leisten muss.

**NJW:** Nochmal zurück zu den Upload-Filtern: Kritiker halten sie für eine Gefahr für den gesamten Entstehungsprozess von freiem Wissen. Zu Recht?

**Grünberger:** Auch hier muss man differenzieren. Nicht der Einsatz von Filtertechnologien als solcher ist das Problem, sondern die konkrete Ausgestaltung. Manche argumentieren, dass zunächst alles gesperrt werden muss, und die Nutzer dann im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens ihre Argumente vorbringen können. Würde der deutsche Gesetzgeber Art. 17 DSM-RL so interpretieren, wäre das in der Tat ein Problem der Wissensgenerierung und -verteilung auf Plattformen. Wir wissen nämlich, dass nachträgliche Beschwerdemechanismen nur von einem Bruchteil der Nutzer in Anspruch genommen werden. Daher überzeugt mich die Umsetzung im deutschen Entwurf: Der – zwar nicht ausdrücklich vorgeschriebene, aber in der Sache vorausgesetzte – Einsatz von Filtertechnologien wird kombiniert mit prozeduralen Elementen, um die Wirksamkeit der grundrechtlich geschützten Nutzungen im ersten Schritt sicherzustellen. So stehen Nutzer und Rechteinhaber auf Augenhöhe.

**NJW:** Moniert wird auch, dass die bereits dominierenden Plattformen künftig noch mächtiger werden. Ist da was dran?

**Grünberger:** Das ist in der Tat eine mögliche negative Folge des von Art. 17 gewählten Ansatzes. Daher begrüße ich die Regelungen für kleine Plattformen im deutschen Entwurf. Wir müssen bei der Anwendung auch genau darauf achten, dass wir nicht in die Falle tappen, nur einen Standard – und zwar den höchsten – zu akzeptieren. Die Richtlinie sagt ausdrücklich, dass es auf die „Verfügbarkeit geeigneter und wirksamer Mittel“ ankommt und dass auch „die Kosten, die den Anbietern dieser Dienste hierfür entstehen“, zu berücksichtigen sind. Hier ist das Fingerspitzengefühl der Gerichte gefragt. Wer über die Standards entscheidet, reguliert damit immer auch den Wettbewerb mit. Ich hoffe, dass sich die deutschen Zivilgerichte ihrer regu-

*Prof. Dr. Michael Grünberger studierte Jura an der Universität zu Köln sowie an der New York University. Nach Referendariat, Zweitem Juristischem Staatsexamen und Promotion habilitierte er sich an der Universität zu Köln. Seit 2012 lehrt Grünberger an der Universität Bayreuth und leitet seit 2016 zudem das Institut für Urheber- und Medienrecht (IUM) in München.*

lativen Funktion stärker bewusst werden und entsprechen folgenorientiert entscheiden werden.

**NJW:** Zeigen sich denn wenigstens die Rechteinhaber mit den geplanten Regelungen zufrieden?

**Grünberger:** Für Verwertungsgesellschaften ist die Regelung im RefE sinnvoll. Für die Film- und Musikindustrie gehen die prozeduralen Elemente und die Ausnahme für kurze Teile viel zu weit. Das Argument ist, dass man mit solchen Ansätzen die Verhandlungsposition der Rechteinhaber schwächt. Mich überzeugt das nicht. Ich glaube im Gegenteil, dass der vorgeschlagene Mechanismus zu mehr Verträgen und zu besseren Lösungen führen kann. Aber dafür müssen viele Akteure die Schützengräben verlassen, in die sie sich in den letzten Jahren eingegraben haben.

**NJW:** Google soll während der Arbeiten am RefE erheblich und erfolgreich lobbyiert haben. Stimmt das?

**Grünberger:** Ich kann das nicht aus eigener Erfahrung bestätigen. Es würde mich aber wundern, wenn Google still geblieben wäre. Immerhin versuchen alle von der Regulierung Betroffenen, ihre Positionen zu stärken. Ich halte es aber für etwas einseitig, immer nur auf Google zu zeigen. Facebook ist genauso betroffen, aber die operieren lieber ganz im Hintergrund. Aber kaum jemand war so erfolgreich wie Springer und die Zeitschriftenverleger. Die ganze Wissenschaft sieht im Leistungsschutzrecht einen Fehler – aber es wird trotzdem gemacht und soll nach dem Willen der Verleger auf nationaler Ebene noch ausgebaut werden. Das ist schon erstaunlich.

**NJW:** Ihr Fazit?

**Grünberger:** Ich halte den Entwurf in den zentralen Punkten für sehr ausgewogen. Er ist ein schönes Beispiel dafür, wie man eine komplizierte unionsrechtliche Regelung innovativ mit Leben füllen und alle beteiligten Interessen angemessen berücksichtigen kann. Ich fürchte aber, dass es im weiteren Verfahren schlechter werden wird. Dann haben die Gerichte wieder die Suppe auszulöffeln. •

---

Interview: Monika Spiekermann