

**Unterrichtung**  
durch die Bundesregierung

Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Urheberrechte in der  
wissensbestimmten Wirtschaft

KOM(2008) 466 endg.; Ratsdok. 12089/08

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie am 24. Juli 2008 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12. März 1993 (BGBl. I S. 313), zuletzt geändert durch das Föderalismusreform-Begleitgesetz vom 5. September 2006 (BGBl. I S. 2098).

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat die Vorlage am 18. Juli 2008 dem Bundesrat zugeleitet.

Die Vorlage ist von der Kommission am 18. Juli 2008 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Hinweis: vgl. Drucksache 465/92 = AE-Nr. 921795  
und Drucksache 108/98 = AE-Nr. 980346

## GRÜNBUCH

### Urheberrechte in der wissensbestimmten Wirtschaft

#### INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung .....	2
1.1.	Zweck dieses Grünbuchs.....	2
1.2.	Gegenstand des Grünbuchs .....	3
2.	Allgemeines.....	4
3.	Ausnahmen für spezielle Bereiche.....	5
3.1.	Die Ausnahme für Bibliotheken und Archive.....	6
3.1.1.	Digitalisierung (Erhaltung) .....	7
3.1.2.	Zurverfügungstellung digitalisierter Werke .....	9
3.1.3.	Verwaiste Werke .....	9
3.2.	Die Ausnahme für Menschen mit Behinderung.....	12
3.3.	Verbreitung geschützter Werke zu Unterrichts- und Forschungszwecken .....	15
3.4.	Von Nutzern geschaffene Inhalte.....	18
4.	Aufforderung zur Stellungnahme.....	20

## 1. EINLEITUNG

### 1.1. Zweck dieses Grünbuchs

Dieses Grünbuch soll eine Diskussion darüber in Gang bringen, in welcher Form Informationen, die für Forschung, Wissenschaft und Unterricht von Belang sind, am besten online verbreitet werden können. Darüber hinaus werden eine Reihe von Themen angesprochen, die mit der Rolle des Urheberrechts in der wissensbestimmten Gesellschaft<sup>1</sup> in Zusammenhang stehen, und wird ausgehend davon eine Konsultation eingeleitet.

Das Grünbuch besteht aus zwei Teilen. Im ersten Teil geht es um allgemeine Fragen im Zusammenhang mit den Ausnahmen von den ausschließlichen Rechten, die im wichtigsten europäischen Rechtsakt zum Urheberrecht, der Richtlinie 2001/29/EG zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft („die Richtlinie“)<sup>2</sup>, vorgesehen sind. Der zweite Rechtsakt zum Thema Urheberrecht, der für die wissensbestimmte Gesellschaft von Bedeutung ist, nämlich die Richtlinie 96/9/EG über den rechtlichen Schutz von Datenbanken<sup>3</sup>, wurde zwar in einem gesonderten Bericht bewertet<sup>4</sup>, doch werden einige Aspekte dieser Richtlinie, wie die darin vorgesehenen Ausnahmen und Beschränkungen, auch in diesem Grünbuch angesprochen.

Im zweiten Teil geht es um die für die Wissensverbreitung relevantesten Ausnahmen und Beschränkungen und damit zusammenhängende konkrete Fragen sowie darum, ob diese Ausnahmen im digitalen Zeitalter ausgeweitet werden sollten.

All diese Fragen werden im Grünbuch objektiv und aus Sicht von Verlagen, Bibliotheken, Bildungseinrichtungen, Museen, Archiven, Forschern, Menschen mit Behinderungen und der breiten Öffentlichkeit erörtert.

---

<sup>1</sup> Der Begriff „wissensbestimmte Wirtschaft“ charakterisiert im allgemeinen Volkswirtschaften, die sich nicht auf „natürliche“ Ressourcen (wie Böden oder mineralische Vorkommen), sondern auf geistige Ressourcen, wie Know-how und Fachwissen, stützen. Eine der Grundlagen der wissensbestimmten Wirtschaft besteht darin, dass Wissen und Bildung (auch Humankapital genannt) als Wirtschaftsgüter oder Produkte und Dienstleistungen betrachtet werden können, die sich mit hoher Rendite exportieren lassen. Damit liegt auf der Hand, dass die wissensbestimmte Wirtschaft eher in Regionen mit geringen natürlichen Ressourcen von Bedeutung ist.

<sup>2</sup> Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft, ABl. L 167 vom 22.6.2001, S. 10-19. 2007 veröffentlichte die Kommission einen Bericht, in dem sie bewertete, wie die Artikel 5, 6 und 8 der Richtlinie von den Mitgliedstaaten umgesetzt und von den Gerichten der Mitgliedstaaten ausgelegt wurden. Siehe Bericht über die Anwendung der Richtlinie über die Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (2001/29/EG), erhältlich unter: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/copyright/copyright-info/copyright-info\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/copyright/copyright-info/copyright-info_en.htm).

<sup>3</sup> Richtlinie 96/9/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 1996 über den rechtlichen Schutz von Datenbanken, ABl. L 77 vom 27.3.1996, S. 20-28.

<sup>4</sup> [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/copyright/prot-databases/prot-databases\\_de.htm](http://europa.eu.int/comm/internal_market/copyright/prot-databases/prot-databases_de.htm).

## 1.2. Gegenstand des Grünbuchs

Bei ihrer Überprüfung der Binnenmarktpolitik<sup>5</sup> gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass ein ungehinderter Fluss von Wissen und Innovationen im Binnenmarkt gefördert werden muss, d.h. eine „Fünfte Freiheit“ geschaffen werden sollte. Im Zentrum dieses Grünbuchs steht die Frage, wie Forschungs-, Wissenschafts- und Unterrichtsmaterialien an die Öffentlichkeit weitergegeben werden, und ob Wissen im Binnenmarkt ungehindert zirkuliert. Doch beschränkt sich das Grünbuch nicht auf Materialien für Wissenschaft und Unterricht, sondern erstreckt sich darüber hinaus auch auf solche, die zwar nicht unter die genannten Kategorien fallen, aber zur Erhöhung des Wissensstands beitragen können.

Die Adressaten dieses Grünbuchs sind Wissenschaftler, Forscher und Studenten, daneben aber auch Menschen mit Behinderungen und generell alle Bürger, die ihren Wissens- und Ausbildungsstand mit Hilfe des Internets erhöhen wollen. Eine breitere Streuung von Wissen trägt zu größerer gesellschaftlicher Integration und höherem gesellschaftlichen Zusammenhalt bei, fördert so die Chancengleichheit und steht damit mit den Prioritäten der neuen Sozialagenda in Einklang.

Ein hohes Maß an Urheberrechtsschutz ist für geistiges Schaffen von grundlegender Bedeutung. Urheberrechte liegen im Interesse der Urheber selbst, ihrer Verlage, Plattenfirmen u.ä., der Verbraucher und der breiten Öffentlichkeit, weil sie den Urhebern rechtliche Sicherheit für ihre Werke bieten und so zu weiterem geistigen Schaffen ermutigen. Eine rigorose und wirksame Regelung zum Schutz von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten ist erforderlich, damit Urheber und ausübende Künstler für ihre schöpferischen Leistungen eine Vergütung erhalten und Unternehmen wie Plattenfirmen oder Verlage ermutigt werden, die hierfür notwendigen Finanzmittel zur Verfügung zu stellen (siehe Erwägungsgründe 10 und 11 der Richtlinie). Der Verlagssektor leistet einen erheblichen Beitrag zur europäischen Wirtschaft.<sup>6</sup> Mit dem Schutz von Urheberrechten wird auch der dringenden Notwendigkeit Rechnung getragen, Fortschritt und Innovation zu fördern. Die Kommission bittet vor allem Wissenschaftler zur Stellungnahme zu neuen Formen der Bereitstellung digitaler Inhalte. Diese neuen Formen der Übermittlung sollten Verbraucher und Wissenschaftler in die Lage versetzen, unter uneingeschränkter Wahrung der Urheberrechte auf geschützte Inhalte zuzugreifen.

In den Rechtsvorschriften zum Urheberrecht wurde bislang stets der Versuch unternommen, sowohl eine Vergütung für kreatives Schaffen und erfolgte Investitionen zu gewährleisten, gleichzeitig aber auch durch Einführung einer Reihe von Ausnahmen und Beschränkungen die künftige Verbreitung von Wissensinhalten zu ermöglichen. In der Richtlinie wurde zu diesem Zweck eine erschöpfende Liste von Ausnahmen und Beschränkungen festgelegt, die der wissenschaftlichen Forschung, Bibliotheken und behinderten Menschen bestimmte Tätigkeiten ermöglichen sollen. Diese Ausnahmen sind für die Mitgliedstaaten allerdings nicht verbindlich, und die Mitgliedstaaten haben sie in der Vergangenheit, wenn sie sie überhaupt in nationales Recht übernommen haben, oftmals enger gefasst als in der Richtlinie.

---

<sup>5</sup> KOM(2007) 724 endg. vom 20.11. 2007 - Ein Binnenmarkt für das Europa des 21. Jahrhunderts.

<sup>6</sup> Nach einer Erhebung der *Federation of European Publishers* betragen die jährlichen Umsatzerlöse im Verlagswesen 2004 22 268 Mio. EUR. Im selben Jahr wurden über 620 000 Neuerscheinungen und Neuauflagen veröffentlicht, und das Verlagswesen hat derzeit etwa 123 000 Vollzeitbeschäftigte. Siehe: <http://www.fep-fee.be/>.

## 2. ALLGEMEINES

Durch die Richtlinie wurde das Recht der Urheber auf Vervielfältigung, öffentliche Wiedergabe und Verbreitung harmonisiert. Da diese Harmonisierung in erster Linie darauf abzielte, für die Rechteinhaber einen hohen Schutz zu gewährleisten, wurden die ausschließlichen Rechte äußerst weit gefasst. Einige Beteiligte bezweifeln jedoch, dass die Einführung ausschließlicher Rechte für alle Kategorien von Rechteinhabern eine angemessene Teilhabe an den Einnahmen gewährleistet. So argumentieren die Urheber (wie Komponisten, Regisseure und Journalisten) und insbesondere die ausübenden Künstler, dass ihnen das neue Recht auf Zugänglichmachung hinsichtlich der Online-Nutzung ihrer Werke keine nennenswerten Einnahmen beschert hat.

Die Richtlinie hat nicht nur die ausschließlichen Rechte an die Welt des Internet angepasst, sondern auch eine erschöpfende Liste von Ausnahmen vom Urheberrechtsschutz eingeführt, obgleich hierzu keine internationale Verpflichtung bestand. Diese Ausnahmenliste zielt offenbar in erster Linie darauf ab, die Möglichkeiten der Mitgliedstaaten, neue Ausnahmen einzuführen oder bestehende über das nach der Richtlinie zulässige Maß hinaus auszuweiten, zu beschränken. So haben die Mitgliedstaaten im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens nach und nach die jetzige Liste mit einer verbindlichen und 20 unverbindlichen Ausnahmen zusammengestellt.

Die Bedingungen für die Anwendung dieser Ausnahmen sind recht allgemein formuliert. So haben die Verfasser der Richtlinie den Mitgliedstaaten für die Umsetzung der darin enthaltenen Ausnahmen viel Spielraum gelassen. Abgesehen von der Ausnahme für flüchtige Vervielfältigungshandlungen können die Mitgliedstaaten die Ausnahmen in ihren nationalen Rechtsvorschriften enger fassen als in der Richtlinie vorgesehen. Doch hat die Ausnahmenliste der Richtlinie insofern zu einer gewissen Harmonisierung geführt, als eine erschöpfende Liste den Mitgliedstaaten die Möglichkeit nimmt, Ausnahmen beizubehalten oder einzuführen, die nicht auf der Liste aufgeführt sind.

Nach Artikel 5 Absatz 5 der Richtlinie dürfen die zulässigen Ausnahmen und Beschränkungen zudem nur in bestimmten Sonderfällen angewandt werden, in denen die normale Verwertung des Werks oder des sonstigen Schutzgegenstands nicht beeinträchtigt wird und die berechtigten Interessen des Rechtsinhabers nicht ungebührlich verletzt werden. Diese Bestimmung ist auch als „Dreistufentest“ bekannt.

Mit der Formulierung von Artikel 5 Absatz 5 wird den internationalen Verpflichtungen der Gemeinschaft in Sachen Urheberrecht und verwandte Schutzrechte Rechnung getragen. So ist der Dreistufentest in ähnlicher Form in Artikel 9 Absatz 2 der Berner Übereinkunft<sup>7</sup> und, was noch wichtiger ist, in Artikel 13 des Übereinkommens über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums („TRIPS-Übereinkommen“)<sup>8</sup>, dessen Vertragspartei die Gemeinschaft ist, festgelegt<sup>9</sup>. Damit ist er Teil der internationalen Rahmenvorschriften zum

---

<sup>7</sup> Auch wenn die Gemeinschaft nicht Vertragspartei der Berner Übereinkunft ist (und auch nicht sein kann, da die Mitgliedschaft auf Staaten beschränkt ist), ist sie kraft Artikel 9 des TRIPS-Übereinkommens doch zu ihrer Einhaltung verpflichtet.

<sup>8</sup> Anhang 1C zum Übereinkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation.

<sup>9</sup> Artikel 13 des TRIPS-Übereinkommens („Beschränkungen und Ausnahmen“) enthält eine allgemeine Ausnahmeklausel. Dieser Artikel wurde durch eine Entscheidung des WTO-Streitbeilegungsgremiums in Bezug auf Abschnitt 110(5) des Urhebergesetzes der Vereinigten Staaten ausgelegt. Dieses Gremium

Urheberrecht, zu deren Einhaltung die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten verpflichtet sind, und ist mittlerweile zum Maßstab für alle Beschränkungen in diesem Bereich geworden<sup>10</sup>.

Fragen:

- (1) **Sollten vertragliche Vereinbarungen zwischen den Rechteinhabern und den Benutzern über die Anwendung der Ausnahmen gefördert oder hierfür Leitlinien festgelegt werden?**
- (2) **Sollten vertragliche Vereinbarungen zwischen den Rechteinhabern und den Benutzern über andere, nicht unter die Ausnahmen fallende Aspekte gefördert oder hierfür Leitlinien oder Musterlizenzen festgelegt werden?**
- (3) **Ist es angesichts der kontinuierlichen Weiterentwicklung der Internet-Technologien und der weit verbreiteten Erwartungen von Wirtschaft und Gesellschaft noch angemessen, sich auf eine Liste nicht verbindlicher Ausnahmen zu stützen?**
- (4) **Sollten bestimmte Ausnahmekategorien verbindlich ausgestaltet werden, um ein größeres Maß an Rechtssicherheit zu gewährleisten und die Nutznießer dieser Ausnahmen besser zu schützen?**
- (5) **Wenn ja, welche?**

### **3. AUSNAHMEN FÜR SPEZIELLE BEREICHE**

In diesem Grünbuch geht es vor allem um die Ausnahmen, die für die Wissensverbreitung die größte Bedeutung haben, nämlich

- die Ausnahme für Bibliotheken und Archive,
- die Ausnahme für die Verbreitung von Werken zu Unterrichts- und Forschungszwecken,
- die Ausnahme für Menschen mit Behinderung,
- eine eventuelle Ausnahme für von Nutzern geschaffene Inhalte.

---

vertrat die Auffassung, dass jede nach Artikel 13 zulässige Ausnahme eng gefasst und auf ein Mindestmaß beschränkt sein sollte. Die drei Bedingungen, d.h. 1.) Beschränkung auf bestimmte Sonderfälle, 2.) keine Beeinträchtigung der normalen Verwertung und 3.) keine ungebührliche Verletzung der berechtigten Interessen des Rechtsinhabers müssen allesamt erfüllt sein.

<sup>10</sup> Siehe Entscheidung des WTO-Streitbeilegungsgremiums *Vereinigte Staaten – Abschnitt 110(5) des US-Urhebergesetzes*, WT/DS160/R, vom 15. Juni 2000.

### 3.1. Die Ausnahme für Bibliotheken und Archive

*In Bezug auf Bibliotheken und ähnliche Einrichtungen sind vor allem zwei Punkte von Belang: die Erstellung digitaler Kopien der Bibliotheksbestände und die elektronische Bereitstellung dieser Kopien für die Benutzer. Die Digitalisierung von Büchern, audiovisuellen Materialien und anderen Inhalten kann einem doppelten Zweck dienen – der Erhaltung der Inhalte für die Nachwelt und der Online-Bereitstellung für die Endnutzer.*

*Nach den derzeitigen Rechtsvorschriften haben Bibliotheken und Archive keinen Freischein für Vervielfältigungen. Eine Vervielfältigung ist nur in bestimmten Fällen gestattet, die bestimmte, für die Erhaltung der in den Katalogen aufgeführten Bestände notwendige Handlungen abdecken dürften. Auf der anderen Seite ist bei der Ausnahme für Bibliotheken und bei den nationalen Bestimmungen zu ihrer Umsetzung nicht immer ganz klar, ob Formatänderungen zulässig sind oder wie viele Kopien angefertigt werden dürfen. In Fällen, in denen es hierzu detaillierte Vorschriften gibt, sind diese das Ergebnis nationaler Rechtsetzung. So haben einige Mitgliedstaaten in Bezug auf die Vervielfältigungsrechte von Bibliotheken restriktive Vorschriften.*

*Das Interesse von Bibliotheken und anderen Einrichtungen öffentlichen Interesses, ihre Bestände (durch Digitalisierung) nicht nur zu erhalten, sondern auch online verfügbar zu machen, hat in den vergangenen Jahren stark zugenommen. Die Bibliotheken argumentieren, dass Forschern dadurch der Weg in Bibliotheken oder Archive erspart bleibt, da sie die gewünschten Informationen problemlos im Internet finden und von dort herunterladen können. Auch Verleger gehen mehr und mehr zur Digitalisierung ihrer Kataloge über, um interaktive Online-Datenbanken einzurichten, über die die Benutzer die gewünschten Informationen problemlos auf ihren Computer herunterladen können.<sup>11</sup> All diese Dienste sind gebührenpflichtig.*

Für öffentliche Bibliotheken, Bildungseinrichtungen, Archive und Museen sieht die Urheberrechtsrichtlinie zwei Ausnahmen vor:

- eine Ausnahme vom Vervielfältigungsverbot, die nicht kommerzielle Vervielfältigungen zum Gegenstand hat (Art. 5 Absatz 2 Buchstabe c der Richtlinie) und
- eine eng gefasste Ausnahme für die öffentliche Wiedergabe und öffentliche Zugänglichmachung, die gilt, wenn dies Forschungszwecken oder privaten Studien dient und über eigens hierfür eingerichtete Terminals in den Räumlichkeiten der genannten Einrichtungen erfolgt (Art. 5 Absatz 3 Buchstabe n der Richtlinie).

---

<sup>11</sup> So hat beispielsweise das Verlagshaus Elsevier, Herausgeber von 2200 Zeitschriften, den Dienst ScienceDirect eingerichtet, über den 10 Mio. Wissenschaftler auf 8,7 Mio. Artikel zugreifen können. 2004 rief Elsevier die Datenbank „Scopus“ ins Leben, die 16 000 Zeitschriften aller für die Bereiche Wissenschaft, Technik und Medizin maßgeblichen Verlage umfasst. Darüber hinaus bietet das Unternehmen den Online-Dienst „MD Consult“ an, der den Beschäftigten des Gesundheitswesens Zugang zu den wichtigsten Informationsquellen im Bereich Medizin verschafft.

### 3.1.1. Digitalisierung (Erhaltung)

Die Ausnahme vom Vervielfältigungsverbot wird in der Richtlinie auf „bestimmte Vervielfältigungshandlungen“ beschränkt. Damit stellt Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c die einzige Ausnahme dar, in der ausdrücklich auf den ersten Teil des in Artikel 5 Absatz 5 der Richtlinie dargelegten „Dreistufentests“ Bezug genommen wird, wonach Ausnahmen auf „bestimmte Sonderfälle“ beschränkt bleiben müssen. Auch in Erwägungsgrund 40 der Richtlinie wird darauf hingewiesen, dass diese Ausnahme auf bestimmte Fälle beschränkt bleiben und eine Nutzung im Zusammenhang mit der Online-Lieferung geschützter Werke oder Tonträger ausschließen sollte.

Durch die vorsichtige Formulierung dieser Ausnahme sind Bibliotheken und die anderen Begünstigten nicht generell vom Vervielfältigungsverbot ausgenommen. Eine Vervielfältigung ist nur in bestimmten Fällen gestattet, die bestimmte, für die Erhaltung der in den Katalogen aufgeführten Bestände notwendige Handlungen abdecken dürften. Auf der anderen Seite enthält diese Ausnahme keine klare Anweisung zu Punkten wie „Formatänderungen“ oder der Zahl der Kopien, die im Rahmen dieser Ausnahme angefertigt werden dürfen. In Fällen, in denen es hierzu detaillierte Vorschriften gibt, sind diese das Ergebnis nationaler Rechtsetzung.

So haben einige Mitgliedstaaten in Bezug auf die Vervielfältigungsrechte von Bibliotheken restriktive Vorschriften. Die britische Regierung führt zurzeit eine Konsultation durch<sup>12</sup>, bei der es um eine Änderung des Abschnitts 42 des Copyright, Designs and Patents Act (CDPA) geht, der Bibliotheken und Archiven gestattet, von einem dauerhaft in ihrem Bestand befindlichen literarischen, dramatischen oder musikalischen Werk zu Konservierungszwecken oder als Ersatz eine einzige Kopie anzufertigen. Die Regierung schlägt vor, diese Ausnahme auszuweiten und für Tonaufnahmen, Filme und Rundfunksendungen eine Vervielfältigung und Formatänderung sowie mehr als eine Kopie zuzulassen, wenn möglicherweise mehrere aufeinanderfolgende Vervielfältigungsvorgänge erforderlich sind, um permanente Bestände in einem zugänglichen Format zu erhalten.

Für die Konservierung von Werken in einem auf Dauer haltbaren Format spielen Bibliotheken, Archive und Museen eine wichtige Rolle. Doch auch Privatunternehmen, wie Suchmaschinen, beteiligen sich in zunehmendem Maße an großangelegten Digitalisierungsprojekten. So wurde beispielsweise 2005 das Projekt *Google Book Search*<sup>13</sup> ins Leben gerufen, dessen Ziel darin besteht, die Suche von Buchinhalten im Internet zu ermöglichen. Zu diesem Zweck schließt Google mit europäischen Bibliotheken Vereinbarungen über die Digitalisierung gemeinfreier Werke.<sup>14</sup> Auch Verlage experimentieren mit dem kostenlosen auszugswweisen, mitunter sogar vollständigen Online-Zugang zu Büchern und entwickeln Programme, die den Nutzern die Durchsuchung von Buchinhalten ermöglichen.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> <http://www.ipo.gov.uk/about/about-consult/about-formal/about-formal-current/consult-copyrightexceptions.htm>

<sup>13</sup> <http://books.google.com>

<sup>14</sup> Siehe Informationen der Oxford Library unter: <http://www.bodley.ox.ac.uk/librarian/CNIGoogle/CNIGoogle.htm>.

<sup>15</sup> So hat beispielsweise HarperCollins in jüngerer Zeit eine Reihe solcher Initiativen gestartet. Dazu zählen insbesondere die Programme „full access“ (Volltext ausgewählter Bücher ist für begrenzte Zeit

Doch ist zu betonen, dass die Ausnahme des Artikels 5 Absatz 2 Buchstabe c nicht für Privatunternehmen wie Suchmaschinen gilt, sondern auf öffentliche Bibliotheken, Bildungseinrichtungen, Museen oder Archive sowie auf Handlungen beschränkt ist, die weder direkt noch indirekt einem wirtschaftlichen oder kommerziellen Zweck dienen. Eine Digitalisierung setzt das Recht auf Vervielfältigung<sup>16</sup> voraus, da eine Formatänderung von analog auf digital eine Vervielfältigung des Werks erfordert. So muss ein Buch erst gescannt werden, bevor es digitalisiert werden kann. Erfolgt dies durch Unternehmen oder unter Umständen, die nicht von Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c abgedeckt sind, müssen die Rechteinhaber einer solchen Vervielfältigung im Voraus zustimmen. Auch wenn ein digitalisiertes Werk online zur Verfügung gestellt wird, erfordert dies die vorherige Zustimmung des/der Rechteinhaber/s.

Projekte, bei denen die in Bibliotheksbeständen vorhandenen Bücher eingescannt werden, um ihren Inhalt über das Internet durchsuchbar zu machen, werden im allgemeinen von der Verlinkung, dem Deeplinking oder der Indexierung unterschieden, die Werke zum Gegenstand haben, die bereits online verfügbar sind. So hat der deutsche Bundesgerichtshof in Bezug auf Hyperlinks (eine elektronische Verknüpfung zu einer Datei im Internet) entschieden, dass Verlinkung oder Deeplinking (ein Link, der den Internet-Nutzer auf tieferliegende Seiten einer Website führt) keine Vervielfältigung darstellen.<sup>17</sup> Im amerikanischen Rechtsstreit *Perfect 10 gegen Google and Amazon*<sup>18</sup> vertrat das Gericht die Auffassung, dass ein Link, der zu einem Bild in Originalgröße auf einer anderen Website führt und keine Vervielfältigung der Originalbilder erfordert, das Recht auf Vervielfältigung nicht verletzt. Während einige Gerichte die Auffassung vertreten, dass Vorschaubilder, d.h. die Bildwiedergabe im Kleinformat, die die Verbindung zu anderen Internet-Websites erleichtern sollen, das ausschließliche Recht auf Vervielfältigung verletzen<sup>19</sup>, urteilte das Landgericht Erfurt<sup>20</sup>, dass die Nutzung von Vorschaubildern zur Herstellung einer Verbindung zu einer anderen Seite für den Urheber keinen Schadenersatzanspruch begründet, wenn das betreffende Werk von ihm selbst oder mit seiner Zustimmung ins Internet gestellt wurde<sup>21</sup>.

---

kostenlos verfügbar), "Sneak Peek" (Leser können bei vielen Büchern zwei Wochen vor deren Veröffentlichung auf 20 % des Inhalts zugreifen) und "Browse Inside" (Leser können nach Veröffentlichung eines Buches 20 % seines Inhalts durchsuchen). Siehe: [www.HarperCollins.com](http://www.HarperCollins.com).

<sup>16</sup> Siehe Vereinbarte Erklärung zu Artikel 1 Absatz 4 des WIPO-Urheberrechtsvertrags: „Das Vervielfältigungsrecht nach Artikel 9 der Berner Übereinkunft und die darunter fallenden Ausnahmen finden in vollem Umfang im digitalen Bereich Anwendung, insbesondere auf die Verwendung von Werken in digitaler Form. Die elektronische Speicherung eines geschützten Werks in digitaler Form gilt als Vervielfältigung im Sinne von Artikel 9 der Berner Übereinkunft.“

<sup>17</sup> Urteil des BGH vom 17. Juli 2003, im Rechtsstreit I WR 259/00, *Paperboy* (dieses Urteil wurde vor Umsetzung der Richtlinie verkündet).

<sup>18</sup> Aktenzeichen 06-55405, 9th Cir., 16. Mai 2007.

<sup>19</sup> Urteil des Landgerichts Bielefeld vom 8. November 2005, JurPC Web-Dok. 106/2006 und Urteil des Landgerichts Hamburg vom 5. September 2003, JurPC Web-Dok 146/2004.

<sup>20</sup> Urteil des Landgerichts Erfurt vom 15. März 2007, 3 O 1108/05 - Bildersuche Suchmaschine Haftung.

<sup>21</sup> Einer ähnlichen Logik folgend holen auch Suchmaschinen vor der Indexierung von Webseiteninhalten nicht die vorherige Zustimmung der Urheberrechteinhaber ein. Sie argumentieren vielmehr, dass die Inhaber von Inhalten, sollten sie eine solche Indexierung nicht wünschen, den Inhalt in einer „robots.txt“-Textdatei verschlüsseln und die Suchmaschinen so am Kopieren des Inhalts hindern können. Wenn eine solche Verschlüsselung unterbleibt, kommt dies nach Auffassung der Suchmaschinenbetreiber einer impliziten Autorisierung der Suchmaschine zum Kopieren und Indexieren gleich.

Häufig wird aber auch argumentiert, dass *Google Book Search* weiter gehe als die Suchmaschine, um die es im *Paperboy*-Urteil des deutschen Bundesgerichtshofs<sup>22</sup> oder in den Rechtssachen *Perfect 10* ging. Im Fall *Paperboy* stellte die Suchmaschine Verbindungen zu Websites mit geschützten Inhalten her, die mit Zustimmung der Rechteinhaber online zur Verfügung gestellt wurden. Sobald der Rechteinhaber einen solchen Inhalt aus dem Netz entfernt, könnte der *Paperboy*-Dienst keine Verbindung mehr herstellen. Auch ist mit dem Dienst keine Zwischenspeicherung verbunden, da der Link in dem Moment, in dem das Original entfernt wird, nicht mehr funktioniert.

### 3.1.2. Zurverfügungstellung digitalisierter Werke

Das aktuelle Urheberrecht sieht für öffentliche Bibliotheken, Bildungseinrichtungen, Museen und Archive eine eng gefasste Ausnahme vom Verbot auf öffentliche Wiedergabe und öffentliche Zugänglichmachung von Werken und sonstigen Schutzgegenständen vor, wenn eine Nutzung Forschungszwecken oder privaten Studien dient und über eigens hierfür eingerichtete Terminals in den *Räumlichkeiten* der genannten Einrichtungen erfolgt (Art. 5 Absatz 3 Buchstabe n der Richtlinie).

Diese Ausnahme würde die elektronische Lieferung von Dokumenten an Endnutzer über eine größere Entfernung wohl nicht abdecken. In Bezug auf die elektronische Bereitstellung von Materialien heißt es in Erwägungsgrund 40 der Richtlinie, dass „eine Nutzung im Zusammenhang mit der Online-Lieferung von geschützten Werken oder sonstigen Schutzgegenständen [...] nicht unter diese Ausnahme fallen [sollte]“.

### 3.1.3. Verwaiste Werke

Eine Frage, die bei großangelegten Digitalisierungsprojekten immer wieder ins Blickfeld rückt, ist die der „verwaisten Werke“, d.h. Werke, die zwar noch urheberrechtlich geschützt sind, deren Rechteinhaber aber nicht ermittelt oder ausfindig gemacht werden können. Die Nachfrage nach einer relativ preisgünstigen Online-Verbreitung von Werken oder Tonaufnahmen von erzieherischem, historischem oder kulturellem Wert für ein breites Publikum ist groß. Es wird häufig behauptet, solche Projekte würden durch das Fehlen einer zufriedenstellenden Regelung für verwaiste Werke verzögert. Geschützte Werke können verwaisen, wenn Angaben zum Urheber und/oder anderen Rechteinhabern (wie Verlegern oder Filmproduzenten) fehlen oder überholt sind. Dies ist häufig bei Werken der Fall, die nicht mehr gewerblich genutzt werden.

Abgesehen von Büchern halten Bibliotheken, Museen und Archive derzeit Tausende verwaister Werke, wie Fotografien und audiovisuelle Produktionen in ihren Beständen. Liegen keine Informationen über den Rechteinhaber vor, kann dies einer Online-Bereitstellung im Wege stehen und die digitale Restaurierung behindern. Dies ist insbesondere bei Filmen der Fall.

Das Problem bei verwaisten Werken ist in erster Linie die Klärung der Rechte, d.h. der Frage, wie gewährleistet werden kann, dass Nutzer, die verwaiste Werke zur Verfügung stellen, nicht für einen Verstoß gegen das Urheberrecht haftbar gemacht werden können, sollte der Rechteinhaber auftauchen und seine Rechte geltend machen. Abgesehen von der Schadenersatzfrage können sich vor allem bei Werken mehrerer Urheber die Lokalisierung

---

<sup>22</sup> BGH-Urteil vom 17. Juli 2003, Sache I WR 259/00, *Paperboy*.

oder Ermittlung der Rechteinhaber als zu kosten- und zeitintensiv erweisen, um den Aufwand zu rechtfertigen. In besonderem Maße gilt dies offenbar für Rechte an Tonaufnahmen und audiovisuellen Produktionen, die derzeit in den Archiven der Rundfunk- und Fernsehsender aufbewahrt werden. Ungeklärte Urheberrechte bei verwaisten Werken können die Verbreitung wertvoller Inhalte behindern und somit auch verhindern, dass sich daran ein neuer schöpferischer Prozess anschließt. Inwieweit ungeklärte Urheberrechte faktisch die Nutzung von Werken behindern, ist aber unklar, da die für eine Quantifizierung auf europäischer Ebene notwendigen Wirtschaftsdaten fehlen.

Das Thema wird zurzeit sowohl auf nationaler<sup>23</sup> wie auf EU-Ebene diskutiert. Auch die USA<sup>24</sup> und Kanada<sup>25</sup> haben in diesem Bereich Initiativen eingeleitet. Auch wenn die Lösungswege von Fall zu Fall unterschiedlich sind, liegt den meisten doch der Grundsatz zugrunde, dass ein Nutzer angemessene Schritte unternehmen muss, um den oder die Rechteinhaber zu ermitteln oder ausfindig zu machen.

Die Kommission verabschiedete **2006 eine Empfehlung**<sup>26</sup>, in der sie die Mitgliedstaaten ermutigte, Verfahren für eine einfachere Nutzung verwaister Werke zu schaffen, und sich dafür einzusetzen, dass Listen bekannter verwaister Werke verfügbar sind. Es wurde eine hochrangige Expertengruppe zu digitalen Bibliotheken eingesetzt, der Vertreter der betroffenen Interessengruppen angehören. Diese Gruppe legte einen Schlussbericht zum Thema digitale Erhaltung, verwaiste und vergriffene Werke („Final Report on Digital Preservation, Orphan Works and Out-of-Print Works“) vor, und in ihrem Rahmen wurde von Vertretern von Bibliotheken, Archiven und Rechteinhabern eine Absichtserklärung zu verwaisten Werken unterzeichnet.<sup>27</sup> Diese Absichtserklärung enthält eine Reihe von Leitlinien für die gründliche Suche nach Rechteinhabern sowie allgemeine Grundsätze für Datenbanken verwaister Werke und Mechanismen für die Klärung der Rechte. Die Einzelheiten sollen auf nationaler Ebene festgelegt werden.

Die meisten Mitgliedstaaten verfügen noch nicht über eine rechtliche Regelung in diesem Bereich. Da dieser Bereich auch grenzübergreifende Fragen aufwerfen könnte, scheint ein harmonisiertes Vorgehen erforderlich.

---

<sup>23</sup> So wird beispielsweise im britischen „Gowers Review of Intellectual Property“ empfohlen, dass die Kommission die Richtlinie 2001/29/EG ändert und eine Ausnahme für verwaiste Werke vorsieht. Dänemark und Ungarn haben bereits eigene Wege beschritten (so greift Dänemark in diesem Bereich auf erweiterte kollektive Lizenzen zurück und werden in Ungarn die betreffenden Lizenzen von einer öffentlichen Stelle erteilt).

<sup>24</sup> So veröffentlichte das Copyright Office der USA im Januar 2006 einen Bericht über verwaiste Werke. Am 24. April 2008 wurden im Senat und im Repräsentantenhaus zwei Gesetze vorgelegt (der „Shawn Bentley Orphan Works Act“ bzw. der „Orphan Works Act of 2008“), beides Vorschläge zur Änderung des Titels 17 des entsprechenden Gesetzbuches, in den ein Abschnitt „Beschränkung der Rechtsmittel bei verwaisten Werken“ eingefügt werden soll.

<sup>25</sup> In Kanada werden zu diesem Zweck vom Copyright Board of Canada nicht ausschließliche Lizenzen vergeben.

<sup>26</sup> Empfehlung der Kommission vom 24. August 2006 zur Digitalisierung und Online-Zugänglichkeit kulturellen Materials und dessen digitaler Bewahrung (2006/585/EG), ABl. L 236 vom 31.8.2006, S. 28.

<sup>27</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/digital\\_libraries/hleg/hleg\\_meetings/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/activities/digital_libraries/hleg/hleg_meetings/index_en.htm)

Fragen:

- (6) Sollte die Ausnahme für Bibliotheken und Archive unverändert bleiben, weil die Verlagshäuser selbst die notwendigen Entwicklungen durchführen werden, um einen Online-Zugang zu ihren Katalogen zu gewährleisten?
- (7) Sollten öffentliche Bibliotheken, Bildungseinrichtungen, Museen und Archive Lizenzvereinbarungen mit den Verlagshäusern schließen, um den Zugang zu ihren Werken zu erleichtern? Gibt es Beispiele für erfolgreiche Lizenzierungsmodelle für den Online-Zugang zu Bibliotheksbeständen?
- (8) Sollte der Geltungsbereich der für öffentliche Bibliotheken, Bildungseinrichtungen, Museen und Archive geltenden Ausnahme in Bezug auf nachstehende Punkte präzisiert werden?
- (a) Formatänderungen,
  - (b) Zahl der Kopien, die im Rahmen dieser Ausnahme angefertigt werden dürfen,
  - (c) Einscannen ganzer Bibliotheksbestände.
- (9) Sollte in den einschlägigen Rechtsvorschriften geklärt werden, ob das Einscannen von Werken aus Bibliotheksbeständen mit dem Ziel, ihren Inhalt über das Internet durchsuchbar zu machen, über den Geltungsbereich der derzeitigen Ausnahmen hinausgeht?
- (10) Ist in Bezug auf verwaiste Werke eine Legislativmaßnahme der Gemeinschaft erforderlich, die über die Empfehlung 2006/585/EG der Kommission vom 24. August 2006 hinausgeht?
- (11) Wenn ja, sollte dann die Urheberrechtsrichtlinie aus dem Jahr 2001 geändert oder ein eigenständiger Rechtsakt erlassen werden?
- (12) Wie sollten die grenzübergreifenden Aspekte, die sich im Zusammenhang mit verwaisten Werken stellen, in Angriff genommen werden, um die EU-weite Anerkennung der Regelungen der einzelnen Mitgliedstaaten zu gewährleisten?

### 3.2. Die Ausnahme für Menschen mit Behinderung

*Auch Menschen mit Behinderung sollten die Vorteile der wissensbestimmten Wirtschaft nutzen können. Dazu zählt nicht nur der physische Zugang zu Bildungseinrichtungen oder Bibliotheken, sondern auch die Möglichkeit, in einem für sie geeigneten Format (wie Braille-Schrift, Großdruck, Hörbücher oder zugängliche elektronische Bücher) auf Veröffentlichungen zugreifen zu können.*

*Die Richtlinie sieht für Menschen mit Behinderung eine Ausnahme für die Vervielfältigung und öffentliche Wiedergabe vor. Alle Mitgliedstaaten haben diese Ausnahme in ihr innerstaatliches Recht übernommen, wenngleich sie in einigen Mitgliedstaaten auf bestimmte Arten von Behinderungen (wie Sehbehinderungen) beschränkt ist. Einige Mitgliedstaaten schreiben für die Nutzung von Werken im Rahmen dieser Ausnahmeregelung zudem die Zahlung einer Vergütung an den Rechteinhaber vor.*

*Ein Problem, vor dem alle Menschen mit Behinderung gleichermaßen stehen, sind Kosten und Zeitaufwand, die die Übertragung von Büchern, die nur in Papier- oder digitaler Form vorliegen und nicht ohne Weiteres in Braille-Schrift übertragen werden können, in ein behindertengerechtes Format erfordert. Die Rechteinhaber vertreten die Auffassung, dass ein angemessener Schutz vor Piraterie und Missbrauch gewährleistet sein muss, insbesondere dann, wenn Werke digital bereitgestellt werden und somit problemlos vervielfältigt und über das Internet verbreitet werden können.*

Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe b der Richtlinie lässt eine nicht kommerzielle, unmittelbar mit der Behinderung in Zusammenhang stehende Nutzung in dem Maße zu, in dem die betreffende Behinderung dies erfordert. In Erwägungsgrund 43 der Richtlinie wird hervorgehoben, dass die Mitgliedstaaten alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen sollten, um für Personen mit Behinderungen, die ihnen die Nutzung der Werke erschweren, den Zugang zu diesen Werken zu erleichtern, und dabei insbesondere auf zugängliche Formate zu achten. Die Ausnahme zugunsten behinderter Menschen ist eine der Ausnahmen im öffentlichen Interesse, bei denen die Mitgliedstaaten in Ermangelung freiwilliger Maßnahmen der Rechteinhaber selbst angemessene Maßnahmen treffen sollten, um zu gewährleisten, dass die Begünstigten Zugang zu Werken erhalten, die durch technische Maßnahmen geschützt sind.

Alle Mitgliedstaaten haben diese Ausnahme in ihr innerstaatliches Recht übernommen, wenngleich sie in einigen Mitgliedstaaten auf bestimmte Kategorien von Behinderten beschränkt ist (so gilt sie im VK<sup>28</sup> und in Bulgarien nur für Sehbehinderte, in Lettland<sup>29</sup>, Litauen und Griechenland<sup>30</sup> für Seh- und Hörbehinderte). In Litauen ist sie darüber hinaus noch auf Bildungszwecke und wissenschaftliche Forschungen beschränkt.<sup>31</sup> In Griechenland schließt die Ausnahmeregelung nur Vervielfältigungen, nicht aber die öffentliche Wiedergabe ein.

Laut Erwägungsgrund 36 der Richtlinie können die Mitgliedstaaten bei der Anwendung der fakultativen Bestimmungen über Ausnahmen einen gerechten Ausgleich für die Rechteinhaber vorsehen. So schreiben einige Mitgliedstaaten, wie Deutschland, Österreich

<sup>28</sup> Abschnitte 31A-31F des *Copyright (Visually Impaired Persons) Act* aus dem Jahr 2002.

<sup>29</sup> Abschnitt 19 (1)(3) und Abschnitt 22 des Gesetzes über Urheberrecht aus dem Jahr 2004.

<sup>30</sup> Artikel 28A des Gesetzes 2121/1993.

<sup>31</sup> Artikel 22 (1)(2) des Gesetzes über Urheberrecht aus dem Jahr 2003.

und die Niederlande, für die Nutzung von Werken im Rahmen dieser Ausnahmeregelung die Zahlung einer Vergütung an den Rechteinhaber vor. Da durch die Übertragung in ein behindertengerechtes Format Kosten entstehen und die verfügbaren Mittel begrenzt sind, stellt sich die Frage, ob die unter die Ausnahmeregelung fallenden Personen zur Zahlung einer Vergütung an die Rechteinhaber verpflichtet oder von einer solchen Verpflichtung befreit werden sollten.

Einer WIPO-Studie<sup>32</sup> zufolge stehen alle behinderten Menschen gleichermaßen vor dem Problem, dass die Übertragung von Büchern, die nur in Papier- oder digitaler Form vorliegen und nicht ohne Weiteres auf Braille-Schrift umgestellt werden können, in ein behindertengerechtes Format Geld und Zeit erfordert. Die Rechteinhaber werden durch die Richtlinie nicht dazu verpflichtet, ein Werk in einem bestimmten Format zur Verfügung zu stellen. Die Frage lautet daher, wie den betreffenden Interessenverbänden eine ungeschützte digitale Kopie zur Verfügung gestellt werden kann, die diesen die Übertragung in ein bedarfsgerechtes Format ermöglicht und gleichzeitig dem Bestreben der Verlage nach Sicherheit und Schutz ihres Urheberrechts an den Werken Rechnung trägt.

Es gibt bereits Beispiele für eine erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen Verlagen und Sehbehindertenorganisationen. In Dänemark sind die von der dänischen Bibliothek für Blinde produzierten E- und Hörbücher mit einem individuellen ID ausgestattet, mit dessen Hilfe die Nutzung kontrolliert und mögliche Verstöße rekonstruiert werden können. In Frankreich wurden zwischen der gemeinnützigen Agentur BrailleNet und Verlagen Vereinbarungen über die Bereitstellung digitaler Buchkopien geschlossen, die auf einem speziellen, sicheren Server, auf den nur zugelassene Einrichtungen zugreifen können, gespeichert sind.

Die Rechteinhaber vertreten die Auffassung, dass ein angemessener Schutz vor Piraterie und Missbrauch gewährleistet sein muss, insbesondere dann, wenn Werke digital bereitgestellt werden und somit problemlos vervielfältigt und über das Internet verbreitet werden können. Eine praktikable Lösung bestünde darin, sich auf ein Netz aus vertrauenswürdigen Intermediären, wie Spezialbibliotheken oder Behindertenverbände, zu stützen, die mit den Rechteinhabern verhandeln und Vereinbarungen schließen können. Derartige Vereinbarungen sehen unterschiedliche Beschränkungen und Sicherheiten für die Rechteinhaber vor, die Missbräuche verhindern sollen.

In diesem Zusammenhang stellt sich auch das Problem, dass in der Richtlinie 96/9/EG über den rechtlichen Schutz von Datenbanken<sup>33</sup> keine ausdrückliche Ausnahme für Menschen mit Behinderung vorgesehen ist. So enthält Artikel 6 Absatz 2 dieser Richtlinie zwar Ausnahmen für Unterrichtszwecke oder wissenschaftliche Forschungen sowie für Vervielfältigungen zu privaten Zwecken, nicht aber für behinderte Menschen. Dies birgt die Gefahr, dass die in Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe b der Richtlinie 2001/29 vorgesehene Ausnahme durch Berufung auf den Datenbankschutz mit dem Argument ausgehebelt werden könnte, ein bestimmtes literarisches Werk sei gleichzeitig als Datenbank geschützt. Wie von den Kommissionsdienststellen schon in ihrem Arbeitspapier vom 19. Juli 2004 hervorgehoben wurde, könnte dies der Fall sein, wenn ein literarisches Werk wie eine Enzyklopädie gleichzeitig als Werk und als Datenbank geschützt ist.

---

<sup>32</sup> Studie über Beschränkungen und Ausnahmen vom Urheberrecht für Sehbehinderte, erstellt von J. Sullivan für das WIPO Standing Committee on Copyright and Related Rights (2006), S. 71-72.

<sup>33</sup> Richtlinie 96/9/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 1996 über den rechtlichen Schutz von Datenbanken, ABl. L 77 vom 27.3.1996, S. 20-28.

Fragen:

- (13) **Sollten Menschen mit Behinderungen Lizenzvereinbarungen mit Verlagen schließen, um einen besseren Zugang zu geschützten Werken zu erhalten? Wenn ja, welche Formen der Lizenzierung wären am besten geeignet? Gibt es bereits Lizenzierungsmodelle, die darauf abzielen, behinderten Menschen den Zugang zu geschützten Werken zu erleichtern?**
- (14) **Sollte verbindlich vorgeschrieben werden, geschützte Werke in einem bestimmten behindertengerechten Format zur Verfügung zu stellen?**
- (15) **Sollte klargestellt werden, dass die derzeitige Ausnahme für Menschen mit Behinderung nicht nur für Seh- und Hörbehinderungen gilt?**
- (16) **Wenn ja, welche anderen Behinderungen sollten für die Zwecke der Online-Wissensverbreitung in den Geltungsbereich dieser Ausnahmeregelung aufgenommen werden?**
- (17) **Sollte in den nationalen Rechtsvorschriften klargestellt werden, dass Personen, die die Ausnahme für behinderte Menschen in Anspruch nehmen können, nicht zur Zahlung einer Vergütung verpflichtet werden sollten, wenn sie ein Werk zur Übertragung in ein behindertengerechtes Format nutzen?**
- (18) **Sollte die Richtlinie 96/9/EG über den rechtlichen Schutz von Datenbanken eine Ausnahme vom Datenbank- und Sui-generis-Schutz speziell für Menschen mit Behinderung vorsehen?**

### 3.3. Verbreitung geschützter Werke zu Unterrichts- und Forschungszwecken

*Lehrkräfte und Studenten greifen zur Beschaffung oder Verteilung von Unterrichtsmaterialien zunehmend auf die Digitaltechnik zurück. Netzgestütztes Lernen macht derzeit einen beachtlichen Teil der regulären Lehrpläne aus. Auch wenn die Verbreitung von Studienmaterialien über Online-Netze die Qualität von Bildung und Forschung in Europa verbessern kann, besteht dabei die Gefahr, dass gegen das Urheberrecht verstoßen wird, wenn Digitalisierung und/oder Zurverfügungstellung von Kopien von Forschungs- und Studienmaterialien unter das Urheberrecht fallen.*

*Die Ausnahme, die im öffentlichen Interesse für Unterrichts- und Forschungszwecke vorgesehen wurde, stellt darauf ab, einen Ausgleich zwischen den legitimen Interessen der Rechteinhaber und dem übergeordneten Ziel der Zugänglichmachung von Wissen zu schaffen. Nach der Urheberrechtsrichtlinie können die Mitgliedstaaten in Bezug auf das Recht auf Vervielfältigung und auf öffentliche Wiedergabe Ausnahmen oder Beschränkungen vorsehen, wenn ein Werk „ausschließlich zur Veranschaulichung im Unterricht oder für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung“ genutzt wird und „die Quelle, einschließlich des Namens des Urhebers, wann immer dies möglich ist, angegeben wird“, es sei denn, dies erweist sich als unmöglich. Diese Ausnahme wurde häufig eng ausgelegt und schließt Fernlernen oder internetgestütztes Lernen zu Hause aus. Auch gilt sie häufig nur für die Vervielfältigung von Auszügen, nicht aber des gesamten Forschungsmaterials. Einige Mitgliedstaaten haben zwar eine Ausnahme für Unterrichtszwecke, aber keine für Forschungszwecke vorgesehen.*

Bei Erlass der Richtlinie wurden sowohl der traditionelle Klassenunterricht als auch moderne E-Learning-Methoden berücksichtigt. So kann Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a dem Erwägungsgrund 42 zufolge auch auf Fernunterricht angewandt werden. Im Wortlaut des Artikels selbst wird dem aber nicht weiter Rechnung getragen, da dort weder die Begriffe „Unterricht“, „wissenschaftliche Forschung“ und „Veranschaulichung“ definiert werden noch der Geltungsbereich der Ausnahme weiter präzisiert wird. Als ausschlaggebendes Kriterium für die Anwendung der Ausnahme wird in Erwägungsgrund 42 der nicht kommerzielle Charakter des Unterrichts und der wissenschaftlichen Forschungen genannt, wobei die organisatorische Struktur und die Finanzierung der Einrichtung, wo diese Aktivitäten stattfinden, keine Rolle spielen. Damit hat die Richtlinie den Mitgliedstaaten die Möglichkeit gegeben, die Grenzen der im Rahmen der Ausnahmeregelung zulässigen Nutzung selbst zu stecken und ihnen dadurch großen Spielraum für die Umsetzung gelassen.

Wie geschützte Werke zur Veranschaulichung in Unterricht und wissenschaftlicher Forschung genutzt werden können, ist in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich geregelt. In einigen Ländern, wie Dänemark, Finnland, Schweden und Frankreich (bis Januar 2009), können geschützte Werke nur dann zur Veranschaulichung in Unterricht und Forschung verwendet werden, wenn zwischen den Verwertungsgesellschaften und den Bildungseinrichtungen Vereinbarungen über erweiterte kollektive Lizenzen geschlossen werden. Trotz der Vorteile eines Systems erweiterter kollektiver Lizenzen (bei dem die Einrichtungen die ihren Bedürfnissen am besten entsprechenden Verträge aushandeln können) birgt diese Form der Lizenzierung das Risiko, dass keine oder nur eine sehr restriktive

Vereinbarung erreicht wird und damit Rechtsunsicherheit für die Bildungseinrichtungen entsteht<sup>34</sup>.

In den Mitgliedstaaten, in denen die Ausnahme für den Unterricht und die Forschung in innerstaatliches Recht übernommen wurde, weichen die betreffenden Bestimmungen erheblich voneinander ab. Während einige Länder die Ausnahme auch auf das Recht auf öffentliche Wiedergabe und Zugänglichmachung ausgeweitet haben (wie Belgien, Luxemburg, Malta und Frankreich (Letzteres ab Januar 2009)), beschränken andere sie auf das Vervielfältigungsrecht (Griechenland, Slowenien) oder gestatten die öffentliche Wiedergabe nur unter der Bedingung, dass diese nicht außerhalb der Räumlichkeiten der Bildungseinrichtung stattfindet (VK). Deutschland unterscheidet dagegen zwischen Unterricht und Forschung: Während bei Ersterem die Nutzung geschützter Werke nur im Klassenunterricht und im Internetunterricht gestattet ist, wenn dieser sich auf einen abgegrenzten Kreis von Unterrichtsteilnehmern beschränkt, ist die Regelung für den Bereich Forschung weniger restriktiv, da Werke für „eigene wissenschaftliche Forschung“ und „für einen bestimmt abgegrenzten Kreis von Personen“ zur Verfügung gestellt werden können<sup>35</sup>.

Hinsichtlich der Art des Kopierens unterscheiden die meisten Mitgliedstaaten nicht zwischen analogen und digitalen Kopien, so dass beide von der Ausnahme erfasst werden. In Ungarn wird ihr Geltungsbereich allerdings durch den Wortlaut des Urheberrechtsgesetzes auf analoge Vervielfältigungen beschränkt. Auch in Dänemark gibt es zwischen Verwertungsgesellschaften und Bildungseinrichtungen keine Vereinbarung über die digitale Vervielfältigung. Hochschulen und Schulen wurde eine Lizenz erteilt, die lediglich Papierkopien von Werkauszügen umfasst. Die einzige erweiterte kollektive Lizenz, die Einscannen, Ausdrucken, E-Mail-Versendung, Herunterladen und Abspeichern einschließt, wurde so genannten Lehrerfortbildungskollegs für die Nutzung von Werken im Internet erteilt.

Der unterschiedliche Umgang mit ein- und demselben Rechtsakt in den einzelnen Mitgliedstaaten kann zu Rechtsunsicherheit im Hinblick darauf führen, was im Rahmen der Ausnahme zulässig ist. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn Unterricht und Forschung im grenzübergreifenden Kontext stattfinden. Immer mehr Studenten und Forscher möchten nicht nur im traditionellen Klassenraum, sondern auch über Online-Netze frei von zeitlichen und räumlichen Zwängen auf die für sie maßgeblichen Lehrmaterialien zugreifen können. Bestimmungen, die lediglich die Vervielfältigung geschützter Werke auf Papier gestatten oder Studenten zur physischen Anwesenheit in den Räumlichkeiten der Bildungseinrichtung zwingen, nehmen diesen Einrichtungen die Möglichkeit, das Potenzial der neuen Technologien zu nutzen und Fernlernprogramme anzubieten. So kommt der *Gowers Review* zu dem Schluss, dass die Teilnehmer von Fernlernprogrammen gegenüber den Studenten auf

---

<sup>34</sup> Dies war in Frankreich der Fall, wo erst 2005 im Anschluss an eine gemeinsame Erklärung des Bildungsministeriums als Vertreter der Bildungseinrichtungen und dem Kultusministerium als Vertreter der Rechteinhaber fünf sektorspezifische Vereinbarungen über die Nutzung geschützter Werke zur Veranschaulichung in Unterricht und Forschung geschlossen wurden. Während der Umsetzung der Richtlinie wurde auf Betreiben von Bildungseinrichtungen, insbesondere von Hochschulen, in Bezug auf die Nutzung geschützter Werke zur Veranschaulichung in Unterricht und Forschung erstmals eine Ausnahme in das französische Gesetz zum Schutz geistigen Eigentums aufgenommen; diese Bestimmung ersetzt das vorhergehende Vertragssystem und tritt im Januar 2009 in Kraft.

<sup>35</sup> Nach § 52a des deutschen Urhebergesetzes müssen die Nutzer dem Rechteinhaber für die Zurverfügungstellung eines Werkes auch eine angemessene Vergütung zahlen.

dem Kampus benachteiligt sind und sich die genannten Auflagen unverhältnismäßig stark auf Studenten mit Behinderungen auswirken, die u.U. aus größerer räumlicher Entfernung auf die Materialien zugreifen müssen. Aus diesem Grund sollte die einschlägige Ausnahme vom Urheberrecht ausgeweitet und künftig gestattet werden, dass den Studenten Werksauszüge per E-Mail oder in virtuellen Lernumgebungen zur Verfügung gestellt werden.<sup>36</sup>

Ein weiterer Unterschied zwischen den Vorschriften der Mitgliedstaaten besteht in der Länge der Werksauszüge, die vervielfältigt oder für Unterrichts- und Forschungszwecke zur Verfügung gestellt werden können. Während die Ausnahme in Malta für das gesamte Werk gilt, erstreckt sie sich in Belgien, Deutschland und Frankreich auf Zeitungsartikel und kurze Werksauszüge und ist in Luxemburg unabhängig von Art und Länge des Werks auf kurze Auszüge beschränkt. In letztgenanntem Fall sind Werke wie Zeitungsartikel dadurch in der Praxis vom Geltungsbereich der Ausnahme ausgeschlossen, da in Unterricht oder wissenschaftlicher Forschung normalerweise kaum Interesse an der Verwendung eines kurzen Zeitungsartikelfragments besteht.

Auch in Bezug auf die Einrichtungen, die unter die Ausnahme für Unterricht und wissenschaftliche Forschung gefasst werden können, haben die Mitgliedstaaten unterschiedliche Regelungen getroffen. Während im deutschen Urhebergesetz „Schulen, Hochschulen, nichtgewerbliche Einrichtungen der Aus- und Weiterbildung und Einrichtungen der Berufsbildung“ genannt werden, verwenden andere Länder, wie das Vereinigte Königreich, Oberbegriffe wie „Bildungseinrichtungen“, ohne diese genauer auszuführen, und wird im französischen Urhebergesetz keine konkrete Einrichtung genannt, sondern lediglich der Wortlaut des Artikels 5 Absatz 3 Buchstabe a („Veranschaulichung im Unterricht oder für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung“) übernommen. In Spanien und Griechenland erstreckt sich die Ausnahme lediglich auf Unterrichtszwecke und schließt damit jede Forschungstätigkeit aus.

Abgesehen davon, dass die begrenzte Harmonisierung Rechtsunsicherheit bewirkt, können die oben genannten Unterschiede auch ein Problem darstellen, wenn Studenten sich zu einem Fernkurs in einem anderen Land anmelden oder Lehrer oder Wissenschaftler in mehreren Einrichtungen in unterschiedlichen Ländern tätig sind und identische Handlungen je nach Land legal oder illegal sein können. Dieses Problem liegt darin begründet, dass die Mitgliedstaaten die Ausnahme unterschiedlich in nationales Recht umgesetzt haben. Aus diesem Grund wurde der Ruf laut, eine verbindliche Ausnahme für Unterricht und wissenschaftliche Forschung einzuführen und deren Geltungsbereich in der Richtlinie genau festzulegen. So wird beispielsweise im *Gowers Review* empfohlen, den Geltungsbereich der Ausnahme für Unterrichtszwecke anhand von Nutzungskategorien und Tätigkeiten und nicht anhand von Medium oder Standort festzulegen<sup>37</sup>.

Doch ist die verbindliche Einführung einer solchen Ausnahme und die Präzisierung ihres Geltungsbereichs nicht mit einer Ausweitung gleichbedeutend, da den Interessen der Rechteinhaber Rechnung getragen werden muss. So muss in Bezug auf die Ausnahme vom Recht auf öffentliche Wiedergabe zur Veranschaulichung in Unterricht und Forschung dem *Gowers Review* zufolge gewährleistet werden, dass diese (Unterrichts- und Forschungs-)

---

<sup>36</sup> Gowers Review of Intellectual Property 2006, Paragraphen 4.17 und 4.19.

<sup>37</sup> Gowers Review of Intellectual Property 2006, Paragraph 4.15.

Materialien nicht allgemein zugänglich sind, sondern nur einem eingeschränkten Kreis von Studenten und Wissenschaftlern offenstehen<sup>38</sup>. In die gleiche Richtung geht Erwägungsgrund 44 der Urheberrechtsrichtlinie, wonach „die von den Mitgliedstaaten festgelegten Ausnahmen oder Beschränkungen [...] insbesondere die gesteigerte wirtschaftliche Bedeutung, die solche Ausnahmen oder Beschränkungen im neuen elektronischen Umfeld erlangen können, angemessen berücksichtigen [sollten]“. „Daher ist der Umfang bestimmter Ausnahmen oder Beschränkungen bei bestimmten neuen Formen der Nutzung urheberrechtlich geschützter Werke und sonstiger Schutzgegenstände möglicherweise noch enger zu begrenzen.“ (Erwägungsgrund 44) Es muss ein Mittelweg gefunden werden, der auf der einen Seite einen angemessenen Schutz ausschließlicher Rechte gewährleistet und auf der anderen Seite die Wettbewerbsfähigkeit von Ausbildung und Forschung in Europa erhöht.

Fragen:

- (19) **Sollte die Wissenschafts- und Forschungsgemeinschaft Lizenzregelungen mit den Verlagen treffen, um den Zugang zu geschützten Werken zu Unterrichts- oder Forschungszwecken zu erleichtern? Gibt es Beispiele für erfolgreiche Lizenzierungsmodelle, die die Online-Nutzung geschützter Werke für Unterrichts- oder Forschungszwecke ermöglichen?**
- (20) **Sollte die für Unterricht und Forschung geltende Ausnahme präzisiert und um moderne Formen des Fernlernens erweitert werden?**
- (21) **Sollte klargestellt werden, dass die für Unterricht und Forschung geltende Ausnahme nicht nur für Materialien gilt, die in Klassenräumen oder Bildungsstätten verwendet werden, sondern auch deren Verwendung zu Hause zu Studienzwecken einschließt?**
- (22) **Sollte es hinsichtlich der Länge der Werksauszüge, die vervielfältigt oder für Unterrichts- und Forschungszwecke zur Verfügung gestellt werden können, verbindliche Mindestvorschriften geben?**
- (23) **Sollte es eine verbindliche Mindestanforderung im Hinblick darauf geben, dass die Ausnahme sowohl für den Unterricht als auch für die Forschung gilt?**

### **3.4. Von Nutzern geschaffene Inhalte**

Verbraucher sind nicht nur Nutzer, sondern schaffen in zunehmendem Maße auch selbst Inhalte. Zunehmende Konvergenz zieht die Entwicklung neuer Anwendungen nach sich, die die Möglichkeiten der IKT zur Einbeziehung der Nutzer in die Schaffung und Verbreitung von Inhalten nutzen. Web 2.0-Anwendungen, wie Blogs, Podcasts, Wikis oder Video Sharing ermöglichen es Benutzern, problemlos eigene Texte, Videos oder Bilder ins Internet zu stellen und bei der Schaffung von Inhalten und der Verbreitung von Wissen eine aktivere Rolle zu

---

<sup>38</sup>

Gowers Review of Intellectual Property 2006, Paragraph 4.18.

spielen und sich mit anderen Internetnutzern auszutauschen. Doch besteht ein erheblicher Unterschied zwischen den von Nutzern selbst geschaffenen Inhalten und solchen, die von Nutzern einfach nur ins Internet gestellt werden und in der Regel urheberrechtlich geschützt sind. In einer OECD-Studie werden die von Nutzern geschaffenen Inhalte definiert als Inhalte, die über das Internet öffentlich zur Verfügung gestellt werden, von einer gewissen kreativen Eigenleistung zeugen und außerhalb der regulären beruflichen Tätigkeit entstehen<sup>39</sup>.

Die Richtlinie enthält derzeit keine Ausnahme, die es erlauben würde, bestehende, urheberrechtlich geschützte Inhalte zur Schaffung neuer oder abgeleiteter Werke zu nutzen. Die Verpflichtung, sich vor der Veröffentlichung von Adaptionen erst der Rechte des zugrunde liegenden Werks zu versichern, kann als Innovationshindernis angesehen werden, da sie der Verbreitung neuer, potenziell wertvoller Werke im Wege steht. Doch bevor eine Ausnahme für Adaptionen eingeführt werden kann, müsste erst genau festgelegt werden, unter welchen Bedingungen eine Adaption zulässig wäre, damit eine solche Nutzung den wirtschaftlichen Interessen der Inhaber der ursprünglichen Rechte nicht schadet.

Von einigen Seiten wurde der Ruf laut, für nutzergenerierte Adaptionen eine Ausnahme zuzulassen. Insbesondere im *Gowers Review* wurde empfohlen, nach Maßgabe des Dreistufentests der Berner Übereinkunft eine Ausnahme für „kreative Adaptionen oder abgeleitete Werke“<sup>40</sup> zu schaffen. Gleichzeitig wird aber anerkannt, dass dies gegen die Richtlinie verstoßen würde, und deshalb eine Änderung der Richtlinie vorgeschlagen. Ziel einer solchen Ausnahme wäre es, die innovative Nutzung von Werken zu fördern und so zur Erzeugung von Mehrwert beizutragen<sup>41</sup>.

Nach der Berner Übereinkunft fiel eine Adaption dem ersten Anschein nach unter das ausschließliche Recht der Urheber, eine Vervielfältigung<sup>42</sup> und Bearbeitung zuzulassen. Eine Ausnahme von diesen Rechten müsste den Dreistufentest bestehen. Sie müsste insbesondere präziser gefasst sein, bestimmte politische Gründe geltend machen oder sich nur auf bestimmte Arten gerechtfertigter Nutzung beziehen. Auch müsste sie sich auf kurze Auszüge beschränken (kurze Passagen, mit Ausnahme besonders unverwechselbarer Auszüge) und somit nicht gegen das ausschließliche Recht des Urhebers, Bearbeitungen zu gestatten<sup>43</sup>, verstoßen.

Einige der in der Richtlinie vorgesehenen Ausnahmen bieten hinsichtlich der freien Nutzung von Werken potenziell einen gewissen Spielraum. So lässt Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe d anders als die bereits genannten Ausnahmen Zitate „zu Zwecken wie Kritik oder Rezensionen“ zu, d.h. Kritiken und Rezensionen sind hier lediglich Beispiele für Fälle, in denen Zitate zulässig sind. Damit verfügt Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe d über einen breiten Geltungsbereich, auch wenn ein Zitat in seinem Umfang „durch den besonderen Zweck gerechtfertigt“ sein und „den anständigen Gepflogenheiten“ entsprechen muss. Der „besondere Zweck“ des Kommentars muss dabei nicht die Analyse des Werkes selbst sein.

---

<sup>39</sup> „Participative Web and User-Created Content“, OECD 2007, S. 9.

<sup>40</sup> Empfehlung 11.

<sup>41</sup> Im *Gowers Review* wird Adaption („transformative use“) eindeutig im Sinne des US-Gesetzes verwendet und als Beispiel das beim Hip Hop übliche Sampling genannt. Doch ist nach US-Recht der Tatbestand der Adaption allein noch kein Grund für einen Verstoß gegen das Urheberrecht, sondern vielmehr eine der notwendigen Voraussetzungen, um nach Abschnitt 107 des amerikanischen Urhebergesetzes eine faire Nutzung („fair use“) geltend machen zu können.

<sup>42</sup> Artikel 9 der Berner Übereinkunft.

<sup>43</sup> Berner Übereinkunft, Artikel 12, ausschließliches Recht der Urheber, Bearbeitungen, Arrangements und andere Umarbeitungen ihrer Werke zu erlauben.

Doch kann die Länge des Auszugs, die für einen Kommentar zu diesem speziellen Werk als fair anzusehen ist, nicht mehr fair sein, wenn sich der Kommentar auf ein weiter gefasstes Thema erstreckt. Eine weitere Ausnahme, die einen gewissen Spielraum lässt, ist Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe k der Richtlinie, wo „die Nutzung zum Zwecke von Karikaturen, Parodien oder Pastiches“ freigestellt wird. Auch wenn diese Verwendungszwecke nicht definiert werden, geben sie den Nutzern doch die Möglichkeit, Elemente vorhandener Arbeiten für eigene kreative oder adaptative Zwecke wiederzuverwenden.

Fragen:

- (24) **Sollten genauere Vorschriften im Hinblick darauf erlassen werden, welche Handlungen bei der Nutzung urheberrechtlich geschützter Materialien zulässig bzw. unzulässig sind?**
- (25) **Sollte die Richtlinie um eine Ausnahme für von Nutzern geschaffene Inhalte erweitert werden?**

#### **4. AUFFORDERUNG ZUR STELLUNGNAHME**

Die Kombination aus umfassenden ausschließlichen Rechten einerseits und bestimmten begrenzten Ausnahmen andererseits wirft die Frage auf, ob mit der erschöpfenden Ausnahmenliste der Richtlinie „ein angemessener Rechts- und Interessenausgleich zwischen den verschiedenen Kategorien von Rechtsinhabern [...] und Nutzern“<sup>44</sup> erreicht wird.

Eine zukunftsorientierte Analyse muss sich mit der Frage befassen, ob der mit der Richtlinie geschaffene Ausgleich dem sich rasch wandelnden Umfeld nach wie vor gerecht wird. Neue Technologien und gesellschaftliche und soziale Praktiken gefährden diesen Ausgleich permanent, während neue Marktakteure, wie Suchmaschinen, versuchen, diese Veränderungen in neue Geschäftsmodelle zu fassen. Auch können solche Entwicklungen potenziell zu einer Werteverchiebung zwischen den einzelnen Akteuren im Internet führen und das Verhältnis zwischen den Inhabern digitaler Inhalte und den Unternehmen, die Navigationstechniken zur Verfügung stellen, aus dem Gleichgewicht bringen.

Vor diesem Hintergrund werden alle Interessengruppen gebeten, zu den in diesem Grünbuch dargelegten technischen und rechtlichen Entwicklungen Stellung zu nehmen. Die Fragen haben lediglich Beispielcharakter, d.h. die Teilnehmer können sich auch zu jedem anderen in diesem Grünbuch angesprochenen oder gestreiften Thema äußern.

Antworten und Stellungnahmen zu allen oder einem Teil der behandelten Themen sollten bis zum 30. November 2008 gerichtet werden an:

markt-d1@ec.europa.eu.

---

<sup>44</sup> Erwägungsgrund 31.

Sollte ein Teilnehmer vertrauliche Informationen übermitteln wollen, sollte er deutlich kenntlich machen, welche Teile seines Beitrags vertraulich zu behandeln und nicht auf der Website der Kommission zu veröffentlichen sind. Alle Beiträge, die nicht als vertraulich gekennzeichnet sind, können von der Kommission veröffentlicht werden.