



Aktionsbündnis „Urheberrecht für Bildung und Wissenschaft“

Stellungnahme des Aktionsbündnisses „Urheberrecht für Bildung und Wissenschaft“ für den Bundesrat bezüglich Beratung des „Zweiten Gesetzes zur Regelung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft“ (Zweiter Korb) am 21.9.2007

14. September 2007

Der Deutschen Bundestag hat am 5. Juli 2007 in zweiter und dritter Lesung das „Zweite Gesetz zur Regelung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft“ verabschiedet. Der Bundesrat wird nun über dieses Gesetz beraten, voraussichtlich am 21.9. 2007.

Das Aktionsbündnis „Urheberrecht für Bildung und Wissenschaft“ hat im Verlaufe der Verhandlungen des Zweiten Korbs verschiedentlich mit Ihnen, den Ministerpräsidenten und den für Bildung und Wissenschaft zuständigen Länderminister/innen, Kontakt gehabt, und wir haben es dankbar vermerkt, dass der Bundesrat in seiner Stellungnahme zur Vorlage der Bundesregierung¹ die Positionen des Aktionsbündnisses weitgehend aufgenommen bzw. vertreten hat und dass verschiedene Ministerpräsidenten und Minister/innen auch für die Zukunft die Unterstützung der Forderungen und Vorschläge des Aktionsbündnisses in Aussicht gestellt haben.

Das Gesetz ist in der letzten Phase der parlamentarischen Beratung eher noch zuungunsten von Bildung und Wissenschaft verschärft worden. Nur geringfügig sind Vorschlag von Seiten der Wissenschaft von der Bundesregierung oder vom Bundestag aufgenommen worden. Die berechtigten Interessen und Bedürfnisse von Bildung und Wissenschaft, die ja keine Partikularinteressen sind, sondern im öffentlichen Interesse liegen, sind weitgehend außer Acht gelassen worden. Daher ist die damalige Kritik und Sorge des Bundesrates

„Der Bundesrat hält es ... für dringend geboten, im Rahmen des "Zweiten Korbs" ein bildungs- und wissenschaftsfreundlicheres Urheberrecht zu schaffen, das auch den Erfordernissen der durch das Grundgesetz besonders geschützten und nicht kommerziell ausgerichteten Einrichtungen in Bildung, Wissenschaft und Kultur sowie dem Grundrecht auf Informationsfreiheit der Bürger weit stärker als bisher Rechnung trägt ... Regelungen, die rasch zu einer Verknappung und Verteuerung des Zugangs zu Wissen führen und damit Innovationen als Grundlage wirtschaftlichen Wachstums behindern, müssen vermieden werden. Daran haben die Länder als Träger der Bildungseinrichtungen sowie aus bildungs- und wissenschaftspolitischen Gründen ein besonderes Interesse. Daher müssen auch die durch die EU-Richtlinie vom 22. Mai 2001 gegebenen Spielräume zu Gunsten von Hochschulen, Wissenschaft und Bibliotheken genutzt werden.“

¹ 822. Sitzung, Beschluss, Drucksache 257/06 19.05.06)

weiterhin berechtigt. Sie deckt sich zudem mit der Kritik der gesamten Allianz der Wissenschaftsorganisationen²:

„Zu befürchten ist, dass die Kooperation von Wissenschaftlern über die Datennetze erheblich erschwert, die wissenschaftliche Erforschung insbesondere audiovisueller Dokumente massiv behindert und die schon in der letzten Zeit dramatisch gestiegenen Kosten für die Bereitstellung und Nutzung digitaler Informationsmaterialien für Bildung und Wissenschaft weiterhin erheblich steigen werden.“³

sowie mit den Einschätzungen der das Aktionsbündnis tragenden 348 Fachgesellschaften, Verbände, Institutionen sowie 6544 Einzelpersonlichkeiten, die die Göttinger Erklärung unterzeichnet haben, z.B. in einem Brief an die Bundeskanzlerin vom 23. Mai 2006⁴:

„Bereitstellung und Nutzung digitaler Informationsmaterialien und Literatur wird sich für Schulen, Weiterbildungseinrichtungen und Universitäten überproportional verteuern.

Die Studienbedingungen an deutschen Hochschulen und deren Wettbewerbsfähigkeit im nationalen und internationalen Kontext werden sich massiv verschlechtern. Wie sollen sich Schüler und Studenten fit für die Informationsgesellschaft machen, wenn der Zugriff auf qualifizierte digitale Informationen mit hohen Kosten und zusätzlichen Restriktionen verbunden ist?

Für die Wissenschaft wird der Zugriff auf die weltweite Information nur noch eingeschränkt und zu hohen Kosten erfolgen können. Die Deckung des Informationsbedarfs allein durch die Suchmaschinen des Internet ist sicher nicht als ausreichend zu betrachten. ...“

Das Aktionsbündnis möchte Sie daher bitten, dem Gesetz in der vom Bundestag verabschiedeten Form nicht zuzustimmen, sondern, wie im Verfahren als möglich vorgesehen, den Vermittlungsausschuss anzurufen.

Die Gründe hierfür – unter Konzentration auf das Wichtigste - können wie folgt zusammengefasst werden:

1. *Die Schrankenregelung in § 52b* sollte die Bedingungen regeln, unter denen die Bibliotheken ihrer Klientel Bestände nun auch elektronisch bereitstellen dürfen. Dieser Paragraph mag also gut gemeint sein, ist aber in der Ausführung für Bildung und Wissenschaft unbrauchbar geworden. Mit Blick auf mögliche Verhandlungen im Vermittlungsausschuss führen wir die folgenden kritischen Punkte an:

a) Entgegen den Vorschlägen aus Bildung und Wissenschaft sind in den Kreis der durch die Schranke Begünstigten nur Bibliotheken, Archive und Museen aufgenommen worden, aber nicht Bildungseinrichtungen allgemein oder auch nur Hochschulen. Dies ist umso bedauerlicher und nicht nachvollziehbar, als auch die sonst immer als „Maß aller Dinge“ referenzierte EU-Richtlinie von 2001 diese Möglichkeit durchaus vorgesehen hat. Zudem hatte selber der Börsenverein des Deutschen Buchhandels in der Vereinbarung mit dem Deutschen Bibliotheksverband Anfang 2007, die aber nicht in die Formulierung des Gesetzes Eingang gefunden hat, keine Einwände gegen die Aufnahme von Hochschulen in den Kreis der Privilegierten erhoben.

b) In § 52b UrhG ist die sogenannte On-the-Spot-Regelung aufgenommen, die besagt, dass die elektronischen (noch urheberrechtsgeschützten) Bestände der Bibliotheken nur an speziell dafür eingerichteten Leseplätzen in der Bibliothek eingesehen werden dürfen: Nicht die Information soll im elektronischen Zeitalter zum Nutzer kommen, sondern der Nutzer zum Ort der Bereitstellung der Information

² Deutsche Forschungsgemeinschaft, Fraunhofer-Gesellschaft zur Förderung der angewandten Forschung e.V. ; Helmholtz-Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren e.V. ; Hochschulrektorenkonferenz; Max-Planck-Gesellschaft; Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz e.V. ; Wissenschaftsrat

³ Gemeinsamen Presseerklärung der Allianz von Juni 2006: http://www.wissenschaftsrat.de/presse/allianz_28-06-06.pdf#search=%22Wissenschaftsrat%20Kritik%20am%20Urheberrecht%22

⁴ Vgl. ansonsten die zahlreichen Stellungnahmen und Pressemitteilungen des Aktionsbündnisses auf seiner Website: <http://www.urheberrechtsbuendnis.de/>

– in großen Städten wie Berlin mit verteilten Informationsinfrastrukturen ist dies mit einem beträchtlichen Zeit- und damit Kostenaufwand verbunden. Zwar ist dem Aktionsbündnis bewusst, dass hier eine gewisse Vorgabe aus der EU-Richtlinie besteht. Aber eine kreative Auslegung der Vorgabe hätte dieses Problem beseitigen können. Längst werden Bibliotheken, theoretisch und, nicht zuletzt durch die umfangreichen Förderungen der Deutschen Forschungsgemeinschaft und den Initiativen der Länder, auch praktisch als virtuelle Bibliotheken definiert und organisiert, so dass auch der On-the-Spot-Begriff hätte virtualisiert werden können: Die Bibliothek (als virtueller Dienstleistungsverband) ist dort, wo die Dienste gebraucht und genutzt werden, also an jedem Arbeitsplatz der Auszubildenden, Lehrenden und WissenschaftlerInnen. Nicht umsonst haben Bund und Länder alle Hochschulen umfassend mit der entsprechenden technischen Infrastruktur (Netze und Rechner) versorgt, die sie nun für die zentrale Aufgabe der informationellen Absicherung der Arbeit nicht nutzen dürfen, jedenfalls nicht, soweit das die lokale Bibliothek angeht.

Der Bundesrat selber hatte die Abwegigkeit einer strikten On-the-Spot-Regelung gesehen und einen § 52c de lege ferenda ins Spiel gebracht, nämlich unter bestimmten Bedingungen „erschienene und veröffentlichte Werke des eigenen Bestandes von öffentlichen Bibliotheken, Archiven und Museen öffentlich zugänglich zu machen“. Die Bundesregierung hatte das nicht aufgegriffen. U.W. ist darüber aber nicht im Bundestag verhandelt worden, so dass auch dieser Vorschlag Gegenstand des Vermittlungsausschusses werden könnte.

c) Die On-the-spot-Regelung wurde zuletzt vom Bundestag noch einmal durch das sogenannte Bestandsakzessorietätsprinzip verschärft. Die Bibliothek darf nur so viele Exemplare gleichzeitig elektronisch bereitstellen, wie sie erworbene Exemplare in ihrem Bestand hat. Auch hier mag es Vorgaben der EU-Richtlinie geben, aber das ändert nichts an der Unsinnigkeit der Regelung. Dem Aktionsbündnis ist bewusst, dass auch der Bundesrat diese Regelung angemahnt hatte. Trotzdem sollte dieser Regelung noch einmal im Vermittlungsausschuss beraten werden.

d) Für die elektronische Nutzung soll ein Vergütungsentgelt entrichtet werden, obgleich nur elektronisch angezeigt werden darf, was ohnehin schon im Besitz (in der Regel durch Kauf) der Bibliothek ist. Das Aktionsbündnis weist darauf hin, dass im vergleichbaren us-amerikanischen *Teach Act* keinerlei zusätzliche Vergütung bei einer Nutzung der Bibliotheksmaterialien in elektronischer Form vorgesehen ist.

Fazit: § 52b UrhG muss dringend nachgebessert werden, wenn denn nicht erhebliche Wettbewerbsnachteile für das deutsche Bildungs- und Wissenschaftssystem und erhebliche Mehrkosten für die Länder entstehen sollen.

2. *Auch die Schranke in § 53a* ist im Prinzip zu begrüßen, da sie die Bedingungen regeln soll, unter denen die Bibliotheken (für sich und im Verbund) Dokumentlieferungen auch für externe Klientel durchführen dürfen. Aber auch hier ist diese Norm für die Praxis von Bildung und Wissenschaft unbrauchbar, ja sogar schädlich geworden – sowohl durch die Regelungen als auch durch fast unverständlichen Formulierungen, die selbst juristische Experten zum Grübeln bringen.

a) Zu begrüßen ist, dass nun der Versand von Dokumenten über Brief und Fax auf rechtlich eindeutige Grundlage gestellt ist, nachdem dies praktisch auch schon durch die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs festgestellt wurde.

b) Aber - den auf Arbeitspraxis und -bedarf in Bildung und Wissenschaft bezogenen Forderungen des Aktionsbündnisses nach einem Dokumentversand in voll-elektronischer Form wurde mit Verweis auf die EU-Richtlinie nicht entsprochen. Das Aktionsbündnis hat als Kompromiss den Versand in grafischer Form (als Faksimile) akzeptiert, obgleich dadurch für Bildung und Wissenschaft, aber auch für die Bibliotheken erhebliche (in zweistelligem Millionenbetrag pro Jahr) Mehrkosten entstehen, wegen der Kosten für die Medienbrüche und für das Umwandeln selbst schon voll-elektronischer Dokumente in grafische Dateien.

c) Das Gesetz sieht aber nun vor, dass der grafische Versand (neben anderen Einschränkungen) nur vorgenommen werden darf, wenn

(i) dies der „Veranschaulichung des Unterrichts“ dient „oder für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung“ erfolgt und

(ii) wenn die Verlage nicht selber ein entsprechendes Angebot bereitstellen. Letzteres muss

offensichtlich erkennbar sein und zu angemessenen Bedingungen genutzt werden können.

Bezüglich (i) möchte das Aktionsbündnis darauf hinweisen, dass es nicht im Interesse der Länder sein kann, wenn breite Bereiche der Bevölkerung aus einem an sich selbstverständlichen Dienst der Bibliotheken bzw. von subito (grafischer Dokumentversand) ausgeschlossen werden. Das sollte nachverhandelt werden, zumal § 53 UrhG „einzelne Vervielfältigungen eines Werkes durch eine natürliche Person zum privaten Gebrauch auf beliebigen Trägern“ explizit zulässt, wenn dies nicht zu kommerziellen Zwecken erfolgt.

Bezüglich (ii) möchte das Aktionsbündnis darauf hinweisen, dass diese quasi Monopolzuweisung an die Informationswirtschaft zu Folge haben wird, dass sich die Kosten/Gebühren für einen wissenschaftlichen Artikel für Bildung und Wissenschaft – derzeit ca. €6 bei dem mit öffentlichen Mitteln eingesetzten Versanddienst subito und derzeit ca. €30 auf dem kommerziellen Markt - auf ca. €15 einpendeln werden - und das auch nur, wenn es gelingt, entsprechende Lizenzvereinbarungen mit den Verlagen abzuschließen. Eine Zwanglizenz ist nicht vorgesehen. Ansonsten wird der volle Marktpreis bezahlt werden müssen.

Solche Kosten werden von so gut wie niemandem auf der Ausbildungsseite aufgebracht werden wollen/können. Die Konsequenz wird sein, dass auf die Einsichtnahme wichtiger Beiträge aus der Wissenschaft verzichtet werden wird und Studierende nur noch das zur Kenntnis nehmen werden, was ihnen Dienste wie Google anbieten. Aber auch Wissenschaftler, zumal aus solchen Fachgebieten, die ohnehin nur über stark eingeschränkte Ressourcen verfügen können, werden diese Kosten nicht tragen wollen.

Fazit: § 53a UrhG ist durchgängig bildungs- und wissenschaftsfeindlich und verstößt damit gegen grundgesetzlich garantierte Informations- und Wissenschaftsfreiheit. § 53a UrhG muss dringend nachgebessert werden, wenn denn nicht, stärker noch als durch § 52b, erhebliche Wettbewerbsnachteile für das deutsche Bildungs- und Wissenschaftssystem und erhebliche Mehrkosten für die Länder entstehen sollen.

3. Der Bundesrat hatte 2006 auch für den § 52a UrhG, der im Ersten Korb verabschiedet wurde, kleinere Änderungen vorgeschlagen, denen nicht von der Bundesregierung entsprochen wurde. Auch diese sind u.W. nicht im Bundestag beraten worden, könnten also durchaus Gegenstand des Vermittlungsausschusses sein. Z.B. ist nicht akzeptabel, dass die Schrankenbestimmung in § 52a Abs.2 dazu führt, dass die Schrankenerlaubnis in § 52a Abs.1 Nr.2 zugunsten der Wissenschaft mit Blick auf Schulbücher aufgehoben wird („öffentliche Zugänglichmachung eines für den Unterrichtsgebrauch an Schulen bestimmten Werkes ist stets nur mit Einwilligung des Berechtigten zulässig“), obgleich natürlich Schulbücher durchaus Gegenstand der Forschung sein können. Mehrere andere solche Unzulänglichkeiten können aufgeführt werden.

Ohnehin wird in der Praxis (und aus den Stellungnahmen aus der Wissenschaft) deutlich, dass der gesamte § 52a praktisch kaum handhabbar ist und zudem den Bundesländern durch die Vergütungspflicht, jetzt für Bildung und Wissenschaft gleichermaßen, erheblichen Kostenaufwand beschert. Zumindest das Anmahnen einer akzeptablen und klaren Vergütungsordnung – bislang weiß so gut wie niemand, was von wem wofür wieviel gezahlt werden muss - könnte Gegenstand des Vermittlungsausschusses sein, da auch dies im Zweiten Korb hätte geregelt werden können/müssen.

4. Durch beide Normen §§ 52b und 53a aus dem Zweiten Korb sowie durch § 52a UrhG entstehen den Ländern, entgegen den Beteuerungen in den Erläuterungen zum Gesetz, erhebliche *Mehrkosten*:

- bei § 52b durch Bereitstellen der durch die On-the-spot-Regelung vorgesehenen „eigens dafür eingerichteten elektronischen Leseplätze“ (was bei einer Virtualisierung des Bibliotheksverständnisses nicht nötig wäre);
- bei § 53a durch erheblich gesteigerte Informationskosten der Bibliotheken und wissenschaftlichen Einrichtungen, die sich dann entweder gänzlich über den Markt versorgen müssen oder aber über die durch Lizenzverträge erheblich teurer werdenden Bibliotheksdienste.
- Weiter entstehen den Nutzern der Bibliotheksdienste erhebliche Kosten, die letztlich auch von den Ländern getragen werden, dadurch, a) dass Nutzer sich gemäß § 52b nun mit einigem Mobilitätsaufwand in die Bibliotheken begeben müssen (anstatt die vorhandenen elektronischen Netze zu nutzen) und b) dass durch die (ohnehin eingeschränkte) Nutzung grafischer Dateien erhebliche Kosten wegen der entstehenden Medienbrüche entstehen (zeit- und fehleranfälliges Abschreiben wichtiger Informationen – von URL-Adressen oder Zitaten).

5. Es sollte über den Vermittlungsausschuss überprüft werden, ob die Regelungen mit Blick auf § 137I, im Zusammenhang mit dem Wegfall von § 31 Abs. 4, verfassungsrechtlichen Bedenken ausreichend Rechnung tragen. Der Bundesrat hatte schon entsprechende Kritik an der Vorlage der Bundesregierung geübt. Diese Kritik hat weiter Bestand,

6. Das Aktionsbündnis würde es zudem begrüßen, wenn der Bundesrat noch einmal seinen eigenen Vorschlag bezüglich einer Reform von § 38 UrhG aufgreifen würde, den er 2006 in seiner Kritik am Entwurf der Bundesregierung 2006 gemacht hatte. Im Kern sollte dadurch erreicht werden, dass die Frist, nach der Wissenschaftler über ihre Zeitschriftenbeiträge und solche in Sammelbänden wieder frei verfügen können, von jetzt 12 Monaten auf höchstens 6 Monate unabdingbar verkürzt wird. Faktisch gilt jedoch auch heute die Frist von einem Jahr nicht, wenn, wie in Naturwissenschaft, Medizin und Technik üblich, anders lautende Verträge abgeschlossen worden sind, also in der Regel mit exklusiven Nutzungsrechten über die gesamte urheberrechtlich vorgesehene Dauer. Wichtiger als die Verkürzung der sogenannten Embargo-Frist war daher der Vorschlag des Bundesrates, dass diese Frist von 6 Monaten nicht abbedungen werden kann, also keine anders lautende Verträge abgeschlossen werden können. Der Gesetzgeber hat sich diesem, auch von Seiten der Wissenschaft getragenen Vorschlag nicht angeschlossen. Auch dafür sollte der Vermittlungsausschuss angerufen werden.

Das Aktionsbündnis hofft deutlich gemacht zu haben, dass es sich bei dem dem Bundesrat jetzt vorgelegten Gesetz keineswegs um ein „bildungs- und wissenschaftsfreundliches Urheberrecht“ handelt. Ein solches Ziel war aber von der Bundesregierung in ihrem Koalitionsvertrag so in dieser Formulierung vorgegeben worden. Die Bundesregierung sollte auch vom Bundesrat in die Pflicht genommen werden, sich an den eigenen Zielen zu orientieren. Das Aktionsbündnis würde es im Prinzip daher sogar begrüßen, wenn das gesamte Gesetz zurückgezogen würde und entsprechend dann neu verhandelt wird, wenn die gänzlich obsoleete EU-Copyright-Richtlinie von 2001 revidiert worden ist. Aktuell besteht, anders als beim Ersten Korb, kein Handlungszwang gegenüber der EU.

Zuletzt bittet das Aktionsbündnis den Bundesrat, in seiner Reaktion auf das jetzt vorliegende Gesetz auf einen raschen Beginn des vom Bundestag in Aussicht gestellten Dritten Korbs zu

dringen, der ja auch Bildungs- und Wissenschaftskorb genannt wird, - und zwar unabhängig davon, ob der Vermittlungsausschuss jetzt tatsächlich angerufen wird oder nicht bzw. unabhängig davon, welche Änderungen dann noch im Vermittlungsausschuss erreicht werden.

Bildung und Wissenschaft sind auf einen gänzlich neuen Ansatz bei der Regulierung durch das Urheberrecht angewiesen, der den Informationsbedürfnissen und -verhaltensformen in elektronischen Umgebungen gerecht werden kann.

Das Aktionsbündnis steht für weitere Auskünfte jederzeit bereit, falls dies mit Blick auf die jetzt anstehende Beratung des Gesetzes gewünscht wird, aber auch für alle Verhandlungen im Zusammenhang mit dem vorgesehenen Dritten Korb.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Rainer Kuhlen', written in a cursive style.

Prof. Dr. Rainer Kuhlen

Sprecher des Aktionsbündnisses „Urheberrecht für Bildung und Wissenschaft“

14. September 2007