

publicspace.online

Das Urheberrecht in der Richtlinie über den digitalen Binnenmarkt bestmöglich nutzen:

Ein Überblick über die Chancen und Risiken bei der Umsetzung

Datum: Amsterdam – 15. November 2019

Überarbeitung: 1.0

Verfasser: Paul Keller publicspace.online | Bonairestraat 9, 1058XC Amsterdam | +31641374687
hello@publicspace.online

Einleitung	2
Umsetzung der DSM-Richtlinie.....	3
Teil 1: Ausnahmen und Beschränkungen.....	4
Artikel 3 und 4 zum Text und Data Mining	5
Artikel 5 zur digitalen und grenzüberschreitenden Bildung.....	8
Artikel 6 zur Erhaltung des Kulturerbes.....	11
Artikel 7: Gemeinsame Bestimmungen	15
Artikel 8-11: Nutzung vergriffener Werke.....	16
Artikel 25: Weitere Harmonisierung bestehender Ausnahmen und Beschränkungen	22
Ausnahmen und Beschränkungen: Zusammenfassung	24
Teil 2: Sonstige Bestimmungen	25
Artikel 14: Gemeinfreie Werke der bildenden Kunst.....	25
Artikel 17: Nutzung geschützter Inhalte durch Diensteanbieter für das Teilen von Online-Inhalten	27
Schlussfolgerungen	32
Beseitigung der Fragmentierung von Ausnahmen und Beschränkungen.....	33
Aufbau von Registrierungsinfrastrukturen.....	34

Einleitung

Dieses Dokument enthält eine umfassende Analyse der Risiken und Möglichkeiten, die sich durch die Umsetzung der [Richtlinie \(EU\) 2019/790 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt](#) (im Folgenden „DSM-Richtlinie“) auf nationaler Ebene ergeben. Die Richtlinie wurde im April 2019 angenommen; die Mitgliedstaaten haben bis zum 6. Juni 2021 Zeit, die Bestimmungen der Richtlinie umzusetzen.

Im Mittelpunkt dieser Untersuchung stehen die Bestimmungen, die für die Bereiche Bildung, Forschung und Kulturerbe unmittelbar von Bedeutung sind. Dazu gehören die Ausnahmen und Beschränkungen des Urheberrechts, deren Begünstigte diese Einrichtungen sind und die in Teil 1 betrachtet werden. Schwerpunkt von Teil 2 der Untersuchung sind zwei weitere Bestimmungen, die entweder für Einrichtungen von öffentlichem Interesse von Belang sind (Artikel 14 zum Schutz des öffentlichen Bereichs) oder die besonders umstritten sind und sich voraussichtlich spürbar darauf auswirken werden, wie die Öffentlichkeit mit urheberrechtlich geschützten Werken im Internet umgeht (Artikel 17). Im letzten Abschnitt dieses Dokuments werden die Untersuchung und die im Rahmen der Untersuchung abgegebenen Empfehlungen zusammengefasst.

Zu jeder der in der Richtlinie vorgesehenen Bestimmungen wird eine Zusammenfassung der Bestimmung und ihres Kontexts gegeben. Danach folgt eine Liste von Punkten, bei denen sich die Umsetzung durch die Mitgliedstaaten erheblich auf den Geltungsbereich und den Nutzen der betreffenden Bestimmung auswirken kann. **Hervorzuheben ist, dass dieses Dokument keine Leitlinien für die Umsetzung enthält¹, sondern vielmehr herausgearbeitet wird, welche Punkte wichtig sind, um einen größtmöglichen Nutzen der Richtlinie für Einrichtungen von öffentlichem Interesse und die breite Öffentlichkeit zu erreichen.**

Dies bedeutet auch, dass mit dieser Untersuchung ein konkretes Ziel verfolgt wird: die Umsetzung der DSM-Richtlinie zu nutzen, um den Spielraum zu vergrößern, den Einrichtungen in den Bereichen Bildung, Forschung und Kulturerbe (und deren Nutzer) bei ihrer Tätigkeit im digitalen Umfeld haben. **Angesichts dieses Ziels geht es in dieser Untersuchung nicht nur um die buchstäbliche Umsetzung der Richtlinie, sondern es wird auch darauf hingewiesen, wie die Mitgliedstaaten über die Anforderungen der Richtlinie hinausgehen können. Dabei wird in dem Dokument ein Weg aufgezeigt, wie die Umsetzung der DSM-Richtlinie genutzt werden kann, um sinnvolle Fortschritte für Organisationen des öffentlichen Interesses und die breite Öffentlichkeit zu erzielen.**

¹ Entsprechende Leitlinien werden derzeit von einigen zivilgesellschaftlichen Organisationen, darunter COMMUNIA, und Bibliotheksorganisationen wie IFLA, EBLIDA und LIBER ausgearbeitet. Siehe [COMMUNIA Guidelines on the Implementation of the DSM Directive](#).

Umsetzung der DSM-Richtlinie

Die EU-Mitgliedstaaten² haben zwei Jahre Zeit, um die Bestimmungen der DSM-Richtlinie umzusetzen. Die Richtlinie ergänzt einige bestehende Richtlinien der EU im Bereich des Urheberrechts, insbesondere 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](#) (im Folgenden „InfoSoc-Richtlinie“). Die Mitgliedstaaten haben die Richtlinien der EU im Bereich des Urheberrechts traditionell auf verschiedene Weise umgesetzt. Einige haben Rechtsakte vereinheitlicht, die für alle Arten von Rechten gelten, während andere unterschiedliche Rechtsakte für verschiedene Arten von Rechten (Urheberrecht, verwandte Schutzrechte, Datenbankrechte usw.) haben. Infolgedessen können einige Mitgliedstaaten die Richtlinie sofort umsetzen, andere dagegen können verschiedene Teile der Richtlinie getrennt umsetzen.³ Es ist zu erwarten, dass die meisten Mitgliedstaaten die Bestimmungen der Richtlinie durch die Anpassung und Ausweitung bestehender Rechtsvorschriften (vor allem ihrer Urheberrechtsvorschriften) umsetzen. Das bedeutet auch, dass die Gesetzgebungsverfahren zur Umsetzung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten Gelegenheit bieten, zusätzliche Änderungen der bestehenden nationalen Urheberrechtsvorschriften aufzunehmen (sofern diese Änderungen im Rahmen des Geltungsbereichs bleiben, der in der InfoSoc-Richtlinie vorgesehen ist). Dies ist in [Artikel 25 der Richtlinie ausdrücklich vorgesehen](#).

Eines der wichtigsten legislativen Ziele der DSM-Richtlinie war die weitere Harmonisierung der Urheberrechtsvorschriften der EU innerhalb der Mitgliedstaaten. Wenngleich die Harmonisierungsbemühungen weit hinter den Forderungen von Organisationen der Zivilgesellschaft, Wissenschaftlern und progressiven Politiker zurückgeblieben sind, kommt das Ziel der Harmonisierung doch in der gesamten Richtlinie zum Ausdruck. Die meisten Bestimmungen der Richtlinie müssen von den Mitgliedstaaten verpflichtend umgesetzt werden,⁴ die Mitgliedstaaten haben relativ wenig Spielraum, eigene Entscheidungen zu treffen oder vom Wortlaut der Bestimmungen abzuweichen. Dennoch können die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Richtlinie auch einige wesentliche Entscheidungen treffen.

Ein weiterer (relativ neuer) Aspekt der Richtlinie besteht darin, dass die Interessenträger über einige spezielle Umsetzungsfragen im Rahmen von Dialogen der Interessenträger auf europäischer (Artikel 17) und auf Ebene der Mitgliedstaaten (Artikel 3 und 10) entscheiden. Dies bedeutet, dass Interessenträger wie Organisationen aus den Bereichen Bildung, Forschung und Kulturerbe gewisse Möglichkeiten haben, direkt an der Gestaltung von Aspekten der Umsetzung auf nationaler Ebene teilzunehmen.

² In diesem Dokument sind unter Mitgliedstaaten auch die EWR-Staaten zu verstehen, die die Bestimmungen der Richtlinie ebenfalls umsetzen müssen.

³ Frankreich beispielsweise hat Artikel 15 der Richtlinie bereits in einem gesonderten Gesetz umgesetzt, das am 24. Oktober 2019 in Kraft getreten ist („[LOI n° 2019-775 du 24 juillet 2019 tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse](#)“).

⁴ Die einzige fakultative Bestimmung ist Artikel 12, bei dem es um die erweiterte kollektive Lizenzvergabe geht und der bei den Trilogverhandlungen auf Wunsch des Rates aufgenommen wurde.

Teil 1: Ausnahmen und Beschränkungen

Mit Titel II der DSM-Richtlinie werden einige neue und verbindliche Ausnahmen und Beschränkungen des Urheberrechts aufgenommen. Dies betrifft Ausnahmen zur Nutzung von Text und Data Mining (TDM) urheberrechtlich geschützter Werke (Artikel 3 und 4), eine Ausnahme zur Nutzung geschützter Werke bei digitalen und grenzüberschreitenden Unterrichts- und Lehrtätigkeiten (Artikel 5) und eine Ausnahme zur Erhaltung von Werken des Kulturerbes durch Einrichtungen des Kulturerbes (Artikel 6). Zudem wird mit Artikel 8 Absatz 2 der Richtlinie auch eine verbindliche Ausnahme eingeführt, die es Einrichtungen des Kulturerbes gestattet, in ihren Sammlungen befindliche vergriffene Werke online zugänglich zu machen, es sei denn, es gibt eine Möglichkeit, die Genehmigung dafür durch eine kollektive Lizenzvergabe zu erhalten. Insgesamt werden mit der Richtlinie fünf neue verbindliche Ausnahmen vorgesehen, die von jedem Mitgliedstaat umgesetzt werden müssen. Der ursprüngliche Vorschlag der Kommission enthielt lediglich drei dieser Ausnahmen, die Aufnahme von zwei weiteren Ausnahmen, die Forschungsinstituten und Einrichtungen des Kulturerbes zugutekommen, sollte als Erfolg der Lobbytätigkeit dieser Sektoren betrachtet werden.

Deutlich abweichend von der InfoSoc-Richtlinie sind alle diese neuen Ausnahmen verbindlich (sie müssen von den Mitgliedstaaten umgesetzt werden) und (abgesehen von der Ausnahme für vergriffene Werke) auch vor vertraglichen und technologischen Eingriffen geschützt. Darin kommt die Absicht der Gesetzgeber zum Ausdruck, sich auf grenzüberschreitende Nutzungen im digitalen Umfeld zu konzentrieren.

Die Mitgliedstaaten müssen diese Ausnahmen zusätzlich zu den bereits bestehenden nationalen Ausnahmen anwenden, die auf der InfoSoc-Richtlinie und der Richtlinie über verwaiste Werke basieren. Die InfoSoc-Richtlinie von 2001 enthielt 20 fakultative Ausnahmen; es blieb den Mitgliedstaaten überlassen, zu entscheiden, welche von ihnen sie in ihren nationalen Rechtsvorschriften umsetzen wollen. Infolgedessen gibt es im Hinblick auf die Umsetzung der Ausnahmen der InfoSoc-Richtlinie beträchtliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten⁵. Während die DSM-Richtlinie wenig⁶ dazu beiträgt, den daraus resultierenden Flickenteppich von Nutzerrechten in der Europäischen Union zu beseitigen, können – und sollten – die Mitgliedstaaten die nationale Umsetzung der DSM-Richtlinie nutzen, um zusätzliche Ausnahmen der InfoSoc-Richtlinie umzusetzen, die zu einer weiteren Harmonisierung beitragen würden. In der Richtlinie werden sie zwar nicht dazu verpflichtet, aus Artikel 25 geht jedoch eindeutig hervor, dass die DSM-Richtlinie sie nicht daran hindert, dies zu tun.

⁵ Für einen Überblick siehe copyrightexceptions.eu. Mit dieser im Jahr 2014 von der niederländischen NGO Kennisland eingerichteten Website kann die Umsetzung der InfoSoc-Ausnahme für jeden Mitgliedstaat nachverfolgt werden. Sie wird derzeit nicht aktiv gepflegt, einige der Daten sind veraltet, sie veranschaulicht jedoch weiterhin, welcher Flickenteppich bei den Rechten besteht, über die die Nutzer in der EU verfügen (Hinweis: Der Verfasser dieser Untersuchung war zum Zeitpunkt des Starts der Website Geschäftsführer von Kennisland und rief die Website in dieser Funktion ins Leben.)

⁶ Durch Artikel 17 Absatz 7 werden die bestehenden Ausnahmen für Parodien und Zitate der InfoSoc-Richtlinie de facto für alle Mitgliedstaaten verbindlich. Dies wird in Teil 2 der Untersuchung genauer behandelt.

Durch die mit der DSM-Richtlinie eingeführten Ausnahmen und die Möglichkeit, einen größeren Teil der bestehenden InfoSoc-Ausnahmen umzusetzen, wird die Position der Forschungs-, Bildungs- und Kulturerbeinstitutionen und damit auch der Millionen ihrer Nutzer deutlich verbessert.

In den folgenden Abschnitten werden alle Ausnahmen ausführlicher untersucht.

Artikel 3 und 4 zum Text und Data Mining

Die Massendatenanalyse ist zunehmend allgegenwärtig und wird von vielen verschiedenen Akteuren, die von großen Unternehmen, Einzelpersonen bis hin zum Forschungssektor reichen, genutzt. Herzstück der Massendatenanalyse, die auch eines der grundlegenden Elemente der Künstlichen Intelligenz (KI) bildet, ist die Fähigkeit von Computern, Informationen aus strukturierten und nicht strukturierten Datensätzen zu analysieren und zu gewinnen. Dieser Prozess wird im rechtlichen Kontext häufig als „Text und Data Mining“ oder allgemeiner als „Datenanalyse“ bezeichnet.

Angesichts der Allgegenwart von Text und Data Mining, insbesondere in den USA (in denen die Nutzungsquoten deutlich höher liegen als in Europa), beschloss die Kommission 2016 aus Gründen der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, eine neue Ausnahme vom Urheberrecht vorzusehen, die es in der EU ansässigen Forschungsorganisationen gestattet, Text und Data Mining zu wissenschaftlichen Zwecken einzusetzen, ohne die Erlaubnis der Rechteinhaber einzuholen. Während der gesetzgeberischen Beratungen zum Vorschlag für die DSM-Richtlinie wurde eine weitere Ausnahme, die Text und Data Mining für alle und für jegliche Zwecke unter bestimmten Bedingungen gestattet, in den Text der Richtlinie ausgenommen.⁷

In Artikel 2 Absatz 2 der DSM-Richtlinie wird Text und Data Mining (TDM) als „eine Technik für die automatisierte Analyse von Texten und Daten in digitaler Form, mit deren Hilfe Informationen unter anderem – aber nicht ausschließlich – über Muster, Trends und Korrelationen gewonnen werden können“ definiert.

- Artikel 3 (Text und Data Mining zum Zwecke der wissenschaftlichen Forschung) sieht vor, dass Mitgliedstaaten eine verbindliche Ausnahme zum Urheberrecht⁸ in ihre nationalen Rechtsvorschriften zum Zwecke der Datenanalyse aufnehmen müssen. Diese neue Ausnahme ermöglicht es **Wissenschaftlern**, die rechtmäßigen Zugang zum offenen Web sowie zu den Sammlungen von Hochschulen, Bibliotheken, Archiven und anderen Organisationen des Kulturerbes in der gesamten EU haben, Text und Data Mining **zu wissenschaftlichen Zwecken** einzusetzen, ohne die Genehmigung der Rechteinhaber zu benötigen. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, mit

⁷ Diese zusätzliche Ausnahme wurde in Reaktion auf die von Rat und Europäischem Parlament vorgeschlagenen Änderungen aufgenommen.

⁸ In diesem Dokument wird der Begriff Urheberrecht(e) für das Urheberrecht und damit zusammenhängende (verwandte) Schutzrechte im Urheberrecht verwendet, einschließlich Sui-generis-Rechten an Datenbanken.

Forschungsorganisationen, Einrichtungen des Kulturerbes und Rechteinhabern zusammenzukommen, um angemessene Sicherheitsmaßnahmen im Zusammenhang mit der Nutzung dieser Ausnahme zu erörtern. Das Recht auf Nutzung dieser Ausnahme kann weder durch einen Vertrag noch durch technische Schutzmaßnahmen entzogen werden.

- [Artikel 4](#) (Allgemeine Ausnahme für Text und Data Mining) verpflichtet die Mitgliedstaaten, eine verbindliche Ausnahme vom Urheberrecht in ihren nationalen Rechtsvorschriften für die Zwecke des Text und Data Mining **durch jeden** einzuführen, der urheberrechtlich geschütztes Material **zu einem beliebigen Zweck** gewinnen möchte. Rechteinhaber können das Data Mining im Rahmen dieser Ausnahme jedoch verhindern, wenn sie dies wünschen.

Der Hauptunterschied zwischen den beiden Ausnahmen besteht darin, dass die Ausnahme zu Zwecken der wissenschaftlichen Forschung (Artikel 3) es Wissenschaftlern, die Organisationen von öffentlichem Interesse angehören, gestattet, eine Kopie der von ihnen gewonnenen Informationen zu behalten, und dass dies nicht durch Verträge oder technische Schutzmaßnahmen verhindert werden kann. Die zweite Ausnahme (Artikel 4), die von jeder Person zu beliebigen Zwecken in Anspruch genommen werden kann, gestattet Text und Data Mining nur bei Inhalten, für die sich die Rechteinhaber dieses Recht nicht ausdrücklich vorbehalten haben.

Mit diesen beiden verbindlichen Ausnahmen können Massendatenanalysen und künstliche Intelligenz (KI) in Europa unterstützt werden. Die Ausnahmen sind verhältnismäßig klar. Durch eine unzureichende Umsetzung einiger wichtiger Einzelheiten in nationales Recht könnte jedoch die Möglichkeit der Begünstigten der Ausnahmeregelung eingeschränkt werden, Text und Data Mining einzusetzen. Dies betrifft folgende Punkte:

Rasche Entfernung technischer Schutzmaßnahmen

Technische Schutzmaßnahmen⁹ (Technical Protection Measures, Abkürzung TPM, nicht zu verwechseln mit TDM) zur Verhinderung von Text und Data Mining sind ein Bereich, in dem es weiterhin große Bedenken gibt. Dies kann von grundlegenden technischen Merkmalen wie der Captcha-Technologie, die die Datengewinnung behindern kann, bis hin zu anspruchsvolleren technischen Schutzmaßnahmen reichen. Beispielsweise verwenden wissenschaftliche Verlage Systeme, die nicht selten den Zugang zu Datenbanken blockieren, die Hochschulen kostenpflichtig abonniert haben. Häufig überwachen die Verlage die Download-Raten; werden ihre Systeme auf atypische Download-/Anfrage-/Load-Raten aufmerksam gemacht, könnten sie annehmen, dass ein Teil der technischen Infrastruktur der Hochschule kompromittiert wurde, und den Zugang sperren. Beide Ausnahmen für TDM fallen

⁹ Technische Schutzmaßnahmen (TPM) beziehen sich auf Zugriffssperren, Prüfzeichen oder andere Tools (z. B. Passwortkontrollsysteme, Zahlungssysteme, Zeitzugangskontrollen, Verschlüsselungsmaßnahmen, Captcha-Technologie usw.), die den Zugang zu und/oder das, was ein Benutzer mit einem digitalen Werk, wie z. B. einem Buch, einem Video oder einem anderen Dateityp, tun kann, kontrollieren.

unter [Artikel 7](#), in dem festgelegt ist, dass die Bestimmungen der InfoSoc-Richtlinie, denen zufolge die Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen müssen, um sicherzustellen, dass TDM die Begünstigten nicht an der Ausübung ihrer im Rahmen der Ausnahme bestehenden Rechte hindern, auch für diese beiden Ausnahmen gelten.

Obwohl eines der Haupthindernisse beim Text und Data Mining technisch bedingt ist, nur in acht EU-Ländern Verfahren bestehen, um Rechteinhaber um Zugang zu durch Schutzmaßnahmen geschützten Inhalten zu ersuchen, und Mechanismen in vielen Fällen zu aufwändig und zeitraubend sind, werden mit der Richtlinie die InfoSoc-Regeln für technische Schutzmaßnahmen nicht geändert. Die Nutzer können die technischen Schutzmaßnahmen nicht entfernen und müssen warten, bis sie die Rechteinhaber dazu in die Lage versetzen, um ihre im Rahmen der Ausnahmen vorgesehenen Rechte wahrzunehmen. Dies führt zu langen Wartezeiten für Wissenschaftler, die TDM einsetzen, da sie jedes Mal, wenn sie auf eine technische Schutzmaßnahme stoßen, freiwillige Änderungen beantragen müssen. Es wird wichtig sein, dass ein solches Verfahren zumindest schnell und einfach ist, damit für die Begünstigten der Ausnahmen für TDM keine unangemessenen Verzögerungen entstehen. **Um dies zu erreichen, sollten die Mitgliedstaaten festlegen, dass technische Schutzmaßnahmen von den Rechteinhabern binnen 72 Stunden nach einer Beantragung entfernt werden müssen (siehe auch den gesonderten Abschnitt zu Artikel 7 unten).**

Speicherung der Daten

Die Richtlinie bezieht sich auf die sichere Speicherung von Inhalten, die für Text und Data Mining verwendet werden. Obwohl sich die Rechteinhaber während der Beratungen im Europäischen Parlament für eine Pflicht der Löschung von Datensätzen, die im Zuge von Text- und Data Mining erstellt wurden, eingesetzt haben (was ganz und gar im Widerspruch zur gesamten wissenschaftlichen Praxis steht), bezieht sich Artikel 3 Absatz 2 nur auf die Speicherung von Datensätzen „mit angemessenen Sicherheitsvorkehrungen“. Es wird nicht genauer festgelegt, was damit gemeint ist. In Erwägung 15 wird jedoch vorgeschlagen, dass die Mitgliedstaaten dies diskutieren und vertrauenswürdige Stellen für die Speicherung nutzen. **Aus Sicht von Forschungsinstituten und Wissenschaftlern wäre es unangemessen, den Wissenschaftlern detaillierte oder technologische Sicherheitsmaßnahmen aufzuerlegen. Die Mitgliedstaaten sollten diesen Einrichtungen keine besonderen oder stärker belastenden Verpflichtungen auferlegen, als dies sinnvoll ist.**

Robots.txt

[Artikel 4 Absatz 3](#) der Richtlinie sieht vor, dass Rechteinhaber, die ihre Werke vom Anwendungsbereich der allgemeinen Ausnahme für TDM ausnehmen wollen, dies tun können, indem sie ihre Rechte „in angemessener Weise, etwa mit maschinenlesbaren Mitteln im Fall von online veröffentlichten Inhalten“ mit einem Nutzungsvorbehalt versehen. Die Bestimmung, diese Nutzungsvorbehalte mit maschinenlesbaren Mitteln vorzunehmen, ist zu

begrüßen, reicht jedoch nicht aus. **Damit diese Bestimmung wirksam ist (sowohl für Rechteinhaber, die sich ihre Rechte vorbehalten wollen, als auch für Begünstigte, die solche Vorbehalte einhalten wollen), müssen diese Vorbehalte in standardisierter Form gemacht werden. Auch wenn mit der Richtlinie die weitere Umsetzung dieser Bestimmung den einzelnen Mitgliedstaaten überlassen bleibt, muss auf europäischer Ebene eine standardisierte Form der Äußerung des Rechtsvorbehalts festgelegt werden, um zu verhindern, dass die Mitgliedstaaten unterschiedliche Maßstäbe anlegen. Das bedeutet, dass die Kommission aktiv mit allen einschlägigen Interessenträgern zusammenarbeiten muss und dass die Mitgliedstaaten einen Standard für einen maschinenlesbaren Vorbehalt von Rechten festlegen müssen.** Am besten dafür geeignet ist der [Robots Exclusion Standard](#), der von den größten Text und Data Mining-Betrieben im Internet, einschließlich Google, Bing, Baidu, DuckDuckGo, Yahoo! und Yandex, eingehalten wird. Da sich die Suchmaschinen zur Befolgung dieser Regeln verpflichtet haben, wird der Standard von fast allen Websites weltweit eingehalten, um zu kontrollieren, was von ihren Bots ausgewertet werden kann, und kann problemlos verwendet werden, um den in Artikel 4 Absatz 3 vorgesehenen Nutzungsvorbehalt zum Ausdruck zu bringen.

Umsetzungsperspektive

Die Massendatenanalyse ist eine Tätigkeit mit erheblichen wirtschaftlichen Auswirkungen; während des Gesetzgebungsverfahrens haben sich (Wissenschafts-)Verlage nachdrücklich um den Schutz ihrer wirtschaftlichen Interessen in diesem Bereich bemüht. Die oben untersuchten Fragen sind zwar vor allem technischer Art, werden sich jedoch stark auf den Nutzen der mit der Richtlinie eingeführten Bestimmungen über das TDM auswirken. Verleger und andere Rechteinhaber werden daher voraussichtlich versuchen, die nationale Umsetzung in diesen Bereichen zu beeinflussen; die akademische Forschungsgemeinschaft muss daher die Umsetzung auf nationaler Ebene genau beobachten und sich um eine Vertretung bei den in Artikel 3 Absatz 4 vorgesehenen Konsultationen der Interessenträger bemühen.

Artikel 5 zur digitalen und grenzüberschreitenden Bildung

Derzeit werden die Ausnahmen für Bildungszwecke nicht in allen EU-Mitgliedstaaten in gleicher Weise angewendet. Dies ist dadurch begründet, dass die bestehende InfoSoc-Richtlinie lediglich die Möglichkeit der Mitgliedstaaten vorsieht, eine urheberrechtliche Ausnahmeregelung oder Beschränkung für Bildungszwecke in ihrem nationalen Recht umzusetzen ([Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a der InfoSoc-Richtlinie](#)). Da dies eine Möglichkeit und keine Verpflichtung ist, gibt es in einigen EU-Mitgliedstaaten überhaupt keine Ausnahmen für Bildungszwecke, wohingegen es in anderen lediglich eng gefasste Ausnahmen gibt, die nicht auf die täglichen Bedürfnisse von Lehrern (denen es z. B. verboten wäre, ein Youtube-Video in der Klasse zu zeigen) und Schülern (die z. B. nicht mehr als einen sehr kurzen Ausschnitt eines Bildes („Snippet“) in ihre Aufgaben einbauen dürften) abgestimmt sind.

Dadurch, dass die bestehenden Ausnahmen für Bildungszwecke von Land zu Land so unterschiedlich sind, besteht eine Rechtsunsicherheit für Lehrer, kommt es zur

Ungleichbehandlung von Studierenden und werden digitale und Online-Tätigkeiten sowie die grenzüberschreitende Zusammenarbeit erheblich eingeschränkt. Mit der DSM-Richtlinie wird versucht, dieses zersplitterte rechtliche Umfeld zu harmonisieren, indem die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, in ihren Rechtsvorschriften das gleiche Mindestmaß an Rechten für digitale und grenzüberschreitende Unterrichts- und Lehrtätigkeiten umzusetzen.

[In Artikel 5 der Richtlinie](#) werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, in ihr nationales Recht eine Ausnahme für Bildungszwecke aufzunehmen, die es Lehrpersonal und Lernenden in Bildungseinrichtungen freistellt, urheberrechtlich geschütztes Material für digitale und grenzüberschreitende Unterrichts- und Lehrtätigkeiten zu verwenden.

Diese verbindliche Ausnahme für Bildungszwecke ermöglicht es Pädagogen und Lernenden im Bereich der formalen Bildung für bestimmte Zwecke (z. B. Scannen, Uploads, Streaming) urheberrechtlich geschützte Materialien (z. B. Bilder, Text, Video) zu nutzen, ohne die Rechteinhaber zuvor um Genehmigung zu bitten, sofern sie die in Artikel 5 festgelegten Bedingungen einhalten.

Bedauerlicherweise enthält Artikel 5 auch drei fakultative Bestimmungen, die es den Mitgliedstaaten gestatten, den durch die Ausnahme geschaffenen Nutzen über ihre Umsetzung auf nationaler Ebene zu begrenzen.

- Erwägung 21 könnte zur Zersplitterung der Ausnahmeregelung in der EU führen, da vorgesehen ist, dass jedes Land festlegen kann, in welchem Umfang ein bestimmter Inhalt verwendet werden darf (z. B. 5 % eines Lehrbuchs oder Videos in Land A, 15 % eines Lehrbuchs oder Videos in Land B) und
- [Artikel 5 Absatz 2](#) sieht vor, dass die Mitgliedstaaten das Recht von Pädagogen und Lernenden zur Nutzung eines bestimmten Inhalts im Rahmen der Ausnahme aufheben können, sobald die Urheberrechteinhaber mit dem Verkauf von Lizenzen für diese Inhalte beginnen.
- Artikel 5 Absatz 4 sieht vor, dass die Mitgliedstaaten für Nutzungen im Rahmen der Ausnahme einen „gerechten Ausgleich für die jeweiligen Rechteinhaber vorsehen“ können.

Infolgedessen lässt Artikel 5 den Mitgliedstaaten viel Spielraum bei der Umsetzung der Ausnahme. Aus Sicht von Bildungseinrichtungen wäre eine vollständige Umsetzung, bei der von keiner der oben genannten nachteiligen Optionen Gebrauch gemacht wird, das minimal akzeptable Umsetzungsszenario. Mitgliedstaaten, die einen größtmöglichen Spielraum für die Nutzung urheberrechtlich geschützter Werke für Bildungszwecke einräumen möchten, sollten auch erwägen, den politischen Spielraum vollständig zu nutzen, den die bestehende Ausnahme für Bildungszwecke der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr bietet.

Keine Aufhebung durch Lizenzvergabe

Artikel 5 Absatz 2 räumt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit ein, die Ausnahme so umzusetzen, dass sie nicht gilt, wenn auf dem Markt geeignete Lizenzen verfügbar sind, die die Nutzungen zulassen, die auch im Rahmen der Lizenz vorgesehen sind. Dies würde dazu führen, dass Rechteinhaber die Ausnahme aufheben können, indem sie Bildungseinrichtungen Lizenzen anbieten. Das bedeutet, dass Lehrern oder Studierenden die Möglichkeit zur Nutzung der Ausnahme durch einseitige Maßnahmen von Rechteinhabern genommen und die Wirksamkeit der Ausnahme dadurch zunichte gemacht wird. Den Nutzern wird im Rahmen der Ausnahme das Recht verweigert, Nutzungen in Anspruch zu nehmen, sie wären gezwungen, Lizenzen für diese Nutzungen zu erwerben. Die Lizenzen würden möglicherweise nicht ausgehandelt und könnten nachteilige Folgen für Bildungseinrichtungen im Hinblick auf zusätzliche Kosten, zusätzlichen Verwaltungsaufwand, Überwachung oder Unsicherheit bei den mit der Lizenz verbundenen Bedingungen haben. Angesichts dessen muss es Vorrang haben, dass alle Mitgliedstaaten auf die Anwendung der Option einer Aufhebung durch Lizenzvergabe in ihrem nationalen Recht verzichten. Dies ist nicht nur im Rahmen von Bildungstätigkeiten wichtig, die durch die Lizenz abgedeckt sind, sondern auch im Hinblick auf das Urheberrechtssystem insgesamt. Die Rechte der Nutzer sollten nicht von kommerziellen Erwägungen der Rechteinhaber abhängen; das mit Artikel 5 Absatz 2 eingeführte Verfahren der Aufhebung durch Lizenzvergabe schafft hier einen sehr gefährlichen Präzedenzfall.

Keine quantitativen Beschränkungen

In der Regel gestattet eine Ausnahme für Bildungszwecke nur die Verwendung von Teilen von Werken, handelt es sich aber um ein Bild oder ein kurzes Gedicht, kann es in seiner Gesamtheit verwendet werden. Aus Sicht der Bildungseinrichtungen ist es wichtig, dass die Definition eines Rechts durch die Praxis (oder bei Streitigkeiten durch Gerichtsurteile) bestimmt wird. Der in der InfoSoc-Richtlinie vorgesehene Dreistufentest ermöglicht die Flexibilität, die Nutzer in der jeweiligen Situation benötigen, und schützt gleichzeitig die Interessen der Urheberrechteinhaber. Die Festlegung von Prozentsätzen (z. B. 15 % eines Buchs) bei der nationalen Umsetzung führt zu ungerechten Bedingungen. Beschließen die Mitgliedstaaten, von dieser Option Gebrauch zu machen, und legt jeder Mitgliedstaat unterschiedliche Prozentsätze fest, besteht darüber hinaus die große Gefahr, dass es letztlich unterschiedliche Regelungen in den einzelnen Mitgliedstaaten gibt und das gleichbruchstückhafte Umfeld entsteht, das derzeit Online- und grenzüberschreitende Bildungsangebote in der EU verhindert.

Keine Ausgleichsleistung

Eine Ausnahme ist kein Freibrief, urheberrechtlich geschützte Inhalte in einer Weise zu nutzen, durch die den Urheberrechteinhabern ein nicht gerechtfertigter Schaden entsteht. Bei der allgemeinen Nutzung im Rahmen der Ausnahme für Bildungszwecke entsteht ein minimaler oder kein Schaden, daher ist die Begründung für die Ausgleichsleistung relativ

schwach. Dies kommt darin zum Ausdruck, dass derzeit 18 Mitgliedstaaten über Ausnahmen für Bildungszwecke verfügen, die nicht oder größtenteils nicht vergütet werden. **Es ist äußerst wichtig, dass die Mitgliedstaaten die neuen Nutzungen weiterhin kostenlos gestatten.** Für Länder, in denen die bestehenden Ausnahmen für Bildungszwecke einer Ausgleichsleistung unterliegen und in denen der politische Wille fehlt, bei den neuen Ausnahmen auf Ausgleichsleistungen zu verzichten, wird es wichtig sein, den Verwaltungsaufwand dieser Ausgleichsregelungen zu minimieren. Dies bedeutet, dass sie pauschal und nicht pro Nutzung ausgehandelt und kollektiv verwaltet werden sollten. **In allen Szenarios ist es von größter Bedeutung, dass die Urheberrechtinhaber weiterhin kostenlose Lizenzen (wie die Creative-Commons-Lizenzen) vergeben können, die ein wichtiger Bestandteil bei der zunehmenden Nutzung frei zugänglicher Lehr- und Lernmaterialien in Lernumgebungen durch Bildungseinrichtungen in der gesamten EU sind.**

Umsetzungsperspektive

Aufgrund des Bestehens dieser drei fakultativen Elemente in Artikel 5 dürfte dieser Artikel sehr wahrscheinlich Gegenstand intensiver Beratungen und Lobbytätigkeiten während der Umsetzung in den Mitgliedstaaten sein. Artikel 5 gewährt den Mitgliedstaaten den größten Handlungsspielraum aller Bestimmungen, die mit der DSM-Richtlinie eingeführt wurden. Dies ist teilweise darauf zurückzuführen, dass sich die Vorgehensweisen im Zusammenhang mit der Nutzung urheberrechtlich geschützter Inhalte in Bildungseinrichtungen zwischen den Mitgliedstaaten stark unterscheiden. Im besten Falle werden die fakultativen Elemente in Artikel 5 genutzt, um die neue Ausnahme auf die bestehenden nationalen Verfahrensweisen abzustimmen. Im schlechtesten Fall werden sie genutzt, um die Stellung von Bildungseinrichtungen zugunsten der Rechteinhaber zu schwächen. Angesichts der grundlegenden Bedeutung von Bildung für unsere Gesellschaften muss sichergestellt werden, dass dies nicht geschieht. Dieses Ziel wird am besten erreicht, indem es den Interessenträgern aus dem Bildungsbereich ermöglicht wird, sich bei den nationalen Umsetzungsprozessen Gehör zu verschaffen, indem die nationalen politischen Akteure diesem Aspekt bei den nationalen Umsetzungsprozessen große Aufmerksamkeit schenken und das Europäische Parlament die Umsetzung der Ausnahme für Bildungszwecke in allen Mitgliedstaaten genau überwacht.¹⁰

Artikel 6 zur Erhaltung des Kulturerbes

Das geltende EU-Recht räumt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit ein, eine Ausnahme „in Bezug auf bestimmte Vervielfältigungshandlungen von öffentlich zugänglichen

¹⁰ Zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts waren die Niederlande der einzige Mitgliedstaat, in dem ein Vorschlag für ein Umsetzungsgesetz vorlag. Bei dem [vorgeschlagenen Gesetz](#) werden die genannten drei problematischen Optionen nicht verwendet; vorgesehen ist, die neue Ausnahme als Ausweitung des Geltungsbereichs der bestehenden Ausnahme umzusetzen. Damit legen die Niederlande ein Modell vor, das andere Mitgliedstaaten so weit wie möglich übernehmen sollten.

Bibliotheken, Bildungseinrichtungen oder Museen oder von Archiven, die keinen unmittelbaren oder mittelbaren wirtschaftlichen oder kommerziellen Zweck verfolgen“, vorzusehen.

Gemäß dieser Bestimmung beziehen viele Länder die Vervielfältigung für Erhaltungszwecke eindeutig in ihre Ausnahmen zum Urheberrecht ein (siehe eine vollständige Liste unter copyrightexceptions.eu), entweder ausdrücklich in Form einer Ausnahmeregelung für Erhaltungszwecke oder als Teil einer allgemeineren Ausnahme für Bibliotheken und andere Einrichtungen des Kulturerbes ähnlich dem Text der EU-Rechtsvorschrift. Es bestehen jedoch weiterhin implizite oder explizite Beschränkungen für die Art der Erstellung von Vervielfältigungen sowie zu den Formaten des Originals oder der neuen Fassung und zur Anzahl der erstellten Vervielfältigungen. All dies dient dazu, die Möglichkeit, die Digitalisierung – d. h. die Erstellung digitaler Vervielfältigungen und ihre geeignete Speicherung – zur Wahrnehmung der Aufgabe von Einrichtungen des kulturellen Erbes zu nutzen, einzuschränken. Ein weiteres Problem bei der Digitalisierung besteht darin, dass die dafür benötigten Geräte häufig teuer sind und es angesichts der Häufigkeit der Nutzung nicht unbedingt sinnvoll ist, dass jede Einrichtung des kulturellen Erbes eigene Geräte besitzt. Infolgedessen werden häufig Partnerschaften oder Netze – auch grenzübergreifend – gebildet, die eine effizientere Nutzung öffentlicher Gelder sowie ein besseres Ergebnis (d. h. mehr Werke, die für die Zukunft erhalten werden) ermöglichen. Ebenso kann es nach der Erstellung einer Kopie sinnvoll sein, Kopien auf Servern in mehreren Ländern zu speichern, um das Risiko eines dauerhaften Verlustes zu minimieren.

Alle grenzübergreifenden Anwendungen von Ausnahmen und Beschränkungen wurden in der Vergangenheit jedoch durch die Uneinheitlichkeit der Rechtsvorschriften und die Unsicherheit über deren Rechtmäßigkeit im Allgemeinen behindert. Die neue verbindliche Ausnahmeregelung für Erhaltungszwecke, die mit der DSM-Richtlinie eingeführt wird, trägt diesem Problem Rechnung.

[Artikel 6 der Richtlinie](#) verpflichtet die Mitgliedstaaten, eine Ausnahme vom Urheberrecht und verwandten Schutzrechten in ihren nationalen Rechtsvorschriften vorzusehen, damit Einrichtungen des Kulturerbes Kopien von in ihren Sammlungen befindlichen Werken zum Zwecke der Erhaltung anfertigen können.

Dies ist nicht nur ein Fortschritt in Bezug auf die Wirkungskraft der Ausnahme (statt einer Option zur Einführung der Ausnahme besteht nun eine Pflicht der Mitgliedstaaten), sondern stellt auch sicher, dass es für Bibliotheken, Archive und Museen keine unnötigen Einschränkungen bei der Durchführung dieser Vervielfältigung gibt. Darüber hinaus wird klargestellt, dass grenzüberschreitende Tätigkeiten zum Zwecke der Erhaltung, zum Beispiel in Form von Netzwerken oder der gemeinsamen Nutzung von Geräten, rechtmäßig sind.

Beim Umsetzungsprozess muss dennoch sichergestellt werden, dass für Einrichtungen des Kulturerbes möglichst wenig Einschränkungen im Hinblick auf die Art der Werke, die vervielfältigt werden können, oder durch technische Schutzmaßnahmen bestehen, die auf die zu erhaltenden Werke angewendet werden.

Während des Gesetzgebungsverfahrens, das zur Richtlinie führte, hatten die Einrichtungen des Kulturerbes argumentiert, dass der Geltungsbereich der Ausnahme ausgeweitet werden sollte, damit die Einrichtungen Vervielfältigungen für alle internen Zwecke im Zusammenhang mit ihrem öffentlichen Auftrag anfertigen können. Auch wenn dieser Wunsch im endgültigen Text der Richtlinie nicht berücksichtigt ist, sollten die Mitgliedstaaten doch bedenken, dass es neben der Erhaltung viele weitere berechtigte Gründe (z. B. für die Verwaltung, die Katalogisierung, die Bibliografie oder für Versicherungszwecke) für Einrichtungen des Kulturerbes gibt, Vervielfältigungen anzufertigen. Die Mitgliedstaaten sollten daher Möglichkeiten prüfen, über diese enge Fokussierung auf die Erhaltung hinauszugehen (siehe den Abschnitt zu Artikel 25 unten).

Allgemein stellt die neue Ausnahme einen Fortschritt für Einrichtungen des Kulturerbes dar. Es gibt jedoch einige damit zusammenhängende Probleme, die sich auf den Nutzen der Ausnahme auswirken können:

Rasche Entfernung technischer Schutzmaßnahmen

Die Ausnahmeregelung für Erhaltungszwecke fällt unter [Artikel 7](#), demzufolge die Bestimmungen der InfoSoc-Richtlinie, die die Mitgliedstaaten verpflichten, Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die technischen Schutzmaßnahmen die Begünstigten nicht an der Ausübung ihrer Rechte im Rahmen der Ausnahmen hindern, auch für diese neue Ausnahme gelten.

Technische Schutzmaßnahmen sind eine Tatsache, mit der Einrichtungen des Kulturerbes zunehmend umgehen müssen und auf die sie stoßen, wenn sie Vervielfältigungen für Erhaltungszwecke im Rahmen der Ausnahme anfertigen. Bedauerlicherweise werden die Bestimmungen der InfoSoc-Richtlinie zu technischen Schutzmaßnahmen durch die Richtlinie nicht geändert. Die Nutzer können die technischen Schutzmaßnahmen nicht entfernen und müssen warten, bis sie die Rechteinhaber dazu in die Lage versetzen, um ihre im Rahmen der Ausnahmen vorgesehenen Rechte wahrzunehmen.

Dies wird zu Problemen führen, wenn es zu langen Wartezeiten für Einrichtungen des Kulturerbes kommt, die Erhaltungsarbeiten ausführen wollen und jedes Mal, wenn sie auf eine technische Schutzmaßnahme stoßen, freiwillige Änderungen beantragen müssen. **Ein solches Verfahren muss zumindest schnell und einfach sein, damit Einrichtungen des Kulturerbes keine unangemessenen Verzögerungen entstehen. Um dies zu erreichen, sollten die Mitgliedstaaten festlegen, dass technische Schutzmaßnahmen von den Rechteinhabern binnen 72 Stunden nach einer Beantragung entfernt werden müssen (siehe auch den gesonderten Abschnitt zu Artikel 7 unten).**

Erschöpfendes Verzeichnis von Werken in ständigen Sammlungen

Eine der wichtigsten Bedingungen der Ausnahme besteht darin, dass sie nur für „Werke und sonstige Schutzgegenstände“ gilt, „die sich dauerhaft“ in den Sammlungen einer Einrichtung des Kulturerbes befinden. In Erwägung 29 wird präzisiert, dass darunter Umstände zu verstehen sind, unter denen eine Einrichtung des Kulturerbes „Eigentümerin bzw. dauerhafte

Besitzerin“ von Werken und sonstigen Schutzgegenständen ist, beispielsweise, weil die Einrichtung das Werk direkt besitzt, eine Lizenzvereinbarung geschlossen hat oder Dauerleihgabe- oder Pflichtexemplarregelungen bestehen. **Einrichtungen des Kulturerbes haben auf zwei Bereiche hingewiesen, in denen eine gewisse Unsicherheit besteht: (1) Werke, die zwar lizenziert, aber auf Servern Dritter gespeichert sind, zu denen die Einrichtung gemäß den Lizenzbedingungen Zugang erhält, und (2) Werke, die sich aufgrund langfristiger Leihverträge bei ihnen befinden. In beiden Fällen sollten die Mitgliedstaaten klarstellen, dass diese Werke in den Geltungsbereich der Richtlinie fallen.**

Offene Liste der Verwendungszwecke

Die neue Ausnahme gestattet die Vervielfältigung, unabhängig vom Format oder dem Medium der Reproduktion, mit den geeigneten Instrumenten, Mitteln oder Technologien, wobei lediglich vorgeschrieben ist, dass jede Vervielfältigung nur in dem für den Zweck der Erhaltung notwendigen Ausmaß erfolgen darf. In den Erwägungen wird die Digitalisierung als ein besonderes Beispiel für diese Erhaltung genannt. Während des Gesetzgebungsprozesses hatten die Einrichtungen des Kulturerbes argumentiert, dass die Ausnahme auf alle internen Nutzungen im Zusammenhang mit dem von den Einrichtungen wahrgenommenen Auftrag im öffentlichen Interesse ausgeweitet werden sollte. In diesem Sinne sollten die Mitgliedstaaten eine weitgefaste Definition von Erhaltung beschließen, um andere relevante Tätigkeiten wie die Katalogisierung oder Bibliografie aufzunehmen. Dies könnte damit begründet werden, dass jede Art der Vervielfältigung, die mit dem Überleben des Werks verbunden ist, zulässig sein sollte.

Gemäß Artikel 25 der neuen DSM-Richtlinie dürfen die Mitgliedstaaten zudem umfassendere Bestimmungen erlassen oder aufrechterhalten, die mit den Ausnahmen vereinbar sind, die in der Datenbank-Richtlinie und in der InfoSoc-Richtlinie vorgesehen sind. Der Spielraum, den diese Bestimmung bietet, sollte von den Mitgliedstaaten genutzt werden, um andere Vervielfältigungen für interne Zwecke oder Web-Harvesting durch die Einrichtungen des Kulturerbes zu ermöglichen (siehe den Abschnitt zu Artikel 25 für weitere Einzelheiten).

Umsetzungsperspektive

Die neue, mit Artikel 6 der Richtlinie eingeführte Ausnahme war einer der am wenigsten strittigen Aspekte des Richtlinienvorschlags. Der Artikel ist klar formuliert, er bietet deutliche Vorteile für Einrichtungen des Kulturerbes, und die durch die Ausnahme erlaubten Nutzungen verursachen keinen erheblichen Schaden für die Rechteinhaber. Die Umsetzung des Artikels dürfte daher nicht zu größeren Diskussionen führen. Berücksichtigen die nationalen Gesetzgeber die oben genannten Punkte, können sie den Nutzen für Einrichtungen des Kulturerbes und deren Nutzer maximieren.

Artikel 7: Gemeinsame Bestimmungen

[In Artikel 7 der Richtlinie](#) werden zwei wichtige Fragen für die Nutzer geregelt: Die eine betrifft die Überschneidung zwischen Urheberrechtsausnahmen und Verträgen, die andere die Überschneidung zwischen Urheberrechtsausnahmen und technischen Schutzmaßnahmen.

Gemäß Artikel 7 Absatz 1 können einige der neuen verbindlichen Ausnahmen und Beschränkungen des Urheberrechts nicht vertraglich außer Kraft gesetzt werden. Mit anderen Worten, selbst wenn ein Nutzer einen privaten Vertrag unterzeichnet, dessen Bedingungen die Rechte des genannten Nutzers zur Nutzung urheberrechtlich geschützten Materials im Rahmen bestimmter Ausnahmen vom Urheberrecht beschränken, sind diese Vertragsbedingungen nicht gegen den Nutzer durchsetzbar. Unabhängig davon, aus welchem Land der Vertrag stammt oder unter welches nationale Recht der Vertrag fällt, haben Nutzer mit Sitz in der EU weiterhin das Recht auf Inanspruchnahme der Ausnahmeregelung und müssen Vertragsbestimmungen, die der Ausnahmeregelung entgegenstehen, nicht beachten.

Gemäß Artikel 7 Absatz 2 zweiter Satz müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Nutzer entsprechend einigen der neuen verbindlichen Ausnahmen auf Inhalte zugreifen und sie nutzen können, die durch technische Schutzmaßnahmen geschützt sind. Entscheidend ist, dass dies auch für vertraglich erworbene und über das Internet zur Verfügung gestellte Inhalte gilt (was bei den Ausnahmen gemäß der InfoSoc-Richtlinie nicht der Fall war und weiterhin nicht der Fall ist).

Festzustellen ist, dass mit der DSM-Richtlinie die bestehenden EU-Rechtsvorschriften zu technischen Schutzmaßnahmen nicht geändert werden; das heißt, die Nutzer haben lediglich das Recht, vom Rechteinhaber die Bereitstellung der technischen Mittel zu verlangen, die für die Inanspruchnahme der Ausnahmen erforderlich sind, nicht aber das Recht, die technischen Schutzmaßnahmen selbst zu entfernen. Dies bedeutet in der Praxis, dass technische Schutzmaßnahmen die Nutzung dieser Ausnahmen weiterhin stark einschränken können, was äußerst problematisch ist.

Rasche Entfernung technischer Schutzmaßnahmen

Zur Lösung des Problems sollten die Mitgliedstaaten ein transparentes, schnelles Verwaltungsverfahren einführen, um sicherzustellen, dass die Begünstigten der in Artikel 7 genannten Ausnahmen die technischen Mittel erhalten, um ohne unangemessene Verzögerung (innerhalb von 72 Stunden) auf Inhalte, die durch technische Schutzmaßnahmen geschützt sind, zuzugreifen und sie zu nutzen. **Um den Rechteinhabern einen Anreiz zu bieten, einer solchen Verpflichtung nachzukommen, sollten die Mitgliedstaaten erwägen, den Begünstigten der Ausnahmen zu gestatten, die technischen Schutzmaßnahmen so weit zu umgehen, wie es für die Nutzung der durch technische Schutzmaßnahmen geschützten Inhalte erforderlich ist, wenn die Nutzung 72 Stunden nach dem Antrag nicht freigegeben wurde. Alternativ dazu könnten die Mitgliedstaaten erwägen, die Urheberrechteinhaber gegenüber den Nutzern haftbar zu machen, wenn**

die unter diese Ausnahmen fallenden Nutzungen nicht innerhalb von 72 Stunden nach Antragstellung freigegeben werden.

Umsetzungsperspektive

Die Bestimmung über das Verbot der Aufhebung der neuen Ausnahmen und Beschränkungen durch vertragliche Vereinbarungen ist ebenso eindeutig wie begrüßenswert und lässt den Mitgliedstaaten keinen Ermessensspielraum. Die Bestimmungen zu den technischen Schutzmaßnahmen haben einen sehr viel technischeren Charakter und werden bei der Umsetzung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten voraussichtlich mehr Diskussionen hervorrufen. Die Absicht des europäischen Gesetzgebers (die Begünstigten der neuen Ausnahmen vor den nachteiligen Folgen der technischen Schutzmaßnahmen zu bewahren) ist zwar sehr begrüßenswert, doch viel wird von der Bereitschaft der nationalen Gesetzgeber abhängen, ausreichende Anreize für Rechteinhaber zur Entfernung von technischen Schutzmaßnahmen auf Antrag der Begünstigten der Ausnahme zu schaffen.

Die Möglichkeit, die im Rahmen dieser Ausnahmen gewährten Rechte ohne Beeinträchtigung durch technische Schutzmaßnahmen auszuüben, ist für Forschungs-, Bildungs- und Kulturerbeinstitutionen trotz ihrer scheinbar technischen Natur äußerst wichtig. Angesichts der zunehmenden Digitalisierung von Sammlungen und der vermehrten Nutzung von digitalem Material in Bildung und Forschung muss mit einer Zunahme der Verbreitung technischer Schutzmaßnahmen gerechnet werden. **Vorausschauende nationale Gesetzgeber müssen daher sicherstellen, dass die Bestimmungen zu den technischen Schutzmaßnahmen in Artikel 7 der Richtlinie so umgesetzt werden, dass die Begünstigten der neuen Ausnahme wirkliche Einflussmöglichkeiten erhalten.**

Artikel 8-11: Nutzung vergriffener Werke

In dem Bemühen, das Problem des „[Schwarzen Lochs des 20. Jahrhunderts](#)“ anzugehen, schaffen die europäischen Gesetzgeber einen Rahmen, der es den Einrichtungen des Kulturerbes ermöglichen sollte, die rechtlichen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung und Verbreitung ihrer Sammlungen zu bewältigen. In Anlehnung an die [Richtlinie über verwaiste Werke](#) aus dem Jahr 2012 konzentrieren sich die Bestimmungen der DSM-Richtlinie über vergriffene Werke auf eine breitere Kategorie von Werken, d. h. Werke (verwaist oder nicht), die für die Öffentlichkeit über die üblichen Handelskanäle nicht zugänglich sind.

Um Einrichtungen des Kulturerbes zu ermöglichen, vergriffene Werke in ihrer Sammlung online verfügbar zu machen, sieht die Richtlinie einen zweistufigen Ansatz vor, der sich auf die Lizenzvergabe als primären Mechanismus und eine obligatorische Ausnahme als sekundären („Fall-back“-) Mechanismus stützt. Dieser neuartige Ansatz ist das Ergebnis der erfolgreichen Lobbyarbeit von Einrichtungen des Kulturerbes, die zur Aufnahme der „Fall-back“-Ausnahme in den enger gefassten ursprünglichen Vorschlag geführt hat, der lediglich ein Lizenzvergabeverfahren vorsah.

Das Lizenzvergabeverfahren, das auf der sogenannten erweiterten kollektiven Lizenzvergabe (extended collective licensing (ECL))¹¹ oder einer Vermutung der Vertretung beruht, ist eine Lösung, die in einigen EU-Mitgliedstaaten, vor allem in den nordischen Ländern, bereits häufig im Bildungssektor verwendet wird. Sie ermöglicht Verwertungsgesellschaften, Lizenzen nicht nur im Namen von Autoren zu vergeben, die ihnen die Genehmigung dazu erteilt haben, sondern auch im Namen von Autoren, die dies nicht getan haben. Die „Erweiterung“ der Lizenz auf Werke von Autoren, die nicht Teil der Verwertungsgesellschaft sind, ist aufgrund der (vermuteten) Repräsentativität der Verwertungsgesellschaft möglich.

In Branchen oder bei Arten von Werken, für die es keine ausreichend repräsentativen Verwertungsgesellschaften gibt (ausreichend repräsentativ für die Art des Werks oder für ein oder mehrere Rechte), können Einrichtungen des Kulturerbes auf eine Ausnahme zurückgreifen, um in ihren Sammlungen befindliche vergriffene Werke online verfügbar zu machen.

Die Bestimmungen zur Nutzung vergriffener Werke durch Einrichtungen des Kulturerbes werden in den Artikeln 8, 9, 10 und 11 der Richtlinie umgesetzt:

[Artikel 8](#) sieht vor, dass die Mitgliedstaaten eine rechtliche Lösung vorlegen müssen, um Einrichtungen des Kulturerbes die Digitalisierung vergriffener Werke zu gestatten und sie online verfügbar zu machen. Die beiden möglichen Lösungen sind ein Lizenzvergabeverfahren oder, wenn es keine repräsentative Verwertungsgesellschaft gibt, die diese Lizenzen für bestimmte Nutzungen und Arten von Werken vergeben kann, eine Ausnahme vom Urheberrecht.

Vergriffene Werke sind Werke, die zu keinem Zeitpunkt im Handel waren oder Werke, die als Ganzes nicht mehr „auf den üblichen Vertriebswegen“ verfügbar sind. Es gibt keine Beschränkung im Hinblick auf die Art des Werks oder sonstiger Gegenstände. Die Bestimmungen gelten auch für Werke, die niemals im Handel waren, sowie für unveröffentlichte Werke¹². Die Mitgliedstaaten dürfen bestimmte spezifische Anforderungen festlegen, um zu bestimmen, ob ein Werk als vergriffen eingestuft wird, z. B. ein Datum, vor dem alles als „vergriffen“ gilt (einen Stichtag).

Rechteinhaber, deren Werke im Rahmen dieser Bestimmungen digitalisiert und zur Verfügung gestellt werden, können die Zustimmung verweigern, d. h. die „Entfernung“ ihrer Werke aus den Inhalten, die durch die Lizenz oder die Ausnahme zur Verfügung gestellt wurden, verlangen.

[Artikel 9](#) sieht vor, dass das mit Artikel 8 eingeführte Verfahren den Zugang von allen Mitgliedstaaten aus gestattet. Ein europäisches Portal wird vom Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum ([EUIPO](#)) eingerichtet, das auch für die [Datenbank zu verwaisten Werken](#) zuständig ist, um vergriffene Werke zu identifizieren und über sie zu informieren ([Artikel 10](#)).

¹¹ Die Richtlinie bezieht sich auf die erweiterte kollektive Lizenzvergabe (extended collective licensing, ECL) und die Vermutung der Vertretung. Die Abkürzung ECL wird für beide verwendet.

¹² Als Werke gelten Briefe, Plakate, Faltblätter, Schützengrabenzeitungen oder von Laien geschaffene audiovisuelle Werke sowie unveröffentlichte literarische Werke.

Die Mitgliedstaaten müssen einen Dialog ([Artikel 11](#)) zwischen Rechteinhabern, Verwertungsgesellschaften und Einrichtungen des Kulturerbes einleiten, um sich über die Anforderungen eines als vergriffen angesehenen Werkes zu verständigen und auf praktischer Ebene dafür zu sorgen, dass die Lizenzen und die Ausnahme umsetzbar sind. Die Teilnahme der Einrichtungen für Kulturerbe an diesen Gesprächen ist äußerst wichtig.

Insgesamt sind diese Bestimmungen sehr vielversprechend für die Massendigitalisierung vergriffener Werke und können zur Lösung eines der größten Probleme beitragen, vor denen die Einrichtungen des Kulturerbes bei der Verlagerung ihrer Tätigkeiten in das Internet stehen. **Die Bestimmungen sind jedoch auch sehr komplex und hängen von der wirksamen Zusammenarbeit zwischen sehr unterschiedlichen Interessenträgern ab (Einrichtungen des Kulturerbes, Verwertungsgesellschaften, Rechteinhabern und dem EUIPO). Daher sollten die nationalen Gesetzgeber diese Bestimmungen in einer Weise umsetzen, die diese Zusammenarbeit erleichtert und fördert.**

Praktikable Definition repräsentativer Verwertungsgesellschaften

Aus Sicht der Einrichtungen des Kulturerbes besteht ein großer Unterschied, ob vergriffene Werke auf der Grundlage der Ausnahme oder im Rahmen einer erweiterten Lizenz, die eine Verwertungsgesellschaft erteilt, zugänglich gemacht werden. Das Einholen von Lizenzen erfordert Verhandlungsgeschick, die Verhandlungen können ergebnislos verlaufen, die grenzüberschreitende Anwendbarkeit ist weniger unkompliziert und die Lizenzen sind vergütungspflichtig.

Es ist daher wichtig, dass die Mitgliedstaaten eindeutige Kriterien dafür aufstellen, wann eine Verwertungsgesellschaft als „hinreichend repräsentativ“ für eine Art von Werk gilt. **Im Idealfall wird dies zu einem Verzeichnis von Verwertungsgesellschaften führen, die für bestimmte Arten von Werken in den Mitgliedstaaten als repräsentativ gelten. Anhand eines solchen Verzeichnisses können die Einrichtungen des Kulturerbes bestimmen, für welche Arten von Werken sie Lizenzen abschließen und welche Arten von Werken im Rahmen der Ausnahme verfügbar gemacht werden können.** Die Festlegung der Repräsentativität sollte durch die Behörden der Mitgliedstaaten in enger Zusammenarbeit mit den Einrichtungen des Kulturerbes und den Verwertungsgesellschaften vorgenommen werden. In diesem Zusammenhang sollten die Mitgliedstaaten versuchen, einen Dialog zwischen den Einrichtungen des Kulturerbes und Verwertungsgesellschaften zu fördern, um einen Konsens darüber zu erreichen, bei welchen Arten von Werken das Verfahren der kollektiven Lizenzvergabe sinnvoll ist (dieser Dialog sollte Teil der Dialoge mit den Interessenträgern sein, die gemäß Artikel 11 geführt werden müssen).

translation 2019 is finished (42964 ch. with) /translation 2020 starts

Praktikable und breit gefasste Definition vergriffener Werke

Die Definition vergriffener Werke in [Artikel 8 Absatz 5](#) ist sehr allgemein und nicht immer problemlos auf alle Arten von Werken anzuwenden. Es steht außer Frage, dass Einrichtungen des Kulturerbes von der weit gefassten Definition und leicht zu erfüllenden

Anforderungen profitieren würden, wenn es darum geht, festzustellen, ob eine Sammlung von Werken tatsächlich vergriffen ist¹³.

Gemäß dem zweiten Teil von Artikel 8 Absatz 5 können die „Mitgliedstaaten [...] besondere Anforderungen wie einen Stichtag vorsehen, um zu bestimmen“, ob Werke als vergriffen einzustufen sind. Würden alle Werke, die vor einem bestimmten Datum veröffentlicht/geschaffen wurden, als vergriffen¹⁴ eingestuft, würde der Aufwand, den Einrichtungen des Kulturerbes zur Identifizierung von Sammlungen vergriffener Werke betreiben müssen, erheblich verringert. **Um die Online-Verfügbarkeit vergriffener Werke zu erleichtern, sollten die Mitgliedstaaten im Dialog mit Einrichtungen des Kulturerbes, Verwertungsgesellschaften und sonstigen Rechteinhabern versuchen, bei möglichst vielen Arten von Werken mit Stichtagen zu arbeiten.**

Umfassender Dialog mit den Interessenträgern

Artikel 11 sieht vor, dass die Mitgliedstaaten Dialoge mit den Interessenträgern führen müssen, an denen „die Rechteinhaber, Verwertungsgesellschaften und Einrichtungen des Kulturerbes in den einzelnen Branchen“ beteiligt sind, um besondere Anforderungen festzulegen, mit denen bestimmt wird, ob Sammlungen gemäß Artikel 8 Absatz 5 als vergriffen eingestuft werden. Wie in den beiden vorherigen Abschnitten dargelegt, können Interessenträger eine wichtige Rolle dabei spielen, dass die Bestimmungen der Richtlinie zu vergriffenen Werken in der Praxis funktionieren.

Daher ist es äußerst wichtig, dass die Mitgliedstaaten umfassende Dialoge mit den Interessenträgern einleiten, bei denen alle Arten von Interessenträgern gleichberechtigt vertreten sind und deren Ziel es ist, praktikable nationale Bestimmungen für die Online-Verfügbarkeit vergriffener Werke festzulegen. **Die Mitgliedstaaten werden zwar einen gewissen Einfluss auf die Festlegung und Ausrichtung der Dialoge mit den Interessenträgern nehmen, wichtig ist jedoch die Bereitschaft aller Interessenträger, an der Lösung des Problems mitzuwirken. Dies erfordert ein gewisses Maß an geistiger Flexibilität aller Beteiligten, die sich traditionell als Gegner wahrgenommen haben (Einrichtungen des Kulturerbes auf der einen und Verwertungsgesellschaften sowie sonstige Rechteinhaber auf der anderen Seite).** Letztlich wird die Fähigkeit dieser Interessenträger zur Zusammenarbeit entscheidend für das Erreichen der Ziele der DSM-Richtlinie sein.

¹³ Als Werke gelten Briefe, Plakate, Faltblätter, Schützengrabenzeitungen oder von Laien geschaffene audiovisuelle Werke sowie unveröffentlichte literarische Werke.

¹⁴ Dies wird natürlich nur in Verbindung mit der Möglichkeit der Rechteinhaber funktionieren, sich gegen eine solche Festlegung, die in [Artikel 8 Absatz 3](#) vorgesehen ist, zu entscheiden.

Funktionsfähige Datenbank des EUIPO

Artikel 10 sieht vor, dass Informationen zu vergriffenen Werken „über ein öffentliches zentrales Online-Portal“ veröffentlicht werden müssen, das sechs Monate, bevor die Werke selbst von den Einrichtungen des Kulturerbes online verfügbar gemacht werden können, vom „Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum eingerichtet und verwaltet“ wird. Mit dem Zeitraum von sechs Monaten vor der Veröffentlichung soll sichergestellt werden, dass Rechteinhaber, die es ablehnen, dass ihre Werke online verfügbar gemacht werden, die Möglichkeit haben, sich gemäß Artikel 8 Absatz 4 dagegen zu entscheiden, bevor ihre Werke online verfügbar gemacht werden.

Das Funktionieren des EUIPO-Portals wird eine wichtige Rolle dabei spielen, wie wirksam die Bestimmungen der neuen Richtlinie dabei sind, den Zugang zu vergriffenen Werken zu ermöglichen, die sich in den Sammlungen europäischer Einrichtungen des Kulturerbes befinden. Das Portal muss reibungsarme Arbeitsabläufe für Einrichtungen des Kulturerbes und Verwertungsgesellschaften ermöglichen, um die erforderlichen Identifizierungsinformationen zu veröffentlichen, und muss sie automatisch über Opt-Outs und andere Änderungen des Status der Arbeiten, für die sie Informationen bereitgestellt haben, informieren. Das Portal muss den Rechtsinhabern auch eine zuverlässige, wirksame und vertrauenswürdige Möglichkeit bieten, von ihrer Möglichkeit des „Opt-out“ gemäß Artikel 8 Absatz 4 Gebrauch zu machen.

Kurz gesagt, das Portal hat das Potenzial, die Wirksamkeit der Bestimmungen zur Verbesserung des Zugangs zu vergriffenen Werken sicherzustellen oder zunichte zu machen. Um zum Ziel der Richtlinie beizutragen, muss sich das Portal gut in die bestehenden Arbeitsabläufe der vorgesehenen Nutzer (Einrichtungen des Kulturerbes, Verwertungsgesellschaften und andere Rechteinhaber) integrieren, in der Lage sein, große Mengen eingehender Daten zu verarbeiten und zu einer vertrauenswürdigen und beständigen Informationsquelle über die Nutzung vergriffener Werke und erfasster Opt-Outs von Rechteinhabern werden.

Angesichts der entscheidenden Rolle, die das Portal im gesamten System spielt, das den Zugang zu vergriffenen Werken ermöglichen soll, muss der europäische Gesetzgeber sicherstellen, dass das EUIPO das Portal in enger Zusammenarbeit mit allen betroffenen Interessenträgern entwickelt und dass es ausreichende Ressourcen sowohl für den Aufbau des Portals als auch für die Unterstützung von Einrichtungen des Kulturerbes und Verwertungsgesellschaften bei der Veröffentlichung der erforderlichen Informationen über das Portal bereitstellt. Das EUIPO sollte die Verantwortung für den Betrieb dieses Portals¹⁵ nicht nur als rechtliche Zuständigkeit betrachten, sondern auch als eine Gelegenheit, dem Kulturerbesektor

¹⁵ In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass der [Europäische Rechnungshof](#) im März 2019 erklärte, der „Haushaltsüberschuss des Amts der Europäischen Union für geistiges Eigentum (European Union Intellectual Property Office – EUIPO), der sich im Jahr 2018 auf nahezu eine halbe Milliarde Euro belief, sollte produktiv genutzt werden“.

und den Verwertungsgesellschaften einen wertvollen Dienst zu leisten, mit dem die Qualität und Interoperabilität der in der gesamten Branche verfügbaren Informationen über die Rechte verbessert wird.

Umsetzungsperspektive

Die Bestimmungen über vergriffene Werke gehören zu den komplexesten Bestimmungen der DSM-Richtlinie. Für ihre erfolgreiche Umsetzung sind die Mitgliedstaaten von der Bereitschaft aller Interessenträger zur konstruktiven Zusammenarbeit abhängig. Die Dialoge der nationalen Interessenträger werden dabei eine wesentliche Rolle spielen und die Mitgliedstaaten sollten sich bemühen, die Bedingungen für eine Zusammenarbeit zwischen Einrichtungen des Kulturerbes auf der einen Seite und Verwertungsgesellschaften und sonstigen Rechteinhabern auf der anderen Seite zu schaffen.

Die Voraussetzungen dafür unterscheiden sich zwischen den Mitgliedstaaten stark. Der Umfang der kollektiven Rechteverwertung ist von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich; in einigen Mitgliedstaaten besteht eine Zusammenarbeit zwischen Einrichtungen des Kulturerbes und Verwertungsgesellschaften, in anderen nicht. Infolgedessen sollte der europäische Gesetzgeber die Umsetzung der Bestimmungen über vergriffene Werke in den Mitgliedstaaten genau überwachen und den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten fördern.

Ferner muss der europäische Gesetzgeber auch sicherstellen, dass das Portal des EUIPO zu einem Instrument wird, das Einrichtungen des Kulturerbes und Verwertungsgesellschaften aktiv dabei unterstützt, in ihren Sammlungen befindliche vergriffene Werke verfügbar zu machen.

Verbindungen zur Richtlinie über verwaiste Werke

Durch die Einführung dieser neuen Bestimmungen zur Bereitstellung vergriffener Werke stellen sich auch Fragen über die Zukunft der [Richtlinie 2012/28/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über bestimmte zulässige Formen der Nutzung verwaister Werke](#). Konzeptionell überschneiden sich die beiden Richtlinien: Alle verwaisten Werke sind definitionsgemäß auch vergriffene Werke. **Da die Richtlinie über verwaiste Werke allgemein als Misserfolg gilt, mit ihr bislang nur sehr wenige Werke als verwaiste Werke¹⁶ identifiziert wurden und die Bestimmungen der Richtlinie über vergriffene Werke sehr viel einfacher zu erfüllen sind, sollte der EU-Gesetzgeber erwägen, die Richtlinie über verwaiste Werke aufzuheben¹⁷.**

¹⁶ Zum Zeitpunkt der Abfassung dieser Untersuchung enthielt [die Datenbank des EUIPO für verwaiste Werke](#) 5 923 Hauptwerke und 6 947 eingebettete oder eingebundene Werke.

¹⁷ Der Beschluss zur Aufhebung der Richtlinie könnte auf das Ergebnis der von der Kommission durchgeführten Bewertung der Richtlinie gestützt werden, die gemäß Artikel 10 der Richtlinie am 29. Oktober 2015 vorgelegt werden musste. Diese Überprüfung wurde noch nicht vorgenommen und sollte daher die Frage enthalten, inwiefern die Richtlinie angesichts der Bestimmungen über vergriffene Werke der DSM-Richtlinie noch von Belang ist.

translation 2019 is finished (44084 c.n.s) /translation 2020 starts (31498 q.n.s.)

Artikel 25: Weitere Harmonisierung bestehender Ausnahmen und Beschränkungen

Artikel 25 („Verhältnis zu Ausnahmen und Beschränkungen gemäß anderen Richtlinien“), der durch das Europäische Parlament¹⁸ in den Wortlaut der Richtlinie aufgenommen wurde, stellt eine der wichtigsten Verbesserungen der Endfassung gegenüber dem ursprünglichen Text der Kommission dar. Dort heißt es: „Die Mitgliedstaaten können für Arten oder Bereiche der Nutzung, für die die Ausnahmen oder Beschränkungen der vorliegenden Richtlinie gelten, umfassendere Bestimmungen erlassen oder aufrechterhalten, die mit den in den [InfoSoc- und Datenbank-]Richtlinien [...] vorgesehenen Ausnahmen und Beschränkungen vereinbar sind.“ Mit anderen Worten, es wird klargestellt, dass die Bestimmungen der DSM-Richtlinie die Mitgliedstaaten nicht daran hindern, zusätzliche Ausnahmen umzusetzen, sofern sie die Anforderungen des bestehenden EU-Rechts erfüllen. Dies bedeutet, dass es den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der DSM-Richtlinie freisteht, uneingeschränkt Gebrauch von dem gesetzgeberischen Spielraum zu machen, den die 20 fakultativen Ausnahmen der InfoSoc-Richtlinie vorsehen, von denen viele von zahlreichen Mitgliedstaaten noch nicht umgesetzt wurden.

Im Interesse einer Harmonisierung der Nutzerrechte in der EU sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, zumindest ein Minimum dieser Ausnahmen zusätzlich zu den neuen verbindlichen Ausnahmen umzusetzen, die mit der DSM-Richtlinie eingeführt werden. Neben den neuen verbindlichen Ausnahmen zu Zitaten und Parodie (siehe Abschnitt 17 unten) sollten die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass sie die folgenden fünf Ausnahmen der InfoSoc-Richtlinie vollständig umgesetzt haben:

Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der InfoSoc-Richtlinie über Vervielfältigungen durch Einrichtungen des Kulturerbes

Wie oben dargestellt, deckt die neue, mit Artikel 6 der DSM-Richtlinie eingeführte Ausnahme, die Vervielfältigungen zum Zwecke der Erhaltung zulässt, nicht alle Bedürfnisse von Einrichtungen des Kulturerbes ab. Die wichtigsten Nutzungen, die nicht unter diese neue Ausnahme fallen, sind interne Nutzungen durch Einrichtungen des Kulturerbes und Web-Harvesting (Erstellen und Speichern von Kopien öffentlich verfügbarer Websites zum Zwecke der Erhaltung). Beide Nutzungsformen können durch gezielte nationale Umsetzungen von Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der InfoSoc-Richtlinie abgedeckt werden, der „bestimmte Vervielfältigungshandlungen von öffentlich zugänglichen Bibliotheken, Bildungseinrichtungen oder Museen oder von Archiven, die keinen unmittelbaren oder mittelbaren wirtschaftlichen oder kommerziellen Zweck verfolgen“ gestattet. **Die Mitgliedstaaten sollten mit Einrichtungen des Kulturerbes zusammenarbeiten, um zu verstehen, wie deren besondere Bedürfnisse aussehen und wie sie bei der Umsetzung der DSM-Richtlinie berücksichtigt werden können.**

¹⁸ Er geht auf einen Änderungsantrag des JURI (ÄND: 993) zurück, der von MdEP Kosma Złotowski (ECR) eingereicht wurde.

Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a der InfoSoc-Richtlinie Veranschaulichung im Unterricht oder für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung

Die mit Artikel 5 der DSM-Richtlinie eingeführte Ausnahme zu Bildungszwecken gilt nur für digitale und grenzübergreifende Nutzungen zu Bildungszwecken. [In den meisten Mitgliedstaaten besteht bereits eine Ausnahme zu Bildungszwecken gemäß Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a der InfoSoc-Richtlinie](#), der Geltungsbereich dieser Ausnahmen ist jedoch häufig begrenzt. **Die Mitgliedstaaten sollten bei der Umsetzung der DSM-Richtlinie den Geltungsbereich ihrer Ausnahmen zu Bildungszwecken überprüfen und sicherstellen, dass dadurch alle Formen der Nutzung zu Bildungszwecken durch Pädagogen und Lernende in der formalen und informellen Bildung abgedeckt sind.**

Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe i) der InfoSoc-Richtlinie Nutzung von Werken der Baukunst oder Plastiken an öffentlichen Orten

Einer der Bereiche, in denen die fehlende Harmonisierung am deutlichsten spürbar ist, ist die so genannte „Panoramafreiheit“. Die Panoramafreiheit ergibt sich aus der nationalen Umsetzung einer Ausnahme aufgrund von Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe i der InfoSoc-Richtlinie, der die Nutzung von „Werken der Baukunst oder Plastiken, die dazu angefertigt wurden, sich bleibend an öffentlichen Orten zu befinden“ gestattet. In den Mitgliedstaaten, in denen diese Ausnahme nicht umgesetzt wird, verstößt die gemeinsame Nutzung eines Fotos einer öffentlichen Umgebung, das ein urheberrechtlich geschütztes Werk der Baukunst oder eine Skulptur zeigt, gegen die Rechte des Urhebers solcher Werke. [Die Ausnahme ist in einigen Mitgliedstaaten nicht umgesetzt, einige Staaten, die sie umgesetzt haben, gestatten lediglich nicht-kommerzielle Nutzungen](#). Dadurch entsteht eine unbefriedigende Situation, in der alltägliche Handlungen, die in einem Mitgliedstaat rechtmäßig sind, in einem anderen Mitgliedstaat als Verstoß gelten. **Die Mitgliedstaaten, die die Ausnahme bisher nicht umgesetzt haben, sollten hier Abhilfe schaffen, indem sie neben der Umsetzung der DSM-Richtlinie auch die Ausnahme der „Panoramafreiheit“ vollständig umsetzen.**

Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe k der InfoSoc-Richtlinie Beiläufige Einbeziehung

Gemäß Artikel 17 Absatz 7 der DSM-Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Nutzer von Diensteanbietern für das Teilen von Online-Inhalten auf Ausnahmen für „Zitate, Kritik und Rezensionen“ (Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe d InfoSoc-Richtlinie) und die „Nutzung zum Zwecke von Karikaturen, Parodien oder Pastiches“ (Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe k) in Anspruch nehmen können. Diese beiden Ausnahmen decken zwar die Mehrzahl der transformativen Arten nutzergenerierter Inhalte, die von den Nutzern auf Online-Plattformen hochgeladen werden, wie z. B. Remixe und Mashups, nicht jedoch alle Nutzungsmöglichkeiten ab. **Um dieses Ziel vollständig zu erreichen, sollten die Mitgliedstaaten, die die Ausnahme zur beiläufigen Einbeziehung geschützter Werke in ihr nationales Recht noch nicht umgesetzt haben, diese Ausnahme zusammen mit der Umsetzung der mit der DSM-Richtlinie eingeführten Bestimmungen anwenden.**

Im Rahmen der Umsetzung von Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe n der InfoSoc-Richtlinie in nationales Recht können Einrichtungen des Kulturerbes in einigen Mitgliedstaaten in ihren Sammlungen befindliche Arbeiten ihren Förderern für Forschungszwecke oder private Studien zur Verfügung stellen. Dies muss über eigens hierfür eingerichtete Terminals geschehen, die sich in den Räumlichkeiten der Einrichtungen befinden¹⁹. **Diese Ausnahme ist unerlässlich, damit die Einrichtungen des Kulturerbes der Öffentlichkeit Zugang zu den Werken in ihren Sammlungen gewähren können, die aufgrund von Urheberrechtsbeschränkungen nicht online verfügbar gemacht werden können; aus Sicht der Einrichtungen des Kulturerbes ist es nicht hinnehmbar, dass diese Ausnahme nicht in allen Mitgliedstaaten umgesetzt wird. Mitgliedstaaten, die diese Ausnahme nicht (vollständig) umgesetzt haben, sollten sie zusammen mit der Umsetzung der mit der DSM-Richtlinie eingeführten Bestimmungen umsetzen.**

Ausnahmen und Beschränkungen: Zusammenfassung

Durch die in der ersten Hälfte der DSM-Richtlinie vorgesehenen Bestimmungen wird die Stellung der Bereiche Forschung, Bildung und Kulturerbe deutlich verbessert. Die neuen verbindlichen Ausnahmen sind im Allgemeinen klar formuliert und tragen den tatsächlichen Bedürfnissen dieser Bereiche Rechnung. Während des Gesetzgebungsverfahrens ist es der Forschung und dem Kulturerbesektor gelungen, diese Bestimmungen weiter zu verschärfen. Die größten Bedenken im Zusammenhang mit diesen neuen Ausnahmen bestehen gegenüber der Möglichkeit der Mitgliedstaaten, diese neue Ausnahme zu Bildungszwecken (teilweise) aufzuheben sowie gegenüber einigen Punkten im Zusammenhang mit der Komplexität der Bestimmungen über vergriffene Werke. In beiden Fällen sollte der europäische Gesetzgeber die Umsetzung genau überwachen. Im Falle der Bestimmungen über vergriffene Werke kann der europäische Gesetzgeber eine aktivere Rolle spielen, indem er den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten fördert und sicherstellt, dass das Portal des EUIPO Einrichtungen des Kulturerbes aktiv dabei unterstützen kann, vergriffene Werke in ihren Sammlungen online verfügbar zu machen.

Um die DSM-Richtlinie umsetzen zu können, müssen alle Mitgliedstaaten ihre Urheberrechtsvorschriften aktualisieren. Dies bietet ihnen die Möglichkeit, einige der fakultativen Ausnahmen umzusetzen, die in der InfoSoc-Richtlinie vorgesehen sind. Angesichts des Gesamtziels der Richtlinie, den digitalen Binnenmarkt zu fördern, sollten alle Mitgliedstaaten sicherstellen, dass sie die oben genannten fünf wichtigsten

¹⁹ Diese Ausnahme gestattet Einrichtungen des Kulturerbes zwar, eine wertvolle Dienstleistung im Einklang mit ihren Aufgaben im öffentlichen Interesse zu erbringen, doch die Beschränkung auf die Verwendung von „eigens hierfür eingerichteten Terminals“ geht an der Realität vorbei, da sie die Einrichtungen daran hindert, den Besuchern den Zugang zu den Werken aus den Sammlungen mit ihren eigenen Geräten (wie Smartphones, Tablets oder Laptops) zu gestatten. Während des Gesetzgebungsverfahrens im Zusammenhang mit der DSM-Richtlinie haben sich die Einrichtungen des Kulturerbes erfolglos darum bemüht, diese überholte Anforderung bei der Ausnahme zu streichen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die bestehende Ausnahme (den Förderern) von Einrichtungen des Kulturerbes keinen Nutzen bringt.

Ausnahmen umsetzen, die sich aus dem öffentlichen Interesse ergeben. Zusammen mit den nun verbindlichen Ausnahmen zu Zitaten und Parodie und den fünf neuen Ausnahmen, die mit der DSM-Richtlinie eingeführt werden, würde dies ein Mindestmaß an Harmonisierung der Nutzerrechte in der gesamten EU sicherstellen.

Teil 2: Sonstige Bestimmungen

Neben den im vorherigen Teil untersuchten neuen Ausnahmen enthält die DSM-Richtlinie einige weitere Bestimmungen. Dazu gehört eine fakultative allgemeine Bestimmung zur erweiterten kollektiven Lizenzvergabe (Artikel 12), eine Bestimmung zum Zugang zu audiovisuellen Werken auf Video-on-Demand-Plattformen, eine Bestimmung zur Einführung eines neuen verwandten Schutzrechts für Presseverlage (Artikel 15), eine Bestimmung, die einen Anspruch von Verlegern auf einen Anteil am Ausgleich für Nutzungen eines Werkes im Rahmen einer Ausnahme gegen Vergütung vorsieht (Artikel 16) sowie einige Bestimmungen, mit denen die vertragliche Stellung von Urhebern und ausübenden Künstlern verbessert wird (Artikel 18-23). Alle diese Bestimmungen fallen nicht in den Rahmen dieser Untersuchung.

In diesem Abschnitt werden (kurz) die beiden verbleibenden Bestimmungen der DSM-Richtlinie erörtert, die sich auf die Nutzerrechte auswirken. Artikel 14 zu gemeinfreien Werken der bildenden Kunst und Artikel 17 zur Nutzung geschützter Inhalte durch Diensteanbieter für das Teilen von Online-Inhalten. Diese Bestimmungen sind von Interesse, da sie entweder die Verfahrensweisen der Einrichtungen des Kulturerbes unmittelbar betreffen (Artikel 14) oder weil sie sich auf das System der Ausnahmen und Beschränkungen des Urheberrechts auswirken, das im vorherigen Abschnitt analysiert wurde.

Artikel 14: Gemeinfreie Werke der bildenden Kunst

[Artikel 14 der Richtlinie](#) ist eine der sehr wenigen eindeutig guten Bestimmungen der neuen Urheberrechtsrichtlinie der EU. Mit dem Artikel soll sichergestellt werden, dass Vervielfältigungen gemeinfreier Werke der bildenden Kunst nicht durch ausschließliche Rechte geschützt werden können und infolgedessen nicht mehr in die Gemeinfreiheit fallen. Hier wird zum ersten Mal versucht, mit EU-Recht die Gemeinfreiheit zu schützen.

Mit diesem gesetzgeberischen Eingriff wird auf die relativ weit verbreitete Praxis der Museen reagiert, ausschließliche Rechte für digitale Vervielfältigungen von gemeinfreien Werken zu beanspruchen, die sich in ihren Sammlungen befinden und die sie der Öffentlichkeit zur Verfügung stellen. In der Praxis hat dies bereits dazu geführt, dass [spanische Museen das Urheberrecht für Gemälde niederländischer Meister beansprucht haben, die seit 350 Jahren tot sind](#), und dass [deutsche Museen Wikipedia verklagt haben, weil es Vervielfältigungen gemeinfreier Werke als Teil von Wikimedia Commons speichert](#). Auch wenn es auf den ersten Blick unlogisch erscheint, dass ein Museum in der Lage sein sollte, die Rechte für

Kunstwerke längst verstorbener Künstler zu besitzen, beruhen diese Ansprüche doch auf geltendem Recht. Um ein Werk urheberrechtlich schützen zu können, muss im Allgemeinen nachgewiesen werden, dass es „die eigene geistige Schöpfung des Urhebers“ darstellt. Es gibt jedoch auch eine weitere Kategorie urheberrechtsähnlicher Rechte („verwandte Schutzrechte“ genannt), die in einigen Mitgliedstaaten bestehen. Bei diesen Regelungen werden ausschließliche Rechte Urhebern fotografischer Werke gewährt, die nicht das Kriterium der Originalität erfüllen, das für den Urheberrechtsschutz bestehen muss.²⁰ Verwandte Schutzrechte entstehen auch dann, wenn eine Vervielfältigung nichts anderes als eine exakte fotografische Kopie eines Werkes ist. Während das Urheberrecht die Originalkunstwerke schützt, schützen diese verwandten Schutzrechte einfache Kopien.

Da Museen begonnen haben, in ihren Sammlungen befindliche Werke online verfügbar zu machen, ist die Praxis, sich auf verwandte Schutzrechte zu berufen, um die Wiederverwendung nicht-originaler Vervielfältigungen gemeinfreier Werke einzuschränken, umstritten. Sowohl im [Public Domain Manifesto](#) als auch in der [Europeana Public Domain Charter](#) wird gefordert, dass alles, was in analoger Form gemeinfrei ist, in digitaler Form gemeinfrei bleiben muss. Die überwiegende Mehrheit der Museen hat zwar stets im Sinne der Erweiterung der Gemeinfreiheit gehandelt und Vervielfältigungen gemeinfreier Werke ohne Einschränkungen der Wiederverwendung zur Verfügung gestellt, doch einige wenige Museen aus den [Mitgliedstaaten, die den Schutz nicht-originaler Vervielfältigungen gemeinfreier Werke](#) zulassen, machen weiterhin Rechte an diesen Vervielfältigungen geltend.

Aus der Sicht der Nutzer, die versuchen, den Urheberrechtsstatus dieser Vervielfältigungen gemeinfreier Werke zu erkennen, war dieses uneinheitliche rechtliche Umfeld kaum durchschaubar. Könnten Werke des gleichen Urhebers durch urheberrechtsähnliche Rechte in einem Mitgliedstaat geschützt werden, in einem anderen aber gemeinfreie Werke sein, gäbe es bei der Online-Nutzung und bei der grenzübergreifenden Nutzung der Vervielfältigungen keine Rechtssicherheit. Die Harmonisierung des urheberrechtlichen Schutzes dieser Vervielfältigungen in allen EU-Mitgliedstaaten war daher notwendig, um das Recht der Nutzer zu schützen, die Werke der bildenden Kunst zu nutzen, die gemeinfrei geworden sind.

In den meisten Mitgliedstaaten werden die nationalen Gesetzgeber keine Notwendigkeit sehen, bei diesem Artikel tätig zu werden, da die nationalen Gesetze und die Rechtsprechung keinen Schutz für originalgetreue Vervielfältigungen gemeinfreier Werke vorsehen. Mitgliedstaaten, die den Schutz nicht-originaler Vervielfältigungen anerkennen²¹, müssen Artikel 14 in ihre nationalen Urheberrechtsvorschriften aufnehmen. Dies bedeutet mindestens, dass originalgetreue Vervielfältigungen²² gemeinfreier Werke der bildenden Kunst vom Schutz durch bestehende verwandte Schutzrechte ausgenommen werden müssen.

²⁰ Weitere Einzelheiten enthält die [Studie von Thomas Margoni aus dem Jahr 2015](#).

²¹ Der Untersuchung von Thomas Margoni zufolge betrifft dies Österreich, Dänemark, Finnland, Deutschland, Italien, Spanien und Schweden.

²² Bei der Diskussion ging es zwar größtenteils um fotografische Vervielfältigungen zweidimensionaler Werke wie Gemälde, allerdings gilt der Artikel für alle nicht-originalen Vervielfältigungen gemeinfreier Werke der bildenden Kunst, einschließlich 3D-Modellen/-Scans von Skulpturen.

Artikel 14 im Allgemeinen

Artikel 14 ist in seiner derzeitigen Form das Ergebnis eines Kompromisses zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat in einer späten Phase des Gesetzgebungsprozesses.²³ Er stellt zwar einen wichtigen Fortschritt beim Schutz der Gemeinfreiheit vor Aneignung dar, die Beschränkung auf „Werke der bildenden Kunst“ ist jedoch nicht sinnvoll. **Der Grundgedanke, dass eine nicht-originale Vervielfältigung eines gemeinfreien Werks nicht durch ausschließliche Rechte geschützt werden sollte, gilt ebenso für alle anderen Arten von Werken. Die Mitgliedstaaten sollten bei der Umsetzung von Artikel 14 in nationales Recht daher vorsehen, dass nicht-originale Vervielfältigungen aller Arten gemeinfreier Werke nicht unter das Urheberrecht oder verwandte Schutzrechte fallen.**

Artikel 17: Nutzung geschützter Inhalte durch Diensteanbieter für das Teilen von Online-Inhalten

Mit Artikel 17 soll die sogenannte „Wertschöpfungslücke“ beseitigt werden, die die Musikindustrie festgestellt hat. Dieser Branche zufolge machen Online-Plattformen wie YouTube und Facebook enorme Gewinne mit dem Verkauf von Werbung neben urheberrechtlich geschützten Inhalten, die ihre Nutzer hochladen – dabei erhalten die Urheberrechteinhaber keine angemessene Vergütung. Diese allgemeine Feststellung ist zwar höchstwahrscheinlich richtig, aber die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Behebung der Wertschöpfungslücke haben sich als politisch entscheidend erwiesen, und es bestehen ernsthafte Zweifel daran, dass sie tatsächlich zu einer gleichmäßigeren Verteilung der von diesen Plattformen erzeugten Wertschöpfung führen werden.

Kernstück von Artikel 17 ist eine Bestimmung, der zufolge Plattformen, die von ihren Nutzern hochgeladene Inhalte zur Verfügung stellen, für Urheberrechtsverletzungen durch ihre Nutzer verantwortlich gemacht werden. Vor der DSM-Richtlinie konnten sich Online-Plattformen, die von den Nutzern hochgeladene Inhalte zur Verfügung stellten, auf Artikel 14 der [Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr](#) berufen, um ihre Dienstleistungen zu erbringen. Gemäß dieser Bestimmung können Plattformen hochgeladene Inhalte gefahrlos zur Verfügung stellen, sofern sie diese Inhalte entfernen, sobald sie Informationen erhalten, dass damit gegen die Rechte anderer verstoßen wird. Diese Beschränkung der Haftung für Urheberrechtsverletzungen durch die Nutzer war die Rechtsgrundlage bei der Entwicklung einer Vielzahl von Online-Plattformen, die das Hochladen von Inhalten durch Nutzer gestatten. Zahlreiche Plattformen stützen sich auf diese „Safe-Harbor-Regelung“,²⁴ gleichzeitig haben viele Plattformen jedoch auch Lizenzvereinbarungen mit den Inhabern von Urheberrechten geschlossen, um die kontinuierliche Verfügbarkeit urheberrechtlich geschützter Inhalte auf ihren Plattformen sicherzustellen und neben diesen Inhalten Werbung zu zeigen.

²³ Er geht auf Bemühungen zivilgesellschaftlicher Organisationen, die sich für den offenen Zugang zu Wissen und Kultur einsetzen, um die Aufnahme einer allgemeinen Klausel zum Schutz der Gemeinfreiheit in die DSM-Richtlinie zurück.

²⁴ Es sei darauf hingewiesen, dass der EuGH bislang nie geklärt hat, ob die großen Plattformen, auf die Artikel 17 abzielt, wie z. B. YouTube, tatsächlich für diesen Schutz infrage kommen.

[Mit Artikel 17 der Richtlinie](#) (ehemaliger Artikel 13) werden bestimmte gewinnorientierte Plattformen für das Teilen von Inhalten einerseits von der genannten Haftung ausgenommen und andererseits für rechtswidrige Inhalte verantwortlich gemacht, die ihre Nutzer hochladen. Infolgedessen haben sie zwei Möglichkeiten: (a) Sie erhalten von den Urheberrechtinhabern die Genehmigung, solche Inhalte zu übermitteln, oder, falls keine Genehmigung erteilt wird, (b) sie ergreifen eine Reihe von Maßnahmen, um von der Haftung für diese rechtswidrigen Inhalte befreit zu werden, wie z. B. die aktive Suche nach rechtswidrigen Inhalten durch Filterung oder andere Verfahren.

Die erste Option ist aus Sicht der Nutzerrechte vorzuziehen, wird jedoch nur wirksam sein, wenn die Mitgliedstaaten nicht auf die individuelle Lizenzvergabe zurückgreifen, um Plattformen Genehmigungen für jeden einzelnen Inhalt zu erteilen, der in ihren Diensten verfügbar ist. Die zweite Option könnte den Einsatz automatisierter Filtertechnologien erfordern und somit zu einer weit verbreiteten „Überblockierung“ der von Nutzern hochgeladenen Inhalte führen, wodurch Nutzungen im Rahmen der Ausnahmen vom Urheberrecht sowie Grundfreiheiten, wie z. B. die Meinungsfreiheit, beeinträchtigt werden.²⁵

In Anbetracht der Tatsache, dass die Rechte der Nutzer stärker gefährdet sind, wenn die Plattformen Filter einsetzen, als wenn sie die Genehmigung zur Übermittlung der von ihren Nutzern hochgeladenen Inhalte erhalten, sollten die nationalen Gesetzgeber die rechtlichen Verfahren für die Erteilung dieser Genehmigungen umfassend prüfen und die Anwendung von Filtertechnologien so weit wie möglich beschränken. Die Umwandlung des in Artikel 17 gewährten ausschließlichen Rechts in ein Vergütungsrecht oder in eine urheberrechtliche Ausnahme oder Beschränkung, die einer Vergütung unterliegt, wäre die ideale Lösung.

Derzeit ist es relativ unwahrscheinlich, dass die Mitgliedstaaten Artikel 17 in einer Form umsetzen können, durch die die Anwendung von Filtertechnologien verhindert wird.²⁶ Dadurch stellen sich wichtige Fragen im Hinblick auf das Gleichgewicht zwischen den Verpflichtungen, die den Plattformen mit Artikel 17 auferlegt werden, und den Rechten der Nutzer dieser Plattformen. In dieser Hinsicht enthält der Artikel einige sich widersprechende Bestimmungen, die von den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Richtlinie wahrscheinlich nur schwer in Einklang zu bringen sind. **Für diese Untersuchung ist zu beachten, dass Artikel 17 in der Öffentlichkeit zwar als drakonische, die Freiheiten der Nutzer einschränkende Maßnahme wahrgenommen wird, im zweiten Teil jedoch eine Reihe von Bestimmungen enthält, mit denen die Rechte der Nutzer, Inhalte über Online-Plattformen zu teilen, erheblich gestärkt werden.**²⁷ Hier gibt es zwei Gruppen von Bestimmungen, die in dieser Hinsicht besonders interessant sind. Bestimmungen über das

²⁵ Daher hat die polnische Regierung [beim EuGH eine Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 17 eingereicht](#); das heißt, der Gerichtshof hat bei der Zuverlässigkeit dieser umstrittenen Bestimmung immer noch mitzuzentscheiden. In der Zwischenzeit muss sie von den EU-Mitgliedstaaten umgesetzt werden.

²⁶ Dies steht im Gegensatz zu den Erwartungen, die in einer Erklärung der deutschen Regierung anlässlich der Annahme der Richtlinie durch den Rat zum Ausdruck gebracht wurden.

²⁷ Die meisten von ihnen wurden in einer späten Phase der Trilogverhandlungen und unter dem massiven Druck von Internetnutzern und zivilgesellschaftlichen Gruppen in den Text des Europäischen Parlaments aufgenommen.

Verhältnis zwischen Ausnahmen und Beschränkungen und den durch Artikel 17 eingeführten Filterverpflichtungen (diese finden sich in den Absätzen 7 und 9) sowie Bestimmungen zur Festlegung von Verfahrensgarantien für diese Nutzerrechte (in Absatz 9). Beide Abschnitte wurden von einer Gruppe europäischer Urheberrechtswissenschaftler eingehend untersucht, die im November 2019 [Empfehlungen zum Schutz der Freiheiten der Nutzer bei der Umsetzung von Artikel 17](#) veröffentlicht haben, die von mehr als 50 Wissenschaftlern aus den betroffenen Bereichen unterzeichnet wurden.

Ausnahmen und Beschränkungen im Kontext von Artikel 17

Wie oben erwähnt, müssen die Mitgliedstaaten gemäß [Artikel 17 Absatz 7](#) sicherstellen, dass die Nutzer von Diensteanbietern für das Teilen von Online-Inhalten die bestehenden Ausnahmen für „Zitate, Kritik und Rezensionen“ und die „Nutzung zum Zwecke von Karikaturen, Parodien oder Pastiches“ in Anspruch nehmen können. Es gab zwar gewisse Zweifel im Hinblick auf die Auslegung von „bestehenden“ in diesem Kontext, in der genannten Erklärung von Wissenschaftlern heißt es jedoch, dass unter „bestehenden“ die Ausnahmen und Beschränkungen zu verstehen sind, die bereits im EU-Recht enthalten sind. **Dies bedeutet, dass die Ausnahme für Parodien von Mitgliedstaaten, die dies nicht getan haben, zumindest in Bezug auf die Bereitstellung von Werken über Diensteanbieter für das Teilen von Online-Inhalten²⁸ umgesetzt werden muss (Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe k der InfoSoc-Richtlinie)²⁹.** Um die schöpferische Freiheit der Nutzer auf Online-Plattformen sicherzustellen, die in den Geltungsbereich von Artikel 17 fallen, wird in der Erklärung der Wissenschaftler ebenfalls empfohlen, dass die Mitgliedstaaten erwägen sollten, in ihren nationalen Rechtsvorschriften zu präzisieren, dass die Ausnahmen und Beschränkungen für die beiläufige Nutzung im Zusammenhang mit Handlungen der Bereitstellung durch Nutzer auf Plattformen von Diensteanbietern für das Teilen von Online-Inhalten uneingeschränkt gelten. Diese Empfehlung deckt sich mit der Empfehlung, die im Abschnitt zu Artikel 25 oben abgegeben wird.

[Artikel 17 Absatz 9](#) der Richtlinie sieht ferner vor, dass die mit Artikel 17 festgelegten Filteranforderungen „in keiner Weise die berechtigte Nutzung, etwa die Nutzung im Rahmen der im Unionsrecht festgelegten Ausnahmen oder Beschränkungen“ beeinträchtigen. **Die Formulierung dieser Bestimmung („in keiner Weise“) macht deutlich, dass der Schutz der aus diesen Ausnahmen und Beschränkungen abgeleiteten Nutzerrechte Vorrang vor der Pflicht der Online-Plattformen haben muss, die von ihren Nutzern hochgeladenen Werke zu filtern.**

²⁸ In der Erklärung von Wissenschaftlern zum Schutz der Freiheiten der Nutzer bei der Umsetzung von Artikel 17 ([Academic Statement on safeguarding User Freedoms in Implementing Article 17](#)) wird empfohlen, dass die Mitgliedstaaten diese Ausnahmen für alle Arten von Nutzungen umsetzen. Dort heißt es, ein rationaler nationaler Gesetzgeber, der die Ausnahmen und Beschränkungen in Artikel 17 Absatz 7 entsprechend den genannten Empfehlungen umsetzt, sollte diese Gelegenheit nutzen, um die jeweiligen nationalen Ausnahmen und Beschränkungen über Nutzungen im Zusammenhang mit Diensteanbietern für das Teilen von Online-Inhalten hinaus zu harmonisieren.

²⁹ Sie müssen zwar auch die Ausnahme für Zitate umsetzen, doch diese Ausnahme gehört zu den wenigen, die bereits in allen EU-Mitgliedstaaten umgesetzt sind.

Verfahrensgarantien für Nutzerrechte

Zum Schutz der Nutzerrechte sind in Artikel 17 Absatz 9 einige Verfahrensgarantien festgelegt: Diensteanbieter für das Teilen von Online-Inhalten müssen „wirksame und zügige“ Beschwerde- und Rechtsbehelfsverfahren für Nutzer im Falle von Streitigkeiten vorsehen. Diese Verfahren umfassen Pflichten für die Rechteinhaber und die Diensteanbieter für das Teilen von Online-Inhalten. Auf der einen Seite müssen Rechteinhaber, die die Sperrung des Zugangs zu oder die Entfernung von Inhalten verlangen, ihre Ersuchen „gebührend begründen“. Auf der anderen Seite müssen Diensteanbieter für das Teilen von Online-Inhalten, die Beschwerde- und Rechtsbehelfsverfahren anwenden, die eingegangenen Beschwerden „unverzüglich“ bearbeiten und sollten Entscheidungen über die Sperrung des Zugangs zu bzw. die Entfernung von Inhalten einer von Menschen durchgeführten Überprüfung unterziehen. Durch diese Schutzvorkehrungen werden die Positionen in Bezug auf die Filterung/Sperrung durch Plattformen erheblich gestärkt, da der bestehende Rechtsrahmen den Plattformbetreibern und Rechteinhabern keine derartigen Pflichten auferlegt. Bestehende Filtersysteme wie das Content ID von YouTube arbeiten mit Regeln, die die Plattformen selbst aufgestellt haben.

Um die Anforderung zu erfüllen, „in keiner Weise die berechtigte Nutzung, etwa die Nutzung im Rahmen der im Unionsrecht festgelegten Ausnahmen oder Beschränkungen“ zu beeinträchtigen, müssen die Mitgliedstaaten diese Schutzvorkehrungen so umsetzen, dass für die Diensteanbieter für das Teilen von Online-Inhalten die Pflicht des Schutzes der Nutzerrechte Vorrang vor der Pflicht hat, den Zugang zu den von ihren Nutzern hochgeladenen Inhalten zu entfernen oder zu sperren. Damit der bestehenden Technologie die Rechtmäßigkeit individueller Nutzungen urheberrechtlich geschützter Werke nicht beurteilt werden kann, heißt das, es muss verhindert werden, dass Plattformen den Zugang zu Werken automatisch sperren oder das Hochladen von Werken verhindern, es sei denn, es besteht die Gewissheit, dass die betreffende Nutzung eine Verletzung darstellt. In allen anderen Fällen müssen die Nutzer eine sinnvolle Möglichkeit haben, ihre Rechte geltend zu machen, und hochgeladene Inhalte müssen der Öffentlichkeit so lange zugänglich bleiben, bis festgestellt wird, dass eine Nutzung tatsächlich einen Verstoß darstellt³⁰.

³⁰ Diese Empfehlung wird auch in der Erklärung von Wissenschaftlern zum Schutz der Freiheiten der Nutzer bei der Umsetzung von Artikel 17 ([Academic Statement on safeguarding User Freedoms in Implementing Article 17](#)) abgegeben: Dort wird empfohlen, dass in Fällen, in denen Präventivmaßnahmen zur Filterung und Sperrung hochgeladener Inhalte führen, bevor diese der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, die Mitgliedstaaten die Anwendung dieser Maßnahmen so weit wie möglich auf Fälle von prima facie-Urheberrechtsverletzungen beschränken sollten. In diesem Zusammenhang bedeute eine prima facie-Urheberrechtsverletzung das Hochladen von geschütztem Material, das mit den „einschlägigen und notwendigen Informationen“ identisch oder gleichwertig ist, die die Rechteinhaber zuvor den Diensteanbietern für das Teilen von Online-Inhalten zur Verfügung gestellt haben, einschließlich Informationen, die zuvor als Verstoß galten. [...] In den verbleibenden Fällen (kein Verstoß prima facie) sollte nicht davon ausgegangen werden, dass der hochgeladene Inhalt eine Verletzung darstellt, d. h., dieser Inhalt sollte der Öffentlichkeit bei den Diensteanbietern für das Teilen von Online-Inhalten zur Verfügung stehen, bis sein Rechtsstatus nach einem Verfahren gemäß Artikel 17 Absatz 9 festgelegt ist.

Eine solche Umsetzung wäre zwar aus Sicht der Nutzer vorteilhaft, stellt aus Sicht des europäischen Gesetzgebers jedoch eine große Herausforderung dar. Angesichts der unterschiedlichen politischen Positionen der Mitgliedstaaten beim Gesetzgebungsverfahren ist es sehr wahrscheinlich, dass sich die Umsetzungen der Schutzvorkehrungen für Nutzerrechte zwischen den Mitgliedstaaten erheblich unterscheiden werden. Dies würde dem allgemeinen Ziel der Schaffung eines digitalen Binnenmarktes entgegenstehen. Die Festlegung einheitlicher Vorschriften für die Umsetzung der Schutzvorkehrungen für Nutzerrechte muss daher zu den Prioritäten des [Dialogs der Interessenträger zur Umsetzung von](#)

[Artikel 17](#) gehören, der derzeit läuft³¹. **Das Europäische Parlament, auf dessen Initiative hin diese Schutzvorkehrungen für Nutzerrechte in den Text der Richtlinie aufgenommen wurden, muss den Verlauf der Dialoge mit den Interessenträgern genau überwachen und fordern, dass die Kommission diese wichtige Schutzvorkehrungen in den Leitlinien berücksichtigt, die auf der Grundlage der Ergebnisse der Dialoge mit den Interessenträgern veröffentlicht werden müssen.**

Öffentliche Datenbank

Während des laufenden Dialogs mit den Interessenträgern trat ein weiterer wichtiger Aspekt zutage, dem auf europäischer Ebene Aufmerksamkeit geschenkt werden muss. [Artikel 17 Absatz 4](#) gibt den Rechteinhabern völlig neue Möglichkeiten, von den Diensteanbieter für das Teilen von Online-Inhalten zu verlangen, dass sie die Verfügbarkeit von Werken verhindern (hochgeladene Inhalte sperren) und Werke aus ihren Diensten entfernen. Der Antrag auf Sperrung oder Entfernung muss auf einer Zusammenarbeit zwischen Rechteinhabern und Plattformen beruhen, in deren Rahmen die Rechteinhaber den Diensteanbieter für das Teilen von Online-Inhalten „einschlägige und notwendige Informationen“ zur Verfügung stellen müssen. Abgesehen von den oben erörterten Fragen im Zusammenhang mit den Nutzerrechten im Rahmen von Ausnahmen und Beschränkungen stellt sich hier eine weitere wichtige Frage. Die von den Rechteinhabern zur Verfügung gestellten Informationen könnten fehlerhaft, irreführend oder widersprüchlich sein und zu ungerechtfertigten Maßnahmen der Diensteanbieter für das Teilen von Online-Inhalten führen. Um ungerechtfertigtes Entfernen oder Sperren durch Rechteinhaber zu verhindern, die das Eigentum an Werken geltend machen, die sie nicht besitzen, sollten diese Anträge auf Sperrung oder Entfernung gestellt werden, indem die „einschlägigen und notwendigen Informationen“ einer zentralisierten öffentlich zugänglichen Datenbank bereitgestellt werden. Dies würde eine öffentliche Kontrolle von Besitzansprüchen ermöglichen und das Risiko einer missbräuchlichen Verwendung von Werken verringern. Dadurch würde auch ein Verfahren zur Regelung konkurrierender oder widersprüchlicher Rechtsansprüche bereitgestellt und damit die Qualität der Information über Rechte verbessert. Während diese Auswirkungen im Zusammenhang mit

³¹ Zum Zeitpunkt der Abfassung dieser Untersuchung hatten zwei Treffen der Interessenträger stattgefunden. Bei diesen Treffen (und den beiden weiteren für den Rest des Jahres 2019 geplanten Treffen) wurden konkrete Fragen der Umsetzung im Zusammenhang mit Artikel 17 noch nicht behandelt, im Mittelpunkt stand bislang die Erörterung „bestehender Verfahrensweisen“. Eine kritische Zusammenfassung von COMMUNIA ist [hier](#) und [hier](#) abrufbar.

dem Schutz der Nutzer vor irrtümlicher Sperrung und Entfernung wichtig sind, würde eine solche öffentliche Datenbank auch eine weitere wichtige Funktion erfüllen, die sowohl den Rechteinhabern als auch den (kleineren³²) Diensteanbietern für das Teilen von Online-Inhalten nutzt: Die Kosten im Zusammenhang mit der Verwaltung der „einschlägigen und notwendigen Informationen“ würden deutlich gesenkt, da die Informationen nur einmal bereitgestellt werden müssten (Rechteinhaber) und in einer einzigen Quelle konsolidiert würden (Diensteanbieter für das Teilen von Online-Inhalten).

Um die Qualität der Informationen über die Rechte zu verbessern und die Gemeinkosten für Rechteinhaber und kleine Diensteanbieter für das Teilen von Online-Inhalten zu senken, sollte der europäische Gesetzgeber die Verwendung einer einzigen öffentlichen Datenbank für die Speicherung der „einschlägigen und notwendigen Informationen“ vorschreiben, die zwischen den Rechteinhabern und den Diensteanbietern für das Teilen von Online-Inhalten im Zusammenhang mit den Maßnahmen der Sperrung und Entfernung gemäß Artikel 17 Absatz 4 ausgetauscht werden.

Schlussfolgerungen

Die Untersuchung der wichtigsten Bestimmungen der DSM-Richtlinie zeigt, dass die Richtlinie insgesamt eine wesentliche Verbesserung für Einrichtungen aus den Bereichen Forschung, Bildung und Kulturerbe darstellt, die im digitalen Umfeld tätig sind. Die meisten Bestimmungen lassen relativ wenig Spielraum für unterschiedliche Umsetzungen durch die Mitgliedstaaten (eine begrüßenswerte Änderung gegenüber dem Ansatz der InfoSoc-Richtlinie), doch durch einige zumeist zweitrangige Punkte könnte die Stellung von Organisationen von öffentlichem Interesse deutlich verbessert (oder verschlechtert) werden. Empfehlungen dazu, wie die Mitgliedstaaten mit diesen Fragen am besten umgehen, sind im gesamten Text **fett** gedruckt. In einigen Fällen (vor allem im Hinblick auf die Bestimmungen zu Text und Data Mining, Bildung und Bestimmungen über vergriffene Werke sowie im Zusammenhang mit der Umsetzung von Artikel 17) muss der europäische Gesetzgeber jedoch nach wie vor eingreifen, um eine weitere Fragmentierung des Urheberrechtssystems zu verhindern.

Neben diesen Beobachtungen und Empfehlungen zu einzelnen Artikeln der Richtlinie ziehen sich drei Themen durch die gesamte Richtlinie, die in den kommenden Jahren im Blickpunkt des europäischen Gesetzgebers bleiben sollten. Erstens das weiterhin bestehende Erfordernis, gegen die Fragmentierung der Nutzerrechte in der EU vorzugehen. Zweitens die sich neu stellende Frage der Investitionen in Registrierungsinfrastrukturen, um die Funktionsweise des Urheberrechtsrahmens der EU zu verbessern.

³² Aus Sicht der größeren Diensteanbieter für das Teilen von Online-Inhalten wie YouTube und Facebook sind eigene private Datenbanken mit Informationen zu Rechten ein Wettbewerbsvorteil. Müssen alle Plattformen mit einer öffentlichen Datenbank arbeiten, wird der Wettbewerbsvorteil verringert, den Artikel 17 den bestehenden dominierenden Plattformen einräumt.

Beseitigung der Fragmentierung von Ausnahmen und Beschränkungen

Wie in diesem Dokument dargestellt, sieht die DSM-Richtlinie keine gezielten Schritte zur Verringerung der Fragmentierung der Nutzerrechte in der Europäischen Union vor. Das bestehende System fakultativer Ausnahmen und Beschränkungen, das mit der InfoSoc-Richtlinie geschaffen wurde, bleibt bestehen. In der DSM-Richtlinie wird von diesem Ansatz begrüßenswerterweise abgewichen, alle neuen Ausnahmen sind dort verbindlich, wodurch eine weitere Fragmentierung verhindert wird.

Wie im Abschnitt über Ausnahmen und Beschränkungen oben (und insbesondere im Abschnitt über Artikel 25) dargelegt, bietet sich den Mitgliedstaaten, die zur Umsetzung der Richtlinie ihre Urheberrechtsgesetze ausweiten müssen, die Möglichkeit, weitere (bisher nicht umgesetzte) Ausnahmen aus der InfoSoc-Richtlinie umzusetzen und bestehende Ausnahmen zu verstärken oder zu ändern, um den Bedürfnissen der begünstigten Organisationen besser gerecht zu werden. Dies kann zwar theoretisch zu einer Harmonisierung der 12 wichtigsten Ausnahmen³³ führen und würde ein Mindestmaß an garantierten Nutzerrechten der Bürger in der EU ermöglichen, ist jedoch ein relativ unwahrscheinliches Ergebnis des Umsetzungsprozesses. Auf Ebene der Mitgliedstaaten ist eine EU-weite Harmonisierung der Nutzerrechte im Allgemeinen kein politisches Ziel, in vielen Mitgliedstaaten wird im Hinblick auf das Gesetzgebungsverfahren eine „reine“ Umsetzung der Vorschriften der DSM-Richtlinie einfacher sein;³⁴ zudem gibt es in vielen Mitgliedstaaten großen politischen Widerstand gegen die Einführung zusätzlicher Ausnahmen.

Dennoch muss aus Sicht des europäischen Gesetzgebers eine weitere Harmonisierung der Ausnahmen und Beschränkungen ein zentrales politisches Ziel sein. **Eine Situation, in der es abhängig vom Mitgliedstaat, in dem der Zugang zum Internet erfolgt, unterschiedliche Nutzerrechte gibt, untergräbt die Idee eines digitalen Binnenmarktes und verstößt gegen den Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz. Daher sollte das Europäische Parlament die Umsetzung der Ausnahmen und Beschränkungen in den Mitgliedstaaten genau überwachen und weiterhin auf das Problem der Fragmentierung aufmerksam machen.**

Ein Problem hierbei besteht darin, dass es derzeit keine offizielle, umfassende und aktuelle Übersicht über die Umsetzung gibt. Die einzige inoffizielle Informationsquelle, die oben genannte Online-Quelle www.copyrightexceptions.eu, stammt aus dem Jahr 2016, enthält keine genauen Angaben zum Geltungsbereich der Ausnahmen und wird bisher nicht aktiv

³³ Die fünf neuen Ausnahmen der DSM-Richtlinie (Text und Data Mining, Nutzung für Online-Bildung, Erhaltung und Zugang zu vergriffenen Werken) plus die fünf Ausnahmen, die im Abschnitt zu Artikel 25 betrachtet werden (beiläufige Einbeziehung, Veranschaulichung im Unterricht oder für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung, Zugang für Forschungszwecke oder private Studien, Vervielfältigungen durch Einrichtungen des Kulturerbes sowie Panoramafreiheit) plus die beiden de facto verbindlichen Ausnahmen aus Artikel 17 Absatz 7 (Zitate und Parodie).

³⁴ Die Niederlande, der einzige Mitgliedstaat, der bislang einen vollständigen Umsetzungsrechtsakt veröffentlicht hat, beschränken sich darauf, die in der DSM-Richtlinie vorgeschriebenen Änderungen umzusetzen. Der [Begründung](#) zufolge ist dies darauf zurückzuführen, dass ein reiner Umsetzungsrechtsakt über ein vereinfachtes Gesetzgebungsverfahren angenommen werden kann.

gepflegt³⁵. Im Bemühen, das fortbestehende Problem einer Fragmentierung der Nutzerrechte in der EU hervorzuheben, könnte das Europäische Parlament Möglichkeiten zur Unterstützung des weiteren Betriebs dieser Plattform prüfen. Alternativ sollte die Kommission aufgefordert werden, aktuelle und ausführliche Informationen (zu Begünstigten, abgedeckten Inhalten, zulässigen Nutzungen, bestehenden Bedingungen usw.) zur Umsetzung der Ausnahmen und Beschränkungen durch die Mitgliedstaaten auf einem öffentlichen zentralen Online-Portal zu veröffentlichen, das die Kommission bereitstellt.

Aufbau von Registrierungsinfrastrukturen

Das dritte Thema, mit dem sich der EU-Gesetzgeber mit Blick auf die Zukunft auseinandersetzen muss, ist der sich abzeichnende Trend, Infrastrukturen für die Registrierung aufzubauen, um das Funktionieren des EU-Urheberrechtsrahmens zu verbessern. Die Registrierung von Werken als Voraussetzung für die Gewährung von Urheberrechtsschutz verstößt gegen [Artikel 5 Absatz 2 der Berner Übereinkunft](#). Diese Tatsache wird regelmäßig angeführt, um Diskussionen über den Nutzen der Registrierung urheberrechtlich geschützter Werke zu beenden. Es ist jedoch unumstritten, dass durch die Registrierung grundlegender Urheberrechtsinformationen (insbesondere die Ansprüche auf die Urheberschaft/den Besitz des Urheberrechts an einem Werk) das Funktionieren des Urheberrechts im digitalen Umfeld, in dem die Grenzkosten für die Registrierung solcher Informationen und den anschließenden Zugang zu ihnen gleich Null sind, erheblich verbessert würde.

Diese Tatsache wird in der DSM-Richtlinie indirekt anerkannt; in drei Bestimmungen wird darin auf Formen der Registrierung angespielt. Dies betrifft die Möglichkeit der Rechteinhaber, sich das Recht vorzubehalten, Vervielfältigungen zum Zwecke des Text und Data Mining anzufertigen, in Artikel 4 Absatz 3, die Möglichkeit der Rechteinhaber, von den Bestimmungen über vergriffene Werke abzuweichen, in Artikel 8 Absatz 4 und die Pflicht von Rechteinhabern, Diensteanbietern für das Teilen von Online-Inhalten „einschlägige und notwendige Informationen“ bereitzustellen, um die Nutzung ihrer Werke durch Nutzer dieser Diensteanbieter für das Teilen von Online-Inhalten zu verhindern.

Auch wenn mit keiner dieser Bestimmungen die Einrichtung eines Registrierungssystems unmittelbar vorgeschrieben wird, kommt das „öffentliche zentrale Online-Portal“ für vergriffene Werke, das vom EUIPO gepflegt werden soll, dem doch sehr nahe. Wie im Abschnitt zu Artikel 17 erörtert, kann das in Artikel 17 Absatz 4 vorgesehene Verfahren am besten durch die Speicherung der „einschlägigen und notwendigen Informationen“ in einer zentralen, öffentlich zugänglichen Datenbank umgesetzt werden. In beiden Fällen steht Artikel 5 Absatz 2 der Berner Übereinkunft dem Aufbau eines Registrierungssystems nicht entgegen, damit diesen Registrierungssystemen lediglich bestimmte Arten der Ausübung des Urheberrechts von der Registrierung der Ansprüche auf Werke in einer öffentlichen Datenbank abhängig gemacht würden.

³⁵ Die Website wurde von der niederländischen zivilgesellschaftlichen Organisation Kennisland aufgebaut, die sich seit Ende 2018 nicht mehr mit urheberrechtlichen Fragen beschäftigt. Seitdem befindet sich die Website im Wartungsmodus.

In beiden Fällen wird eine gut funktionierende und sinnvoll gestaltete öffentliche Datenbank bzw. ein Portal wesentlich zur erfolgreichen Umsetzung der jeweiligen Bestimmungen der DSM-Richtlinie beitragen. Da diese Datenbanken nur sinnvoll sind, wenn sie auf europäischer Ebene arbeiten, muss die Europäische Union³⁶ bei ihrer Gestaltung, ihrem Aufbau und ihrer Pflege eine Schlüsselrolle spielen.

Da große öffentliche Registrierungssysteme ein neues Konzept innerhalb des EU-Urheberrechts sind, mit dem jedoch das Funktionieren des Urheberrechtsrahmens angesichts einer immer weiter zunehmenden Digitalisierung deutlich verbessert werden könnte, sollte der europäische Gesetzgeber diese Entwicklungen aufmerksam verfolgen und das Potenzial von Registrierungssystemen bei der Verwirklichung eines modernen Urheberrechtssystems prüfen. Letztlich sollte dieses System einen hohen Urheberrechtsschutz für Rechteinhaber ermöglichen, die dies benötigen, und gleichzeitig zum Abbau unnötiger Hindernisse beim Zugang zu Werken beitragen, für die kein vollständiger Urheberrechtsschutz notwendig ist.

³⁶ Oder eine ihrer Exekutivagenturen wie das EUIPO, das wie bereits erwähnt über umfangreiche ungenutzte Finanzmittel verfügt, die für diesen Zweck eingesetzt werden könnten.