

Bundesministerium der Justiz  
und für Verbraucherschutz  
Herrn Regierungsdirektor  
Dr. Lars Entelmann  
Referat III B 3  
Mohrenstraße 37  
11015 Berlin

per E-Mail: [referat-III B3@bmjv.bund.de](mailto:referat-III B3@bmjv.bund.de)

03.03.02.2017/hoew/wo

Telefon 030 37711-0  
Durchwahl 37711-840/-320  
Telefax 030 37711-809

E-Mail

[petra.laitenberger@staedtetag.de](mailto:petra.laitenberger@staedtetag.de)  
[martin.schenkelberg@staedtetag.de](mailto:martin.schenkelberg@staedtetag.de)

Bearbeitet von

Petra Laitenberger  
Martin Schenkelberg

Aktenzeichen

72.06.06 D

40.06.10 D

## **Referentenentwurf eines Gesetzes zur Angleichung des Urheberrechts an die aktuellen Erfordernisse der Wissensgesellschaft (Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetz – UrhWissG)**

### **hier: Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Dr. Entelmann,  
sehr geehrte Damen und Herren,

haben Sie vielen Dank für die Gelegenheit, zum Referentenentwurf eines „Gesetzes zur Angleichung des Urheberrechts an die aktuellen Erfordernisse der Wissensgesellschaft (Urheberrechts- Wissensgesellschafts-Gesetz – UrhWissG) Stellung nehmen zu können.

### **I. Allgemeine Vorbemerkungen**

Wir begrüßen den vorliegenden Referentenentwurf im Grundsatz. Der Entwurf ist unserer Ansicht nach geeignet, die durch die Digitalisierung und Vernetzung erforderlich werdenden Anpassungen im Urheberrecht in sachlich angemessener Weise vorzunehmen. Dies betrifft zum einen Tätigkeiten im Bereich von Unterricht, Lehre und Wissenschaft und zum anderen die Arbeit von Bibliotheken, Archiven und Museen.

Die privaten Belange der Rechteinhaber werden in dem Entwurf mit dem öffentlichen Interesse an der Zugänglichkeit von Informationen und Wissen abgewogen und in angemessener Weise berücksichtigt. Wir möchten an dieser Stelle darauf hinweisen, dass das Gesamtaufkommen der Vergütungen insgesamt auf ein notwendiges Maß beschränkt sein muss, da die kommunalen Träger von Bildungs- und Kultureinrichtungen aufgrund einer generell unzureichenden Finanzausstattung durch die Länder nicht in der Lage sind, höhere Aufwendungen zu tragen.

## II. Im Einzelnen

### 1. § 52 Abs. 1 Satz 3 UrhG-E

Wir schlagen vor, § 52 Abs. 1 Satz 3 UrhG-E um „Bibliotheken“ zu ergänzen. Öffentliche Lesungen in Bibliotheken spielen eine große Rolle in der bibliothekarischen Praxis, insbesondere bei der Leseförderung von Kindern. Zudem werden diese Veranstaltungen zumeist durch ehrenamtliche Kräfte durchgeführt, deren Engagement von bürokratischen Anforderungen wie Melde- und Vergütungspflichten nicht beschränkt werden sollte.

### 2. § 58 Abs. 1 UrhG-E

§ 58 Abs. 1 UrhG-E nimmt nur Bezug auf § 2 Abs. 1 Nr. 4 bis 6 UrhG. Auf § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 UrhG wird hingegen nicht verwiesen, was dazu führt, dass Theater und Orchester beispielsweise bei einer Videoaufzeichnung einer Opernaufführung und dem Verkauf dieser Aufzeichnung hierfür zukünftig mit Abschnitten aus der Produktion werben dürfen, für das „Werk der Musik“ – Liveveranstaltung selbst – aber nicht. Wir bitten darum, diesen durch den Gesetzgeber selber sich nicht beabsichtigten Wertungswiderspruch durch die Ergänzung um die Inbezugnahme von § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 UrhG aufzuheben.

### 3. § 60c UrhG-E

§ 60c UrhG-E erlaubt es grundsätzlich, 25 % bzw. 75 % eines (unveröffentlichten) Werks nicht-kommerziell zu nutzen. Wir bitten um Klarstellung, wie der Anteil eines Werks zu bestimmen ist, wenn Teile eines Werks auf mehrere Einrichtungen wie Archive, Bibliotheken und Museen aufgeteilt sind und jede Einrichtung nur über einen Teil des Werks verfügen kann.

### 4. § 60e Abs. 1 UrhG-E

§ 60e Abs. 1 UrhG-E bestimmt, dass öffentlich zugängliche Bibliotheken, die keine unmittelbaren oder mittelbaren kommerziellen Zwecke verfolgen, ein Werk „aus ihrem Bestand“ für bestimmte Zwecke vervielfältigen dürfen. Die Gesetzesbegründung stellt klar, dass dies inhaltlich auch „elektronische Bestände“ umfassen soll, zu denen „die Bibliothek auf Basis von Nutzungsverträgen mit Inhalteanbietern ihren Nutzern den Zugang gewähren darf“. Wir halten es für erforderlich, diese Klarstellung in der Begründung zwecks einer höheren Rechtssicherheit in den Gesetzestext zu übernehmen.

### 5. § 60e Abs. 2 UrhG-E

Nach § 60e Abs. 2 UrhG-E dürfen Bibliotheken Vervielfältigungen eines Werkes aus ihrem Bestand an „andere Bibliotheken oder an in § 60f genannte Institutionen“ für Zwecke der Restaurierung verbreiten. Die Einschränkung auf die genannten Institutionen sollte entfallen, da auch andere, nicht genannte Institutionen über restaurationsbedürftige Bestände verfügen können. Um dennoch den Kreis der erfassten Institutionen einzugrenzen, könnte in § 60f Abs. 1 hinter den Worten „Bildungseinrichtungen (§ 60a Absatz 4)“ die Worte „sowie andere diesen Einrichtungen gleichgestellte Einrichtungen“ ergänzt werden.

6. § 60e Abs. 4 UrhG-E

In § 60e Abs. 4 UrhG-E ist vorgesehen, dass Bibliotheken an Terminals in ihren Räumen ein Werk aus ihrem Bestand ihren Nutzern für deren Forschung oder private Studien zugänglich machen und den Nutzern unter bestimmten Voraussetzungen Vervielfältigungen an den Terminals ermöglichen dürfen. Die Formulierung „Vervielfältigungen an den Terminals“ sollte so präzisiert werden, dass eine Vervielfältigung ausdrücklich auch an anderer geeigneter Stelle wie z. B. einem zentralen Druck- oder Kopierservice in den Räumen der entsprechenden Einrichtungen erfolgen kann.

7. § 60e Abs. 5 UrhG-E

§ 60e Abs. 5 UrhG-E beschränkt die Möglichkeit der Bibliotheken, Vervielfältigungen an Nutzer zu nicht-kommerziellen Zwecken zu übermitteln auf bis zu 10 % eines erschienenen Werks. Da sich die Vertragspartner der beiden bestehenden Gesamtverträge zum inner- und außerbibliothekarischen Leihverkehr auf einen zulässigen Umfang der Vervielfältigungen von 15 % geeinigt haben, halten wir es für angemessen, diesen Wert auch in das Gesetz zu übernehmen. Zudem bitten wir auch hier um Klarstellung, wie der Anteil eines Werks zu bestimmen ist, wenn Teile eines Werks auf mehrere Einrichtungen wie Archive, Bibliotheken und Museen aufgeteilt sind und jede Einrichtung nur über einen Teil des Werks verfügen kann (vgl. o. II. 3.).

8. § 60f Abs. 1 UrhG-E

Nach § 60f Abs. 1 UrhG-E ist § 60e UrhG-E entsprechend auf Archive, Einrichtungen im Bereich des Film- und Tonerbes sowie öffentlich zugängliche Museen und Bildungseinrichtungen anzuwenden. Von Archiven und Museen wurden wir daraufhin hingewiesen, dass die Orientierung der Erlaubnistatbestände an den Fachbegriffen und Aufgabe der Bibliotheken nicht vollständig stimmig ist und teils zu Auslegungsproblemen führen wird. Wir bitten zu prüfen, ob der Gesetzentwurf so überarbeitet werden kann, dass eine größere Klarheit in der Rechtsanwendung erreicht wird.

Es sollte zudem klargestellt werden, dass auch Kultureinrichtungen Bildungseinrichtungen sind, soweit diese beispielsweise Aufgaben der kulturellen Bildung wahrnehmen. So kann u. a. sichergestellt werden, dass Theater- und Orchesterbetriebe, die keine unmittelbaren oder mittelbaren kommerziellen Zwecke verfolgen, ihre Vorstellungen auf einem Ton- oder Bildtonträger archivieren dürfen.

In einigen Ländern gibt es Medienzentren, die Medien für innerschulische Zwecke bereitstellen und das Lehrpersonal zu deren Einsatz beraten. Diese sind jedoch regelmäßig nicht öffentlich zugänglich, sondern stehen nur Lehrern/innen an öffentlichen Schulen offen. Medienzentren sollten, da diese den schulischen Bildungsauftrag im Medienbereich maßgeblich unterstützen, ebenfalls ausdrücklich in den Anwendungsbereich des § 60f Abs. 1 UrhG-E aufgenommen werden.

### **III. Weitergehende Vorschläge**

Ein häufiger urheberrechtlicher Problemfall in den Stadtarchiven ist die Nutzung von Lichtbildwerken, die im Zuge archivischer Sammlungstätigkeit in die Bestände gelangt sind und bei denen der Urheber oder zumindest der Rechtsnachfolger nicht (mehr) bekannt oder ermittelbar ist. Da nach der Rechtsprechung keine hohen Anforderungen an die Gestaltungshöhe von Lichtbildwerken gestellt werden und bei unbekanntem Fotografen keine Lebensdaten bekannt sind, kann ein beträchtlicher Teil der betroffenen Fotobestände nicht vollumfänglich zur Benutzung zur Verfügung gestellt werden. Verständlicherweise möchten viele Archivnutzer/innen, die solche Bilder auswerten, diese je-

doch im Zuge ihrer wissenschaftlichen Auseinandersetzung damit auch in ihren eigenen Werken publizieren.

§ 51 UrhG hilft hier nicht weiter, da es sich in der Regel um unveröffentlichtes Material handelt. Die archivrelevanten Regelungen zu verwaisten Werken (§§ 61, 61a, 61b UrhG) sind hier ebenfalls nicht praktikabel: Der hiermit verbundene Aufwand ist für die Archive oftmals zu groß und es verbleibt ein Restrisiko, doch Vergütungen leisten zu müssen. Den vorgesehenen § 60c UrhG-E zeichnet zwar aus, dass er auch für unveröffentlichte Werke gilt und bei Abbildungen und Werken geringen Umfangs eine vollständige Nutzung ermöglicht, durch den notwendigerweise abgegrenzten Kreis von Personen nach § 60c Abs. 1. Ziff. 1 UrhG-E kann auch diese Regelung das skizzierte Praxisproblem jedoch nicht lösen.

Zwar mag man sich auf den Standpunkt stellen, dass das dargestellte Problem im Kern kein urheberrechtliches Problem darstelle, sondern in einer mangelhaften Rechte-Dokumentation bei den verwahrenden Institutionen begründet sei. Dennoch handelt es sich dabei um ein flächendeckendes Problem fast aller Archivsparten und es betrifft eine sehr hohe Zahl von dort verwahrten Lichtbildwerken. Auch wenn die Archive heute wesentlich aufmerksamer bei der Übertragung von Nutzungsrechten und der Dokumentation der Rechteinhaber agieren, ist die rückwirkende Klärung von Nutzungsrechten sehr aufwendig und oft vergeblich. Durch die langen Schutzfristen wird sich das Problem auch erst in etlichen Jahrzehnten durch den Ablauf dieser Frist lösen. Auch wenn die Ursache des Problems nur bedingt im aktuellen UrhG liegt, läge der Schlüssel zu einer früheren Lösung jedoch durchaus in einer Reform des Urheberrechts. Wir bitten um Prüfung, ob eine entsprechende Regelung ergänzt werden kann.

#### **IV. Zum sog. E-Lending**

Der Deutsche Städtetag befürwortet es ausdrücklich, dass der Gesetzgeber das Verleihen von E-Books durch öffentliche Bibliotheken zu nicht-kommerziellen Zwecken allgemein erlaubt. Die öffentlichen Bibliotheken sind darauf angewiesen, elektronische Medien genauso wie gedruckte Medien verleihen zu können, um ihrem öffentlichen Informations- und Bildungsauftrag nachkommen zu können.

##### **1. Auswirkungen des Urteils des EuGH vom 10.11.2016 in der Rechtssache C-174/15**

Die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) hat klargestellt, dass öffentliche Bibliotheken E-Books unter bestimmten Voraussetzungen verleihen dürfen, wenn ein Mitgliedstaat dies im innerstaatlichen Recht vorsieht. Das deutsche Urheberrechtsgesetz sieht eine solche Regelung bislang nicht vor. Die Städte als Träger der kommunalen öffentlichen Bibliotheken haben die Erwartung, dass der Bundesgesetzgeber den bestehenden Spielraum zugunsten der bereiten bibliothekarischen Versorgung der Bevölkerung mit elektronischen Medien nutzt.

##### **2. Vorteile und Probleme bei der derzeit notwendigen Lizenzierung von E-Books und anderen elektronischen Medien**

Die derzeitige Rechtslage gefährdet den Gemeinwohlaufrag der öffentlichen Bibliotheken, da die Rechteinhaber vollkommen frei darüber entscheiden können, ob und inwieweit sie einer öffentlichen Bibliothek ein Werk zur Verfügung stellen wollen. Sie können die Lizenzierung von E-Books auch gänzlich verweigern und entsprechende Medien somit vom Markt ausschließen oder ihre Marktmacht ausspielen und unverhältnismäßig hohe Lizenzgebühren durchsetzen, die in den begrenzten Bibliotheksetats an anderer Stelle zu Einsparungen führen und damit ein breites Medienangebot gefährden. Dies erhöht die „digitale Spaltung“, um deren Bekämpfung sich die Bibliotheken bemühen.

### 3. Vor- und Nachteile einer entsprechenden gesetzlichen Regelung

Die gesetzliche Zulassung des „E-Lending“ würde es den öffentlichen Bibliotheken ermöglichen, ihren umfassenden Bildungsauftrag besser zu erfüllen. Die Attraktivität der bibliothekarischen Angebote für die Nutzer/innen würde sich in der Folge erhöhen. Rechteinhabern wäre es nicht mehr möglich, E-Books dem öffentlichen Verleih zu entziehen.

### 4. Mögliche Alternativen zur gesetzliche Erlaubnis des „E-Lending“

Aus Sicht des Deutschen Städtetages gibt es keine Alternativen zur gesetzlichen Erlaubnis des „E-Lending“. Die anhaltenden Schwierigkeiten in den Lizenzverhandlungen zwischen öffentlichen Bibliotheken und Verlagen sowie die Fragmentierung des bibliothekarischen Angebots im Bereich elektronischer Medien zeigen, dass eine rein marktwirtschaftlich orientierte Lösung nicht mit dem Bildungsauftrag der öffentlichen Bibliotheken in Einklang zu bringen ist.

### 5. Etwaige Regelungsvarianten und etwaige Folgeänderungen

Eine zukünftige gesetzliche Regelung des „E-Lending“ muss Regelungen zum Verleihrecht, zur Bibliothekstantieme und zum ermäßigten Mehrwertsteuersatz für E-Books enthalten. Hierzu sind ein Preismodell für den Kauf von E-Books und eine Regelung zur Höhe der Bibliothekstantieme für E-Books zu entwickeln, welche die langfristige Verfügbarkeit von E-Medien in den Bibliotheksbeständen sichert sowie eine klare Regelung zum Weiterverkauf umfasst.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung



Dr. Helmut Folgt