

GEWERKSCHAFT
DER JOURNALISTINNEN
UND JOURNALISTEN



CHARLOTTENSTR. 17
10117 BERLIN
TELEFON 0 30-72 62 79 20
TELEFAX 0 30-726 27 92 13
E-MAIL: DJV@DJV.DE
INTERNET: WWW.DJV.DE

24. Februar 2017

**Stellungnahme
des Deutschen Journalisten-Verbandes e. V.
zum Referentenentwurf
eines Gesetzes zur Angleichung des Urheberrechts
an die aktuellen Erfordernisse der Wissensgesellschaft
(Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetz – UrhWissG)**

A Allgemeine Bemerkungen

Der Referentenentwurf sieht einen Regelungsbedarf für das vorgeschlagene UrhWissG, weil die Wissenschaft in einem tiefgreifenden Medienwandel begriffen sei und Lehrenden und Lernenden an Bildungseinrichtungen durch die Digitalisierung und Vernetzung viele neue Möglichkeiten der Nutzung, aber auch neuer Techniken der Wissensvermittlung und des Wissenserwerbs zur Verfügung stünden. Der Analyse, dass die bestehenden Vorschriften den so beschriebenen geänderten Anforderungen nicht genügen, stimmt der DJV zu.

Nach der Begründung ist es das Ziel der Reform, es künftig jeder Nutzergruppe zu ermöglichen auf eine Vorschrift zugreifen zu können, die zudem möglichst präzise Art und Umfang der erlaubten Nutzungen bestimmt. Einher geht damit das Vorhaben, auf Generalklauseln möglichst zu verzichten, weil nicht die Rechtsprechung, sondern der Gesetzgeber Streitfragen bereits selbst soweit als möglich im Normtext ausräumen soll.

Der DJV begrüßt diesen Ansatz im Referentenentwurf. Dieser zeichnet sich im Übrigen durch sorgfältige Formulierungen und detaillierte Begründungen aus. Allerdings weist der Entwurf zu Recht selbst darauf hin, dass mit dem Verzicht auf Gene-

DJV-Stellungnahme zum Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetz

ralklauseln auch ein Verzicht auf Flexibilität verbunden ist. Nach Meinung des DJV muss daher bei jeder Regelung genau geprüft werden, ob dieser Verzicht gerechtfertigt ist oder doch im Einzelfall mit offeneren Tatbestände gearbeitet werden sollte, um nicht nur auf neue, sondern auch auf mit der Werkschaffung verbundene sehr unterschiedliche Sachverhalte reagieren zu können.

B Zu den einzelnen Vorschriften

Im Einzelnen nimmt der DJV wie folgt zu den jeweils genannten aufgeführten Regelungen Stellung.

1) zu § 51 UrhG

§ 51 S. 3 UrhG-E soll klarstellen, dass Nutzungen von Abbildungen und/oder sonstigen Vervielfältigung von zitierten Werken der Zitatbefugnis unterliegen. Das soll auch gelten, wenn nicht das genutzte Werk zitiert wird, sondern das abgebildete Werk. Der DJV sieht für diese Klarstellung keine Notwendigkeit. Soweit es um die Nutzung von in Foliensätzen zitierten Werken geht, reichen nach diesseitiger Meinung die §§ 60a ff UrhG-E für Nutzungen zu mit dem Gesetzentwurf verfolgten Zwecken aus. Soweit angeregt wird, ggf. eine Freistellung für einfache Fotografie von sog. „Flachware“ vorzusehen, kann der DJV auch dieser Anregung schon deswegen nicht zustimmen, weil die dafür notwendige Abgrenzung zwischen einfachen Lichtbildern und Lichtbildwerken in der Praxis erhebliche Schwierigkeiten auslöst und kaum zu einer erhöhten rechtssicheren Anwendung der Schrankenregelung führt.

2) zu § 54 und § 54a UrhG-E

Systematisch zutreffend verweisen § 54 und § 54a UrhG-E künftig nicht nur auf § 53 Abs. 1, Abs. 2, sondern auch auf die §§ 60a bis 60f UrhG. Damit umfassen diese Vorschriften auch die Herstellung für Unterrichts- und Lehrmedien. Das ist nach Meinung des DJV zutreffend, weil auch die Hersteller von Unterrichts- und Lehrmedien, z.B. von Schulbüchern Geräte und Speichermedien der Hersteller und Importeure nach §§ 54 ff. UrhG nutzen. Diese Gerätehersteller sind daher zu Recht zur Zahlung eines Ausgleichs zu verpflichten.

DJV-Stellungnahme zum Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetz

3) zu § 58 UrhG

Abs. 1

Die Erstreckung in Abs. 1 auf künstlerische Werke ist konsequent, denn sie entspricht der Regelung in Art 5 Abs. 3 j Richtlinie 2001/29/EG vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft. Allerdings wird auch durch die Begründung nicht klar, worin der tatsächliche Nutzen der Erweiterung z.B. hinsichtlich von Filmwerken bestehen soll.

Abs. 2

Hinsichtlich der Streichung und der (jedoch nicht vollständigen) Verschiebung dieser Norm nach § 60e Abs. 3 i.V.m. § 60f Abs. 1 UrhG-E schließt sich der DJV der Stellungnahme der Initiative Urheberrecht an. Danach wird vorgeschlagen, den bisherigen § 58 Abs. 2 unverändert in § 60f UrhG-E als Absatz 3 zu übernehmen und damit sicher zu stellen, dass der bisherige Inhalt der Vorschrift unverändert fortbesteht.

4) zu § 60a UrhG-E

Abs. 1

Der Umfang der Nutzung zur Veranschaulichung des Unterrichts und der Lehre an Bildungseinrichtungen für u.a. Lehrende und Teilnehmer von Bildungsveranstaltungen soll zu nicht-kommerziellen Zwecken bis zu 25 Prozent eines veröffentlichten Werkes betragen dürfen. Nach der Begründung zu § 60a Abs. 1 (und zu § 60c) UrhG-E soll die bisherige Formulierung zur Nutzung „kleiner Teile“ ersetzt werden durch die genannte Prozentzahl unter Verweis auf die in Gesamtverträgen zwischen Nutzern und Verwertungsgesellschaften (Nutzungsumfang von 10 bis 15 Prozent). Für den Gesamtvertrag Hochschulen zu § 52a UrhG hatte die Schiedsstelle beim Deutschen Patent- und Markenamt sogar 25 Prozent zur Nutzung erlaubt. Die Nutzung der Werke in diesem Umfang gegen angemessene Vergütung wird für angemessen gehalten, da es Ziel des Gesetzes sei, Unterricht und Forschung einen erleichterten Zugang zu verschaffen. Der DJV vertritt die Meinung, dass bei Berücksichtigung des anzuwendenden Drei-Stufen-Tests das Maß von 25 Prozent zu hoch angesetzt ist, auch wenn die Nutzung nur zur Verfolgung nicht-kommerzieller Zwecke gerechtfertigt ist. Mit der Nutzung von urheberrechtlich geschützten Werken in

DJV-Stellungnahme zum Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetz

Unterricht und Lehre ist ein Eingriff in die Verwertungsrechte der Urheber verbunden. Der Gesetzgebungsvorschlag kann nicht verhindern, dass bei entsprechender Anwendung der Norm auch ganze Werke, z.B. in jeweils erlaubten Tranchen, genutzt werden. Auch wenn für Unterricht und Forschung erleichtert Zugang zu solchen Werken verschafft werden soll, darf die Auswirkung dieser Nutzung auf den Primärmarkt nicht aus dem Blick verloren gehen. Zudem ist die Unterschiedlichkeit der Werke zu berücksichtigen. 25 % eines Buches mögen hinsichtlich der Verwertungsmöglichkeiten anders zu beurteilen sein, als etwa 25 % eines Dokumentarfilmes. Das gilt gerade auch vor dem Hintergrund der Annahme in der Begründung des Gesetzentwurfes, die Nutzung von Werken in Schulklassen und anderen kleinen, regelmäßig zusammen unterrichteten Gruppen (z. B. Seminargruppen mit Referendaren während des Lehramtsreferendariats) sei nach derzeitiger Rechtsprechung zu § 15 Absatz 3 UrhG ohnehin nicht öffentlich. Eine gefestigte Rechtsprechung im Sinne dieser Annahme ist nicht feststellbar. Die Begründung ist jedoch geeignet, die ausschließlichen Verwertungsrechte der Urheber über Gebühr einzuschränken.

Das zu findende Maß für die zulässige Nutzung nach § 60a Abs. 1 UrhG-E sollte daher den Unterwert der genannten Vereinbarungen in Gesamtverträgen zwischen Nutzern und Verwertungsgesellschaften von 10 % im Regelfall nicht überschreiten. Zudem sollte angesichts der erheblichen Erweiterung der nach der vorgesehenen Schranke möglichen Nutzung in diesem Fall (und bei § 60c) doch auf einen unbestimmten Rechtsbegriff, nämlich den des „gebotenen Umfangs“ zurückgegriffen werden.

Abs. 3 Nr. 2

Hinsichtlich der Schranken-Schranke für Schulbücher wird auf tragfähige Regelungen verwiesen, die zwischen Bildungsträgern, dem Verband der Bildungsmedien und den Verwertungsgesellschaften abgeschlossen wurden. Soweit ersichtlich enthalten diese Regelungen jedoch keinen Anspruch der Urheber auf Beteiligung. Vielmehr bleibt es danach dem jeweiligen Verlag überlassen, Autoren im Rahmen der Autorenverträge zu beteiligen oder auch nicht. Gemeinsame Vergütungsregeln existieren nicht. Deshalb schließt sich der DJV insoweit der Stellungnahme der Initiative Urheberrecht an, nach der vorgeschlagen wird, auch für den Fall des § 60a Abs. 3 Nr. 2 UrhG-E eine Vergütungspflicht für die Autoren über Verwertungsgesellschaften vorzusehen, wenn Schulbuchverleger die Nutzung der Schulbücher im Rahmen von Gesamtverträgen ermöglichen.

DJV-Stellungnahme zum Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetz

5) zu § 60b UrhG-E

§ 60b UrhG-E soll die Nutzung von Werken zur Herstellung von Unterrichts- und Lehrmedien erlauben. Gegenüber der bisherigen Erlaubnis in § 46 UrhG wird die nun vorgesehene Erlaubnis jedoch erheblich erweitert, z.B. hinsichtlich der digitalen Nutzung von Filmwerken. Gerade die Digitalisierung der Bildungsmedien schafft weitgehend neue Sachverhalte und erweiterte Nutzungsmöglichkeiten. Darauf weist die Begründung des Entwurfs im Einzelnen hin, nämlich z.B. auf „digitalisierte Schulbücher, interaktive Lern-Apps, Whiteboards, Tablets und Internet“ in Klassenzimmern, Hochschulseminaren etc. Die Digitalisierung erlaubt den Herstellern von Unterrichts- und Lehrmedien insbesondere einen bisher nicht auf der Grundlage einer Schrankenregelung möglichen Zugang zu audiovisuellen Werken. Indem nach § 60b Abs. 1 UrhG-E Hersteller von Unterrichts- und Lehrmedien für solche Sammlungen bis zu 10 Prozent eines veröffentlichten Werkes vervielfältigen, verbreiten und öffentlich zugänglich machen dürfen, sieht die vorgeschlagene Regelung einen tiefgreifenden Eingriff in die Ausschließlichkeitsrechte der Urheber audiovisueller Werke vor. Der DJV hält diesen Vorschlag insoweit nicht für mit dem Drei-Stufen-Test vereinbar. Audiovisuelle Werke sind, vor allem in der sogenannten Klammer-teilauswertung, bereits in dem Umfang ab einer Minute vergütungsrelevant. Der entsprechende Markt wird durch das vorgesehene Maß der zulässigen Nutzung von 10 % erheblich tangiert. Daher sollte die vorgesehene Prozentgrenze durch die unbestimmten Rechtsbegriffe des „geringen Umfangs“ (z.B. beim Film max. 5 Minuten, vgl. Begründung, S. 34) oder der „kleinen Teile“ und des „gebotenen Umfangs“ ersetzt werden.

6) zu § 60c UrhG-E

Hinsichtlich des vorgeschlagenen Maßes der Nutzung in Abs. 1 wird auf die Stellungnahme zu § 60a Abs. 1 verwiesen.

7) zu § 60h UrhG-E

Abs. 1

(1) Grundsatz der Vergütung

§ 60h UrhG-E enthält den Grundsatz, dass die Nutzungen für Unterricht, Forschung (§§ 60a bis 60d UrhG-E) und die in den §§ 60e und 60f begünstigten Institutionen

DJV-Stellungnahme zum Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetz

vergütungspflichtig sein sollen. Geschuldet wird jeweils eine angemessene Vergütung. Diese Regelung in § 60h Abs. 1 UrhG-E, dass der Urheber grundsätzlich für die Nutzung seines Werkes im Rahmen der vorgesehenen Schranken zugunsten Bildung und Wissenschaft angemessene Vergütungen erhalten soll, wird vom DJV begrüßt. Die Ansicht, Bildungs-, Lehr- und Forschungszwecke seien derart gewichtige Gemeinwohlinteressen, dass auch Schrankenregelungen ohne Vergütung der Urheber berechtigt seien, wird vom DJV nicht geteilt. Diese Meinung vernachlässigt die Grundrechtsposition der Urheber in nicht akzeptabler Weise. Zudem ist zu berücksichtigen, dass nicht alle Urheber im gleichen Maße und unmittelbar auch von den durch die Vorschläge vorgesehenen erleichterten Nutzungsmöglichkeiten profitieren. Zu Recht verweist der Entwurf daher darauf, dass der Gesetzgeber grundsätzlich verpflichtet ist, den vermögenswerten Gehalt des Urheberrechts dem Urheber zuzuordnen, wie es die in § 60h UrhG-E geregelte Pflicht vorsieht. Dem kann auch nicht (nur) entgeggehalten werden, die durch Verwertungsgesellschaften eingenommen und ausgeschütteten Vergütungen seien so gering, dass sie etwa keine „Publikationsanreize“ für Wissenschaftler setzten (so Haucap et al. „Ökonomische Auswirkungen einer Bildungs- und Wissenschaftsschranke im Urheberrecht“ Juli 2016, S. 99). In dieser Argumentation wird vernachlässigt, dass Bildungs- und Wissenschaftsmedien sich nicht in Publikationen von Wissenschaftlern erschöpfen, sondern zu erheblichen Teilen von Urhebern, z.B. aus dem audiovisuellen Bereich und außerhalb des Wissenschaftsbetriebes herrühren.

(2) Kosten

Der Entwurf weist daraufhin, dass bei den mit dem Vorhaben verbundenen Haushaltsausgaben zu unterscheiden sei zwischen Kosten für Erwerb und Lizenzverträge einerseits und Zahlungen an Verwertungsgesellschaften andererseits. Insgesamt gäben Bund, Länder und Kommunen derzeit dafür etwas mehr als eine Milliarde Euro aus. Der ganz überwiegende Teil entfalle auf Zahlungen an Rechteinhaber durch Erwerb von Büchern bzw. durch Lizenzierung von elektronischen Medien. Etwa 26,5 Millionen Euro würden an Verwertungsgesellschaften gezahlt. Auf den Bund entfielen insgesamt ca. 114 Millionen Euro, auf die Länder ca. 767 Millionen Euro und auf die Kommunen ca. 91 Millionen Euro. Weitere 30 Millionen Euro für Museen und Archive ließen sich nicht trennscharf einem dieser drei Haushalte zuordnen. Die Kosten für die Zahlungen an Verwertungsgesellschaften könnten steigen, der genaue Umfang könne nicht vorhergesagt werden.

DJV-Stellungnahme zum Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetz

Hinsichtlich der Angaben und Überlegungen zu den sich voraussichtlich ändernden Kosten, ist der Entwurf nicht überzeugend. Einerseits wird zu Recht die Notwendigkeit hervorgehoben, dass Nutzungen im Bereich Bildung und Wissenschaft grundsätzlich vergütungspflichtig sein müssen, andererseits scheut er davor zurück, deutlich zu machen, dass damit unausweichlich Steigerungen der Kosten für die Zahlung der angemessenen Vergütungen zu erwarten sind. Das gilt insbesondere für Kosten, die durch Länder und Kommunen zu tragen sind. Nach Meinung des DJV darf das Resultat der vorgeschlagenen geänderten Vorschriften nicht sein, dass die bestehende Situation einfach fortgesetzt wird. Danach erleichtert der Bund im Rahmen seiner Gesetzgebungszuständigkeit den Zugang zu Werken für Unterricht, Bildung, Wissenschaft und Forschung, während die Länder, die im System des Bildungsföderalismus die eigentlichen Profiteure der Neuregelungen werden, Forderungen der Urheber nach angemessener Vergütung mit Hinweisen auf die Haushaltslage ablehnen. Die Einführung der vorgeschlagenen Regelungen zu den Schranken für Bildung und Wissenschaft muss auch auf der Kostenseite realistisch angegangen werden. Es darf nicht dazu kommen, dass den Urhebern und anderen Rechteinhabern am Ende zugemutet wird, auch weiterhin und nun sogar in erweitertem Umfang die Zeche zu zahlen.

Abs. 3

Absatz 3 regelt, wie die Höhe der angemessenen Vergütung zu ermitteln ist. Dabei wird der Grundsatz festgelegt, dass die Verwertungsgesellschaft keine Einzelerfassung von Nutzungen verlangen kann, sondern die Ermittlung der Höhe der angemessenen Vergütung auch auf Basis von Pauschalen oder Stichproben zulässig ist.

Nach Meinung des DJV sollte diese Regelung gestrichen werden, es bedarf ihrer nicht. Nach § 27 Abs. 1 VGG hat die Verwertungsgesellschaft die Einnahmen aus ihrer Tätigkeit nach festen Regeln (Verteilungsplan) aufzuteilen, die ein willkürliches Vorgehen bei der Verteilung ausschließen. Diese gesetzliche Regelung beruht auf dem wesentlichen Grundgedanken, dass die Verwertungsgesellschaft als Treuhänderin der Berechtigten die Einnahmen aus ihrer Tätigkeit ausschließlich an die Berechtigten zu verteilen hat, und zwar in dem Verhältnis, in dem diese Einnahmen auf einer Verwertung der Rechte und Geltendmachung von Ansprüchen der jeweiligen Berechtigten beruhen (BGH, GRUR 2016, 596, Rdn. 29 und 30). Auf dieser Grundlage kann nicht von vorherein, wie durch § 60h Abs. 3 UrhG-E vorgesehen, die Einzelerfassung von Nutzungen zur Ausnahme von der Regel erklärt werden,

Seite 8

DJV-Stellungnahme zum Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetz

denn die Verwertungsgesellschaft ist als Treuhänderin nach § 27 Abs. 1 VGG verpflichtet, die Verwertung der Rechte der jeweils Berechtigten zu beachten.

C Verleih von E-Books durch Bibliotheken

Hinsichtlich der Fragen zum Verleih von E-Books durch Bibliotheken schließt sich der DJV der Stellungnahme der Initiative Urheberrecht an.



Benno H. Pöppelmann
– Justiziar –