Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Urheberrechts an die Erfordernisse des digitalen Binnenmarktes

– Drucksache 19/27426 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 1002. Sitzung am 26. März 2021 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat begrüßt das Ansinnen der Bundesregierung, einen ausgewogenen Gesetzentwurf zur Anpassung des Urheberrechts an die Erfordernisse des digitalen Binnenmarktes vorzulegen. Gleichzeitig ist der Bundesrat der Auffassung, dass der Gesetzentwurf mit Blick auf die Belange der Medien- und Kreativunternehmen an einigen Stellen noch verbesserungswürdig ist.
- b) Der Bundesrat erinnert daran, dass das Urheberrecht für Kultur- und Kreativschaffende sehr oft die wirtschaftliche Basis ist und die Refinanzierbarkeit von Inhalten eine der wesentlichen Grundlagen für Medienvielfalt ist. Er bittet daher, im weiteren Gesetzgebungsverfahren umfassend zu prüfen, ob durch den Gesetzentwurf insgesamt bestehende Erlös- und Geschäftsmodelle von Urhebern und anderen Rechteinhabern in allen betroffenen Branchen (insbesondere Musik, Film, Audiovisueller Bereich, Hörfunk, Buch und Presse) unverhältnismäßig beeinträchtigt werden. So sind zum Beispiel insbesondere Presse- und Rundfunkunternehmen auch in Bezug auf ihre Erlösmodelle in besonderer Weise verfassungsrechtlich geschützt.
- c) Der Bundesrat mahnt an, dass das Urheberrecht eine zentrale Bedeutung für die Refinanzierung von Medienangeboten hat und verweist auf die ohnehin schwierige Wettbewerbssituation von Anbietern insbesondere journalistisch-redaktioneller Medien im digitalen Umfeld. Der Bundesrat betont die konstitutive Bedeutung der Medien für das Funktionieren der Demokratie und erinnert an das verfassungsrechtliche Gebot, den Meinungs- und Medienpluralismus gezielt zu befördern. Er warnt davor, die verfassungsrechtlich geschützten Geschäftsmodelle der professionellen Medienanbieter in unverhältnismäßiger Weise unnötig zu belasten und dadurch Marktconsolidierung und Medienkonzentration weiter zu beschleunigen. Zu kritisieren sind Beschneidungen der Vertragsfreiheit zu Lasten der Medienanbieter, die Ausweitung ihrer Verpflichtungen, bürokratische Zusatzlasten sowie die Ausweitung von Schranken. Der Bundesrat weist auch darauf hin, dass gerade langfristige Arbeitsplätze ohne rentable Geschäftsmodelle nicht erhalten werden können und dass deswegen die bestehenden, funktionierenden Wertschöpfungsketten besonders schutzwürdig sind.

- d) Der Bundesrat begrüßt, dass die Vorgaben der DSM-Richtlinie im Wesentlichen zufriedenstellend in den Gesetzentwurf aufgenommen wurden. Trotz der umfangreichen Diskussionen und der erschwerten Vereinbarkeit der betroffenen Interessen ist es der Bundesregierung gelungen, einen aus Perspektive des Bundesrats in den relevanten Punkten geeigneten und ausgewogenen Gesetzesentwurf vorzulegen. In einzelnen Bereichen enthält der Vorschlag durchaus zukunftsweisende Reformen des Urheberrechts.
- e) Der Bundesrat begrüßt zudem, dass das Kernanliegen der Länder für die Novellierung des UrhG, die Entfristung des UrhWissG, im Gesetzentwurf jedenfalls hinsichtlich der aufgrund der DSM-Richtlinie verpflichtend umzusetzenden Ausnahmen und Beschränkungen, aufgegriffen wurde. Dennoch kann nur eine vollständige Entfristung der Schranken zugunsten Bildung, Lehre, Forschung und Kultur eine dauerhafte Rechtssicherheit für die betroffenen Einrichtungen und Personen gewährleisten. Negative Erfahrungen mit befristeten Regelungen im Urheberrecht im Zuge des „Ersten Korbes“ bestätigen dies. Das Besagte gilt umso mehr, als es aufgrund der nur partiellen Entfristung erheblich erschwert wird, zu überblicken, welche Nutzungserlaubnisse im Einzelfall unbefristet gelten und welche nicht. Die Befristung des UrhWissG ist mit der DSM-Richtlinie darüber hinaus obsolet geworden: Sie hatte in erster Linie den Grund, dass die Konsistenz des pauschalen Vergütungssystems überprüft werden sollte (vgl. BT-Drucksache 18/1239, Seite 49). Die DSM-Richtlinie legt es den Mitgliedstaaten nunmehr nahe, statt Einzelvergütungen praktikablere Berechnungsmethoden zu ermöglichen (vgl. Erwägungsgrund 24 Satz 3 der DSM-Richtlinie). Die geplante Evaluation kann demgegenüber auch in Bezug auf unbefristete Normen erfolgen.
- f) Der Bundesrat betont erneut (vgl. schon BR-Drucksache 565/16 (Beschluss) und BR-Drucksache 312/17 (Beschluss)), dass er einen Zugang zu urheberrechtlichen Schutzgegenständen zugunsten Wissenschaft, Forschung, Lehre und Bildung sowie Kultur zu angemessenen Bedingungen und in ausreichendem Umfang sicherstellen möchte.
- aa) Der Bundesrat hält es für verfehlt, die §§ 60a ff. UrhG abseits der Vorgaben der DSM-Richtlinie erst mit der für das Jahr 2022 geplanten Evaluation zu überarbeiten. Die jetzt zwingend erforderliche Rechtssicherheit, wie sie bereits das UrhWissG bewirken sollte, ist nur dann gegeben, wenn bereits abzusehende und aus bildungs-, wissenschafts- und kulturpolitischer Hinsicht notwendige Reformen nicht in die Zukunft verschoben werden. Das gilt aufgrund der partiellen Befristung einiger Erlaubnisse umso mehr.
- bb) Im Bereich der urheberrechtlichen Schranken weist der Gesetzentwurf einige zu befürwortende Reformen auf. Dazu zählt, dass sich Teile des Schrankenkatalogs durch die vorgeschlagenen Änderungen in § 95b Absatz 3 UrhG im Bereich von Systemen der digitalen Rechteverwaltung durchsetzen. Auch mit der Ausweitung der Ausnahmen zugunsten von Text und Data Mining wurde der urheberrechtliche Schrankenkatalog in einem zu begrüßenden Umfang aufgewertet. Dennoch sind auch in Zukunft nicht alle urheberrechtlichen Schrankenregelungen in Systemen der digitalen Rechteverwaltung beständig. Insbesondere wäre auch eine technikfeste Ausgestaltung der Kompetenzen der nicht-kommerziellen wissenschaftlichen Forschung, § 60c UrhG, wünschenswert und erforderlich. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung deswegen, zu prüfen, inwiefern der Katalog des neuen § 95b Absatz 3 UrhG ausgeweitet werden kann.
- cc) Der Bundesrat begrüßt ebenso die vorgeschlagenen Erweiterungen der Kompetenzen von Einrichtungen des Kulturerbes. Er vertritt allerdings weiterhin die Auffassung, dass das Urheberrecht zugunsten der Erhaltung des Kulturerbes weiterreichender Erlaubnisse bedarf (vgl. BR-Drucksache 565/16 (Beschluss) sowie BR-Drucksache 312/17 (Beschluss)). Insbesondere die Corona-Pandemie zeigt eindrücklich, welche Relevanz die Digitalisierung für die kulturelle Teilhabe und die Bewahrung des Kulturerbes hat. Diesem Verlangen wurde durch den vorgelegten Gesetzentwurf nur teilweise Rechnung getragen. Insofern bleibt das Urheberrecht auch nach dieser Gesetzesreform weit hinter den unabwiesbaren Erfordernissen der Zeit zurück.
- dd) In Bezug auf nicht-kommerzielles, wissenschaftliches Text und Data Mining bittet der Bundesrat, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Frage zu prüfen, wie der gesamte Umfang des Artikel 3 der DSM-Richtlinie hinsichtlich des Umgangs mit den Korpora, die im Zuge des Text und Data Mining erstellt werden, genutzt werden kann. Das gilt insbesondere hinsichtlich der Verfügbarkeit der Korpora für Überprüfungen, ihrer sicheren Aufbewahrung sowie ihrer Verfügbarkeit für wissenschaftliche Anschlussnutzungen.

- ee) Die ausdrücklichen Befugnisse zugunsten von Archiven und Einrichtungen des Film- und Tonerbes sind weiterhin unzureichend. Ein wichtiger Kritikpunkt ist insbesondere die Situation, dass Interessenten aufgrund der Ausnahme von § 60e Absatz 5 UrhG in § 60f Absatz 1 UrhG ausschließlich Terminal-Kopien nach § 60e Absatz 4 UrhG erstellen dürfen. Die benannten Einrichtungen dürfen, jedenfalls auf Grundlage ihrer ausdrücklich in § 60f UrhG aufgelisteten Befugnisse, insofern keine Kopien zu Zwecken des Kopienversandes erstellen und versenden. Aufgrund der bedeutenden Stellung der benannten Einrichtungen als Institutionen der Forschungsinfrastruktur sollten ihre Befugnisse ausgeweitet werden. Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie eine ausdrückliche Erlaubnis des Kopienversands durch Archive und Einrichtungen des Film- und Tonerbes etabliert werden kann.
- g) Der Bundesrat begrüßt, dass ein erster Schritt unternommen wurde, die Vergütungspflicht der Wissenschaftsschranken zu reformieren, wie er es bereits in der Vergangenheit angeregt hat (vgl. dazu BR-Drucksache 565/16 (Beschluss) sowie BR-Drucksache 312/17 (Beschluss)). Es muss aber weiterhin sichergestellt werden, dass nur primärmarktrelevante Nutzungen vergütungspflichtig sind und keine Mehrfachvergütungen entstehen. Das gilt insbesondere hinsichtlich des Problemkomplexes der Forschungsdaten, auf den der urheberrechtliche Schrankenkatalog erweitert werden sollte. Die Sammlung und Aufbereitung von Forschungsdaten, soweit sie urheberrechtlich geschützt sind, wird jedenfalls im Bereich öffentlicher Forschungseinrichtungen und Hochschulen bereits durch öffentliche Mittel finanziert. Insofern sollten sie vergütungsfrei weiterverwendet werden dürfen.
- h) Der Bundesrat bedauert, dass es entgegen seiner Forderung nicht gelungen ist, eine verlässliche Grundlage zur Leihe von E-Books (sog. „E-Lending“) durch öffentliche oder wissenschaftliche Bibliotheken zu schaffen und das derzeitige Regelungssystem zu Schulfunksendungen den Erfordernissen der Zeit anzupassen (vgl. dazu bereits BR-Drucksache 312/17 (Beschluss)).
- i) Der Bundesrat begrüßt, dass wissenschaftliche und nicht-gewinnorientierte bildungs-bezogene Repositorien aus dem Anwendungsbereich des UrhDaG ausgenommen sind.

2. Zu Artikel 1 Nummer 9 (§ 32d UrhG)

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die im Gesetzentwurf geregelte proaktive jährliche Berichtspflicht ohne branchenspezifische Bereichsausnahme für Inhalte aus dem audiovisuellen Sektor und dem Hörfunk nicht verhältnismäßig ist. Die geplante Veränderung des Auskunftsregimes hin zu einer automatisierten Berichtspflicht der Verwerter erhöht die ohnehin erheblichen administrativen und damit finanziellen Anforderungen für die Sendeunternehmen um ein Vielfaches, ohne dass damit entsprechende Vorteile der Kreativen einhergehen. Daher bittet der Bundesrat darum, das Auskunftsregime im weiteren Gesetzgebungsverfahren verhältnismäßig auszugestalten und darüber hinaus zu prüfen, ob sich die Unverhältnismäßigkeit der anlasslosen Auskunftsverpflichtung auch auf andere Branchen (zum Beispiel Presseverlage) erstreckt.

Begründung:

Der mit der Reporting-Verpflichtung einhergehende Aufwand ist – entgegen den Vorgaben in Artikel 19 Absatz 3 Satz 1 der DSM-Richtlinie – jedenfalls im audiovisuellen Bereich und im Hörfunk unverhältnismäßig: Er steht in keinem Verhältnis zur Anzahl der Fälle, in denen sich tatsächlich der wirtschaftliche Wert der den Sendern von den Urhebern eingeräumten Rechte im Vergleich zu ihrer Vergütung relevant auseinanderentwickeln. In der Gesetzesbegründung allgemeiner Teil wird unter Berufung auf das Statistische Bundesamt zum Stichtag 1. März 2019 ein finanzieller Aufwand in Höhe von lediglich 15 000 Euro für die Geltendmachung von Auskunftsansprüchen aufgeführt. Dies lässt den Schluss zu, dass tatsächlich nur wenige Urheber und ausübende Künstler entsprechende Auskünfte eingefordert haben. Darüber hinaus deutet dieser Aufwand darauf hin, dass weitere Vergütungsansprüche der Urheber nicht oder nur in geringem Maße bestehen, dass die Vergütungen regelmäßig angemessen sind und dass diese dem wirtschaftlichen Wert der Rechte entsprechen

Gleichwohl würden der audiovisuelle Sektor und der Hörfunk – privat und öffentlich-rechtlich organisiert – durch die Einführung einer proaktiven Berichtspflicht gezwungen, faktisch sehr komplexe Strukturen aufzubauen, um den Kreativen Informationen zu übermitteln, die regelmäßig zu keiner Nachvergütung führen. Denn selbst bei der Einbindung von Verwertungsgesellschaften bleiben für die betroffenen Unternehmen

kostenintensive Elemente, wie etwa der Aufbau einer Urheber-Personendatenbank, die Metadatenpflege bezüglich der Personen sowie die Verknüpfung mit Nutzungsdaten erforderlich. Die mit dem Entwurf einhergehenden finanziellen Belastungen für den Anpassungsaufwand sind immens und übersteigen die darin aufgeführten „Bürokratiekosten aus Informationspflichten“ bei weitem. Die Sender schätzen, dass die Kosten hierfür im siebenstelligen Bereich liegen werden. Auch in der Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates zum Gesetzentwurf ist ausgeführt, er habe in der Medienbranche Anhaltspunkte dafür gefunden, dass allein die neuen Auskunft- und Rechenschaftspflichten in einzelnen Unternehmen einmalige Kosten in niedriger zweistelliger und laufende Kosten in einstelliger Millionenhöhe hervorrufen könnten.

3. Zu Artikel 1 Nummer 12a – neu – (§ 38 Absatz 4 Satz 4 – neu – UrhG)

In Artikel 1 ist nach der Nummer 12 folgende Nummer einzufügen:

„12a. Dem § 38 Absatz 4 wird folgender Satz angefügt:

„Zu den Urhebern nach Satz 1 zählt auch wissenschaftliches Personal öffentlich finanzierter Hochschulen.“

Begründung:

Der sogenannte grüne Weg des Open Access ist seit dem 1. Januar 2014 (BGBl. 2013 I S. 3728) in § 38 Absatz 4 UrhG (sog. „Zweitveröffentlichung“) durch eine Stärkung der Position der Urheber rechtlich abgesichert. Der entsprechende Vergütungsanspruch des § 32 UrhG setzt sich nach der Ergänzung des § 32b UrhG fortan auch in grenzüberschreitenden Sachverhalten gegen abweichende Vereinbarungen durch. Deklaratorisch sollte § 38 Absatz 4 UrhG allerdings auf das wissenschaftliche Personal öffentlich finanzierter Hochschulen erweitert werden. Auf diese Weise wird klargestellt, dass das Zweitveröffentlichungsrecht auch für das von den Unterhaltsträgern finanzierte wissenschaftlichen Personal gilt.

4. Zu Artikel 1 Nummer 13 Buchstabe a (§ 41 Absatz 1 Satz 1 UrhG)

In Artikel 1 ist in Nummer 13 Buchstabe a § 41 Absatz 1 Satz 1 wie folgt zu fassen:

„Übt der Inhaber eines ausschließlichen Nutzungsrechts das Recht nicht aus oder übt dieser das Recht nur unzureichend aus und werden dadurch berechnigte Interessen des Urhebers erheblich verletzt, so kann der Urheber entweder nur die Ausschließlichkeit des Nutzungsrechts oder das Nutzungsrecht insgesamt zurückrufen.“

Begründung:

Nach dem Gesetzentwurf soll in § 41 Absatz 1 Satz 1 UrhG beim Rückrufsrecht des Urhebers auf das bisherige Erfordernis einer erheblichen Verletzung der berechtigten Interessen des Urhebers auch für den Fall verzichtet werden, dass das ausschließliche Nutzungsrecht „nur unzureichend“ ausgeübt wird. Eine solche weite Fassung des Rückrufsrechts erscheint nicht interessengerecht und würde zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit auf Seiten der Verwertungsunternehmen führen.

Ein uneingeschränktes Rückrufsrecht, wie in § 41 Absatz 1 Satz 1 UrhG vorgesehen, wird nach Artikel 22 Absatz 1 der DSM-Richtlinie und dem Erwägungsgrund 80 auch nur für den Fall verlangt, dass die Rechte überhaupt nicht verwertet werden. Bei einer nur unzureichenden Verwertung überlässt die Richtlinie die konkrete Ausgestaltung eines (etwaigen) Rückrufsrechts hingegen weiterhin allein dem nationalen Gesetzgeber.

Bei einer nur unzureichenden Ausübung des Nutzungsrechts sollte das Rückrufsrecht des Urhebers deshalb auch weiterhin lediglich unter der zusätzlichen Voraussetzung bestehen, dass dadurch berechnigte Interessen des Urhebers erheblich verletzt werden.

5. Zu Artikel 1 Nummer 13a – neu – (§ 42b – neu – UrhG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 13 folgende Nummer einzufügen:

,13a. Nach § 42a wird folgender § 42b eingefügt:

„§ 42b

Digitale Leihe

Ist ein Schriftwerk mit Zustimmung des Rechteinhabers als digitale Publikation (E-Book) erschienen und als solche erhältlich, so ist der Verleger dazu verpflichtet, nicht kommerziell tätigen Bibliotheken ein Nutzungsrecht zu angemessenen Bedingungen einzuräumen. Zu den angemessenen Bedingungen zählt insbesondere, dass den Bibliotheken das Recht eingeräumt wird, jeweils ein Vervielfältigungsstück des Werks digital für begrenzte Zeit jeweils einer Person zugänglich zu machen.“

Begründung:

De lege lata besteht jenseits von Lizenzierungen keine Möglichkeit für Bibliotheken, digitale Werke zu verleihen. In entsprechenden Lizenzierungsverhandlungen sind Bibliotheken strukturell unterlegen und von der Preispolitik der Verleger abhängig. Das gilt insbesondere dann, wenn sogenannte Paketangebote unterbreitet werden. Auf Dauer besteht deswegen die Gefahr, dass digitale Medien aus den Portfolios öffentlicher Bibliotheken verschwinden. Die Bundesregierung hat im Sommer 2019 mit der ermäßigten Mehrwertsteuer E-Books den gedruckten Büchern gleichgestellt. Diese Gleichstellung sollte nun auch im Urheberrecht erfolgen.

Mit einer gesetzlichen Lizenz wird der Weg für eine praktikable normative Lösung für das sogenannte „E-Lending“ eröffnet, indem sie Bibliotheken zumutbare Verleih-Bedingungen bietet. Gleichzeitig müssen vorhandene Systeme, etwa die sogenannte „Onleihe“, nicht vollständig umgestellt werden.

Als vertragsrechtliche Regelung unterliegt der Regelungsvorschlag nicht dem Recht der EU, sondern dem des nationalen Gesetzgebers. Die Einräumung entsprechender Nutzungsrechte zu angemessenen Bedingungen stellt sicher, dass die Verhandlungsposition der Bibliotheken verbessert wird. Zu den angemessenen Bedingungen zählt auch eine adäquate Preisgestaltung. Die Formulierung des § 42b Satz 2 UrhG stellt zudem sicher, dass eine digitale Leihe entsprechend der Leihe körperlicher Exemplare erfolgt. Dabei soll die Erlaubnis das „E-Lending“ nicht an den Erwerb einer bestimmten Anzahl analoger Werkexemplare geknüpft sein, sondern stattdessen das Angebot digitaler Bestände ausweiten.

6. Zu Artikel 1 Nummer 14 (§ 44b Absatz 3 Satz 1 UrhG)

Artikel 1 Nummer 14 § 44b Absatz 3 Satz 1 ist wie folgt zu fassen:

„Nutzungen nach Absatz 2 Satz 1 sind nicht zulässig, wenn der Rechteinhaber sich diese in angemessener Weise vorbehalten hat.“

Begründung:

Es ist sicherzustellen, dass Nutzungsvorbehalte zulasten des kommerziellen Text und Data Mining nur dann wirksam sind, wenn sie auch tatsächlich beachtet werden können.

Eine Beweislastumkehr, wie sie der Gesetzentwurf vorgesehen hat, ist daher nicht zielführend. Gerade bei sogenannten „Webcrawlern“, die in einer sehr kurzen Zeit eine sehr große Anzahl an Seiten aufrufen, um diese zu analysieren, wäre ein Beweis durch den Nutzer, dass kein entsprechender Vorbehalt bestand ist, nicht zu erbringen. Trotz der Beweiserleichterungen, die das Zivilprozessrecht zugunsten desjenigen vorsieht, der negative Tatsachen beweisen muss, wäre jedenfalls die digitale kommerzielle Text und Data Mining Forschung mit enormen Rechtsunsicherheiten belastet.

Auch die nicht durch besondere Zwecke privilegierten Text und Data Mining Forschungen sind von entscheidender Relevanz für die hochkompetitive Volkswirtschaft und deren Bestandsfähigkeit im internationalen Wettbewerb. Sie dürfen insofern nicht mittels unüberwindbaren Beweishürden verhindert werden. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Beweislastumkehr lässt sich zu-dem angesichts der Formulierung des Artikel 4 Absatz 3 der DSM-Richtlinie nicht aufrechterhalten.

7. Zu Artikel 1 Nummer 15a – neu – (§ 54 Absatz 1 UrhG),
Nummer 15b – neu – (§ 54c Absatz 1 Satz 2 – neu – UrhG)

In Artikel 1 sind nach Nummer 15 folgende Nummern einzufügen:

,15a. In § 54 Absatz 1 werden die Wörter „den §§ 60a bis 60f erlaubte Vervielfältigung“ durch die Wörter „eine nach § 60h Absatz 1 und 2 vergütungspflichtige Vervielfältigung“ ersetzt.

15b. § 54c Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Ausgenommen sind vergütungsfreie Vervielfältigungen nach § 60h Absatz 2.“

Begründung:

Aufgrund einer fehlenden Primärmarktrelevanz sind bestimmte Vervielfältigungen nicht nach § 60h UrhG vergütungspflichtig. Diese sollten in Konsequenz auch nicht über die Geräteabgaben abgerechnet werden. Die vorgeschlagene Formulierung erleichtert es darüber hinaus, nicht primärmarktrelevante Nutzungen auch in Zukunft aus der Vergütungspflicht auszunehmen.

8. Zu Artikel 1 (§ 54c Absatz 1 UrhG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob § 54c Absatz 1 UrhG dahingehend geändert werden sollte, dass dieser auch Fälle erfasst, bei denen das Vervielfältigungsergebnis in digitaler Form vorliegt.

Begründung:

Die sogenannte Kopiergeräteabgabe nach § 54c UrhG ist für die Rechtsinhaber von erheblicher praktischer Bedeutung. Nach der Rechtsprechung fallen darunter allerdings nur die klassischen Kopiergeräte sowie andere Geräte, bei denen analoge Vervielfältigungen entstehen. Nicht entscheidend ist, ob ein analoges oder digitales Werkstück als Vervielfältigungsvorlage dient.

Ein sachlicher Grund, weshalb in dem Fall, dass von einem analogen oder digitalen Werkstück eine digitale Vervielfältigung (etwa durch Einscannen oder Speichern auf einen USB-Stick) erstellt wird, die Geräteabgabe nicht anfallen soll, ist nicht erkennbar. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass derartige Nutzungsformen immer mehr an Bedeutung gewinnen, während klassische Kopien in Papierform auf Dauer zurückgehen dürften, sollte eine Erweiterung des § 54c Absatz 1 UrhG um die modernen digitalen Arten der Vervielfältigung geprüft werden.

9. Zu Artikel 1 Nummer 16 Buchstabe a₀ (§ 60a Absatz 1 UrhG)

In Artikel 1 Nummer 16 § 60a ist Buchstabe a folgender Buchstabe voranzustellen:

,a₀) In Absatz 1 wird die Angabe „15 Prozent“ durch die Angabe „20 Prozent“ ersetzt.“

Begründung:

Die aktuelle Begrenzung von Verwertungshandlungen auf 15 Prozent genügt nicht den Erfordernissen der Bildung und Lehre und ist daher zu erhöhen. Dies ist möglich, ohne die Interessen der Rechteinhaber ungebührlich zu beeinträchtigen, denn die adressierten Nutzungen betreffen nachgewiesenermaßen nicht den Primärmarkt und sind im Übrigen weitestgehend vergütungspflichtig. Auch die entsprechende Erlaubnisnorm, Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 5 Absatz 5 der InfoSoc-Richtlinie erlaubt Nutzungen, solange die normale Verwertung nicht beeinträchtigt und die berechtigten Interessen der Rechteinhaber nicht ungebührlich verletzt werden. Das ist bei einer Erweiterung um 5 Prozent nicht der Fall.

10. Zu Artikel 1 Nummer 16 Buchstabe b (§ 60a Absatz 3b – neu – UrhG)

Artikel 1 Nummer 16 Buchstabe b ist wie folgt zu fassen:

,b) Nach Absatz 3 werden folgende Absätze eingefügt:

„(3a) Werden ...< weiter wie Gesetzentwurf >.“

„(3b) Zur Veranschaulichung des Unterrichts und der Lehre an Bildungseinrichtungen dürfen einzelne Vervielfältigungsstücke von Werken, die innerhalb von Schulfunksendungen gesendet oder in

vergleichbaren Formaten öffentlich zugänglich gemacht wurden, erstellt und längstens bis zum Ende des darauffolgenden Ausbildungsjahrs gespeichert werden. Abweichend von Satz 1 dürfen Vervielfältigungen von Telemedienangeboten, die zu diesem Zweck mit einem Verfügbarkeitsdatum zu versehen sind, längstens solange aufbewahrt werden, wie sie rechtmäßig digital zugänglich sind. Zu den Zwecken nach Satz 1 ist es zulässig, die Vervielfältigungen unter angemessenen Sicherheitsvorkehrungen einem begrenzten Personenkreis für eine begrenzte Dauer öffentlich zugänglich zu machen. Sätze 1 bis 3 gelten auch für die Landesmedienzentren oder vergleichbare Einrichtungen in öffentlicher Trägerschaft.“

Folgeänderungen:

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) Nach Nummer 14 ist folgende Nummer einzufügen:
„14a. § 47 wird aufgehoben.“
- b) Nummer 21 ist wie folgt zu fassen:
„21. § 60h wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Nummer 1 wird das Wort „Zugänglichmachung“ durch die Wörter „Zugänglichmachung sowie die nach Absatz 3b erlaubten Verwertungshandlungen“ ersetzt.
 - bb) Nummer 2 wird durch die folgenden Nummern ersetzt:
„ ... < weiter wie Gesetzentwurf > “
- c) In Nummer 37 Buchstabe a ist nach Doppelbuchstabe bb folgender Doppelbuchstabe einzufügen:
„bb₁) Nummer 5 wird gestrichen.“

Begründung

Die derzeit geltende Regelung zu Schulfunksendungen, § 47 UrhG, entspricht nicht mehr den Erfordernissen der Zeit und ist daher zu streichen. Wie der Bundesrat bereits in BR-Drucksache 312/17 (Beschluss) gefordert hat, bedarf es den digitalen Methoden angepasste Erlaubnisse für den leichten Zugang zu Schulfunksendungen. Gerade die derzeitige Pandemielage und der dadurch bedingte Distanzunterricht zeigen die zwingende Notwendigkeit dieses Erfordernisses. Es gilt aber gleichfalls für den Präsenzunterricht.

Der Regelungskomplex kann in § 60a UrhG integriert werden. Damit wird auch dem schon im UrhWissG verfolgten Ziel, die Schrankenregelungen entsprechend ihrer Anwendungsbereiche zusammenzuführen, entsprochen. Durch die Aufnahme der öffentlichen Zugänglichmachung wird der bestehende Regelungsgehalt auf digitale Formate und Anwendungen, die zum Zeitpunkt der letzten Überarbeitung zum 1. Juli 1985 (BGBl. I S. 1137) noch nicht zur Verfügung standen und insofern auch nicht bedacht werden konnten, erweitert.

Unionsrechtlich stützt sich die Erweiterung der Schranke für Lehre und Unterricht gleich des gesamten § 60a UrhG auf Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a der InfoSoc-Richtlinie. Die adressierten Verwertungshandlungen sollten im Sinne der vorbestehenden Regelung vergütungsfrei bleiben.

11. Zu Artikel 1 Nummer 17a – neu – (§ 60c Absatz 1 UrhG)

Nach Artikel 1 Nummer 17 ist folgende Nummer einzufügen:

„17a. In § 60c Absatz 1 wird die Angabe „15 Prozent“ durch die Angabe „20 Prozent“ ersetzt.“

Begründung:

Ebenso wie für Bildung und Lehre genügt die aktuelle prozentuale Grenze nicht den Erfordernissen der Wissenschaft und Forschung und ist entsprechend auf 20 Prozent zu erhöhen.

12. Zu Artikel 1 Nummer 17a – neu – (§ 60c Absatz 5 – neu – UrhG)

Nach Artikel 1 Nummer 17 ist folgende Nummer einzufügen:

„17a. Dem § 60c wird folgender Absatz angefügt:

„(5) Zu Zwecken der nicht-kommerziellen wissenschaftlichen Forschung dürfen bis zu 20 Prozent von Werken oder ganze Werke geringen Umfangs, die rechtmäßig zugänglich und bereits Gegenstand wissenschaftlicher Forschung waren (Forschungsdaten), einzelnen Dritten öffentlich zugänglich gemacht werden. Satz 1 gilt auch für die dazu technisch notwendigen Vervielfältigungen.“

Folgeänderung:

Artikel 1 Nummer 21 ist wie folgt zu fassen:

„21. § 60 h wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 Nummer 2 wird durch die folgenden Nummern ersetzt:

...< weiter wie Gesetzentwurf >

b) In Absatz 3 Satz 2 werden die Wörter „§§ 60b und 60e Absatz 5.“ durch die Wörter „§§ 60b, 60c Absatz 5 und § 60e Absatz 5.“ ersetzt.“

Begründung:

Aktuell gibt es keine Rechtssicherheit dahingehend, ob und wie Forschungsdaten, sofern diese urheberrechtlichen Schutz genießen, unter Beachtung des Urheberrechts nachgenutzt werden können. Die Nachnutzbarkeit von Forschungsdaten ist aber nach den Grundsätzen der guten wissenschaftlichen Praxis wissenschaftlicher Standard. Zudem werden in Hochschulen und Forschungseinrichtungen erhebliche finanzielle Investitionen in die Sammlung und Strukturierung beziehungsweise Aufbereitung der Forschungsdaten getätigt.

De lege lata könnte auch § 60c UrhG in seiner Ausgangsfassung herangezogen werden. Aus Gründen normativer Transparenz ist der Bundesrat allerdings der Auffassung, dass die Nachnutzbarkeit von Forschungsdaten eigenständig zu regeln ist. Das kann in Form eines Absatzes 5 in § 60c UrhG erfolgen. Die Erlaubnis kann unionsrechtlich auf Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a der InfoSoc-Richtlinie gestützt werden. Der eingefügte Klammerzusatz betont, dass die adressierten Werke gemeinhin unter dem Begriff der Forschungsdaten eingeordnet werden. Zudem wird die Regelung prominent platziert, sodass sie die erforderliche Rechtssicherheit herstellen kann. Gleichwohl sind nur urheberrechtlich geschützte Forschungsdaten und ihre Nachnutzbarkeit angesprochen. Daneben müssen die Vorgaben anderer betroffenen Rechtsgebiete, insbesondere das Datenschutzrecht und das Recht des Schutzes von Geschäftsgeheimnissen, beachtet werden. Das ist auch dadurch sichergestellt, dass der neue § 60c Absatz 5 UrhG durch die Voraussetzung des rechtmäßigen Zugangs keinen Zugangsanspruch durch Dritte, sondern ein Recht derjenigen festlegt, die Forschungsdaten herausgeben möchten. Eine Beschränkung auf prozentuale Auszüge stellt dabei sicher, dass die Interessen der Rechteinhaber ausreichend gewahrt werden. Zugleich sollte die pauschale Berechnung der Vergütung entfallen.

13. Zu Artikel 1 Nummer 18 (§ 60d Absatz 5 UrhG)

In Artikel 1 Nummer 18 § 60d Absatz 5 ist die Angabe „Nummer 1“ zu streichen.

Begründung:

Um die in § 60d UrhG adressierten Forschungen entsprechend der guten wissenschaftlichen Praxis und im gleichen Umfang vornehmen zu können, wie es Forschungsorganisationen und Einrichtungen des Kulturerbes ermöglicht wird, müssen Einzelforscher die Korpora ebenso speichern dürfen. Die Erlaubnis zugunsten Einzelforschern wurde im Zuge des UrhWissG aus Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a InfoSoc-Richtlinie abgeleitet, der auf Grundlage des Artikel 25 der DSM-Richtlinie über deren eigenen Vorgaben hinaus gilt. Auf dieser Grundlage kann auch eine entsprechende Speicherung der Korpora ermöglicht werden.

14. Zu Artikel 1 Nummer 19 (§ 60e Absatz 4 Satz 3 – neu –, Absatz 5 UrhG)

Artikel 1 Nummer 19 ist wie folgt zu fassen:

„19. § 60e wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 4 wird folgender Satz angefügt:

„Abweichend von Satz 2 dürfen Bibliotheken den nach § 60a und § 60c UrhG Berechtigten je Sitzung Vervielfältigungen an den Terminals innerhalb der für diese geltenden Nutzungserlaubnisse einschließlich des Umfangs erlauben.“

b) Absatz 5 wird durch folgende Absätze ersetzt:

„(5) Die Übermittlung von Kopien an die in § 60a und § 60c genannten Berechtigten durch Bibliotheken ist im Rahmen und im Umfang der für die Berechtigten geltenden Voraussetzungen und Erlaubnisse gemäß § 60a und § 60c erlaubt. Im Übrigen dürfen Bibliotheken auf Einzelbestellung an Nutzer zu nicht kommerziellen Zwecken Vervielfältigungen von bis zu 10 Prozent eines erschienenen Werkes sowie einzelne Beiträge, die in Fachzeitschriften oder wissenschaftlichen Zeitschriften erschienen sind, übermitteln.“

„(6) Für ...< weiter wie Gesetzentwurf >“

Begründung:

Die aktuelle Begrenzung von Verwertungshandlungen auf 10 Prozent genügt nicht den Erfordernissen der Bildung und Lehre und ist daher gemäß §§ 60a und 60c UrhG zu erhöhen, um eine Kongruenz zwischen den Befugnissen der Berechtigten nach §§ 60a und 60c UrhG und der Bereitstellung durch Bibliotheken herzustellen. Dies ist möglich, ohne die Interessen der Rechteinhaber ungebührlich zu beeinträchtigen, denn die adressierten Nutzungen betreffen nachgewiesenermaßen nicht den Primärmarkt und sind im Übrigen weitestgehend vergütungspflichtig. Auch die entsprechende Erlaubnisnorm, Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 5 Absatz 5 der InfoSoc-Richtlinie erlaubt Nutzungen, solange die normale Verwertung nicht beeinträchtigt und die berechtigten Interessen der Rechteinhaber nicht ungebührlich verletzt werden.

15. Zu Artikel 1 Nummer 20 (§ 60f Absatz 1, Absatz 4 – neu – UrhG)

Artikel 1 Nummer 20 ist wie folgt zu fassen:

„20. § 60f wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nach der Angabe „(§ 6a Absatz 4)“ werden die Wörter „sowie Theater in öffentlicher Trägerschaft“ eingefügt.

bb) Die Wörter „des Absatzes 5“ werden ...< weiter wie Gesetzentwurf Buchstabe a >

b) Folgende Absätze werden angefügt:

„(3) Für Archive,...< weiter wie Gesetzentwurf >“

„(4) Öffentlich zugängliche Museen, Archive sowie Einrichtungen des Bild- und Tonerbes, die keinen mittelbaren oder unmittelbaren kommerziellen Zweck verfolgen, dürfen die Aufzeichnungen nach § 60f Absatz 1, § 60e Absatz 1 zu Zwecken der Förderung nationalen Kulturerbes öffentlich zugänglich machen. Satz 1 gilt auch für Theater in öffentlicher Trägerschaft in Bezug auf ihre Aufführungen nach Ablauf von 12 Monaten.“

Begründung:

Durch eine Erweiterung des Schranken catalogs können Theater und Museen die kulturelle Teilhabe in der Gesellschaft auch mit digitalen Methoden und in Krisenzeiten sichern. Für diesen Regelungsbereich setzte sich der Bundesrat bereits in der Vergangenheit nachdrücklich ein (entsprechend BR-Drucksache 565/16 (Beschluss) sowie BR-Drucksache 312/17 (Beschluss)).

Seitens der Museen sind gegenwärtig ausschließlich Vervielfältigungen aktueller Ausstellungen zu Erhaltungs- und Archivierungszwecken sowie öffentliche Zugänglichmachungen zur Bewerbung aktueller Ausstellungen zulässig. Durch eine Erweiterung des § 60f UrhG wäre es ihnen zudem erlaubt, ihre Ausstellungen sowie solche Bestandsobjekte, die nicht Gegenstand einer Ausstellung sind, digital zugänglich zu machen. Unionsrechtlich kann dies über eine zulässige überschießende Umsetzung der DSM-Richtlinie erfolgen. Diese verfolgt explizit das Ziel, die kulturelle Vielfalt zu fördern (vgl. Erwägungsgründe 2, 5 und 25 der DSM-Richtlinie). Die Vergütungspflichtigkeit stellt dabei sicher, dass die Interessen der Rechteinhaber ausreichend gewahrt sind.

Auch für Archive, die kulturell bedeutenden Bestände enthalten, sowie für die Einrichtungen im Bereich des Film- oder Tonerbes ist es wichtig, über eine Erlaubnis zur öffentlichen Zugänglichmachung von Aufzeichnungen aus ihren Beständen zu verfügen. In Bezug auf ihren Auftrag zur Bewahrung des nationalen Kulturerbes gilt für sie das gleiche wie für die Museen.

Theater wurden bisher – aus nicht nachvollziehbaren Gründen – nicht in den Kanon der Einrichtungen des Kulturerbes aufgenommen. Mit der vorgeschlagenen Erweiterung der vergütungspflichtigen Schranke des § 60f UrhG erhalten auch Theater in öffentlicher Trägerschaft die Möglichkeit, Aufführungen aufzuzeichnen und diese Aufzeichnungen nach Ablauf einer zwölfmonatigen Frist öffentlich zugänglich zu machen. Die betreffenden Regelungsbereiche sind im europäischen Urheberrecht nicht geregelt. In Bezug auf ihr nationales Kulturerbe obliegt es deswegen weiterhin den EU-Mitgliedstaaten, entsprechende Regelungen zu erlassen. Die Interessen der betroffenen Rechteinhaber sind durch die Vergütungspflicht sowie die zwölfmonatige Sperrfrist ausreichend gewahrt.

16. Zu Artikel 1 Nummer 21 (§ 60h Absatz 5 Satz 1a – neu – UrhG)

Artikel 1 Nummer 21 ist wie folgt zu fassen:

„21. § 60h wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 2 Nummer 2 ... < weiter wie Gesetzentwurf >
- b) In Absatz 5 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:

„Sofern es sich bei den Einrichtungen um Einrichtungen in öffentlicher Trägerschaft im Zuständigkeitsbereich des Bundes oder der Länder handelt, sind deren Träger Vergütungsschuldner.“ ‘

Begründung:

Gesetzlicher Vergütungsschuldner solcher Nutzungen, die im Rahmen der Schranken für Bildung und Wissenschaft erfolgen, ist nach aktuellem Recht die jeweilige Einrichtung, § 60h Absatz 5 Satz 1 UrhG. Diese Regelung ist aus mehreren Gründen nicht praktikabel. Zum einen besitzen einzelne Einrichtungen nicht die finanziellen und fachlichen Möglichkeiten, pauschale Erhebungen vorzunehmen und mit den jeweils zuständigen Verwertungsgesellschaften zu verhandeln. Im Gegensatz dazu sind verlässlicher und effektive Verhandlungen durch Bund und Länder über entsprechende Strukturen in der Kultusministerkonferenz gesichert. Zum anderen widerspricht es der Vorgabe der pauschalen Vergütung, wenn diese pauschalen Erhebungen durch einzelne Einrichtungen erfolgen sollen. Die pauschale Abrechnung mit den jeweiligen Trägern gesetzlich vorzusehen, ist insofern so sinnvoll wie zwingend.

Diese Änderung steht in Einklang mit der DSM-Richtlinie. Erwägungsgrund 24 Satz 3 der DSM-Richtlinie legt es den Mitgliedsstaaten gerade nahe, Vergütungssysteme zu entwickeln, die den Bildungseinrichtungen keinen Verwaltungsaufwand verursachen. Es ist insofern durch die DSM-Richtlinie intendiert, das Vergütungssystem zu vereinfachen. Eine Verlagerung der Vergütungsschuld auf die Träger der Einrichtungen setzt dies zweckgerecht um.

17. Zu Artikel 1 Nummer 22 (§ 61e UrhG),
Artikel 2 Nummer 8 (§ 52d VGG)

Der Bundesrat begrüßt den Normierungsvorschlag der Bundesregierung in Bezug auf nicht verfügbare Werke. Er merkt allerdings an, dass die Befugnis von Einrichtungen des Kulturerbes richtigerweise nicht davon abhängen sollte, dass keine repräsentative Verwertungsgesellschaft die Rechte wahrnimmt. Der Bun-

desrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, inwiefern die Erlaubnisse zugunsten Einrichtungen des Kulturerbes in Bezug auf nicht verfügbare Werke ausgeweitet werden können.

18. Zu Artikel 1 Nummer 22 (§ 61e UrhG),
Artikel 2 Nummer 8 (§ 52d VGG),
Nummer 12 (§ 141 Absatz 5 VGG)

In Artikel 1 Nummer 22 § 61e, Artikel 2 Nummern 8 § 52d und Nummer 12 § 141 Absatz 5 sind jeweils die Wörter „ohne Zustimmung“ durch die Wörter „mit Zustimmung“ zu ersetzen.

Begründung:

Die betreffenden Rechtsverordnungen berühren auch die Länderinteressen. Insofern ist der Bundesrat in deren Erlass miteinzubeziehen.

19. Zu Artikel 1 Nummer 25 (§ 63a Absatz 3 UrhG)

In Artikel 1 Nummer 25 sind in § 63a Absatz 3 nach der Angabe „§ 27 Absatz 2“ die Wörter „sowie auf die Vergütungsansprüche nach § 5 Absatz 2 und § 12 Absatz 1 des Gesetzes über die urheberrechtliche Verantwortlichkeit von Diensteanbietern für das Teilen von Online-Inhalten vom ... [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle dieses Gesetzes]“ einzufügen.

Begründung:

Durch § 63a Absatz 2 und 3 UrhG wird ein Beteiligungsanspruch des Verlegers an den gesetzlichen Vergütungsansprüchen des Urhebers eingeführt. Die Verlegerbeteiligung erstreckt sich auf sämtliche Vergütungsansprüche nach Abschnitt 6 des Urheberrechtsgesetzes.

Mit § 5 Absatz 2 und § 12 Absatz 1 UrhDaG sollen zwei weitere gesetzliche Vergütungsansprüche des Urhebers geschaffen werden. Zur Klarstellung, dass sich die gesetzliche Verlegerbeteiligung auch auf diese Vergütungsansprüche bezieht, sollten diese in § 63a Absatz 3 UrhG ausdrücklich genannt werden.

20. Zu Artikel 1 Nummer 28 (§ 69d Absatz 2 Satz 2 UrhG),
Nummer 34 (§ 87c Absatz 1 Satz 1 Nummer 6 UrhG)

Die DSM-Richtlinie lässt die Vervielfältigung von Computerprogrammen nach den § 69a ff. UrhG und Datenbanken gemäß den §§ 87a ff. UrhG nur zu Zwecken ihrer Erhaltung vor. Der Bundesrat bittet im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie die archivarischen Befugnisse darüber hinaus in Bezug auf eine erstmalige Aufnahme von Computerprogrammen und Datenbanken in die Bestände ausgeweitet werden können. Würde dies versäumt, bestünde die Gefahr, dass kulturell wertvolle digitale Schutzgegenstände nicht langfristig erhalten bleiben. Eine Bestandsmehrung ist bei Archivierungen durch die in § 60f Absatz 2 UrhG vorgesehene Löschungspflicht stets ausgeschlossen.

21. Zu Artikel 1 Nummer 46 (§ 142 Absatz 2 UrhG)

Artikel 1 Nummer 46 ist wie folgt zu fassen:

„46. § 142 Absatz 2 ist zu streichen.“

Begründung:

Die Entfristung des UrhWissG ist das Kernanliegen der Länder im aktuellen Gesetzgebungsverfahren. Nur unbefristet gültige Schranken können zugunsten der Bildung und Wissenschaft die zwingend erforderliche Rechtssicherheit gewährleisten. Die vorgeschlagenen Ausnahmen machen es den betroffenen Personen und Einrichtungen unmöglich zu überblicken, welche Nutzungen unbefristet gelten. Insbesondere wird es äußerst problematisch gesehen, dass § 60c UrhG, die Kernvorschrift zugunsten Wissenschaft und Forschung, weiterhin und vollständig befristet bleiben soll. Aber auch die wenigen Erlaubnisse, die im Rahmen der Bestimmungen des vorgeschlagenen § 142 Absatz 3 UrhG nach Fristablauf verbleiben, stellen keinen echten Nutzen für Bildung, Forschung und Kultur dar.

22. Zu Artikel 3 (§ 5 Absatz 2 Satz 2, § 12 Absatz 1 Satz 2 UrhDaG)

Der Bundesrat sieht mit Sorge, dass der Anspruch auf Vergütung für die öffentliche Wiedergabe urheberrechtlich geschützter Werke nach § 5 Absatz 2 Satz 2 und § 12 Absatz 1 Satz 2 UrhDaG nicht vom Urheber selbst, sondern nur durch eine Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden kann. Der Bundesrat befürchtet aufgrund der Schnelligkeit der digitalen Welt negative wirtschaftliche Folgen für Urheber und Rechteinhaber und bittet im weiteren Gesetzgebungsverfahren um eine Öffnung der einschlägigen Regelungen.

Begründung:

Das UrhDaG regelt in § 5 Absatz 2 und § 12 Absatz 1, dass der Anspruch auf Vergütung für die öffentliche Wiedergabe urheberrechtlich geschützter Werke nur durch eine Verwertungsgesellschaft wahrgenommen werden kann. Diese Regelungen greifen in bestehende Strukturen der individuellen Lizenzierung durch die Urheber und Rechteinhaber ein. Die ausschließliche Zuweisung der Vergütungsansprüche an Verwertungsgesellschaften wirkt sich unmittelbar auf die Vergütungsströme aus, was zu individuellen Einkommensverlusten der Künstlerinnen und Künstlern führen kann.

23. Zu Artikel 3 (§ 14 Absatz 4 UrhDaG)

Der Bundesrat bittet im weiteren Gesetzgebungsverfahren um Prüfung, ob die Ausgestaltung des Beschwerdeverfahrens von Diensteanbietern für Nutzer und Rechtsinhaber zur Blockierung von Inhalten praxistauglich ist. Das Erfordernis der Prüfung durch eine natürliche Person kann insbesondere bei einer Vielzahl von gleichzeitigen Verfahren und bei zeitkritischen Inhalten (Live-Inhalte) dazu führen, dass der Rechtsinhaber die Erklärungen nach § 14 Absatz 4 UrhDaG nicht mehr ordnungsgemäß prüfen kann und somit in der Verteidigung seiner Rechte sowie seiner verfassungsrechtlich geschützten Verwertungsbefugnis behindert wird.

24. Zu Artikel 3 (§§ 16, 17 UrhDaG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob eine gesetzliche Regelung geschaffen werden kann, wonach die außergerichtliche Streitbeilegung (§§ 16, 17 UrhDaG) ausschließlich durch eine behördliche Schlichtungsstelle („Zentrale Clearing-Stelle“) erfolgt.

Begründung:

Außergerichtliche Streitbeilegung erfolgt im Rahmen des UrhDaG durch eine in § 17 UrhDaG vorgesehene behördliche Schlichtungsstelle, subsidiär gegenüber der ebenfalls gegebenen Zuständigkeit privater Schlichtungsstellen (§ 16 UrhDaG).

Die vorgesehene doppelte Zuständigkeit ist im Sinne einer Vermeidung unnötiger Aufwände grundsätzlich unvorteilhaft („One-Stop-Shop-Prinzip“). Bei entsprechender Beschränkung auf nur eine Schlichtungsstelle müsste die bislang nur subsidiär zuständige behördliche Schlichtungsstelle in den Vordergrund gestellt werden.

Ein vollständiger Rückzug staatlicher Stellen aus der Streitbeilegung im Zusammenhang mit dem UrhDaG erscheint angesichts der Sorgen um strukturelles „Overblocking“ nicht angezeigt.

Der Bundesrat bittet daher, eine solche Möglichkeit im Rahmen der aktuellen Reform des Urheberrechts zu prüfen.

25. Zu Artikel 3 allgemein

Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Auswirkungen des Urheberrechts-Diensteanbieter-Gesetzes auf den deutschen Urheberrechtmarkt zum jetzigen Zeitpunkt nicht hinreichend abgeschätzt werden können. Der Bundesrat bittet daher, im weiteren Gesetzgebungsverfahren eine Regelung aufzunehmen, mit der eine Evaluierung des Gesetzes in einem angemessenen zeitlichen Abstand vorgeschrieben wird.

Begründung:

Der Entwurf des UrhDaG berührt verschiedene gegenläufige Interessen und hat eine kontroverse Diskussion hervorgerufen. Darunter sind auch zahlreiche kritische Stimmen verschiedener Wirtschaftsverbände zu finden. Mit Blick auf die größtenteils nachvollziehbaren Einwände wird vorgeschlagen, die Verabschiedung des Gesetzes mit der Maßgabe zu versehen, seine Auswirkungen auf den deutschen Urheberrechtsmarkt in einem angemessenen zeitlichen Abstand zu evaluieren. Aufgrund der Diversität von urheberrechtsbasierten Märkten wie der Kultur- und Kreativwirtschaft ist es wichtig zu prüfen, ob die Regelungen angemessen und praktikabel sind und ob sie tatsächlich zum intendierten Interessensausgleich führen.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zu der Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Vorbemerkung:

Vorab bemerkt die Bundesregierung, dass die Stellungnahme des Bundesrates vor allem vier Themenkreise betrifft:

- A. Die Umsetzung von Artikel 17 DSM-Richtlinie (DSM kurz für Digital Single Market) im Urheberrechts-Diensteanbieter-Gesetz (UrhDaG-E; Artikel 3 des Gesetzentwurfs), sowie Fragen des Urhebervertragsrechts (§§ 32d ff UrhG-E),
- B. Fragen des Bildungs- und Wissenschafts-Urheberrechts; dies betrifft insbesondere die §§ 60a ff. UrhG-E,
- C. eine etwaige Regelung des „E-Lending“, also der Bereitstellung von E-Books durch öffentliche Bibliotheken, sowie
- D. weitere Einzelfragen der urheberrechtlichen Regulierung, die mit den zuvor genannten Themenbereichen nicht in unmittelbarer Verbindung stehen.

Zusammenfassend nimmt die Bundesregierung zu den Themenbereichen B und D vorab wie folgt Stellung:

Zu B – Fragen des Bildungs- und Wissenschafts-Urheberrechts

Mit dem Gesetz zur Angleichung des Urheberrechts an die aktuellen Erfordernisse der Wissensgesellschaft (Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetz – UrhWissG) vom 1. September 2017 hatte der deutsche Gesetzgeber das Bildungs- und Wissenschaftsurheberrecht neu geordnet. Die Reform ist am 1. März 2018 in Kraft getreten. Nach § 142 Absatz 1 UrhG wird die Bundesregierung bis zum 28. Februar 2022 über die Reform Bericht erstatten. Nach § 142 Absatz 2 UrhG sind die reformierten Vorschriften bis zum 28. Februar 2023 befristet.

Das UrhWissG nahm auf Grundlage der InfoSoc-Richtlinie 2001 bereits etliche der jetzt durch die DSM-Richtlinie zwingend einzuführenden Regelungen vorweg. Der jetzt vorliegende Regierungsentwurf enthält insofern nur einige Ergänzungen, die auf zwingend umzusetzenden Regelungen der DSM-Richtlinie beruhen. Er beschränkt sich im Übrigen darauf, in Artikel 1 Nummer 46 des Regierungsentwurfs die nunmehr verpflichtend einzuführenden Vorschriften, insbesondere zu digitalen Nutzungen für Unterricht und Lehre, in unbefristet geltendes Recht zu überführen.

Die Stellungnahme des Bundesrates enthält eine Vielzahl erwägenswerter Vorschläge zur Reform der durch das UrhWissG neu gefassten Bestimmungen. Allerdings steht das Gesetzgebungsverfahren zur Umsetzung der DSM-Richtlinie und der Online-SatCab-Richtlinie unter erheblichem Zeitdruck: Die Umsetzungsfrist der beiden Richtlinien läuft am 7. Juni 2021 ab.

Vor diesem Hintergrund möchte die Bundesregierung davon absehen, Vorschläge des Bundesrates zum Regelungsbereich des UrhWissG im jetzigen Gesetzgebungsverfahren aufzugreifen.

Ohnehin wird gesetzgeberisches Handeln in der nächsten (20.) Legislaturperiode erforderlich sein. Dies ergibt sich aus der fortbestehenden Befristung etlicher gesetzlicher Erlaubnisse bis Ende Februar 2023 – unter Einbeziehung des zuvor erwähnten Berichts der Bundesregierung, der wie erwähnt bis Ende Februar 2022 zu erstatten ist. Insofern bedarf es gesetzgeberischen Handelns. Dabei wird zu berücksichtigen sein, dass die Regelungen des UrhWissG – im Sinne der praktischen Konkordanz – das Ergebnis der Abwägung der durch das Grundgesetz geschützten Rechte und Interessen der Nutzer und der Rechtsinhaber (s. BT-Drs. 18/12329, S. 27) unter Berücksichtigung der Wissenschaftsfreiheit waren.

Zu D – Weitere Einzelfragen der urheberrechtlichen Regulierung

Die Bundesregierung hat sich bei diesem Gesetzentwurf bewusst auf die notwendige – und in sich bereits sehr komplexe und ambitionierte – Umsetzung der DSM-Richtlinie und der Online-SatCab-Richtlinie beschränkt. Angesichts der knappen Zeit bis zum Ablauf der Umsetzungsfrist sowie bis zum Ende der Legislaturperiode sollte davon abgesehen werden, weitere Themenbereiche in diesem Gesetzgebungsverfahren zu adressieren.

Im Einzelnen nimmt die Bundesregierung wie folgt Stellung:

Zu Nummer 1 (Zum Gesetzentwurf allgemein)

Die Bundesregierung hat die in der Stellungnahme zu a) bis c) geforderte umfassende Interessenabwägung durchgeführt. Sie hatte hierbei die Interessen aller Beteiligten in den Blick genommen, und zwar der Kreativen, der Unternehmen der Kultur- und Kreativwirtschaft, der Plattformen und der Nutzerinnen und Nutzer. Die Bundesregierung erkennt an, dass das Urheberrecht häufig die wirtschaftliche Basis für Kultur- und Kreativschaffende ist. Auch spielen nach Auffassung der Bundesregierung kreatives Schaffen und die Medien eine wichtige Rolle für die Demokratie und die freiheitlich demokratische Grundordnung. Gleichwohl genießen die Belange der Rechtsinhaber keinen absoluten Vorrang vor anderen – ebenso verfassungsrechtlich – geschützten Gütern. Hierzu zählt insbesondere die Meinungs- und Informationsfreiheit der Nutzerinnen und Nutzer von Upload-Plattformen. Der Gesetzentwurf bringt die Interessen der Beteiligten im Wege praktischer Konkordanz in einen angemessenen Ausgleich.

Die Bundesregierung nimmt die Bewertungen des Bundesrates im Übrigen zur Kenntnis. Auf die Vorbemerkung zu B (Reform des Bildungs- und Wissenschafts-Urheberrechts) wird insoweit verwiesen.

Zu Nummer 2 (Artikel 1 Nummer 9 – § 32d UrhG)

Der Bundesregierung ist bewusst, dass die proaktive Berichtspflicht nach § 32d UrhG-E für Verwerter mit administrativem und finanziellem Aufwand verbunden ist. Allerdings gibt Artikel 19 Absatz 1 DSM-Richtlinie im Interesse der Urheberinnen und Urheber weitreichende Informationspflichten vor. Bereichsausnahmen für bestimmte Branchen wie Film, Funk und Presse sind insoweit auf Unionsebene – anders etwa als in Bezug auf die Urheber von Computerprogrammen (vgl. Artikel 23 Absatz 2 DSM-Richtlinie) – nicht vorgesehen.

Die Bundesregierung hat sich vor diesem Hintergrund dafür entschieden, den Aufwand der Verwerter für die Erfüllung der unionsrechtlich vorgegebenen Auskunftspflicht auf ein vertretbares Maß zu begrenzen. Daher sind im Regierungsentwurf die Ausnahmen von der Auskunftspflicht großzügig ausgelegt (vgl. § 32d Absatz 2 UrhG-E) und die Möglichkeit eröffnet, die Auskunftspflicht über kollektive Abreden sachgerecht und branchenspezifisch zu gestalten (vgl. § 32d Absatz 3 UrhG-E).

Gerade in Bezug auf die (erneute) Verwertung audiovisueller Inhalte enthält § 133 Absatz 3 Satz 2 UrhG-E für ältere Bestandsverträge eine begrenzende Bestimmung. Weiterreichende Beschränkungen der Auskunftspflicht würden aus Sicht der Bundesregierung die Frage der Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht aufwerfen.

Zu Nummer 3 (Artikel 1 Nummer 12a – neu – § 38 Absatz 4 Satz 4 – neu – UrhG)

Die Bundesregierung nimmt den Vorschlag des Bundesrates zur Kenntnis. Dazu wird auf die Vorbemerkung zu D verwiesen, dass angesichts der knappen Zeit, die bis zum Ablauf der Umsetzungsfrist sowie bis zum Ende der Legislaturperiode noch zur Verfügung steht, davon abgesehen werden sollte, weitere Themenbereiche in diesem Gesetzgebungsverfahren zu adressieren.

Zu Nummer 4 (Artikel 1 Nummer 13 Buchstabe a – § 41 Absatz 1 Satz 1 UrhG)

Die Bundesregierung hält es nicht für erforderlich, das Merkmal der Interessenverletzung als Voraussetzung des Rückrufs beizubehalten. Denn ein Missbrauch des Rückrufsrechts bei unzureichender Auswertung, dem der Bundesrat offenbar begegnen möchte, ist nicht zu befürchten. Zum einen muss nämlich der Urheber dem Verwerter auch weiterhin eine Nachfrist zur Auswertung setzen (vgl. § 41 Absatz 3 UrhG). Zum anderen ist durch die Pflicht des Urhebers, gegebenenfalls eine Billigkeitsentschädigung an den Verwerter zu zahlen (vgl. § 41 Absatz 6 UrhG), hinreichend sichergestellt, dass der Urheber einen Rückruf nicht leichtfertig erklärt.

Zu Nummer 5 (Artikel 1 Nummer 13a – neu – § 42b – neu – UrhG)

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass der Zugang breiter Schichten der Bevölkerung zu E-Books auch über öffentliche Bibliotheken unverzichtbar ist. Bereits jetzt bestehen entsprechende Angebote (zum Beispiel „Onleihe“/„Overdrive“), die allerdings ausschließlich auf Lizenzbasis verfügbar sind und damit die Bereitstellung

von E-Books – anders als bei Druckwerken – abhängig von der Bereitschaft der Rechtsinhaber ist, solche Lizenzen zu vergeben.

Ob der vom Bundesrat vorgeschlagene Weg – ein Anspruch der Bibliotheken auf Lizenzierung zu angemessenen Bedingungen – zu angemessenen Ergebnissen führen kann, wird nach Kenntnis der Bundesregierung zwischen den interessierten Kreisen derzeit noch intensiv diskutiert: Beteiligt sind hierbei insbesondere der Deutsche Bibliotheksverband, der Börsenverein des Deutschen Buchhandels, die Verwertungsgesellschaft Wort sowie Vertreterinnen und Vertretern der Autorinnen und Autoren. Insbesondere Fragen des angemessenen Preisniveaus sowie der Verfügbarkeit der E-Books auch in der ersten Absatzphase nach Veröffentlichung („Windowing“) erscheinen noch nicht hinreichend geklärt. Zweifelhaft ist, dass die noch verfügbare Umsetzungsfrist ausreichende Zeit hierfür bietet. Nur vor diesem Hintergrund kann die Bundesregierung den Vorschlag des Bundesrates prüfen.

Zu Nummer 6 (Artikel 1 Nummer 14 – § 44b Absatz 3 Satz 1 UrhG)

Die Bundesregierung möchte den Vorschlag des Bundesrates nicht aufgreifen: Die Regelung für Nutzungsvorbehalte beim allgemeinen Text und Data Mining (TDM) ist in Artikel 4 Absatz 3 DSM-Richtlinie zwingend vorgegeben. Sowohl nach der englischen Sprachfassung (Verhandlungssprache) als auch nach der deutschen Fassung der DSM-Richtlinie findet die gesetzliche Nutzungsbefugnis lediglich dann Anwendung, wenn Rechtsinhaber das Werk „nicht ... mit einem Nutzungsvorbehalt versehen haben“ bzw. „shall apply on condition that the use ... has not been ... reserved by their rightsholders“. Etwaigen Rechtsunsicherheiten für das TDM von online zugänglichen Werken wird dadurch begegnet, dass die Nutzungsvorbehalte maschinenlesbar sein müssen.

Zu Nummer 7 (Artikel 1 Nummer 15a – neu – § 54 Absatz 1 UrhG, Nummer 15b – neu – § 54c Absatz 1 Satz 2 – neu – UrhG)

Die Bundesregierung nimmt den Vorschlag zur Kenntnis. Dazu wird auf die Vorbemerkung zu B (Reform des Bildungs- und Wissenschafts-Urheberrechts) verwiesen.

Zu Nummer 8 (Artikel 1 – § 54c Absatz 1 UrhG)

Die Bundesregierung nimmt den Vorschlag des Bundesrates zur Kenntnis. Dazu wird auf die Vorbemerkung zu D verwiesen, wonach angesichts der knappen Zeit, die bis zum Ablauf der Umsetzungsfrist sowie bis zum Ende der Legislaturperiode noch zur Verfügung steht, davon abgesehen werden sollte, weitere Themenbereiche in diesem Gesetzgebungsverfahren zu adressieren.

Zu Nummer 9 (Artikel 1 Nummer 16 Buchstabe a₀ – § 60a Absatz 1 UrhG)

Die Bundesregierung nimmt die Bewertungen des Bundesrates zur Kenntnis. Auf die Vorbemerkung zu B (Reform des Bildungs- und Wissenschafts-Urheberrechts) wird verwiesen.

Zu Nummer 10 (Artikel 1 Nummer 16 Buchstabe b – § 60a Absatz 3b – neu – UrhG)

Die Bundesregierung nimmt die Bewertungen des Bundesrates zur Kenntnis. Auf die Vorbemerkung zu B (Reform des Bildungs- und Wissenschafts-Urheberrechts) wird verwiesen.

Zu Nummer 11 (Artikel 1 Nummer 17a – neu – § 60c Absatz 1 UrhG)

Die Bundesregierung nimmt die Bewertungen des Bundesrates zur Kenntnis. Auf die Vorbemerkung zu B (Reform des Bildungs- und Wissenschafts-Urheberrechts) wird verwiesen.

Zu Nummer 12 (Artikel 1 Nummer 17a – neu – § 60c Absatz 5 – neu – UrhG)

Die Bundesregierung nimmt den Vorschlag des Bundesrates zur Kenntnis. Dazu wird auf die Vorbemerkung zu D verwiesen, wonach angesichts der knappen Zeit, die bis zum Ablauf der Umsetzungsfrist sowie bis zum Ende der Legislaturperiode noch zur Verfügung steht, davon abgesehen werden sollte, weitere Themenbereiche in diesem Gesetzgebungsverfahren zu adressieren.

Zu Nummer 13 (Artikel 1 Nummer 18 – § 60d Absatz 5 UrhG)

Die Bundesregierung nimmt die Bewertungen des Bundesrates zur Kenntnis. Auf die Vorbemerkung zu B (Reform des Bildungs- und Wissenschafts-Urheberrechts) wird verwiesen.

Zu Nummer 14 (Artikel 1 Nummer 19 – § 60e Absatz 4 Satz 3 – neu –, Absatz 5 UrhG)

Die Bundesregierung nimmt die Bewertungen des Bundesrates zur Kenntnis. Auf die Vorbemerkung zu B (Reform des Bildungs- und Wissenschafts-Urheberrechts) wird verwiesen.

Zu Nummer 15 (Artikel 1 Nummer 20 – § 60f Absatz 1 und Absatz 4 – neu – UrhG)

Die Bundesregierung nimmt die Bewertungen des Bundesrates zur Kenntnis. Auf die Vorbemerkung zu B (Reform des Bildungs- und Wissenschafts-Urheberrechts) wird verwiesen.

Zu Nummer 16 (Artikel 1 Nummer 21 – § 60h Absatz 5 Satz 1a – neu – UrhG)

Die Bundesregierung nimmt die Bewertungen des Bundesrates zur Kenntnis. Auf die Vorbemerkung zu B (Reform des Bildungs- und Wissenschafts-Urheberrechts) wird verwiesen.

Zu Nummer 17 (Artikel 1 Nummer 22 – § 61e UrhG, Artikel 2 Nummer 8 – § 52d VGG)

Die Bundesregierung hat die vom Bundesrat gewünschte Prüfung bereits durchgeführt. Danach sieht die Bundesregierung derzeit keine Möglichkeit, auf nationaler Ebene den Kulturerbe-Einrichtungen weitere Werknutzungen zu ermöglichen:

Die Verordnungsermächtigung in § 61e UrhG-E ergänzt lediglich die Regelung zu nicht verfügbaren Werken in § 61d UrhG-E, die Artikel 8 Absatz 3 DSM-Richtlinie umsetzt. Der Gesetzgeber darf hiernach die Nutzung nicht verfügbarer Werke nur dann gesetzlich erlauben, wenn es keine repräsentative Verwertungsgesellschaft gibt, die die gewünschten Nutzungen gemäß §§ 52 bis 52e VGG-E vertraglich gestatten könnte. Gibt es eine solche Verwertungsgesellschaft, ist die Nutzung auf Basis einer Lizenz möglich.

Zu Nummer 18 (Artikel 1 Nummer 22 – § 61e UrhG, Artikel 2 Nummer 8 – § 52d VGG, Nummer 12 – § 141 Absatz 5 VGG)

Die Bundesregierung möchte den Vorschlag des Bundesrates nicht aufgreifen. Ein Fall nach Artikel 80 Absatz 2 des Grundgesetzes liegt nicht vor.

Zu Nummer 19 (Artikel 1 Nummer 25 – 63a Absatz 3 UrhG)

Die Bundesregierung stimmt dem Ziel des Bundesrates zu, die Verlegerbeteiligung nach § 63a Absatz 2 UrhG-E auch auf die Ansprüche nach § 5 Absatz 2 und § 12 Absatz 1 UrhDaG-E zu erstrecken. Es erscheint aber vorzuzugewandigt, die entsprechenden Regelungen im Kontext des UrhDaG-E zu treffen.

Zu Nummer 20 (Artikel 1 Nummer 28 – § 69d Absatz 2 Satz 2 UrhG, Nummer 34 – § 87c Absatz 1 Satz 1 Nummer 6 UrhG)

Die Bundesregierung nimmt die Bewertungen des Bundesrates zur Kenntnis. Auf die Vorbemerkung zu B (Reform des Bildungs- und Wissenschafts-Urheberrechts) wird verwiesen.

Zu Nummer 21 (Artikel 1 Nummer 46 – § 142 Absatz 2 UrhG)

Die Bundesregierung nimmt die Bewertungen des Bundesrates zur Kenntnis. Auf die Vorbemerkung zu B (Reform des Bildungs- und Wissenschafts-Urheberrechts) wird verwiesen.

Zu Nummer 22 (Artikel 3 – § 5 Absatz 2 Satz 2, § 12 Absatz 1 Satz 2 UrhDaG)

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag des Bundesrates ab: Die Verwertungsgesellschaftenpflicht für gesetzliche Vergütungsansprüchen entspricht dem üblichen Verfahren für solche Ansprüche im Urheberrecht. Sie sichert die praktische Handhabbarkeit solcher Ansprüche für alle Beteiligten. Zudem sichert die Verwertungsgesellschaftenpflicht die Durchsetzung des Anspruchs auch im Falle ungleicher Verhandlungsmacht, wie dies typischerweise bei individuellen Urheberinnen und Urhebern gegenüber Upload-Plattformen der Fall wäre.

Zu Nummer 23 (Artikel 3 – § 14 Absatz 4 UrhDaG)

Die Bundesregierung wird im weiteren Verfahren prüfen, ob es für Live-Inhalte weiterer besonderer Schutzmechanismen bedarf.

Zu Nummer 24 (Artikel 3 – §§ 16, 17 UrhDaG)

Die Prüfbitte des Bundesrates richtet sich im Ergebnis darauf, neben der bisher vorgesehenen behördlichen Aufgangschlichtung die Einrichtung privatrechtlicher Schlichtungsstellen zu untersagen. Die Bundesregierung unterstützt diesen Antrag nicht: Das vorgeschlagene Regelungsmodell orientiert sich an der bewährten Struktur des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDG).

Es trifft im Übrigen nicht zu, dass sich staatliche Stellen vollständig aus der Streitbeilegung im Zusammenhang mit dem UrhDaG zurückzögen. Wie in § 13 UrhDaG-E festgehalten ist, bleibt der Rechtsweg zu den staatlichen Gerichten jederzeit eröffnet. Dies schließt auch den einstweiligen Rechtsschutz ein.

Zu Nummer 25 (Artikel 3 allgemein)

Die Bundesregierung möchte der Bitte, eine Evaluierung des UrhDaG vorzusehen, nicht nachkommen. Auf die nach Artikel 30 der DSM-Richtlinie für das Jahr 2026 vorgesehene Evaluierung der Richtlinie wird verwiesen. Die Bundesregierung wird sich an diesem Prozess beteiligen.