

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Agnes Krumwiede, Jerzy Montag, Dr. Konstantin von Notz, Krista Sager, Ekin Deligöz, Kai Gehring, Monika Lazar, Tabea Rößner, Ulrich Schneider, Arfst Wagner (Schleswig) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 17/13423, 17/14194 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Nutzung verwaister und vergriffener Werke und einer weiteren Änderung des Urheberrechtsgesetzes

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Aufgabe des Gesetzgebers ist es, den öffentlichen Zugang zu Kulturgütern zu unterstützen und gleichzeitig durch entsprechende gesetzliche Regelungen zu gewährleisten, dass Urheberinnen und Urheber eine angemessene Vergütung für die Nutzung ihrer Werke erhalten. Wenn sich die Rechteinhaberinnen und -inhaber für die Vervielfältigung (§ 16 des Urheberrechtsgesetzes – UrhG) und öffentliche Zugänglichmachung (§ 19a UrhG) von Werken nicht ermitteln lassen, wie das bei sog. verwaisten Werken der Fall ist, herrschte bislang Rechtsunsicherheit für die digitalisierenden Institutionen. Denn ohne eine individuelle Rechteeinholung können urheberrechtlich geschützte Werke nicht öffentlich verfügbar gemacht werden. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat die Bundesregierung in den Anträgen „Zugang zu verwaisten Werken erleichtern“ (17/4695) und „Rechtssicherheit für verwaiste Werke herstellen und den Ausbau der Deutschen Digitalen Bibliothek auf ein solides Fundament stellen“ (17/8164) mehrfach aufgefordert, gesetzliche Regelungen einzuführen, um den öffentlichen Zugang auf verwaiste und vergriffene Werke in digitalisierter Form zu ermöglichen.

Mit dem von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurf soll u. a. die Richtlinie 2012/28/EU vom 25. Oktober 2012 über bestimmte zulässige Formen der Nutzung verwaister Werke in deutsches Recht umgesetzt werden. Durch eine neue Schrankenregelung in den §§ 61 bis 61c UrhG soll für öffentlich zugängliche und im Gemeinwohl errichtete Institutionen Rechtssicherheit im Umgang mit verwaisten Werken geschaffen werden, sofern Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber durch eine sorgfältige Suche nicht festgestellt oder ausfindig gemacht werden können. Allerdings greifen die vorgesehenen Regelungen im Hinblick auf eine angemessene Vergütung für die Nutzung von Werken nachträglich festgestellter oder ausfindig gemachter Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber zu kurz. Gemäß der EU-Richtlinie ist ein gerechter Ausgleich für die Nutzung von Werken oder anderen Schutzgegenständen von den Mitgliedstaaten, in denen

die ein verwaistes Werk nutzende Einrichtung ihren Sitz hat, selbst festzulegen. Demnach stehe es den Mitgliedstaaten frei, die Umstände der Zahlung dieses Ausgleichs festzulegen, einschließlich des Zeitpunktes, zu dem die Zahlung fällig ist (siehe Erwägungsgrund 18).¹

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung beinhaltet jedoch kein Konzept, wie im Fall einer nachträglichen Rechteklärung bei bereits erfolgter Nutzung eine angemessene Vergütung sichergestellt und deren Ausschüttung einheitlich geregelt werden kann.

Vorgesehen ist in § 61b des Gesetzentwurfs der Bundesregierung lediglich ein zeitlich unbefristeter Anspruch auf angemessene Vergütung für die nachträglich festgestellten Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber von Bestandsinhalten gegenüber der nutzenden Institution. Diese Regelung geht zu Lasten der digitalisierenden Institutionen, die dadurch zeitlich unbefristet Kosten für eine mögliche Ausschüttung an die Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber einkalkulieren und die Mittel gegebenenfalls auszahlen müssten, wie die Bundesregierung in ihrem Gesetzentwurf in § 61b vorsieht. Wodurch die digitalisierenden Institutionen diese Mittel generieren sollen, bleibt im Gesetzentwurf der Bundesregierung unklar. Denn die gesetzlich für zulässig erklärte Nutzung dieser Werke durch privilegierte Institutionen erfolgt im Interesse des Gemeinwohls und zu nicht kommerziellen Zwecken, wie die Bundesregierung im Begründungsteil des Gesetzentwurfs unter Abschnitt II Nummer 2 selbst betont. Artikel 6 Absatz 2 Satz 2 der EU-Richtlinie erlaubt, wie auch von der Bundesregierung unter Abschnitt II Nummer 2 erläutert wird, die Erwirtschaftung von Einnahmen aus der Nutzung verwaister Werke nur insoweit, als diese zur Deckung der Kosten für die Digitalisierung und öffentliche Zugänglichmachung der Werke erforderlich sind. Anstatt die Regelungen für die Verwaltungskosten, die angemessene Vergütung sowie deren Ausschüttung bei bereits erfolgter Nutzung gegenüber nachträglich festgestellten Rechteinhaberinnen und Rechteinhabern auf die Institutionen abzuwälzen, sollte der Gesetzgeber wie im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 17/4695 gefordert, die Neugründung einer von den Verwertungsgesellschaften gemeinsam verwalteten Zentralstelle für die öffentliche Zugänglichmachung von verwaisten Werken, ähnlich der Zentralstelle Bibliothekstantieme (ZBT), unterstützen, welche für die Verwaltungskosten sowie für die Zurückstellung der eingegangenen, nicht vermittelbaren Einnahmen zuständig ist. Diese Regelung würde die digitalisierenden Institutionen von bürokratischem Mehraufwand entlasten.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht gemäß Erwägungsgrund 16 der Richtlinie 2012/28/EU, ABl. L 299, S. 6 vor, dass die beim Deutschen Patent- und Markenamt gesammelten Informationen über Bestandsinhalte mutmaßlich verwaister Werke umgehend an das Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt in Alicante weitergeleitet werden, wo eine öffentlich zugängliche europäische Onlinedatenbank über verwaiste Werke eingerichtet werden soll. Dennoch sollte auch die neu einzurichtende Zentralstelle analog zu dem in § 13e Absatz 3 und 4 des Gesetzentwurfs der Bundesregierung beschriebenen öffentlich einsehbares Register für vergriffene Werke ein nationales kostenlos öffentlich zugängliches Register der von ihr verwalteten verwaisten Werke anlegen, so dass der Datensatz eines verwaisten Werkes sowohl über ein nationales als auch über das Register des Harmonisierungsamtes für den Binnenmarkt einsehbar ist.

Anhand dieses nationalen Registers hätten Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber die Möglichkeit, einer Wahrnehmung ihrer Vergütungsansprüche durch die Zentralstelle der Verwertungsgesellschaften zu widersprechen.

Durch den Gesetzentwurf der Bundesregierung soll außerdem die Digitalisierung von vergriffenen Werken erleichtert werden. Hierzu wird vorgeschlagen,

¹ Richtlinie 2012/28/EU vom 25. Oktober 2012, ABl. L 299, S. 7.

in § 13d des Urheberwahrnehmungsgesetzes eine gesetzliche Vermutungsregelung einzuführen. So soll ermöglicht werden, dass die Wahrnehmung von Rechten an vergriffenen Werken von einer Verwertungsgesellschaft übernommen wird. Diese soll die Rechte der Vervielfältigung und der öffentlichen Zugänglichmachung auch an Dritte übertragen können, wenn die Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber dieser Werke keine Verwertungsgesellschaft mit der Wahrnehmung ihrer Rechte beauftragt haben, sofern der Rechteinhaber oder die Rechteinhaberin dagegen nicht innerhalb von sechs Wochen nach Eintragung in das Register vergriffener Werke Einspruch erhebt.

Die im Gesetzentwurf formulierten Regelungen schaffen zwar Rechtssicherheit im Umgang mit vergriffenen Werken, die vor 1966 veröffentlicht wurden, bieten aber keine Lösung, um zukünftig einer Unternutzung von Werken vorzubeugen, wozu die Fraktion BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN die Bundesregierung im Antrag „Rechtssicherheit für verwaiste Werke herstellen und den Ausbau der Deutschen Digitalen Bibliothek auf ein solides Fundament stellen“ auf Bundestagsdrucksache 17/8164 aufgefordert hat. Darin fordern wir, eine „Use-It-Or-Lose-It“-Regelung für übertragene Werkrechte im Urheberrecht zu verankern, um einer Unternutzung von vergriffenen Werken vorzubeugen und sicherzustellen, dass Nutzungsrechte an einem zur Nutzung überantworteten Werk, welches nicht innerhalb einer angemessenen Frist verfügbar gemacht wird, automatisch wieder an den/die Urheber/-in oder Lizenzgeber/-in zurückfallen.

Die im Gesetzentwurf formulierten Regelungen schaffen zwar Rechtssicherheit im Umgang mit vergriffenen Werken, die vor 1966 veröffentlicht wurden, allerdings fehlt eine klare rechtssichere Definition für vergriffene Werke. Diese sollte analog zu § 53 Absatz 2 Nummer 4 Buchstabe b UrhG ergänzt werden. § 53 Absatz 2 Nummer 4 Buchstabe b UrhG besagt, dass es zulässig ist, einzelne Vervielfältigungsstücke eines Werkes herzustellen oder herstellen zu lassen, wenn es sich um ein seit mindestens zwei Jahren vergriffenes Werk handelt.

Der vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung enthält ferner die Einführung eines unabdingbaren Zweitverwertungsrechtes für wissenschaftliche Autorinnen und Autoren, sofern deren Publikationen aus einer mindestens zur Hälfte mit öffentlichen Mitteln geförderten Forschungstätigkeit entstanden sind. Die Einführung ist von der Zielrichtung her zu begrüßen, da sie sinnvolle Forderungen aus Wissenschaft und Politik teilweise aufgreift (u. a. diverse Äußerungen des Bundesrates, der Allianz der deutschen Wissenschaftsorganisationen, Handlungsempfehlungen der Enquete-Kommission „Internet und Digitale Gesellschaft“, Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 17/7031). Gemeinsam ist den Forderungen, dass sie ein unabdingbares Zweitveröffentlichungsrecht für wissenschaftliche Autorinnen und Autoren fordern, deren Forschung und Lehre mit öffentlichen Mitteln finanziert wurde, damit diese rechtssicher ihre Publikationen nach einer angemessenen Frist im Sinne des Open-Access-Prinzips im Internet frei zugänglich machen können. Open Access vereinfacht und beschleunigt den wissenschaftlichen Austausch, die Sichtbarkeit, den Zugriff, die Verarbeitung und das Management wissenschaftlicher Informationen. Zugleich unterstützt Open Access die Interdisziplinarität und internationale Zusammenarbeit. Open Access erleichtert den Wissenstransfer in die Gesellschaft und trägt so zu technischen, sozialen und kulturellen Innovationen bei. Schließlich lässt sich mit Open Access die Transparenz über öffentlich geförderte Forschung entscheidend erhöhen.

Laut der Begründung des Gesetzentwurfs beschränkt sich das Zweitverwertungsrecht ausschließlich auf Forschungstätigkeiten, die im Rahmen der öffentlichen Projektförderung oder an einer institutionell geförderten außeruniversitären Forschungseinrichtung durchgeführt werden. Die von der Bundesregierung vorgeschlagene Neuregelung benachteiligt damit – entgegen den zahlreichen Empfehlungen und Stellungnahmen – explizit wissenschaftliche Autoren und

Autorinnen an den Hochschulen, sofern deren Publikationen nicht im Rahmen öffentlich geförderter Forschungsprojekte entstanden sind. Die Bundesregierung schafft ohne sachliche Grundlage zweierlei Recht beim wissenschaftlichen Publizieren im Kontext öffentlich finanzierter Forschungs- und Lehrtätigkeiten. Zugleich schafft die Neuregelung zusätzlich unnötige Rechtsunsicherheit, wenn es um die in der Praxis häufig nicht mögliche Zuordnung von einzelnen Publikationen zu Drittmittelprojekten oder sonstigen Forschungs- und Lehrtätigkeiten an den Hochschulen geht. Die Begründung der Bundesregierung für die Diskriminierung zugunsten von Projektförderung und außeruniversitären Forschungseinrichtungen – „da hier das staatliche Interesse an einer Verbreitung der Forschungsergebnisse besonders hoch ist“ – ist sachlich nicht nachvollziehbar, wie der Bundesrat zurecht festgestellt hat: „Die Öffentlichkeit hat ein auch in diesem Bereich gleichgelagertes Interesse am Zugang zu Forschungsergebnissen, die das wissenschaftliche Personal an Hochschulen im Rahmen ihrer Dienstaufgaben in Forschung und Lehre generiert und in Zeitschriften und Sammlungen publiziert. Denn dieses Personal ist nicht nur mit mehr als der Hälfte, sondern in vollem Umfang aus Mitteln des Steuerzahlers finanziert.“

Eine entsprechende Anpassung des Gesetzentwurfs zumindest gemäß der Stellungnahme des Bundesrates (Bundesratsdrucksache 265/13) und der Position der Kultusministerkonferenz sowie der Allianz der deutschen Wissenschaftsorganisationen ist vor dem geschilderten Hintergrund geboten. Darüber hinaus muss der Anwendungsbereich auf entsprechende Publikationen aus allen Forschungs- und Lehrtätigkeiten ausgeweitet werden, die mit öffentlichen Mitteln finanziert wurden, und darüber hinaus eine formatgleiche Zweitveröffentlichung zulassen, da ansonsten Open-Access-Publikationen nur eingeschränkt wissenschaftlich nutzbar sind.

Die ebenfalls in dem Gesetzentwurf enthaltene Beschränkung des Zweitveröffentlichungsrechtes auf periodisch mindestens zweimal jährlich erscheinende Sammlungen benachteiligt einzelne Disziplinen. Der Gesetzentwurf schließt beispielsweise in einzelnen Fächern zentrale Publikationsformen wie Sammelbände und Proceedings von dem Zweitverwertungsrecht aus. Auch die Länge der Embargofrist sollte nicht pauschal auf ein Jahr festgelegt werden, sondern an internationale (u. a. EU) und an die von der Wissenschaft vorgeschlagenen Fristen angepasst werden, um unter anderem die Etablierung von (internationalen) Standards nicht unnötig zu behindern und sich stattdessen an den von der Wissenschaft vorgeschlagenen Standards orientieren (vgl. hierzu entsprechende Handlungsempfehlungen der Enquete-Kommission „Internet und Digitale Gesellschaft“ sowie die Empfehlung der EU-Kommission vom 17. Juli 2012 über den Zugang zu wissenschaftlichen Informationen und deren Bewahrung (Empfehlung 2012/417/EU)).

Die Einführung eines unabdingbaren Zweitveröffentlichungsrechtes gemäß den seit 2007 vorliegenden Empfehlungen und Stellungnahmen ist kein Ersatz für das bereits 2009 im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP angekündigte Dritte Gesetz zur Regelung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft (sog. Dritter Korb). Zahlreiche weitere Änderungen im UrhG zugunsten von Wissenschaft und Bildung sind darüber hinaus dringend notwendig. Ziel einer entsprechenden Reform des UrhG für die Belange von Bildung und Wissenschaft muss es sein, den notwendigen Zugang zu digitalen Werken unter angemessenen und für alle Seiten fairen Bedingungen zu gewährleisten und die Nutzbarkeit der digitalen Potenziale für Forschung und Lehre nachhaltig sicherzustellen. Hierzu gehören die Regelung der Vergütung einer entsprechenden Nutzung ebenso wie eine allgemeine Bildungs- und Wissenschaftsschranke im Urheberrecht mit verständlichen, transparenten sowie leicht zu handhabenden Regelungen. Zu der nötigen Reform zählen u. a. auch die endgültige Entfristung (vgl. Bundestagsdrucksache 16/10566) und Erweiterung des § 52a UrhG auf „alle Zwecke des Unterrichts“, die Neuregelungen des § 52b UrhG für eine bes-

sere Nutzbarkeit von digitalen Werken, die rechtliche Absicherung der digitalen Langzeitarchivierung und mehr Klarheit beim digitalen Kopienversand.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- die Neugründung einer von den Verwertungsgesellschaften gemeinsam verwalteten Zentralstelle für die öffentliche Zugänglichmachung von verwaisten Werken, ähnlich der Zentralstelle Bibliothekstantieme (ZBT), zu unterstützen, welche für die Verwaltungskosten und für die Zurückstellung der eingegangenen, nicht vermittelbaren Einnahmen zuständig ist;
- mit der Rechtswahrnehmung durch eine Verwertungsgesellschaft ein Widerspruchsrecht zu verbinden, damit nachträglich auftretende Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber gegebenenfalls der Rechtswahrnehmungsververtretung durch eine Verwertungsgesellschaft mit Wirkung für die Zukunft widersprechen können;
- die gesetzliche Grundlage dafür zu schaffen, dass die Einnahmen aus der öffentlichen Zugänglichmachung von verwaisten Werken für fünf Jahre ab Verfügbarmachung bei der neu eingeführten Zentralstelle für verwaiste Werke zurückgestellt werden für den Fall, dass eine Rechteinhaberin oder ein Rechteinhaber wieder auftritt. Die Zentralstelle führt ein kostenlos öffentlich zugängliches Register der von ihr verwalteten verwaisten Werke. Tritt der Rechteinhaber oder die Rechteinhaberin innerhalb dieser Frist von fünf Jahren auf, schüttet die Zentralstelle der Verwertungsgesellschaften an diesen bzw. diese aus. Wenn nach Ablauf der Frist von fünf Jahren keine Rechteinhaberin und kein Rechteinhaber aufgetreten ist, schüttet die Verwertungsgesellschaft die Einnahmen für das verwaiste Werk an die Sozialwerke der Verwertungsgesellschaften aus;
- fünf Jahre nach der Einführung der gesetzlichen Neuregelung eine Überprüfung vorzunehmen, in welchem Umfang verwaiste Werke unter dieser Neuregelung öffentlich zugänglich gemacht wurden, Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber Ausschüttungen in Anspruch genommen haben sowie welche Kosten im Verhältnis den öffentlichen Bibliotheken durch die Digitalisierung der verwaisten Werke entstanden sind;
- analog zum in § 13e Absatz 3 und 4 des Gesetzentwurfs der Bundesregierung beschriebenen öffentlich einsehbaren Register für vergriffene Werke ein nationales kostenlos öffentlich zugängliches Register der von ihr verwalteten verwaisten Werke anzulegen, so dass der Datensatz eines verwaisten Werkes sowohl über ein nationales als auch über das Register des Harmonisierungsamtes für den Binnenmarkt einsehbar ist;
- im Gesetzestext eine klare rechtssichere Definition für vergriffene Werke analog zu § 53 Absatz 2 Nummer 4 Buchstabe b des UrhG zu ergänzen;
- eine „Use-It-Or-Loose-It“-Regelung für übertragene Nutzungsrechte im Urheberrecht zu verankern, die Werkrechte, welche durch die Urheberin bzw. den Urheber oder eine Lizenzgeberin bzw. einen Lizenzgeber an einen Verwerter übertragen wurden, mit deren obligatorischer kommerzieller oder nichtkommerzieller Verbreitung verbindet, um einer Unternutzung von vergriffenen Werken vorzubeugen und sicherzustellen, dass Nutzungsrechte an einem zur Nutzung überantworteten Werk, welches nicht innerhalb einer angemessenen Frist (wieder) verfügbar gemacht wird, automatisch wieder an die Urheberin bzw. den Urheber oder die Lizenzgeberin bzw. den Lizenzgeber zurückfallen. Ist der Urheber nicht auffindbar, würde dieses Werk wie ein verwaistes Werk behandelt;

- bezüglich des neu einzuführenden, unabdingbaren Zweitveröffentlichungsrechtes die zielführenden Vorschläge der Kultusministerkonferenz, der Allianz der deutschen Wissenschaftsorganisationen, der Enquete-Kommission „Internet und Digitale Gesellschaft“ und der Stellungnahme des Bundesrates (Bundesratsdrucksache 265/13) aufzugreifen und darüber hinaus gemäß dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 17/7031 den § 38 Absatz 4 Satz 1 UrhG wie folgt zu fassen: „Der Urheber eines wissenschaftlichen Beitrags, der im Rahmen einer mit öffentlichen Mitteln finanzierten Lehr- und Forschungstätigkeit entstanden und in Periodika oder Sammelbänden erschienen ist, hat auch dann, wenn er dem Verleger oder Herausgeber ein ausschließliches Nutzungsrecht eingeräumt hat, das unabdingbare Recht, den Beitrag nach Ablauf von sechs Monaten bei Periodika und zwölf Monaten bei Sammelbänden seit der Erstveröffentlichung dauerhaft formatgleich öffentlich zugänglich zu machen, soweit dies keinem unmittelbaren gewerblichen Zweck dient.“

Berlin, den 25. Juni 2013

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

