

# Unterrichtung

durch die Bundesregierung

## Evaluierungsbericht der Bundesregierung zu den durch das Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetz reformierten Vorschriften der §§ 60a bis 60h des Urheberrechtsgesetzes

### Inhaltsverzeichnis

	Seite
Abkürzungsverzeichnis .....	4
Zusammenfassung.....	7
<b>I. Hintergrund</b> .....	8
1. Evaluierungsauftrag .....	8
2. Rückblick auf die Entstehung der zu evaluierenden Vorschriften.....	8
§ 60a Unterricht und Lehre .....	9
§ 60b Unterrichts- und Lehrmedien .....	10
§ 60c Wissenschaftliche Forschung .....	10
§ 60d Text und Data Mining für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung.....	10
§ 60e Bibliotheken .....	11
§ 60f Archive, Museen und Bildungseinrichtungen .....	11
§ 60g Gesetzlich erlaubte Nutzung und vertragliche Nutzungsbefugnis.....	12
§ 60h Angemessene Vergütung der gesetzlich erlaubten Nutzungen .....	12
3. Evaluierungsverfahren .....	12
<b>II. Ergebnisse der Konsultation zu Querschnittsfragen</b> .....	13
1. Normenklarheit, Praxistauglichkeit, Zukunftstauglichkeit.....	13

	Seite
2. Entfristung der Reform im Rahmen der Richtlinien- Umsetzung 2021.....	15
3. Verhältnis zwischen gesetzlicher Erlaubnis (Schranke) und Vertrag .....	15
4. Vergütungsfragen im Allgemeinen .....	16
5. Auswirkungen auf die allgemeine Lizenzierungspraxis und die wirtschaftliche Situation der Verlage.....	19
<b>III. Ergebnisse der Konsultation zu den spezifischen gesetzlichen Erlaubnissen (Schranken) für Bildung und Forschung .....</b>	<b>23</b>
1. Unterricht und Lehre (§ 60a UrhG).....	23
a) Zur Reichweite und Praxistauglichkeit der Norm .....	23
b) Gesetzliche Erlaubnis und Lizenz .....	26
c) Vergütungsfragen .....	26
d) Rechtliche Bewertung .....	27
2. Unterrichts- und Lehrmedien (§ 60b UrhG).....	28
a) Zur Reichweite und Praxistauglichkeit der Norm .....	29
b) Gesetzliche Erlaubnis und Lizenz .....	29
c) Vergütungsfragen .....	30
d) Rechtliche Bewertung .....	30
3. Wissenschaftliche Forschung (§ 60c UrhG) .....	31
a) Zur Reichweite und Praxistauglichkeit der Norm .....	31
b) Gesetzliche Erlaubnis und Lizenz .....	33
c) Vergütungsfragen .....	33
d) Rechtliche Bewertung .....	34
4. Text und Data Mining für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung (§ 60d UrhG).....	34
a) Zur Reichweite und Praxistauglichkeit der Norm .....	34
b) Gesetzliche Erlaubnis und Lizenz .....	37
c) Vergütungsfragen .....	37
d) Rechtliche Bewertung .....	38
5. Bibliotheken (§ 60e UrhG).....	39
a) Zur Reichweite und Praxistauglichkeit der Norm .....	39
b) Gesetzliche Erlaubnis und Lizenz .....	42
c) Vergütungsfragen .....	43
d) Rechtliche Bewertung .....	43

	Seite
6. Archive, Museen und Bildungseinrichtungen (§ 60f UrhG).....	45
a) Zur Reichweite und Praxistauglichkeit der Norm .....	45
b) Gesetzliche Erlaubnis und Lizenz .....	48
c) Vergütungsfragen .....	48
d) Rechtliche Bewertung .....	49
<b>IV. Sonstige Ergebnisse der Konsultation .....</b>	<b>51</b>
1. Zum Dialog „Lizenzierungsplattform“ .....	51
2. Zu sonstigen Fragen des Urheberrechts .....	51
<b>V. Resümee .....</b>	<b>54</b>

## Abkürzungsverzeichnis

### Gesetzestexte:

#### *Internationale Ebene:*

**RBÜ:** Berner Übereinkunft zum Schutz von Werken der Literatur und Kunst vom 9. September 1886, zuletzt revidiert in Paris am 24. Juli 1971 (BGBl. 1973 II S. 1069, 1071, geändert durch Beschluss vom 2. Oktober 1979, BGBl. 1985 II S. 81)

#### *EU-Ebene:*

**Computerprogramm-RL:** Richtlinie 2009/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 über den Rechtsschutz von Computerprogrammen (kodifizierte Fassung)

**Datenbank-RL:** Richtlinie 96/9/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 1996 über den rechtlichen Schutz von Datenbanken

**DSM-RL:** Richtlinie (EU) 2019/790 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinien 96/9/EG und 2001/29/EG

**InfoSoc-RL:** 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

**Vermiet- und Verleih-RL:** Richtlinie 2006/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 zum Vermiet- und Verleihrecht sowie zu bestimmten dem Urheberrecht verwandten Schutzrechten im Bereich des geistigen Eigentums

#### *Nationale Ebene:*

**DSM-UrhR-AnpG:** Gesetz zur Anpassung des Urheberrechts an die Erfordernisse des digitalen Binnenmarktes vom 31. Mai 2021 (BGBl. 2021 I S. 1204)

**RegE DSM-UrhR-AnpG:** Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Anpassung des Urheberrechts an die Erfordernisse des digitalen Binnenmarktes, Bundestagsdrucksache 19/27426

**Stellungnahme BR DSM-UrhR-AnpG:** Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Anpassung des Urheberrechts an die Erfordernisse des digitalen Binnenmarktes, Bundesratsdrucksache 142/21

**Beschlussempfehlung DSM-UrhR-AnpG:** Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz (6. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Anpassung des Urheberrechts an die Erfordernisse des digitalen Binnenmarktes, Bundestagsdrucksache 19/29894

**UrhWissG:** Gesetz zur Angleichung des Urheberrechts an die aktuellen Erfordernisse der Wissensgesellschaft (Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetz) vom 1. September 2017 (BGBl. 2017 I S. 3346)

**RegE UrhWissG:** Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Angleichung des Urheberrechts an die aktuellen Erfordernisse der Wissensgesellschaft (Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetz), Bundestagsdrucksache 18/12329

**Beschlussempfehlung UrhWissG:** Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz (6. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Angleichung des Urheberrechts an die aktuellen Erfordernisse der Wissensgesellschaft (Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetz), Bundestagsdrucksache 18/13014

**Gegenäußerung BReg UrhWissG:** Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Angleichung des Urheberrechts an die aktuellen Erfordernisse der Wissensgesellschaft (Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetz), Bundestagsdrucksache 18/12378)

**UrhG:** Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz)

**VGG:** Gesetz über die Wahrnehmung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten durch Verwertungsgesellschaften (Verwertungsgesellschaftengesetz)

*Verbände:*

**Aktionsbündnis:** Aktionsbündnis Urheberrecht für Bildung und Wissenschaft, Urheberrecht für Bildung und Wissenschaft e. V.

**AGDOK:** Arbeitsgemeinschaft Dokumentarfilm

**AdWissOrg:** Allianz der Wissenschaftsorganisationen

**Verlag C.H. Beck:** Verlag C.H. Beck oHG

**Börsenverein:** Börsenverein des Deutschen Buchhandels

**Bundesarchiv**

**BVPA:** Bundesverband professioneller Bildanbieter

**DDB:** Deutsche Digitale Bibliothek

**DNB:** Deutsche Nationalbibliothek

**dbv:** Deutscher Bibliotheksverband e. V.

**DINI:** Deutsche Initiative für Netzwerkinformation e. V.

**FAG ÖB GBV:** Facharbeitsgruppe Öffentliche Bibliotheken des GBV (Gemeinsamer Bibliotheksverbund)

**FAU:** Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

**FES:** Friedrich-Ebert-Stiftung e. V.

**GEMA**

**GFF:** Gesellschaft für Freiheitsrechte e. V.

**Hochschulverband:** Deutscher Hochschulverband

**Initiative UrhR:** Initiative Urheberrecht

**KLA:** Konferenz der Leiterinnen und Leiter der Archivverwaltungen des Bundes und der Länder

**KMK:** Kultusministerkonferenz

**Kunstsammlungen Dresden:** Staatliche Kunstsammlungen Dresden

**Museen Dresden:** Museen der Stadt Dresden

**Museumsbund:** Deutscher Museumsbund e. V.

**MZB-OVGU:** Medizinische Zentralbibliothek der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg

**NBB:** Niedersächsischer Beirat für Bibliotheksangelegenheiten

**SPK:** Stiftung Preußischer Kulturbesitz

**Springer Nature:** Springer Nature Group

**Städtetag:** Deutscher Städtetag

**STM:** Internationaler Verband der Wissenschaftlichen Fachverlage (International Association of Scientific, Technical and Medical Publishers)

**SUBHH:** Staats- und Universitätsbibliothek Hamburg Carl von Ossietzky

**TIB:** Technische Informationsbibliothek, Leibniz-Informationszentrum, Technik und Naturwissenschaften, Universitätsbibliothek Hannover

**Universität Bayreuth**

**Universität Greifswald**

**Universität Passau**

**Verband Bildungsmedien:** Verband Bildungsmedien e. V.

**VdA:** Verband deutscher Archivarinnen und Archivare e. V.

**VDB:** Verein Deutscher Bibliothekarinnen und Bibliothekare

**VDZ:** Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e. V.

**ver.di:** Vereinte Dienstleistungsgesellschaft ver.di

**VHD:** Verband der Historiker und Historikerinnen Deutschlands e. V.

**VG Bild-Kunst:** Verwertungsgesellschaft Bild-Kunst

**VG Musikedition:** Verwertungsgesellschaft Musikedition

**VG Wort:** Verwertungsgesellschaft Wort

**VZG-GBV:** Verbundzentrale des Gemeinsamen Bibliotheksverbundes

**Wikimedia:** Wikimedia Deutschland, Gesellschaft zur Förderung Freien Wissens e. V.

*Länder:*

**BB:** Stellungnahme des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kultur Brandenburg

**BY:** Stellungnahme des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz mit Ausführungen des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus

**RP:** Stellungnahme des Ministeriums der Justiz Rheinland-Pfalz mit Ausführungen des Kulturministeriums Rheinland-Pfalz

**SL:** Stellungnahme des Ministeriums für Bildung und Kultur des Saarlandes

**SN:** Stellungnahme des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus

**ST:** Stellungnahme des Ministeriums für Justiz und Gleichstellung Sachsen-Anhalt mit Ausführungen des Ministeriums für Inneres und Sport Sachsen-Anhalt sowie des Landesamtes für Denkmalpflege und Archäologie Sachsen-Anhalt

**TH:** Stellungnahme des Thüringer Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport

*Sonstige:*

**BMJ:** Bundesjustizministerium der Justiz

**BMBF:** Bundesministerium für Bildung und Forschung

**DPMA:** Deutsches Patent- und Markenamt

**KI:** Künstliche Intelligenz

## Zusammenfassung

Die Bundesregierung legt hiermit den Evaluierungsbericht zu den reformierten gesetzlichen Nutzungserlaubnissen (Schranken) für Bildung und Forschung in den §§ 60a ff. des Urheberrechtsgesetzes vor. Er beruht auf der Auswertung von 56 Stellungnahmen insbesondere von Verbänden der interessierten Kreise sowie der Bundesländer. Aus der Konsultation lassen sich im Wesentlichen folgende Erkenntnisse ziehen:

- Die systematische Zusammenführung der früher verstreuten Schranken für Bildung und Forschung sowie die Formulierung einzelner, konkret ausgestalteter Erlaubnisse für die jeweiligen Nutzer bzw. Nutzungsbereiche werden ganz überwiegend positiv bewertet.
- Die inhaltliche Bewertung der Reform ergibt ein differenziertes Bild:
  - Nutzer der Schranken aus dem Kreis der Forschungs- und Bildungseinrichtungen halten die reformierten Bestimmungen für unverzichtbar. In einigen Punkten erachten sie dabei auch Ausweitungen für erforderlich oder zumindest für wünschenswert.
  - Rechtsinhaber und insbesondere die Verlage sehen die reformierten Bestimmungen skeptisch und kritisieren die daraus für sie resultierenden wirtschaftlichen Konsequenzen.
  - Die Bestimmung der angemessenen Vergütung für die Schrankennutzung bereitet in der Praxis noch Schwierigkeiten. Allerdings ist seit Inkrafttreten der Reform auch erst ein eher überschaubarer Zeitraum vergangen; die letzten Gesetzesänderungen erfolgten erst 2021. Außerdem stehen sich auch hier unterschiedliche Ansichten und Interessen gegenüber.
  - Einige der kritisierten Regelungen sind unionsrechtlich vorgegeben.

Viele der im Zuge der Evaluierung vertretenen Argumente und Positionen wurden bereits im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens geltend gemacht. Wie so häufig im Urheberrecht geht es im Kern um die praktische Konkordanz widerstreitender Rechte und Interessen. Mit der Reform hat der Gesetzgeber einen Ausgleich geregelt, bei dem er für Bildung und Wissenschaft mit den gesetzlichen Nutzungserlaubnissen einen garantierten Basiszugang zu urheberrechtlich geschützten Werken eröffnet und hierfür meist zugleich eine angemessene Vergütung für die Rechtsinhaber vorgesehen hat. Der weit überwiegende Teil der Nutzungen für Bildung und Wissenschaft findet allerdings nicht auf Schrankenbasis, sondern auf der Grundlage gekaufter Druckwerke (z. B. Schulbücher) oder lizenzierter elektronischer Inhalte (z. B. Campuslizenzen für Hochschulen und Forschungseinrichtungen) statt.

Hinweise auf gravierende Anwendungsprobleme, die aus fachlicher Sicht unmittelbares Gegensteuern erfordern würden, haben sich nicht ergeben. Dass sich die Akteure auch im Zuge der Evaluierung wieder jeweils entweder für eine Ausweitung der gesetzlichen Nutzungsbefugnisse und der Vergütungsfreiheit oder aber für eine Einschränkung und eine Anhebung der Vergütung aussprechen, überrascht nicht. Es könnte vielmehr ein Indiz dafür sein, dass der vom Gesetzgeber bestimmte Interessenausgleich insgesamt grundsätzlich gelungen ist. Korrekturen und Nachjustierungen in Einzelfragen schließt dieser Befund nicht aus; dies ist letztlich eine originär rechtspolitische Entscheidung.

## I. Hintergrund

### 1. Evaluierungsauftrag

Nach § 142 des Urheberrechtsgesetzes (UrhG)<sup>1</sup> hat die Bundesregierung vier Jahre nach Inkrafttreten der Reform des Bildungs- und Wissenschafts-Urheberrechts durch das Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetz (UrhWissG) dem Deutschen Bundestag Bericht über deren Auswirkungen zu erstatten. § 142 UrhG in der seit dem 7. Juni 2021 geltenden Fassung lautet:

„§ 142  
**Evaluierung**

*Die Bundesregierung erstattet vier Jahre nach Inkrafttreten des Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetzes dem Deutschen Bundestag Bericht über die Auswirkungen des Teils 1 Abschnitt 6 Unterabschnitt 4.“*

Diesen Bericht legt die Bundesregierung nunmehr vor.

Teil 1 Abschnitt 6 Unterabschnitt 4 enthält die Vorschriften der §§ 60a bis 60h UrhG. Diese reformierten die gesetzlich erlaubten Nutzungen (Schranken) für Unterricht und Wissenschaft und schafften entsprechende Befugnisse für Bibliotheken, Museen, Archive und bestimmte andere Bildungseinrichtungen.

Die Geltung der §§ 60a bis 60h UrhG war zunächst nach § 142 Absatz 2 UrhG a. F. bis Ende Februar 2023 befristet. Diese Befristung hat der Gesetzgeber 2021 aufgehoben, so dass die Vorschriften der §§ 60 bis 60h UrhG seit dem 7. Juni 2021 unbefristet gelten<sup>2</sup>. Die Berichtspflicht gegenüber dem Deutschen Bundestag zur Evaluierung dieser Vorschriften ist davon jedoch unberührt geblieben<sup>3</sup>.

Die Begründung zum UrhWissG sieht für die Evaluierung folgende Maßgaben vor:

*„Hierbei ist insbesondere in den Blick zu nehmen, ob sich die geänderten Vorschriften aus Sicht aller Beteiligten als praxistauglich und hinsichtlich der Vergütungssituation als angemessen erweisen, einschließlich der Ermittlung der Berechnungsgrundlagen für die angemessene Vergütung der Schrankennutzung. Der Bericht soll auch darstellen, in welcher Weise insbesondere Verlage in ihrer Publikations- und Lizenzierungspraxis auf die Reform reagiert haben und wie deren wirtschaftliche Situation durch die Reform beeinflusst worden ist. Zudem soll der Bericht untersuchen, ob dem öffentlichen Interesse an der Nutzung urheberrechtlich geschützter Werke für Zwecke von Bildung und Wissenschaft mit der Reform Rechnung getragen wurde.*

*Zu würdigen ist schließlich die Gestaltung des europarechtlichen Rechtsrahmens für die Beteiligung von Verlegern an gesetzlichen Vergütungsansprüchen sowie die Umsetzung der nationalen und europarechtlichen Vorgaben im System der Verwertungsgesellschaften, insbesondere im Rahmen der Verwertungsgesellschaft Wort. Darzustellen sind hierbei auch System und Praxis der Ausschüttung von gesetzlichen Vergütungen und deren Auswirkung auf die Tätigkeit von Autoren und Verlagen.“*

### 2. Rückblick auf die Entstehung der zu evaluierenden Vorschriften

Das 2017 beschlossene UrhWissG trat am 1. März 2018 in Kraft. Es hat die bisherigen kleinteiligen, an unterschiedlichen Stellen geregelten gesetzlichen Erlaubnistatbestände zugunsten von Unterricht und Wissenschaft in einem neuen Unterabschnitt 4 in Teil 1 Abschnitt 6 des UrhG gebündelt und in den §§ 60a bis 60f UrhG konkrete Erlaubnistatbestände für die einzelnen Nutzergruppen sowie für Bibliotheken, Museen, Archive und bestimmte andere Bildungseinrichtungen geschaffen, um die Auffindbarkeit und Verständlichkeit für die Anwender zu verbessern. Die Reform hatte sich damit zugleich gegen das Modell einer „allgemeinen Bildungs- und Wissenschaftsschranke“ entschieden, also gegen eine Generalklausel<sup>4</sup>.

Mit der Reform kam damit eine mehr als ein Jahrzehnt andauernde rechtspolitische Debatte zu einem vorläufigen Abschluss. Dies galt insbesondere für die Ausgestaltung von Online-Nutzungen für Forschung und Lehre, deren im Jahr 2003 eingeführte Rechtsgrundlage in § 52a a. F. UrhG zunächst bis 2006 befristet worden und anschließend noch drei weitere Male befristet verlängert worden war<sup>5</sup>.

Im Vergleich zur früheren Rechtslage hat das UrhWissG die Erlaubnistatbestände klarer gefasst und weitgehend auf unbestimmte und auslegungsbedürftige Rechtsbegriffe verzichtet. Zugleich hat das UrhWissG die Regelun-

<sup>1</sup> Wegen der verwendeten Abkürzungen wird auf das Abkürzungsverzeichnis (siehe S. 5 bis 7) verwiesen.

<sup>2</sup> Siehe Artikel 1 Nummer 46 des DSM-UrhR-AnpG.

<sup>3</sup> Vgl. auch Beschlussempfehlung DSM-UrhR-AnpG, S. 94 bis 95.

<sup>4</sup> Vgl. hierzu und zu den folgenden Ausführungen zum UrhWissG RegE UrhWissG, S. 19 bis 27

<sup>5</sup> Vgl. Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, Bundestagsdrucksache 18/2602, S. 1 und 2.

gen an die geänderten Nutzungsmöglichkeiten im Zuge von Digitalisierung und Vernetzung angepasst und behutsam erweitert, beispielsweise durch die Erlaubnis auch der öffentlichen Wiedergabe von Vervielfältigungen aus einem urheberrechtlich geschützten Werk zur Veranschaulichung des Unterrichts und der Lehre in § 60a UrhG.

Hierbei waren die heterogenen und teilweise widerstreitenden Interessen der einzelnen Akteure in einen insgesamt ausgewogenen Ausgleich zu bringen. Die gesetzlichen Erlaubnisse (Schranken des Urheberrechts) sollten im Interesse von Bildung und Wissenschaft einen gesetzlich garantierten Basiszugang zu urheberrechtlich geschützten Inhalten gewähren. Sie ergänzen damit die Nutzung auf Lizenzbasis, etwa von Online-Angeboten oder durch den Kauf gedruckter Bücher. Vor diesem Hintergrund sind Lizenzierungen im Bereich der Schranken grundsätzlich auch nicht unwirksam, dürfen aber die gesetzlich eröffneten Nutzungshandlungen nicht einschränken (§ 60g Absatz 1 UrhG). Zum Ausgleich für diese gesetzlich erlaubten Nutzungen sehen die Vorschriften grundsätzlich eine angemessene Vergütung für den Urheber oder sonstigen Rechtsinhaber vor (§ 60h UrhG), was deren verfassungsmäßig geschützte vermögensrechtliche Interessen wahrt<sup>6</sup>.

Bei der Ausgestaltung der Schranken hat sich das UrhWissG im Jahr 2017 an dem Rahmen orientiert, der völkerrechtlich vor allem durch die RBÜ und unionsrechtlich insbesondere durch die InfoSoc-RL vorgegeben war. Darüber hinaus waren die Maßgaben der Europäischen Grundrechtecharta sowie des Grundgesetzes zu beachten.

Das DSM-UrhR-AnpG, das am 7. Juni 2021 in Kraft trat, hat zuletzt die §§ 60a bis 60h UrhG an die Vorgaben der DSM-RL angepasst<sup>7</sup>. Diese Änderungen waren vergleichsweise moderat, weil das deutsche Urheberrecht auf der fakultativen Grundlage der InfoSoc-RL bereits viele Vorschriften enthielt, die mit der DSM-RL nunmehr obligatorisch für alle Mitgliedstaaten der EU ausgestaltet wurden:

- Zur Umsetzung der Vorgaben für Text und Data Mining zum Zwecke der wissenschaftlichen Forschung aus Artikel 3 DSM-RL wurden die bereits bestehenden Bestimmungen in § 60d UrhG modifiziert. Hierzu ergänzend enthält nun § 44b UrhG auf Grundlage von Artikel 4 DSM-RL eine allgemeine gesetzliche Erlaubnis zum Text und Data Mining.
- Die Vorgaben für digitale und grenzüberschreitende Unterrichts- und Lehrtätigkeiten aus Artikel 5 DSM-RL wurden in § 60a UrhG eingefügt.
- Die Vorgaben für die Erhaltung des Kulturerbes aus Artikel 6 DSM-RL hat der Gesetzgeber in die §§ 60e und 60f UrhG integriert.

Im Zuge der parlamentarischen Beratungen zur Umsetzung der DSM-RL, deren Maßgaben unbefristet gelten, wurde schließlich, dem Vorschlag des Bundesrates folgend, die Befristung der §§ 60a bis 60h UrhG insgesamt aufgehoben<sup>8</sup>.

Die durch das UrhWissG reformierten und durch das DSM-UrhR-AnpG punktuell modifizierten Vorschriften der §§ 60a bis 60h UrhG lauten in der seit dem 7. Juni 2021 geltenden Fassung nunmehr:

#### „§ 60a

#### **Unterricht und Lehre**

*(1) Zur Veranschaulichung des Unterrichts und der Lehre an Bildungseinrichtungen dürfen zu nicht kommerziellen Zwecken bis zu 15 Prozent eines veröffentlichten Werkes vervielfältigt, verbreitet, öffentlich zugänglich gemacht und in sonstiger Weise öffentlich wiedergegeben werden*

- 1. für Lehrende und Teilnehmer der jeweiligen Veranstaltung,*
- 2. für Lehrende und Prüfer an derselben Bildungseinrichtung sowie*
- 3. für Dritte, soweit dies der Präsentation des Unterrichts, von Unterrichts- oder Lernergebnissen an der Bildungseinrichtung dient.*

*(2) Abbildungen, einzelne Beiträge aus derselben Fachzeitschrift oder wissenschaftlichen Zeitschrift, sonstige Werke geringen Umfangs und vergriffene Werke dürfen abweichend von Absatz 1 vollständig genutzt werden.*

*(3) Nicht nach den Absätzen 1 und 2 erlaubt sind folgende Nutzungen:*

<sup>6</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 23.

<sup>7</sup> vgl. RegE DSM-UrhR-AnpG, S. 50

<sup>8</sup> Beschlussempfehlung DSM-UrhR-AnpG, S. 94

1. *Vervielfältigung durch Aufnahme auf Bild- oder Tonträger und öffentliche Wiedergabe eines Werkes, während es öffentlich vorgetragen, aufgeführt oder vorgeführt wird,*
2. *Vervielfältigung, Verbreitung und öffentliche Wiedergabe eines Werkes, das ausschließlich für den Unterricht an Schulen geeignet, bestimmt und entsprechend gekennzeichnet ist, an Schulen sowie*
3. *Vervielfältigung von grafischen Aufzeichnungen von Werken der Musik, soweit sie nicht für die öffentliche Zugänglichmachung nach den Absätzen 1 oder 2 erforderlich ist.*

*Satz 1 ist nur anzuwenden, wenn Lizenzen für diese Nutzungen leicht verfügbar und auffindbar sind, den Bedürfnissen und Besonderheiten von Bildungseinrichtungen entsprechen und Nutzungen nach Satz 1 Nummer 1 bis 3 erlauben.*

*(3a) Werden Werke in gesicherten elektronischen Umgebungen für die in Absatz 1 Nummer 1 und 2 sowie Absatz 2 genannten Zwecke in Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum genutzt, so gilt diese Nutzung nur als in dem Mitgliedstaat oder Vertragsstaat erfolgt, in dem die Bildungseinrichtung ihren Sitz hat.*

*(4) Bildungseinrichtungen sind frühkindliche Bildungseinrichtungen, Schulen, Hochschulen sowie Einrichtungen der Berufsbildung oder der sonstigen Aus- und Weiterbildung.*

#### § 60b

##### **Unterrichts- und Lehrmedien**

*(1) Hersteller von Unterrichts- und Lehrmedien dürfen für solche Sammlungen bis zu 10 Prozent eines veröffentlichten Werkes vervielfältigen, verbreiten und öffentlich zugänglich machen.*

*(2) § 60a Absatz 2 und 3 Satz 1 ist entsprechend anzuwenden.*

*(3) Unterrichts- und Lehrmedien im Sinne dieses Gesetzes sind Sammlungen, die Werke einer größeren Anzahl von Urhebern vereinigen und ausschließlich zur Veranschaulichung des Unterrichts und der Lehre an Bildungseinrichtungen (§ 60a) zu nicht kommerziellen Zwecken geeignet, bestimmt und entsprechend gekennzeichnet sind.*

#### § 60c

##### **Wissenschaftliche Forschung**

*(1) Zum Zweck der nicht kommerziellen wissenschaftlichen Forschung dürfen bis zu 15 Prozent eines Werkes vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden*

1. *für einen bestimmt abgegrenzten Kreis von Personen für deren eigene wissenschaftliche Forschung sowie*
2. *für einzelne Dritte, soweit dies der Überprüfung der Qualität wissenschaftlicher Forschung dient.*

*(2) Für die eigene wissenschaftliche Forschung dürfen bis zu 75 Prozent eines Werkes vervielfältigt werden.*

*(3) Abbildungen, einzelne Beiträge aus derselben Fachzeitschrift oder wissenschaftlichen Zeitschrift, sonstige Werke geringen Umfangs und vergriffene Werke dürfen abweichend von den Absätzen 1 und 2 vollständig genutzt werden.*

*(4) Nicht nach den Absätzen 1 bis 3 erlaubt ist es, während öffentlicher Vorträge, Aufführungen oder Vorführungen eines Werkes diese auf Bild- oder Tonträger aufzunehmen und später öffentlich zugänglich zu machen.*

#### § 60d

##### **Text und Data Mining für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung**

*(1) Vervielfältigungen für Text und Data Mining (§ 44b Absatz 1 und 2 Satz 1) sind für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung nach Maßgabe der nachfolgenden Bestimmungen zulässig.*

*(2) Zu Vervielfältigungen berechtigt sind Forschungsorganisationen. Forschungsorganisationen sind Hochschulen, Forschungsinstitute oder sonstige Einrichtungen, die wissenschaftliche Forschung betreiben, sofern sie*

1. *nicht kommerzielle Zwecke verfolgen,*
2. *sämtliche Gewinne in die wissenschaftliche Forschung reinvestieren oder*
3. *im Rahmen eines staatlich anerkannten Auftrags im öffentlichen Interesse tätig sind.*

*Nicht nach Satz 1 berechtigt sind Forschungsorganisationen, die mit einem privaten Unternehmen zusammenarbeiten, das einen bestimmenden Einfluss auf die Forschungsorganisation und einen bevorzugten Zugang zu den Ergebnissen der wissenschaftlichen Forschung hat.*

(3) Zu Vervielfältigungen berechtigt sind ferner

1. Bibliotheken und Museen, sofern sie öffentlich zugänglich sind, sowie Archive und Einrichtungen im Bereich des Film- oder Tonerbes (Kulturerbe-Einrichtungen),
2. einzelne Forscher, sofern sie nicht kommerzielle Zwecke verfolgen.

(4) Berechtigte nach den Absätzen 2 und 3, die nicht kommerzielle Zwecke verfolgen, dürfen Vervielfältigungen nach Absatz 1 folgenden Personen öffentlich zugänglich machen:

1. einem bestimmt abgegrenzten Kreis von Personen für deren gemeinsame wissenschaftliche Forschung sowie
2. einzelnen Dritten zur Überprüfung der Qualität wissenschaftlicher Forschung.

Sobald die gemeinsame wissenschaftliche Forschung oder die Überprüfung der Qualität wissenschaftlicher Forschung abgeschlossen ist, ist die öffentliche Zugänglichmachung zu beenden.

(5) Berechtigte nach den Absätzen 2 und 3 Nummer 1 dürfen Vervielfältigungen nach Absatz 1 mit angemessenen Sicherheitsvorkehrungen gegen unbefugte Benutzung aufbewahren, solange sie für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung oder zur Überprüfung wissenschaftlicher Erkenntnisse erforderlich sind.

(6) Rechtsinhaber sind befugt, erforderliche Maßnahmen zu ergreifen, um zu verhindern, dass die Sicherheit und Integrität ihrer Netze und Datenbanken durch Vervielfältigungen nach Absatz 1 gefährdet werden.

#### § 60e

##### **Bibliotheken**

(1) Öffentlich zugängliche Bibliotheken, die keine unmittelbaren oder mittelbaren kommerziellen Zwecke verfolgen (Bibliotheken), dürfen ein Werk aus ihrem Bestand oder ihrer Ausstellung für Zwecke der Zugänglichmachung, Indexierung, Katalogisierung, Erhaltung und Restaurierung vervielfältigen oder vervielfältigen lassen, auch mehrfach und mit technisch bedingten Änderungen.

(2) Verbreiten dürfen Bibliotheken Vervielfältigungen eines Werkes aus ihrem Bestand an andere Bibliotheken oder an in § 60f genannte Institutionen für Zwecke der Restaurierung. Verleihen dürfen sie restaurierte Werke sowie Vervielfältigungsstücke von Zeitungen, vergriffenen oder zerstörten Werken aus ihrem Bestand.

(3) Verbreiten dürfen Bibliotheken Vervielfältigungen eines in § 2 Absatz 1 Nummer 4 bis 7 genannten Werkes, sofern dies in Zusammenhang mit dessen öffentlicher Ausstellung oder zur Dokumentation des Bestandes der Bibliothek erfolgt.

(4) Zugänglich machen dürfen Bibliotheken an Terminals in ihren Räumen ein Werk aus ihrem Bestand ihren Nutzern für deren Forschung oder private Studien. Sie dürfen den Nutzern je Sitzung Vervielfältigungen an den Terminals von bis zu 10 Prozent eines Werkes sowie von einzelnen Abbildungen, Beiträgen aus derselben Fachzeitschrift oder wissenschaftlichen Zeitschrift, sonstigen Werken geringen Umfangs und vergriffenen Werken zu nicht kommerziellen Zwecken ermöglichen.

(5) Auf Einzelbestellung an Nutzer zu nicht kommerziellen Zwecken übermitteln dürfen Bibliotheken Vervielfältigungen von bis zu 10 Prozent eines erschienenen Werkes sowie einzelne Beiträge, die in Fachzeitschriften oder wissenschaftlichen Zeitschriften erschienen sind.

(6) Für öffentlich zugängliche Bibliotheken, die kommerzielle Zwecke verfolgen, ist Absatz 1 für Vervielfältigungen zum Zweck der Erhaltung eines Werkes entsprechend anzuwenden.

#### § 60f

##### **Archive, Museen und Bildungseinrichtungen**

(1) Für Archive, Einrichtungen im Bereich des Film- oder Tonerbes sowie öffentlich zugängliche Museen und Bildungseinrichtungen (§ 60a Absatz 4), die keine unmittelbaren oder mittelbaren kommerziellen Zwecke verfolgen, gilt § 60e mit Ausnahme der Absätze 5 und 6 entsprechend.

(2) Archive, die auch im öffentlichen Interesse tätig sind, dürfen ein Werk vervielfältigen oder vervielfältigen lassen, um es als Archivgut in ihre Bestände aufzunehmen. Die abgebende Stelle hat unverzüglich die bei ihr vorhandenen Vervielfältigungen zu löschen.

(3) Für Archive, Einrichtungen im Bereich des Film- oder Tonerbes sowie öffentlich zugängliche Museen, die kommerzielle Zwecke verfolgen, ist § 60e Absatz 1 für Vervielfältigungen zum Zweck der Erhaltung eines Werkes entsprechend anzuwenden.

## § 60g

**Gesetzlich erlaubte Nutzung und vertragliche Nutzungsbefugnis**

(1) Auf Vereinbarungen, die erlaubte Nutzungen nach den §§ 60a bis 60f zum Nachteil der Nutzungsberechtigten beschränken oder untersagen, kann sich der Rechtsinhaber nicht berufen.

(2) Vereinbarungen, die ausschließlich die Zugänglichmachung an Terminals nach § 60e Absatz 4 und § 60f Absatz 1 oder den Versand von Vervielfältigungen auf Einzelbestellung nach § 60e Absatz 5 zum Gegenstand haben, gehen abweichend von Absatz 1 der gesetzlichen Erlaubnis vor.

## § 60h

**Angemessene Vergütung der gesetzlich erlaubten Nutzungen**

(1) Für Nutzungen nach Maßgabe dieses Unterabschnitts hat der Urheber Anspruch auf Zahlung einer angemessenen Vergütung. Vervielfältigungen sind nach den §§ 54 bis 54c zu vergüten.

(2) Folgende Nutzungen sind abweichend von Absatz 1 vergütungsfrei:

1. die öffentliche Wiedergabe für Angehörige von Bildungseinrichtungen und deren Familien nach § 60a Absatz 1 Nummer 1 und 3 sowie Absatz 2 mit Ausnahme der öffentlichen Zugänglichmachung,
2. Vervielfältigungen zum Zweck der Erhaltung gemäß § 60e Absatz 1 und 6 sowie § 60f Absatz 1 und 3 sowie zum Zweck der Indexierung, Katalogisierung und Restaurierung nach § 60e Absatz 1 und § 60f Absatz 1,
3. Vervielfältigungen im Rahmen des Text und Data Mining für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung nach § 60d Absatz 1.

(3) Eine pauschale Vergütung oder eine repräsentative Stichprobe der Nutzung für die nutzungsabhängige Berechnung der angemessenen Vergütung genügt. Dies gilt nicht bei Nutzungen nach den §§ 60b und 60e Absatz 5.

(4) Der Anspruch auf angemessene Vergütung kann nur durch eine Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden.

(5) Ist der Nutzer im Rahmen einer Einrichtung tätig, so ist nur sie die Vergütungsschuldnerin. Für Vervielfältigungen, die gemäß Absatz 1 Satz 2 nach den §§ 54 bis 54c abgegolten werden, sind nur diese Regelungen anzuwenden.“

**3. Evaluierungsverfahren**

Zur Evaluierung führte das BMJ ein öffentliches Konsultationsverfahren durch: Die interessierten Kreise sowie die Justiz-, Bildungs-, Forschungs- und Kultusministerien der Länder erhielten Gelegenheit zur Stellungnahme bis zum 31. August 2021. Insgesamt gingen bis Ende September 2021 56 Stellungnahmen ein, die allesamt noch berücksichtigt werden konnten. Die Stellungnahmen sind auf der Webseite des BMJ verfügbar.<sup>9</sup>

Dieser Bericht stellt die wesentlichen Ergebnisse der Konsultation zusammen:

- zu Querschnittfragen zu den evaluierten Vorschriften (unter II.),
- zu den einzelnen gesetzlichen Erlaubnissen für Bildung, Forschung und bestimmte Einrichtungen (unter III.),
- sowie zu sonstigen im Kontext der Evaluierung adressierten Fragen wie etwa zu den in § 47 UrhG geregelten Schulfunksendungen und zum gesetzlich nicht geregelten E-Lending (unter IV.).

Zur Einordnung der vorgebrachten Kritikpunkte und Änderungsvorschläge zu den einzelnen gesetzlichen Erlaubnissen zeigt der Bericht die jeweiligen unionsrechtlichen Vorgaben auf und weist auf die Entscheidungen des Gesetzgebers hin, die in den Begründungen zum UrhWissG und DSM-UrhR-AnpG zum Ausdruck gekommen sind.

<sup>9</sup> Siehe [https://www.bmj.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/UrhWissG\\_Evaluation.html](https://www.bmj.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/UrhWissG_Evaluation.html). Haben Private der Veröffentlichung widersprochen, so findet sich dort nur ein Hinweis auf die eingegangene Stellungnahme. Stellungnahmen der Landesministerien sind nicht veröffentlicht.

## II. Ergebnisse der Konsultation zu Querschnittsfragen

### 1. Normenklarheit, Praxistauglichkeit, Zukunftstauglichkeit

#### Wesentliche Ergebnisse:

- Die Reform hat zu mehr Übersichtlichkeit, Verständlichkeit und Rechtssicherheit in der praktischen Anwendung geführt.
- Sie ist Grundlage für ein zukunftstaugliches Bildungs- und Wissenschaftsurheberrecht.
- Verbesserungs- und Weiterentwicklungsbedarf könnte mit Blick auf fortschreitende Digitalisierung bestehen.
- Weitergehende Erwartungen bestehen insbesondere seitens der Bibliotheken, Museen und Archive.

Unter den Aspekten der Normenklarheit und Praxistauglichkeit bewerten viele der eingegangenen Stellungnahmen die durch das UrhWissG eingeleitete Reform der gesetzlichen Erlaubnisse für Bildung und Wissenschaft positiv: Die Zusammenfassung der gesetzlichen Erlaubnisse für Unterricht, Lehre und Wissenschaft bzw. für bestimmte Bildungs- und Forschungseinrichtungen, Bibliotheken, Museen und Archive in einem eigenen Unterabschnitt und die damit einhergehende Neuordnung, Konsolidierung und Vereinfachung der zuvor in einer Vielzahl kleinteiliger und an unterschiedlichen Stellen geregelter Erlaubnistatbestände stoßen auf positive Resonanz<sup>10</sup>. Die bereichsbezogenen und durch den Gesetzgeber konkretisierten Schranken hätten sich grundsätzlich bewährt<sup>11</sup>. Die klarere Struktur und Systematik sowie die Orientierung an Nutzer- und Nutzungsgruppen hätten zu mehr Normenklarheit, Verständlichkeit sowie Rechtssicherheit in der praktischen Anwendung geführt<sup>12</sup> und die Rechtsanwendung für die Praxis vereinfacht<sup>13</sup>.

Inhaltlich hätten die quantitative Begrenzung des zulässigen Nutzungsumfangs durch konkrete Prozentangaben<sup>14</sup> und die Ersetzung unbestimmter Rechtsbegriffe durch konkrete Tatbestände<sup>15</sup> in den §§ 60a ff. UrhG die Rechtssicherheit erhöht und die Anwendung vereinfacht. Eine verbleibende Unsicherheit wird hinsichtlich der Bezugsgröße zur Bestimmung des zulässigen Nutzungsumfangs gesehen<sup>16</sup>. Eine Stellungnahme weist darauf hin, dass das UrhWissG zudem offen lasse, wie die Einhaltung der quantitativen und qualitativen Grenzen der zulässigen Nutzung zu prüfen sei<sup>17</sup>.

Verbesserungsbedarf wird bei den Verweisen innerhalb der Schrankenbestimmungen, hinsichtlich einer noch weitergehenden Konkretisierung unbestimmter Rechtsbegriffe, sowie bei der Verwendung ähnlicher aber nicht identischer Formulierungen für die kommerzielle bzw. nicht kommerzielle Ausrichtung von Nutzungshandlungen gesehen<sup>18</sup>. Generelle Kritik an der gewählten Systematik der §§ 60a ff. UrhG kommt dagegen nur von einer Stellungnahme: ein bildungs- und wissenschaftsadäquates Urheberrecht könne nicht durch ein immer komplexer werdendes Schrankensystem für erlaubte Nutzungshandlungen erreicht werden, sondern nur durch eine einfache und umfassende Wissenschaftsklausel<sup>19</sup>. Die Ersetzung unbestimmter Rechtsbegriffe durch genaue Prozentangaben habe zwar zu mehr Transparenz, aber auch zu weniger Zukunftstauglichkeit geführt<sup>20</sup>.

Unter dem Aspekt der Zukunftstauglichkeit halten mehrere Stellungnahmen die gesetzlichen Erlaubnistatbestände der §§ 60a ff. UrhG für den derzeitigen Wandel zu vielfältigeren digitalen Lern- und Lehrformaten, für die Aufrechterhaltung digitaler Lehre und Forschung sowie für die Nutzung von digitalen und digitalisierten Werken gerade auch mit den Erfahrungen der Corona-Pandemie für unverzichtbar<sup>21</sup>. Das UrhWissG stelle einen wichtigen Schritt zu einem den aktuellen und zukünftigen Anforderungen an digitale Lern- und Lehrformate entsprechenden Rechtsrahmen und zur Schaffung eines bildungs- und wissenschaftsfreundlichen Urheberrechts

<sup>10</sup> SPK, VG Bild-Kunst, Hochschulverband, DDB, TIB, NBB, Städtetag, RP

<sup>11</sup> Initiative UrhR

<sup>12</sup> Universität Passau, Universität Bayreuth, DDB, DNB, dbv, TIB, VDB, KLA, KMK Hochschulausschuss, Museumsbund

<sup>13</sup> DNB, TIB, NBB, SN, RP

<sup>14</sup> Hochschulverband, KLA, Aktionsbündnis, RP

<sup>15</sup> DNB, TIB, NBB, KLA, KMK Hochschulausschuss, RP

<sup>16</sup> Hochschulverband

<sup>17</sup> VDZ

<sup>18</sup> GFF

<sup>19</sup> Aktionsbündnis

<sup>20</sup> Aktionsbündnis

<sup>21</sup> AdWissOrg, Hochschulverband, DDB, dbv, SUBHH, VDB, GFF

dar<sup>22</sup>. Mit dem UrhWissG und der Umsetzung der DSM-RL habe sich die rechtliche Ausgangssituation für Wissenschaft und Forschung insgesamt verbessert<sup>23</sup>. Durch punktuelle Erweiterungen ließen sich die gegenwärtigen Erlaubnisse zu einem zukunftstauglichen Wissenschaftsurheberrecht weiterentwickeln<sup>24</sup>. Der Verband Bildungsmedien weist darauf hin, dass die Bildungsschranken nur dann zukunftstauglich seien, wenn sie gleichzeitig den Bestand an Lehrwerken schützen. Anderenfalls müssten Bildungseinrichtungen in Zukunft selbst Lehrwerke erstellen<sup>25</sup>.

Verbesserungs- und Weiterentwicklungsbedarf wird zum einen mit Blick auf die fortschreitende Digitalisierung gesehen:

Die fortschreitende Digitalisierung von Forschung und Lehre und die zunehmend ortsunabhängige, globale und vernetzte Wissenschaft gingen mit einem Bedarf an zeit- und ortsunabhängigen digitalen Dienstleistungen einher<sup>26</sup>. Vor diesem Hintergrund dürften die Regelungen nicht zu eng ausgestaltet sein<sup>27</sup> und seien weitere rechtliche Rahmenbedingungen erforderlich, um die Herausforderungen der digitalen Transformation zu meistern und es Bibliotheken zu ermöglichen, digitale Werke ortsunabhängig und rechtssicher für sich und ihre Nutzer zu lizenzieren und zu nutzen<sup>28</sup>. Die Erfahrungen in der Pandemie hätten gezeigt, dass Forschung, Lehre, Bildung und die Teilhabe am Meinungsbildungsprozess von einer kontaktlosen digitalen Lieferung durch Bibliotheken profitieren können<sup>29</sup>. Innovative Konzepte offener Wissenschaft, insbesondere innovative, digitale Arbeitspraktiken für die Vermittlung von und den Zugang zu Wissen seien durch den Gesetzgeber stärker zu fördern, die gegenwärtigen Regeln ließen wegen ihrer Ausrichtung an analogen Inhalten auch kaum Spielraum für neuere Lehrmethoden, wie Open Educational Resources<sup>30</sup>.

Der abgegrenzte Kreis berechtigter Nutzer und die prozentuale Begrenzung des Nutzungsumfangs seien bei einer immer stärker werdenden Vernetzung durch digitale Technologien und bei einer zunehmenden Unschärfe der Grenzen des einzelnen Werkes durch transformative Nutzungen und Technologien nicht zukunftstauglich<sup>31</sup>.

Verbesserungs- und Weiterentwicklungsbedarf wird zum anderen mit Blick auf die praktischen Erfordernisse für und die gesellschaftlichen Erwartungen an die Arbeit von Bibliotheken, Museen und Archiven gesehen, die durch die pandemiebedingten Schließungen verstärkt worden seien:

Zu ihren Aufgaben zählten nicht mehr nur das Bewahren, das Erschließen und das körperliche Zugänglichmachen der Bestände, sondern auch

- die Ermöglichung alternativer Zugangswege durch die Digitalisierung von Beständen und deren Veröffentlichung im Internet,
- die Etablierung breiterer und vertiefter Zugänge für das allgemeine Publikum sowie für Forschende,
- die Förderung der Auseinandersetzung mit Kulturgütern vor, während und nach dem Besuch,
- den Abbau von Zugangshürden zu ihren Beständen und
- die Ermöglichung einer inhaltlichen Auseinandersetzung, auch unabhängig von einem Besuch vor Ort oder Printpublikationen<sup>32</sup>.

Die Erfahrungen mit der Corona-Pandemie hätten den Wert digitaler Informationsangebote für Bildung und Wissenschaft bestätigt. Das Bildungs- und Wissenschaftsurheberrecht sei vor diesem Hintergrund entsprechend weiterzuentwickeln, um einen möglichst einfachen Zugang zu digitalisiertem Kulturgut zu ermöglichen<sup>33</sup>. Nach einer Stellungnahme sollte auch die Sicherung und Archivierung allgemein zugänglicher Online-Inhalte berücksichtigt werden<sup>34</sup>. Für die Arbeit der Archive weisen Stellungnahmen aus diesem Kreis schließlich auf das Spannungsverhältnis zwischen den Archivgesetzen von Bund und Ländern einerseits und dem Urheberrecht andererseits hin: Die urheberrechtlichen Bestimmungen passten häufig nicht für Archivgut, bei dem es sich meistens um

---

<sup>22</sup> VDB, KMK Hochschulausschuss

<sup>23</sup> TIB, NBB, KMK Hochschulausschuss

<sup>24</sup> VDB, KMK Hochschulausschuss

<sup>25</sup> Verband Bildungsmedien

<sup>26</sup> DINI, SUBHH

<sup>27</sup> DINI

<sup>28</sup> TIB, NBB, SUBHH

<sup>29</sup> SUBHH

<sup>30</sup> GFF, Universität Passau

<sup>31</sup> Wikimedia

<sup>32</sup> SPK, Museumsbund

<sup>33</sup> KLA, RP

<sup>34</sup> FES

Unikate handele und das meistens nicht wirtschaftlich verwertet werde. Die urheberrechtlichen Anforderungen seien in der Praxis der Archive nicht praktikabel, da für eine umfassende Rechteprüfung bei Archivgut jedes einzelne Archivale auf dessen urheberrechtlichen Schutz hin überprüft werden müsste. Auch sei die nach den Archivgesetzen eröffnete digitale Bereitstellung und Nutzung von Archivgut nach dem Urheberrecht nur in sehr engen Grenzen möglich<sup>35</sup>.

## 2. Entfristung der Reform im Rahmen der Richtlinien-Umsetzung 2021

### Wesentliche Ergebnisse:

- Von der Nutzerseite wird die Entfristung begrüßt, von der Rechtsinhaberseite kritisiert.

Die mit dem DSM-UrhR-AnpG vorgezogene Entfristung der §§ 60a ff. UrhG (siehe oben I.1 und I.2) wird von den Nutzungsberechtigten der gesetzlichen Erlaubnisse begrüßt<sup>36</sup>. Mehrere Stellungnahmen verweisen dabei auf die positiven Erfahrungen mit den gesetzlichen Erlaubnissen<sup>37</sup> sowie auf die mit der Entfristung eingetretene Planungs-, Handlungs- und Rechtssicherheit<sup>38</sup>, insbesondere für die Digitalisierung der Bestände und die digitale Langzeitarchivierung<sup>39</sup>. Demgegenüber äußern die Rechtsinhaber Kritik an der vorzeitigen Entfristung ohne vorherige Evaluierung<sup>40</sup>: Die Reform der gesetzlichen Erlaubnisse habe die Interessenlage einseitig zulasten der Verlage verschoben<sup>41</sup>. Die Befristung sei als sinnvoller Anreiz für die Praxis gedacht gewesen, zu allseits annehmbaren Regelungen zu gelangen. Sie hätte daher aufrechterhalten werden sollen, bis das System der Schranken, der gerechte Ausgleich für die erlaubten Nutzungen und die Förderung vertraglicher Regelungen auch im Schrankenbereich geklärt gewesen seien<sup>42</sup>. Eine Stellungnahme weist darauf hin, dass ohne eine Verpflichtung zur Dokumentation des Nutzungsumfangs im Rahmen der Schrankennutzung keine sinnvolle Diskussion der Auswirkungen der Reform möglich sei<sup>43</sup>.

## 3. Verhältnis zwischen gesetzlicher Erlaubnis (Schranke) und Vertrag

### Wesentliche Ergebnisse:

- Der Vorrang der gesetzlichen Erlaubnis wird von der Nutzerseite begrüßt.
- Die Rechtsinhaberseite sieht dies kritisch.

Zum Verhältnis zwischen gesetzlicher Erlaubnis und vertraglichen Vereinbarungen nach § 60g UrhG gibt es verschiedene Rückmeldungen:

Ein Teil der Stellungnahmen begrüßt das Bestehen und den grundsätzlichen Vorrang der gesetzlichen Erlaubnis. Der klare Vorrang der gesetzlichen Erlaubnis gegenüber vertraglichen Vereinbarungen in § 60g Absatz 1 UrhG habe sich grundsätzlich bewährt und die Regelung verständlicher und anwendungsfreundlicher gemacht<sup>44</sup>. Die gesetzlichen Nutzungserlaubnisse seien wichtig, da Einzelverhandlungen über Lizenzen zu aufwendig und mühevoll seien<sup>45</sup>. Die Erfahrungen in Bibliotheken mit den verschiedensten Lizenzmodellen hätten gezeigt, dass durch Lizenzen allein eine effiziente, passgenaue und zeitnahe Nutzung in Wissenschaft und Forschung nicht gewährleistet werden könne<sup>46</sup>. Der Vorrang gesetzlicher Erlaubnisse bewähre sich gegenüber der Einholung einzelner Lizenzen wegen der in der Alltagspraxis der Bildungs- und Wissenschaftseinrichtungen häufig auftretenden Vielzahl ähnlicher urheberrechtsrelevanter Vorgänge und betroffener Rechtsinhaber, insbesondere bei der massenhaften Nutzung von Werken wie etwa beim Text und Data Mining<sup>47</sup>. Auch trage der Vorrang gesetzlicher

<sup>35</sup> Bundesarchiv, VdA

<sup>36</sup> DINI, FAU, AdWissOrg, Hochschulverband, DDB, DNB, dbv, TIB, SUBHH, VDB, NBB, KMK Hochschulausschuss, Städtetag

<sup>37</sup> AdWissOrg, dbv, SUBHH, VDB

<sup>38</sup> DNB, TIB, NBB, KLA, KMK Hochschulausschuss

<sup>39</sup> NBB

<sup>40</sup> VG Musikedition, VDZ, Börsenverein, STM, Springer Nature, Verband Bildungsmedien

<sup>41</sup> VDZ

<sup>42</sup> STM

<sup>43</sup> Börsenverein

<sup>44</sup> AdWissOrg, dbv, TIB, NBB, Bundesarchiv

<sup>45</sup> DINI, AdWissOrg

<sup>46</sup> VDB

<sup>47</sup> GFF, RP

Erlaubnisse zur Schaffung eines europaweiten Mindeststandards an Nutzerrechten auf der Grundlage der unionsrechtlichen Vorgaben bei<sup>48</sup>. Eine Stellungnahme begrüßt zwar die Vertragsfestigkeit der Schranke, hält aber eine klare Unwirksamkeitserklärung entgegenstehender vertraglicher Regelungen für vorzugswürdig<sup>49</sup>.

Ein Teil der Stellungnahmen kritisiert, dass individuellen Lizenzen nur in Einzelfällen Vorrang vor den eingeführten Schrankenregelungen zukomme und sich die Schrankenregelungen sonst kategorisch durchsetzen. Die Vereinfachung der Schrankenregelungen habe zu einer erheblichen Ausweitung zu Lasten der nötigen Differenziertheit und der Privatautonomie geführt<sup>50</sup>. Dadurch werde in einen bestehenden und funktionierenden Markt eingegriffen und die Entwicklung neuer, innovativer Geschäftsmodelle behindert<sup>51</sup>. Abreden und Lizenzverträge sollten grundsätzlich Vorrang haben, soweit die Lizenzen zu angemessenen Bedingungen angeboten würden, leicht auffindbar seien und eine zumindest gleichwertige, wenn nicht umfassendere Nutzung der Bestände ermöglichten<sup>52</sup>. Der Vorrang vertraglicher Vereinbarungen, soweit diese nicht nach §§ 60a-60f UrhG erlaubte Nutzungen zum Nachteil der Nutzungsberechtigten beschränkten oder untersagten, sei sachgerecht und wichtig, um den Parteien die Möglichkeit zu geben, passgenaue Vereinbarungen zu treffen<sup>53</sup>. Für einen Vorrang der direkten Lizenzierung spräche darüber hinaus, dass die Vergütung der Schrankennutzung über Verwertungsgesellschaften keine nutzungsbezogene Zuordnung bzw. keine gerechte Verteilung an die eigentlichen Berechtigten erlaube, um so Einbußen durch die Schrankennutzungen zu kompensieren<sup>54</sup>.

Ein Teil der Stellungnahmen hält das Verhältnis zwischen gesetzlicher Erlaubnis und vertraglichen Vereinbarungen für unklar und nicht abschließend geklärt<sup>55</sup>. Aus Sicht einiger Verwertungsgesellschaften begünstige die Kombination zwischen gesetzlichen Vergütungsansprüchen für gesetzlich erlaubte Nutzungen einerseits und der Möglichkeit individueller Lizenzvereinbarungen andererseits den Nutzer: Dieser könne sich so auch den einzelnen Rechtsinhaber als häufig schwächeren Verhandlungspartner für die Vergütungsfrage aussuchen. Eine solche Option sei zumindest für Pauschalvergütungen abzulehnen, die stets über eine Verwertungsgesellschaft abgewickelt werden sollten<sup>56</sup>. § 60g UrhG sollte deshalb vertraglichen Vereinbarungen entgegenstehen, wenn sie dem Nutzer die Nutzung maximal im gesetzlichen Umfang gestatteten und nicht darüber hinausgingen<sup>57</sup>.

Aus Sicht der Bildagenturen ist die Situation ebenfalls unbefriedigend: Die Lizenzierung von Bildmaterial erfolge aktuell meist über bestehende Rahmenverträge, da auch die Bildungsverlage Interesse an den bestehenden vertraglichen Strukturen und Leistungen der Bildagenturen hätten<sup>58</sup>. Die Wirksamkeit der Lizenzverträge sei unter § 60g UrhG unklar, mit der Lizenzzahlung würden auch andere vertragliche Leistungen von Bildagenturen vergütet und für die Schrankennutzung erhielten sie über die Verwertungsgesellschaften keinen Ausgleich<sup>59</sup>. Die GEMA berichtet demgegenüber von keinen Schwierigkeiten in ihrer Wahrnehmungspraxis, da sie in den betroffenen Bereichen auch Erstverwertungsrechte vertrete und die Klärung der Rechtevergabe hier somit immer ausschließlich über die Verwertungsgesellschaft erfolge<sup>60</sup>.

#### 4. Vergütungsfragen im Allgemeinen

##### Wesentliche Ergebnisse:

- Der im UrhWissG geregelte Anspruch auf angemessene Vergütung für gesetzlich erlaubte Nutzungen trifft grundsätzlich auf Akzeptanz.
- Höhe und Art der Bestimmung der Vergütung (insbesondere Pauschalvergütung vs. einzelnutzungsbezogene Vergütung) werden von Rechtsinhabern und Nutzern kontrovers beurteilt. Teilweise wird eine gesetzgeberische Klarstellung bzw. Änderung in § 60 h UrhG (u.a. Verhältnis von pauschaler Vergütung und Stichproben) gefordert.

<sup>48</sup> GFF

<sup>49</sup> Wikimedia

<sup>50</sup> STM

<sup>51</sup> VDZ, Börsenverein,

<sup>52</sup> STM

<sup>53</sup> Verband Bildungsmedien

<sup>54</sup> AGDOK

<sup>55</sup> VG Bild-Kunst, VG Wort, VG Musikedition

<sup>56</sup> VG Wort, VG Musikedition

<sup>57</sup> VG Bild-Kunst

<sup>58</sup> BVPA

<sup>59</sup> BVPA

<sup>60</sup> GEMA

Zur Vergütung der Nutzungen im Rahmen der gesetzlichen Erlaubnisse zeigen die Stellungnahmen unterschiedliche und teilweise auch widerstreitende Positionen:

Die grundsätzliche Vergütungspflicht für Nutzungen im Rahmen gesetzlicher Erlaubnisse wird überwiegend nicht in Frage gestellt. Die Verknüpfung der gesetzlichen Erlaubnisse mit i.d.R. verwertungsgesellschaftspflichtigen Vergütungsansprüchen trage den wirtschaftlichen Interessen der Rechtsinhaber Rechnung und sei deshalb zu begrüßen<sup>61</sup>. Eine faire Vergütung der Urheber und Verlage sei wichtig<sup>62</sup>. Einschränkungen des Ausschließlichkeitsrechts aus gesellschaftlichen Gründen dürften nicht einseitig zulasten der Kreativschaffenden vorgenommen werden. Kultur-, Bildungs- und Forschungseinrichtungen seien durch öffentliche Gelder zu finanzieren, nicht auf Kosten der Urheber und ausübenden Künstler<sup>63</sup>. Bezogen auf Urheber wissenschaftlicher Werke weisen zwei Stellungnahmen darauf hin, dass diese von den Verlagen in der Regel nicht für ihre Werke entlohnt würden. Ihren Interessen werde über gesetzliche Erlaubnistatbestände, die den Zugang zu ihren Werken erleichterten und so ihre Sichtbarkeit und Reputation erhöhten, verbunden mit einer pauschalen Vergütung über Verwertungsgesellschaften besser Rechnung getragen als mit zugangsbeschränkenden Lizenzierungssystemen<sup>64</sup>. Für die Musikkurheber macht die GEMA demgegenüber geltend, dass hier das Vergütungsinteresse im Vordergrund stehe<sup>65</sup>.

Manche Stellungnahmen hinterfragen eine grundsätzliche Vergütungspflicht allerdings: Eine Stellungnahme fordert eine Neukonzeption des Vergütungssystems, nach dem im Bereich der öffentlich finanzierten Wissenschaft keine Vergütung für die Nutzung solcher Werke erforderlich sein sollte<sup>66</sup>. Eine andere Stellungnahme fordert, dass die Vergütungspflicht unter den Vorbehalt nachgewiesener Primärmarktrelevanz gestellt werden sollte, und verweist auf die Notwendigkeit einer Studie<sup>67</sup>. Bislang gebe es noch kein stringentes Vergütungssystem, das Vergütungen nur für primärmarktrelevante Nutzungen vorsehe, Mehrfachvergütungen vermeide und die Finanzierung durch öffentliche Mittel berücksichtige<sup>68</sup>. Eine Stellungnahme weist darauf hin, dass in anderen Mitgliedstaaten Bildungsschranken nicht vergütet werden<sup>69</sup>.

Zur Art und zur Bestimmung der Vergütung bemängeln mehrere Stellungnahmen die fehlende Klarheit der gesetzlichen Vorgaben. Die Formulierung des § 60h Absatz 3 Satz 1 UrhG sei insoweit unklar, als sie das Verhältnis zwischen den mit „oder“ verknüpften Alternativen einer pauschalen Vergütung und einer repräsentativen Stichprobe offen lasse<sup>70</sup>. Hier sei eine gesetzgeberische Klarstellung erforderlich, welche der beiden Vergütungsalternativen zur Anwendung kommen solle<sup>71</sup>. Diese Unschärfe und die unterschiedlichen Auslegungen hierzu hätten in einigen Fällen zum Scheitern der Verhandlungen über Gesamtverträge zur Regelung der Vergütungen zwischen Bund und Ländern, vertreten durch Kommissionen der KMK, und VG Wort beigetragen<sup>72</sup>. Als mögliche Lösung findet sich de lege ferenda der Vorschlag, in § 60h Absatz 3 Satz 1 UrhG die bisherige Formulierung im Gesetz („oder“) durch die Anordnung einer pauschalen Vergütung aufgrund einer (anonymisierten) repräsentativen Stichprobe der Nutzung zu ersetzen<sup>73</sup>.

Fragen der Nutzungserfassung werden kontrovers diskutiert:

Nach einer Ansicht erlaubt § 60h Absatz 3 Satz 1 UrhG eine pauschale Vergütung ohne Einzelerfassung<sup>74</sup>. Für den Bereich der Wissenschaft weist eine Stellungnahme darauf hin, dass eine Einzelerfassung weder hochschuladäquat sei noch mit vertretbarem Aufwand umgesetzt werden könne und auch der Unionsgesetzgeber für die Berechnung des gerechten Ausgleichs bekräftige, dass diese für die Bildungseinrichtungen keinen Verwaltungsaufwand verursachen sollten<sup>75</sup>. Nach anderer Ansicht sei eine pauschale Vergütung ohne jeden Nutzungsbezug problematisch, die Alternativität zwischen beiden Vergütungsarten sei nicht sachgerecht und dürfe nicht auf ein Wahlrecht der nutzenden Einrichtung hinauslaufen<sup>76</sup>. Die Möglichkeit der Nutzerseite, die Erhebung nutzungsrelevanter Daten abzulehnen, führe für Verwertungsgesellschaften zu Problemen für die Tarifgestaltung und für

---

<sup>61</sup> VG Bild-Kunst

<sup>62</sup> AdWissOrg, dbv

<sup>63</sup> ver.di.

<sup>64</sup> AdWissOrg, dbv

<sup>65</sup> GEMA

<sup>66</sup> Aktionsbündnis

<sup>67</sup> KMK Hochschulausschuss

<sup>68</sup> KMK Hochschulausschuss, SUBHH

<sup>69</sup> Wikimedia.

<sup>70</sup> KMK Hochschulausschuss, VG Wort, GEMA, BB

<sup>71</sup> SUBHH, KMK Hochschulausschuss

<sup>72</sup> AdWissOrg, dbv, KMK Hochschulausschuss

<sup>73</sup> AdWissOrg, dbv, VDB, VG Bild-Kunst

<sup>74</sup> KMK Hochschulausschuss, AdWissOrg, dbv

<sup>75</sup> KMK Hochschulausschuss

<sup>76</sup> VG Wort, GEMA, VG Bild-Kunst

die Verteilung<sup>77</sup>. Insofern schließt sich der Wunsch nach einer Klarstellung in § 60h Absatz 3 UrhG an, dass kein Wahlrecht der nutzenden Einrichtung zwischen pauschaler Vergütung und repräsentativer Erhebung der Nutzungen bestehe<sup>78</sup>.

Auch zu der durch § 60h Absatz 3 Satz 1 UrhG eröffneten Möglichkeit der Pauschalvergütung gibt es unterschiedliche Positionen:

Zum einen wird die Pauschalvergütung begrüßt und ihre Beibehaltung als essentiell für die Praxistauglichkeit der Norm angesehen, weil die Einzelvergütung unter anderem wegen des damit verbundenen Aufwands keine praktikable, hochschuladäquate und zukunftstaugliche Lösung darstelle<sup>79</sup>. Auch eine Erfassungs- und Meldepflicht der einzelnen Nutzungen sei vor dem Hintergrund eines Datentrackings durch die Wissenschaftsverlage zu vermeiden<sup>80</sup>. Ein Bundesland verweist darauf, dass selbst Stichproben z. B. in einer Schule zu einer hohen Belastung der Lehrkräfte mit administrativem Aufwand führen können, und schlägt stattdessen Schätzungen vor<sup>81</sup>. Ein anderes Bundesland weist darauf hin, dass sich die Lizenzierungspraxis für Unterricht und Lehre über die Aushandlung von Gesamtverträgen zwischen den Verwertungsgesellschaften und den Ländern auf der Basis von Pauschalen oder Stichproben bewährt habe und beibehalten werden sollte<sup>82</sup>.

Zum anderen stößt die pauschale Vergütung auf Kritik: Nutzungen sollten grundsätzlich werk- und nutzungsbezogen zu vergüten sein<sup>83</sup>. Eine solche Vergütung sei im digitalen Umfeld auch umsetzbar<sup>84</sup> und werde über die nutzungs- oder anteilsbezogene Lizenzierung im online-Bereich erfolgreich praktiziert<sup>85</sup>. Eine Pauschalvergütung führe dazu, dass die individuelle Vergütung unabhängig vom Ausmaß der Werknutzung erfolge und dem Urheber nicht das vermögenswerte Ergebnis seiner Leistung zugeordnet werde<sup>86</sup>. Die bestehende Regelung zur pauschalen Vergütung oder einer repräsentativen Stichprobe werde dem Charakter der Vergütung als gerechtem Ausgleich bzw. Ersatz des Schadens nicht gerecht<sup>87</sup>.

Eine Pauschalvergütung stehe im Widerspruch dazu, dass Verwertungsgesellschaften und Verlage gehalten seien, die zur Verteilung der Vergütung erforderlichen Nutzungsdaten möglichst genau zu erfassen<sup>88</sup>. Es sei unangemessen, wenn staatliche Bildungseinrichtungen in keiner Weise verpflichtet würden, werkbezogen über die Schrankennutzung zu berichten und diese stattdessen nur geringpauschal vergütet werde, während Verlage gehalten seien, ihre Autorinnen und Autoren über vertragliche Nutzungen detailliert zu informieren und nutzungsbezogen zu vergüten<sup>89</sup>. Mit dem Verzicht auf eine werk- und nutzungsbezogene Vergütung blieben auch marktwirtschaftliche Signale für die Neu- und Weiterentwicklung von Lehrwerken und wissenschaftsnahen Sachbüchern aus<sup>90</sup>. In diesem Kontext wird gefordert, de lege ferenda eine einzelnutzungsbezogene Vergütung einzuführen<sup>91</sup>.

In Zusammenhang mit der Vergütungsart finden sich weitere Regelungsvorschläge:

Die Auskunftspflicht nach § 41 VGG sei auch auf gesetzliche Vergütungsansprüche nach §§ 60a ff. UrhG zu erstrecken, um eine leistungsgerechte Verteilung durch die Verwertungsgesellschaften zu gewährleisten<sup>92</sup>. Die Verwertungsgesellschaften seien auch hier auf Auskünfte der Nutzer angewiesen<sup>93</sup>. An einer Verpflichtung, Nutzungen werkbezogen zu dokumentieren, fehle es<sup>94</sup>. Mit Blick auf die Vergütungsschuldnerschaft wird gefordert, diese auch förmlich auf die Träger der jeweiligen Einrichtung zu verlagern. Nach der aktuellen Rechtslage liege diese nämlich eigentlich bei dem Nutzer bzw. der Einrichtung, der der Nutzer angehört (vgl. § 60h Absatz 5 UrhG). Nach der derzeitigen Praxis bei den mit den Verwertungsgesellschaften getroffenen Vergütungsvereinbarungen würden allerdings die Länder bzw. der Bund als Träger der jeweiligen Einrichtung zur Zahlung der

---

<sup>77</sup> VG Bild-Kunst

<sup>78</sup> VG Wort

<sup>79</sup> Aktionsbündnis, AdWissOrg, dbv, SUBHH, KMK Hochschulausschuss

<sup>80</sup> SUBHH, VDB

<sup>81</sup> TH

<sup>82</sup> SN

<sup>83</sup> STM, Springer Nature, Initiative UrhR, GEMA

<sup>84</sup> Springer Nature

<sup>85</sup> GEMA

<sup>86</sup> Börsenverein

<sup>87</sup> Initiative UrhR

<sup>88</sup> Börsenverein

<sup>89</sup> Beck

<sup>90</sup> Beck

<sup>91</sup> GEMA, Initiative UrhR

<sup>92</sup> VG Wort, GEMA

<sup>93</sup> VG Wort

<sup>94</sup> Initiative UrhR

vereinbarten Vergütungen verpflichtet<sup>95</sup>. Die einrichtungsspezifische Abrechnung führe dagegen zu hohem bürokratischen Aufwand und konterkariere eine Pauschalierung der Vergütung<sup>96</sup>.

Mit Blick auf die Höhe der angemessenen Vergütung gehen mehrere Stellungnahmen auf die finanzielle Ausstattung staatlicher Bildungs- und Forschungseinrichtungen ein. Museen empfinden die Geltendmachung von Vergütungsansprüchen für gesetzlich erlaubte Nutzungen durch Verwertungsgesellschaften aufgrund von Einsparungen in ihren Etats als hohe Belastung<sup>97</sup>. Die Rechtsinhaberseite kritisiert, dass die karge Finanzierung der privilegierten Einrichtungen durch die öffentliche Hand faktisch die Durchsetzung angemessener Vergütungen für Urheber erschwere. Die Vergütungshöhe dürfe sich jedoch nicht an haushaltspolitischen Erwägungen orientieren, sondern an einer üblichen Lizenzvergütung<sup>98</sup>. Jede Beschränkung des Urheberrechts infolge der Ausweitung gesetzlicher Erlaubnisse müsse mit einer angemessenen Vergütung einhergehen. Kultur-, Bildungs- und Forschungseinrichtungen seien deshalb mit ausreichenden öffentlichen Mitteln auszustatten<sup>99</sup>. Für Ausweitungen gesetzlicher Erlaubnisse seien entsprechende Haushaltsmittel bereitzustellen<sup>100</sup>.

Zum Verweis in § 60h Absatz 1 Satz 1 auf die §§ 54 bis 54c UrhG für die Vergütung von Vervielfältigungen kritisieren mehrere Stellungnahmen, dass diese Verweisung ohne die Vergütungspflicht des Betreibers nach § 54c UrhG auch für digitale Vervielfältigungen lückenhaft bleibe<sup>101</sup>. Dieser Kritikpunkt findet sich dann auch bei den einzelnen Schranken wieder. Eine Stellungnahme aus dem Kreis der Länder kritisiert, dass § 60h UrhG mit dem Verweis auf die §§ 54 bis 54c UrhG und mit der Regelung des § 60h Absatz 3 UrhG zur Pauschalvergütung oder Stichprobe insgesamt keine ausreichenden Vorgaben für die Bestimmung der Vergütungshöhe treffe<sup>102</sup>.

## 5. Auswirkungen auf die allgemeine Lizenzierungspraxis und die wirtschaftliche Situation der Verlage

### Wesentliche Ergebnisse:

- Bislang liegen nur wenige empirische Erkenntnisse vor.
- Verlage berichten von Absatz- und Umsatzrückgängen bei Lehr- und Studienbüchern.
- Die Rechtslage hinsichtlich der Verlegerbeteiligung an gesetzlichen Vergütungsansprüchen hat sich erst kürzlich geändert.

Nutzungen geschützter Inhalte für Bildung und Wissenschaft finden nicht nur auf Grundlage gesetzlicher Erlaubnisse statt, sondern insbesondere auch durch die Nutzung gekaufter Druckwerke (z. B. Schulbücher, Lehrbücher) oder lizenzierter elektronischer Inhalte (z. B. Campuslizenzen für Hochschulen und Forschungseinrichtungen). Gesetzliche Erlaubnisse ergänzen dieses auf Kauf und Lizenzierung beruhende System lediglich.

Zur Auswirkung der reformierten Vorschriften auf die allgemeine Lizenzierungspraxis, also den Verkauf von Druckwerken und die Lizenzierung digitaler Inhalte, gibt es folgende Rückmeldungen:

Ein Bundesland berichtet, dass keine nachteiligen Auswirkungen der Regelungen in den §§ 60a ff. UrhG auf die Lizenzierungspraxis festzustellen seien<sup>103</sup>. Aus dem Kreis der Forschungs- und Bildungseinrichtungen berichten manche Stellungnahmen, dass sich zentrale Verhandlungen über Lizenzen durch die Bibliotheken der Hochschulen und Forschungseinrichtungen bewährt hätten. Wissenschaftsverlage würden aber versuchen, zentrale Lizenzierungen größerer Mengen von Inhalten zu vermeiden und stattdessen individuelle Lizenzierungen einzelner Inhalte durch Wissenschaftler anstreben<sup>104</sup>. Eine individuelle Lizenzierung unterbleibe oft aus Praktikabilitätsgründen, so dass der Ausschluss von Zeitungen und Publikumszeitschriften von der erweiterten Nutzungsmöglichkeit in den §§ 60a, 60c und 60e UrhG (siehe dazu unten III.1.a, 3.a und 5.a) dazu geführt habe, dass Zeitungen und Publikumszeitschriften in Forschung und Lehre kaum noch genutzt würden<sup>105</sup>.

<sup>95</sup> AdWissOrg, dbv, KLA, TH

<sup>96</sup> KMK Hochschulausschuss

<sup>97</sup> Museen Dresden

<sup>98</sup> VG Bild-Kunst, Verband Bildungsmedien

<sup>99</sup> ver.di, Initiative UrhR

<sup>100</sup> Initiative UrhR

<sup>101</sup> Börsenverein, VG Bild-Kunst, VG Wort, Initiative UrhR

<sup>102</sup> BY

<sup>103</sup> ST

<sup>104</sup> AdWissOrg, dbv, BB

<sup>105</sup> AdWissOrg, dbv, BB

Im Bereich der elektronischen Medien komme der Lizenzierungspraxis eine besondere Bedeutung zu<sup>106</sup>. Es entwickelten sich neue Lizenzmodelle mit deutlicher Steigerung des Open Access-Anteils von wissenschaftlichen Publikationen<sup>107</sup>. Manche Stellungnahmen äußern die Sorge, dass hierbei zugleich der Handel mit Forschungs- und Nutzungsdaten der Wissenschaftler zunehmend zu einem Teil des Geschäftsmodells der großen Wissenschaftsverlage werde<sup>108</sup>. Für den gesetzlich nicht geregelten Fall des E-Lending seien Bibliotheken auf die Verhandlungsbereitschaft der Verlage angewiesen<sup>109</sup>.

Eine Stellungnahme weist schließlich darauf hin, dass die Auswirkungen der Schranken auf die Publikations- und Lizenzierungspraxis schwer zu beurteilen seien, wenn die durch die gesetzlichen Erlaubnisse Begünstigten den Umfang der Nutzung nicht dokumentieren müssten<sup>110</sup>.

Weitere Erkenntnisse hierzu ergaben sich aus der Konsultation nicht.

Zur wirtschaftlichen Situation der Verlage:

Die Verlage berichten von erheblichen Auswirkungen auf ihre wirtschaftliche Situation. Die gesetzlichen Erlaubnisse führten zu starken Einschränkungen der Verwertungsrechte von Urhebern und Verlegern und zu massiven Einschnitten in den Primärabsatzmarkt für Werke, die regelmäßig ausschließlich für den Einsatz in Lehre und Forschung bestimmt seien<sup>111</sup>. Die den Rechtsinhabern hierfür zustehende Vergütungshöhe sei derzeit nicht angemessen und schon gar nicht marktgerecht<sup>112</sup>. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Reform im Jahr 2018 habe es zudem faktisch keine Beteiligung der Verlage an den Ausschüttungen der VG Wort gegeben<sup>113</sup>.

Die Verlegerbeteiligung sei erst im Jahr 2021 mit der Umsetzung der DSM-RL wiederhergestellt worden. Mit der nunmehr geltenden Zwei-Drittel-Quote zugunsten der Urheber sei auch in Zukunft eine geringere Beteiligung der Verlage zu erwarten, obwohl die Schrankennutzungen vor allem die den Verlagen eingeräumten Rechte betreffen und in deren Primärmarkt eingriffen<sup>114</sup>. Demgegenüber sehen zwei Stellungnahmen den Bedeutungsverlust des klassischen Lehrbuchmodells als Folge eines grundlegenden Wandels der Lehr- und Lernformate, der schon vor dem UrhWissG eingetreten sei<sup>115</sup>.

Der Börsenverein übermittelte eine Auswertung der Marktentwicklung für akademische Lehr- und Studienbücher in den Jahren 2017-2020<sup>116</sup>. Danach seien sowohl der Umsatz als auch der Absatz von Lehrbüchern zurückgegangen<sup>117</sup>. Die Untersuchung der Absatz- und Umsatzabwicklung erstreckte sich auf den deutschsprachigen Raum, also neben Deutschland auch auf Österreich und die Schweiz. Anschaffungen von Lehr- und Studienbüchern durch Bibliotheken seien hierbei nicht berücksichtigt worden, da sich die Auswertung auf den „studentischen Primärmarkt“ beschränkt habe. Die Auswertung kommt zu dem Schluss, dass die bereits in den Jahren vor Inkrafttreten des UrhWissG einsetzende Tendenz einer schrumpfenden Entwicklung des Marktes für Lehr- und Studienbücher, der innerhalb von zehn Jahren um ca. 30 Prozent zurückgegangen sei, durch das Inkrafttreten des UrhWissG weiter verschärft und beschleunigt worden sei. Auch für Sprachlehrwerke berichtet der Verband Bildungsmedien von einem Umsatzrückgang<sup>118</sup>.

---

<sup>106</sup> NBB, KMK Hochschulausschuss, BB

<sup>107</sup> TIB, NBB, KMK Hochschulausschuss

<sup>108</sup> SUBHH, AdWissOrg, dbv

<sup>109</sup> TIB

<sup>110</sup> STM

<sup>111</sup> Börsenverein, Verband Bildungsmedien

<sup>112</sup> Börsenverein, Verband Bildungsmedien

<sup>113</sup> Börsenverein, STM, Springer Nature

<sup>114</sup> STM, Springer Nature, Börsenverein, VDZ

<sup>115</sup> AdWissOrg, dbv

<sup>116</sup> Lehrbuch-Monitoring durch Verlagsconsulting Dr. Bertram Salzmänn für den Börsenverein, Auswertung für den Gesamt-Untersuchungszeitraum 2017-2020, abrufbar über <https://www.boersenverein.de/politik-positionen/urheberrecht/>

<sup>117</sup> Umsatzrückgang 2017 auf 2018: - 5,93 Prozent | Umsatzrückgang 2018 auf 2019: - 7,57 Prozent | Umsatzrückgang 2019 auf 2020: - 8,74 Prozent; Absatzrückgang 2017 auf 2018: - 6,57 Prozent / Absatzrückgang 2018 auf 2019 / Absatzrückgang 2018 auf 2019: - 10,64 Prozent / Absatzrückgang von 2019/2020: - 11,35 Prozent

<sup>118</sup> Verband Bildungsmedien unter Verweis auf Daten von MediaControl: Umsatzrückgang für Sprachlehrwerke (deutsch als Fremd- oder Zweitsprache sowie sonstige Sprachlehrwerke) um insgesamt 15,1 Prozent im Zeitraum 2017 bis 2019 (vor Beginn coronabedingter Sondereffekte) und weiterer Umsatzrückgang in 2020 (mit coronabedingten Sondereffekten).

Eine von BMBF in Auftrag gegebene Studie<sup>119</sup> zeigt demgegenüber auf, dass das Lehrbuch an Universitäten und Fachhochschulen weiterhin von großer Bedeutung sei. Nach einer 2021 durchgeführten Befragung nutzten im Rahmen von Lehrveranstaltungen 84,2 Prozent der Lehrenden und 58,7 Prozent der Studierenden an Universitäten und Fachhochschulen Lehrbücher. Sonstige digitale Lehrmaterialien, wie etwa Pdf-Skripte, Präsentationsfolien oder E-Learning-Angebote, nutzten 79,9 Prozent der Lehrenden und 85,5 Prozent der Studierenden. Dabei erfasse die Nutzung von Lehrbüchern von den Lehrenden und Studierenden gekaufte Lehrbücher, über die Universitäts- und Fachschulbibliotheken ausgeliehene Lehrbücher sowie über die Universitäts- und Fachschulbibliotheken lizenzierte E-Books. Bei den sonstigen digitalen Lehrmaterialien bleibt nach der Studie offen, wie weit diese fremdes und urheberrechtlich geschütztes Material enthalten. Die Studie differenziert bei der Nutzung von Lehrbüchern und analogen oder digitalen Lehrbuchauszügen auch nicht, auf welcher rechtlichen Grundlage diese erfolgt.

Weitere Erkenntnisse und insbesondere belastbare empirische Befunde zu den Auswirkungen der Reform auf die wirtschaftliche Situation der Verlage ergaben sich aus der Konsultation nicht.

Bei der Bewertung des Absatz- und Umsatzrückgangs ist folgendes zu berücksichtigen:

Zum einen bleibt unklar, ob bzw. wie weit hier zwischen dem Absatz- und Umsatzrückgang für den Bereich der akademischen Lehr- und Studienbücher und der Reform der gesetzlichen Nutzungserlaubnisse, hier insbesondere der gesetzlichen Nutzungserlaubnis für Unterricht und Lehre, ein kausaler Zusammenhang besteht. Der Absatz- und Umsatzrückgang setzte nämlich bereits vor der Reform durch das UrhWissG ein. Eine Rolle könnte hierbei die zunehmend freie Verfügbarkeit von hochwertigen Lehrinhalten im Internet sowie die Verfügbarkeit von Breitband-Zugängen, mobilem Internet und entsprechender Hardware (Laptops, Tablets, Smartphones) bei den Nutzern spielen.

Zum anderen finden Nutzungen für Bildung und Wissenschaft insbesondere auch auf Lizenzbasis (z. B. Campuslizenzen für Forschung und Lehre) oder auf Grundlage des Kaufs gedruckter Werke (z. B. Schulbücher, physische Bestände der Bibliotheken) statt. Diese Wege verschaffen einen Zugang zu vollständigen Inhalten, etwa zu einer Zeitschriften-Datenbank oder zu einem akademischen Lehrbuch. Schrankenbestimmungen gewähren demgegenüber lediglich einen (meist nur auszugsweisen) Basiszugang zu geschützten Inhalten und werden insbesondere dort genutzt, wo attraktive Lizenzmodelle fehlen. Für den Erwerb von Druckwerken und die Lizenzierung elektronischer Angebote bringt die öffentliche Hand erhebliche Summen auf<sup>120</sup>. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass die Autorinnen und Autoren im Bildungs- und Wissenschaftsbereich ihr Know-how häufig an Schulen, Hochschulen und Forschungseinrichtungen erwerben, die ebenfalls staatlich finanziert sind.

Zur Beteiligung der Verleger an den Ausschüttungen der Verwertungsgesellschaften:

Die bei Inkrafttreten des UrhWissG ausgesetzte Verlegerbeteiligung wurde in Stellungnahmen der Verlagsseite aufgegriffen<sup>121</sup>. Hierbei ist folgendes festzuhalten:

Traditionell wurden in Deutschland die Vergütungen für gesetzlich erlaubte Nutzungen zwischen Autoren und Verlagen nach unterschiedlichen Quoten aufgeteilt – letztlich seit der Einführung der gesetzlich erlaubten, aber vergüteten Privatkopie durch das Urheberrechtsgesetz im Jahr 1965. Im Bildungs- und Wissenschaftsbereich lag der Anteil der Verlage bei 50 Prozent der eingenommenen Vergütungen. Dieses System geriet – auch in Folge der Harmonisierung der Schrankenbestimmungen in der Europäischen Union – in die Kritik: Nach den Entscheidungen des EuGH in der Rechtssache „Reprobel“<sup>122</sup> im Jahr 2015 und des BGH im Verfahren „Verlegeranteil“<sup>123</sup> im Jahr 2016 war die bisherige Praxis mangels entsprechender rechtlicher Grundlage nicht mehr fortführbar. Bereits im Vorfeld der höchstrichterlichen Entscheidungen stoppte die VG Wort die Auszahlungen an die Verlage.

Der Gesetzgeber reagierte Ende 2016 – letztlich als Notbehelf – mit einem Zustimmungsverfahren<sup>124</sup>. Dessen ungeachtet blieben die Ausschüttungen weit hinter dem bisherigen Niveau zurück. Auch vor diesem Hintergrund ist der Evaluierungsauftrag vom Sommer 2017 für den vorliegenden Bericht zu verstehen.

<sup>119</sup> Studie des Deutschen Zentrums für Hochschul- und Wissenschaftsforschung (DZHW) in Kooperation mit der TIB zu Bedeutung, Nutzung und Zugang zu Lehrbüchern an Hochschulen, abrufbar über: [https://www.dzhw.eu/pdf/ab\\_30/lehrbuchstudie\\_projektbericht\\_dez\\_21.pdf](https://www.dzhw.eu/pdf/ab_30/lehrbuchstudie_projektbericht_dez_21.pdf)

<sup>120</sup> So beliefen sich nach dem Datenbestand der Deutschen Bibliotheksstatistik (<https://www.bibliotheksstatistik.de/>) die Ausgaben der an der Auswertung teilnehmenden wissenschaftlichen Bibliotheken im Jahr 2020 für die Anschaffung von elektronischen und nicht-elektronischen Medien zusammen auf über 350 Millionen Euro.

<sup>121</sup> Börsenverein, STM, Springer Nature, VDZ

<sup>122</sup> Urteil vom 12. November 2015, C-572/13, Hewlett-Packard Belgium SPRL gegen Reprobel SCRL

<sup>123</sup> Urteil vom 21. April 2016, I ZR 198/13, Verlegeranteil

<sup>124</sup> Gesetz vom 20.12.2016, BGBl. 2016 I S. 3037

Inzwischen haben der europäische und der deutsche Gesetzgeber neue gesetzliche Bestimmungen für eine verlässliche Beteiligung der Verlage an der angemessenen Vergütung für gesetzlich erlaubte Nutzungen geschaffen: Mit Artikel 16 DSM-RL hat die Beteiligung der Verlage nun eine eindeutige unionsrechtliche Grundlage. § 63a Absatz 2 und 3 UrhG in der seit dem 7. Juni 2021 geltenden Fassung regelt in Umsetzung dieser Vorschrift den neuen gesetzlichen Beteiligungsanspruch des Verlegers für Schrankennutzungen. Nach § 27a VGG bleibt zudem die Verlegerbeteiligung an der Ausschüttung auf Grundlage einer Zustimmung des Urhebers möglich.

Zur Höhe des Verlagsanteils bestimmt § 27b VGG nunmehr, dass dem Urheber mindestens zwei Drittel der Einnahmen zustehen, sofern die Verwertungsgesellschaft keine andere Verteilung festlegt. Nach der Begründung zum DSM-UrhR-AnpG konkretisiert die Quote von mindestens zwei Dritteln zugunsten der Urheber das Erfordernis der Angemessenheit. Sie soll unter Wahrung der Autonomie der Verwertungsgesellschaften mehr Rechtssicherheit für die Beteiligten schaffen und zu einer Beschleunigung des Verteilungsverfahrens beitragen<sup>125</sup>. Die Gremien der Verwertungsgesellschaften können abweichende Quoten beschließen. Die VG Wort hat im Dezember 2021 beschlossen, bei ihren Ausschüttungen die Quote von zwei Dritteln zugunsten der Urheber und einem Drittel zugunsten der Verlage zugrunde zu legen.

Da diese Rechtsänderungen erst kürzlich wirksam geworden sind, lassen sich zum System und zur Praxis der Ausschüttung von gesetzlichen Vergütungen durch die Verwertungsgesellschaften und deren Auswirkungen auf die Tätigkeit von Autoren und Verlagen derzeit noch keine belastbaren Aussagen treffen. Zudem konnte auch noch nicht in allen Fällen eine Einigung über die Vergütung von Schrankennutzungen zwischen Bund und Ländern, vertreten durch Kommissionen der KMK, und insbesondere der VG Wort erzielt werden. Diesbezüglich sind derzeit mehrere Verfahren bei der Schiedsstelle des DPMA anhängig.

Zu wirtschaftlichen Auswirkungen auf andere Akteure:

Bildagenturen berichten, dass infolge der Schrankenregelungen Lizenzeinnahmen entfielen, ohne dass sie hierfür einen Ausgleich über Ausschüttungen durch VG Bild-Kunst erhielten, da sie trotz ihrer verlagsartigen Werkmittlertätigkeit nicht mehr bei VG Bild-Kunst vertreten seien<sup>126</sup>. Die Filmbranche erwartet ebenfalls Einbußen durch Ausfälle im Lizenzgeschäft, die durch die von Verwertungsgesellschaften gezahlten Vergütungen vermutlich nicht ausgeglichen würden und sich auf Neuproduktionen negativ auswirkten<sup>127</sup>.

---

<sup>125</sup> RegE DSM-UrhR-AnpG, S. 120

<sup>126</sup> BVPA

<sup>127</sup> AGDOK, Initiative UrhR

### III. Ergebnisse der Konsultation zu den spezifischen gesetzlichen Erlaubnissen (Schranken) für Bildung und Forschung

#### 1. Unterricht und Lehre (§ 60a UrhG)

##### Wesentliche Ergebnisse:

- Grundsätzlich ist die Vorschrift praktikabel.
- Kontroverse Auffassungen der Rechtsinhaber und Nutzer bestehen insbesondere zu:
  - Anwendungsbereich
  - Nutzungsumfang (u. a. Ausschluss weitergehender Nutzungsmöglichkeiten für Zeitungen und Publikumszeitschriften)
  - Bereichsausnahmen (u. a. Fehlen einer Bereichsausnahme auch für Lehrbücher)- Verhältnis von gesetzlicher Erlaubnis und Lizenz
  - Vergütungsfragen.

#### a) Zur Reichweite und Praxistauglichkeit der Norm

Mehrere grundsätzliche Aspekte der Neuregelung der gesetzlichen Erlaubnisse für Unterricht und Lehre in § 60a UrhG stoßen auf positive Resonanz: die Zusammenfassung der zuvor verstreut geregelten Befugnisse<sup>128</sup>, die Verständlichkeit der Norm<sup>129</sup>, die Präzisierung des Nutzungsumfangs, die zu mehr Rechtssicherheit in der Praxis führe<sup>130</sup> sowie die offene und zukunftsichere Ausgestaltung der aufgezählten Nutzungshandlungen, die die öffentliche Wiedergabe in sonstiger Weise erfassen<sup>131</sup>.

Mehrere Rückmeldungen kommen zu dem Schluss, dass sich die Regelung in der Praxis grundsätzlich bewährt habe<sup>132</sup>. Als Beispiele werden die öffentliche Zugänglichmachung von Vorlesungen, die Sendung von Inhalten im Fernunterricht<sup>133</sup> und die Akzeptanz der Nutzung von Semesterapparaten<sup>134</sup> angeführt. Positiv bewertet werden auch die Möglichkeit der vollständigen Nutzung vergriffener Werke in § 60a Absatz 2 UrhG<sup>135</sup> und die Erleichterung der grenzüberschreitenden Nutzung geschützter Inhalte für Unterricht und Lehre gemäß § 60a Absatz 3a UrhG im Zuge der Umsetzung der DSM-RL<sup>136</sup>. Eine Stellungnahme sieht die grenzüberschreitende Nutzung in § 60a Absatz 3a UrhG und die damit einhergehende Ausweitung der Nutzung dagegen als Anlass, die Angemessenheit des schon insgesamt als zu weit empfundenen Nutzungsumfangs zu überdenken<sup>137</sup>.

Die konkrete Ausgestaltung der gesetzlichen Erlaubnisse für Unterricht und Lehre stößt darüber hinaus in weiteren Punkten und von verschiedenen Seiten auf Kritik:

Die Begrenzung des Nutzungsumfangs auf 15 Prozent in § 60a Absatz 1 UrhG erachten einige Stellungnahmen für die Zwecke des Unterrichts und der Lehre als zu gering<sup>138</sup>. De lege ferenda wünschen sie eine Ausweitung des Nutzungsumfangs, meistens auf 25 Prozent<sup>139</sup>. Demgegenüber sehen andere die Begrenzung auf 15 Prozent als ausreichend<sup>140</sup> bzw. ohne zusätzliche Korrekturen bereits als zu weit an<sup>141</sup>. Die Nutzung von 15 Prozent eines

<sup>128</sup> GEMA, SN

<sup>129</sup> Universität Bayreuth, AdWissOrg, DNB, dbv

<sup>130</sup> Hochschulverband, TIB, VDB, NBB, KMK Hochschulausschuss, BB, SN

<sup>131</sup> Hochschulverband

<sup>132</sup> AdWissOrg, DNB, dbv, VDB, GEMA, ST

<sup>133</sup> Hochschulverband

<sup>134</sup> TIB, NBB

<sup>135</sup> DDB

<sup>136</sup> Aktionsbündnis

<sup>137</sup> STM

<sup>138</sup> DINI, Universität Bayreuth, AdWissOrg, DNB, dbv, TIB, SUBHH, VDB, NBB, KMK Hochschulausschuss, Aktionsbündnis, GFF, BB, RP, TH

<sup>139</sup> AdWissOrg, dbv, DDB, TIB, VDB, NBB, KMK-Hochschulausschuss, SUBHH (auf 20-25 Prozent), Universität Bayreuth (auf 20-25 Prozent), GFF (auf etwa 30 Prozent), DINI (ohne konkrete Zahl), RP, BB (auf 20-25 Prozent)

<sup>140</sup> VG Wort, Initiative UrhR

<sup>141</sup> VG Bild-Kunst, Initiative UrhR, Börsenverein, Verband Bildungsmedien, STM, BVPA

Werkes könne bereits dessen Kern betreffen und einen nicht unerheblichen Eingriff in die reguläre Rechteverwertung darstellen<sup>142</sup>. Die Beschränkung des Nutzungsumfangs auf 15 Prozent sollte nicht pauschal für das Gesamtwerk, sondern für die jeweilige Werkart gelten<sup>143</sup>. So seien etwa Text- und Bild-Bestandteile gesondert zu betrachten.

Das Fehlen einer Obergrenze ermögliche es zudem, das Werk missbräuchlich nach und nach vollständig zu nutzen<sup>144</sup>. Ohne vollständige Vergütung der Nutzungen sei der Nutzungsumfang von 15 Prozent zu weit<sup>145</sup>. De lege ferenda sollten eine absolute Obergrenze<sup>146</sup>, eine zusätzliche Begrenzung auf die Zwecke des Unterrichts<sup>147</sup> und ein Vorbehalt eingeführt werden, dass die zentralen Passagen eines Werkes nicht vervielfältigt werden dürfen<sup>148</sup>. Nach einer Rückmeldung sei eine starre Begrenzung des Nutzungsumfangs insgesamt nicht praxistauglich, da sie die unterschiedlichen Werke und Unterrichtssituationen nicht berücksichtigen könne<sup>149</sup>. Nach weiteren Rückmeldungen sei die Begrenzung auf 15 Prozent für den Schulbereich zwar grundsätzlich ausreichend, für die Zeiten, in denen der Präsenzunterricht (pandemiebedingt) eingeschränkt sei, sei aber eine moderate Erhöhung zu prüfen<sup>150</sup>.

Ein weiterer Kritikpunkt richtet sich gegen die Unterschiede im Nutzungsumfang. Das betrifft zum einen den Unterschied zwischen erlaubten Nutzungen zur Veranschaulichung des Unterrichts und der Lehre (§ 60a Absatz 1 UrhG) sowie zum Zweck der nicht kommerziellen wissenschaftlichen Forschung (§ 60c Absatz 1 UrhG) mit jeweils 15 Prozent und Vervielfältigungs- und Übermittlungsbefugnissen für Bibliotheken (§ 60e Absätze 4 und 5 UrhG) mit jeweils 10 Prozent<sup>151</sup>. Zum anderen betrifft es den Unterschied zwischen erlaubten Nutzungen zur Veranschaulichung des Unterrichts und der Lehre (§ 60a Absatz 1 UrhG) mit 15 Prozent und erlaubten Nutzungen zur Herstellung von Unterrichts- und Lehrmedien (§ 60b Absatz 1 UrhG) mit 10 Prozent<sup>152</sup>. De lege ferenda schließen sich jeweils entsprechende Wünsche nach einer Angleichung von § 60a Absatz 1, § 60c Absatz 1, § 60e Absatz 4 und 5 UrhG<sup>153</sup> bzw. von § 60a Absatz 1 und § 60b Absatz 1 UrhG<sup>154</sup> an.

Auf breite Kritik stößt der Ausschluss von Zeitungen und Publikumszeitschriften von der weitergehenden Nutzungsmöglichkeit in § 60a Absatz 2 UrhG<sup>155</sup>. Das Fehlen einer gesetzlichen Erlaubnis zur vollständigen Nutzung einzelner Artikel aus Zeitungen und Publikumszeitschriften führe für Unterricht und Lehre, gerade in historischen und sozialwissenschaftlichen Disziplinen, aber auch für den Bereich der Sprachen, zu erheblichen Einschränkungen. Lizenzangebote seien in diesem Bereich insgesamt nur unzureichend und für historische Presseerzeugnisse kaum vorhanden. In der Praxis sei die Nutzung von Zeitungsartikeln im Schulunterricht derzeit nur aufgrund einer vertraglichen Vereinbarung möglich<sup>156</sup>. De lege ferenda sei die gesetzliche Nutzungserlaubnis deshalb auch für Zeitungen und Publikumszeitschriften auszuweiten<sup>157</sup>. Mit Blick auf die Interessen der Zeitungsverlage findet sich auch der Vorschlag, von einer vollständigen Nutzung nur während der ersten drei Monate nach Erscheinen abzusehen<sup>158</sup>. Dagegen halten Zeitungsverleger eine Erlaubnis, auch komplette Artikel zu nutzen, für zu weitgehend und sehen darin einen unmittelbaren Eingriff in den Primärmarkt<sup>159</sup>. Daneben gibt es vereinzelte Kritik an der vollständigen Nutzungserlaubnis für Abbildungen und wissenschaftliche Artikel<sup>160</sup>.

Zu den unter den Vorbehalt leicht verfügbarer und auffindbarer Lizenzen gestellten Bereichsausnahmen von den gesetzlichen Nutzungserlaubnissen in § 60a Absatz 3 UrhG gibt es unterschiedliche Kritikpunkte: Ein erster Punkt betrifft die unterschiedliche Behandlung von Schulbüchern, die von der Bereichsausnahme erfasst sind,

---

<sup>142</sup> VG Bild-Kunst

<sup>143</sup> BVPA

<sup>144</sup> Initiative UrhR, Börsenverein, Verband Bildungsmedien

<sup>145</sup> STM

<sup>146</sup> Börsenverein, STM, Verband Bildungsmedien, Initiative UrhR

<sup>147</sup> Initiative UrhR

<sup>148</sup> STM

<sup>149</sup> Wikimedia

<sup>150</sup> KMK Schulausschuss, BY

<sup>151</sup> Universität Passau, DDB, SUBHH, KMK Hochschulausschuss

<sup>152</sup> Verband Bildungsmedien

<sup>153</sup> DDB, KMK Hochschulausschuss

<sup>154</sup> Verband Bildungsmedien

<sup>155</sup> DINI, Universität Bayreuth, AdWissOrg, Hochschulverband, DNB, dbv, TIB, SUBHH, VDB, NBB, VG Bild-Kunst (Notwendigkeit und Rechtfertigung zu überprüfen), Initiative UrhR, Verband Bildungsmedien, KMK Hochschulausschuss, KMK Schulausschuss, Aktionsbündnis, GFF, BB

<sup>156</sup> KMK Schulausschuss, BY

<sup>157</sup> TIB, SUBHH, NBB, Verband Bildungsmedien, KMK Hochschulausschuss, Aktionsbündnis, GFF

<sup>158</sup> AdWissOrg, dbv

<sup>159</sup> VDZ

<sup>160</sup> Börsenverein

und Lehrbüchern, die nicht erfasst sind. Die Verlagsseite hält eine entsprechende Bereichsausnahme auch für Lehrbücher für erforderlich, da es auch für Lehrbücher keine nennenswerten Verwertungsmöglichkeiten außerhalb des Bildungsbereichs gebe<sup>161</sup>. In diesem Zusammenhang weist sie auf einen Absatzrückgang bei den Lehrbüchern hin<sup>162</sup>. De lege ferenda sei die Bereichsausnahme auch auf Lehrbücher zu erweitern<sup>163</sup>, teilweise wird auch ein allgemeiner Lizenzvorbehalt für die Nutzungen nach § 60a Absatz 1 und 2 UrhG angeregt<sup>164</sup>. Demgegenüber findet sich aber auch der Wunsch nach Streichung der Bereichsausnahme für Schulbücher<sup>165</sup>. Ein zweiter Punkt betrifft die Bereichsausnahme für Musiknoten. Die unterschiedliche Behandlung von Musiknoten im Vergleich zu anderen Werken erscheine nicht sachgerecht<sup>166</sup>. Ein dritter Punkt betrifft die Beschränkung der Anwendbarkeit der Bereichsausnahmen in § 60a Absatz 3 Satz 2 UrhG, wenn Lizenzen für diese Nutzungen leicht verfügbar und auffindbar sind, den Bedürfnissen und Besonderheiten von Bildungseinrichtungen entsprechen und die entsprechenden Nutzungen erlauben. Für diese Regelung sieht die Verlegerseite keinen Bedarf<sup>167</sup>. Andere weisen auf den Auslegungsbedarf des Vorbehaltes und die daraus resultierende Rechtsunsicherheit hin<sup>168</sup>.

Zum Anwendungsbereich gibt es ebenfalls unterschiedliche Kritikpunkte: Den Kreis der Berechtigten in § 60a Absatz 1 Nummer 3 UrhG sieht ein Teil als zu weit<sup>169</sup> an und hält eine Einschränkung der Begriffe „Dritte“ sowie „Präsentation des Unterrichts“ auf für Bildungszwecke notwendige Fälle für geboten<sup>170</sup>. Ein Teil sieht den Kreis der Berechtigten dagegen als zu eng an und bemängelt, dass Hochschulen für die Präsentation ihrer Forschungsergebnisse und ihrer Lehre nicht mit aufgeführt würden<sup>171</sup>. Die Seite der Museen bemängelt, dass die eigene Bildungs- und Vermittlungsarbeit von Museen und anderen Kultureinrichtungen bislang keine Berücksichtigung finde<sup>172</sup>. De lege ferenda seien der Anwendungsbereich auf die Bildungs- und Vermittlungsarbeit von Museen und anderen Kultureinrichtungen zu erweitern und diese als Bildungseinrichtung in § 60a Absatz 4 UrhG aufzunehmen<sup>173</sup>. Die Seite der Schulen weist auf das Fehlen einer ausdrücklichen gesetzlichen Erlaubnis für schulische Prüfungen hin<sup>174</sup>. Weiter weist sie darauf hin, dass es an einer genauen Zuordnung digitaler Nutzungsformen im Schulalltag zu den aufgezählten Nutzungshandlungen fehle und der Gesetzeswortlaut den zunehmend von der Digitalisierung geprägten Schulalltag nur unzureichend widerspiegele; diese Zuordnung könne für die Nutzer im Einzelfall schwierig sein<sup>175</sup>. De lege ferenda wird weiter der Wunsch nach der Aufnahme einer modernisierten Regelung zu Schulfunksendungen in einen neuen § 60a Absatz 3b UrhG formuliert<sup>176</sup>.

Generelle Kritik an den gesetzlichen Erlaubnissen für Unterricht und Lehre kommt von der Seite der Verleger: die Neuregelung habe die Nutzungsmöglichkeiten und Nutzungsberechtigten ausgeweitet, ohne dabei die Interessen der Rechtsinhaber zu berücksichtigen<sup>177</sup>. Sie wirke sich unmittelbar auf den Primärmarkt der Verlage aus, da die gesetzlichen Nutzungserlaubnisse den käuflichen Erwerb substituieren und in Wettbewerb zu Verlagsangeboten träten, ohne dass die Rechtsinhaber hierfür eine angemessene Vergütung erhielten. In der Folge sei es zu einem Absatz- und Umsatzrückgang insbesondere bei Lehrwerken gekommen.

Manche Stellungnahmen sehen folgende Punkte als offen an: das Verhältnis der nutzungsberechtigten Person zur Bildungseinrichtung<sup>178</sup>, den Bezugspunkt für den auf 15 Prozent begrenzten Nutzungsumfang in § 60a Absatz 1 UrhG (einzelne Werkart oder Sammelwerke)<sup>179</sup>, den Bezugspunkt für Aufsätze und Artikel in § 60a Absatz 2 UrhG (Einzelheft oder Jahresband)<sup>180</sup> sowie die Frage, ob bei Überschreitung der 15-Prozent-Grenze die gesamte Nutzung oder nur der überschießende Teil rechtswidrig sei<sup>181</sup>. De lege ferenda wird auch eine Klarstellung in

<sup>161</sup> Börsenverein, STM, Verband Bildungsmedien

<sup>162</sup> Börsenverein, Verband Bildungsmedien. Die Zahlen zum Absatz-/Umsatzrückgang finden sich oben in Fußnote 117 und 118.

<sup>163</sup> Börsenverein, STM, Verband Bildungsmedien

<sup>164</sup> STM

<sup>165</sup> Städtetag

<sup>166</sup> Universität Bayreuth

<sup>167</sup> Börsenverein, Verband Bildungsmedien

<sup>168</sup> ST, SN

<sup>169</sup> STM

<sup>170</sup> BVPA

<sup>171</sup> Hochschulverband

<sup>172</sup> Museumsbund, SPK

<sup>173</sup> Museumsbund, SPK, Museen Dresden

<sup>174</sup> Städtetag

<sup>175</sup> SN

<sup>176</sup> KMK Schulausschuss, BY

<sup>177</sup> Börsenverein, VDZ

<sup>178</sup> Hochschulverband

<sup>179</sup> Hochschulverband, Städtetag

<sup>180</sup> Hochschulverband

<sup>181</sup> Hochschulverband, Städtetag

§ 60a Absatz 4 UrhG angeregt, dass auch Einrichtungen der Erwachsenenbildung (Volkshochschulen) unter die Bildungseinrichtungen fallen<sup>182</sup>.

### b) Gesetzliche Erlaubnis und Lizenz

Zum Verhältnis zwischen gesetzlicher Erlaubnis und Lizenz nach § 60g Absatz 1 UrhG finden sich für Unterricht und Lehre die oben bereits dargestellten unterschiedlichen Ansichten (siehe oben unter II.3) wieder. So gibt es Stellungnahmen, die den Vorrang der gesetzlichen Nutzungserlaubnis gemäß § 60g Absatz 1 UrhG befürworten<sup>183</sup>, und Stellungnahmen, die sich für einen Vorrang vertraglicher Regelungen bzw. Lizenzangebote aussprechen<sup>184</sup>. Mit Blick auf den Anwendungsbereich der gesetzlichen Erlaubnisse in § 60a UrhG tragen Verwertungsgesellschaften vor, dass für eine Lizenzierung von Abbildungen sowie Musik kein nennenswerter Raum bleibe<sup>185</sup>.

Zum besonderen Vorbehalt zugunsten von Lizenzangeboten in § 60a Absatz 3 UrhG gibt es verschiedene Ansichten: Eine Stellungnahme erachtet diesen Vorbehalt nicht für erforderlich und für Schrankenbegünstigte potentiell nachteilig<sup>186</sup>. Eine andere Stellungnahme hält ihn für systemwidrig und sieht damit im Ergebnis auch die Interessen der Urheber weniger geschützt als durch den Ausgleich der gesetzlichen Nutzungserlaubnis durch gesetzliche Vergütungsansprüche<sup>187</sup>. Andere Stellungnahmen befürworten die Ausnahmen von der gesetzlichen Erlaubnis und halten den hierfür formulierten Lizenzvorbehalt für entbehrlich<sup>188</sup>.

### c) Vergütungsfragen

In der Praxis gibt es für die Vergütung der gesetzlich erlaubten Nutzungen nach § 60a UrhG folgende vertragliche Vereinbarungen mit den Ländern, die dabei durch KMK-Kommissionen vertreten werden:

- VG Wort hat für den Schulbereich Gesamtverträge für die Vervielfältigung, öffentliche Zugänglichmachung und öffentliche Wiedergabe geschlossen. Er umfasst – insoweit auf Lizenzbasis – auch die Nutzung unter die Bereichsausnahme nach § 60a Absatz 2 UrhG fallender Werke, wie Noten, Unterrichtswerke und Presseartikel. Vorgesehen sind ansteigende Vergütungszahlungen, die aus Sicht der VG Wort auch künftig an den Wert der Nutzungen angepasst werden sollten<sup>189</sup>.
- Auch für Volkshochschulen hat VG Wort einen Rahmenvertrag abgeschlossen<sup>190</sup>.
- Für den Hochschulbereich wurde keine Einigung über die Vergütung nach §§ 60a und 60c UrhG mit VG Wort erzielt<sup>191</sup>.
- VG Bild-Kunst hat für den Schulbereich einen Vertrag für Vervielfältigungen geschlossen, an dem Schulbuchverlage, Verlage von Publikumszeitungen und Publikumszeitschriften beteiligt sind. VG Bild-Kunst hat außerdem einen Vertrag für Lernplattformen, an dem auch Verlage von Publikumszeitungen und -zeitschriften beteiligt sind, geschlossen<sup>192</sup>. Für den Schulbereich werden von der Länderseite begleitete empirische Studien zum Umfang der Nutzungen durchgeführt, für den Hochschulbereich habe VG Bild-Kunst keinen Überblick über den tatsächlichen Umfang der Nutzungen<sup>193</sup>.
- GEMA hat einen Gesamtvertrag für Nutzungen auf digitalen Lernplattformen der Schulen geschlossen, in dem die Bestimmung der Vergütungshöhe auf der Grundlage empirischer Studien vereinbart wird.
- Für Nutzungen in Forschung und Lehre hat GEMA mit anderen Verwertungsgesellschaften (ohne VG Wort) Pauschalvergütungen ohne empirische Grundlage vereinbart<sup>194</sup>.

---

<sup>182</sup> KMK Schulausschuss, BY

<sup>183</sup> KMK Hochschulausschuss, Wikimedia, BB, SL

<sup>184</sup> BVPA, STM

<sup>185</sup> VG Bild-Kunst, GEMA

<sup>186</sup> GFF

<sup>187</sup> SL

<sup>188</sup> Börsenverein, Verband Bildungsmedien

<sup>189</sup> VG Wort

<sup>190</sup> VG Wort

<sup>191</sup> AdWissOrg, Universität Bayreuth, dbv, VG Wort, KMK Hochschulausschuss

<sup>192</sup> VG Bild-Kunst

<sup>193</sup> VG Bild-Kunst

<sup>194</sup> GEMA

Zur gesetzlichen Vergütungsregelung des § 60h UrhG für die nach § 60a UrhG erlaubten Nutzungen gibt es verschiedene Kritikpunkte: Ein erster Punkt betrifft die Vergütungsregelung für die gesetzlich erlaubten Vervielfältigungen nach § 60h Absatz 1 i. V. m. §§ 54 bis 54c UrhG. Diese habe sich nicht bewährt, da die Betreibervergütung nach § 54c UrhG keine digitalen Vervielfältigungen und keine frühkindlichen Bildungseinrichtungen nach § 60a Absatz 4 UrhG erfasse<sup>195</sup>. Ein zweiter Punkt betrifft die Reichweite der Vergütungspflicht bzw. Vergütungsfreiheit: Zum einen wird die Erweiterung der Vergütungspflicht gegenüber der früheren Rechtslage und teilweise auch über die DSM-RL hinaus kritisiert<sup>196</sup>. Zum anderen wird die Erstreckung der Vergütungsfreiheit der öffentlichen Wiedergabe in § 60h Absatz 2 Nummer 1 UrhG auch auf die Familien (und nicht nur die Sorgeberechtigten) der Angehörigen einer Bildungseinrichtung kritisiert<sup>197</sup>. Teilweise wird die Frage der Vergütungspflicht bzw. -freiheit auch mit dem Nutzungsumfang verknüpft und eine Vergütung jedenfalls für einen Nutzungsumfang von 15 Prozent bzw. für die vollständige Nutzung einzelner Artikel für erforderlich erachtet<sup>198</sup>. Ein dritter Punkt betrifft die Vergütungspflicht für die Einrichtung, welcher der Nutzer angehört, gemäß § 60h Absatz 5 UrhG. Diese erweise sich für den Bereich der Schulen, die ebenso wie andere Einrichtungen meistens nicht rechtsfähig seien, nicht als praxistauglich<sup>199</sup>.

Zur Art und Angemessenheit der Vergütung bemängelt die Verlegerseite, dass sich die gesetzlichen Nutzungserlaubnisse für Unterricht und Lehre unmittelbar auf den Primärmarkt der Verlage auswirkten, ohne dass die Rechtsinhaber hierfür eine angemessene Vergütung erhielten<sup>200</sup>. Die Länder weisen demgegenüber auf steigende Vergütungen und Belastungen ihres Etats für Nutzungen in Unterricht und Lehre hin<sup>201</sup>. Einer Einschätzung zufolge habe sich die Pauschalvergütung für § 60a UrhG bewährt und zu einer Senkung der Transaktionskosten für die Bereitstellung digitaler Lern- und Lehrmaterialien geführt<sup>202</sup>. Von der Seite der Verwertungsgesellschaften kommt der Wunsch nach der Möglichkeit einer einzelnutzungsbezogenen Vergütung für den Bereich Forschung und Lehre in § 60h Absatz 3 UrhG<sup>203</sup>.

Zu den Ausschüttungen kommt aus der Praxis zum einen der Hinweis, dass eine Beteiligung der Bildagenturen, in deren Nutzungsrechte durch die Schranke eingegriffen werde, an den Ausschüttungen durch die Verwertungsgesellschaft erforderlich sei<sup>204</sup>. Zum anderen kommt der Hinweis, dass die Ausschüttung der Vergütung an Urheber und Leistungsschutzberechtigte bei Sendungen mit Finanzierungsanteil von Produktionsfirmen suboptimal sei<sup>205</sup>.

#### d) Rechtliche Bewertung

Die gesetzliche Erlaubnis für Nutzungen in Unterricht und Lehre in § 60a UrhG stützt sich auf Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a und Absatz 4 InfoSoc-RL, Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe d Vermiet- und Verleihrichtlinie sowie Artikel 10 Absatz 2 RBÜ<sup>206</sup>. Mit der Verabschiedung der DSM-RL und des DSM-UrhR-AnpG dient § 60a UrhG nunmehr auch der Umsetzung von Artikel 5 DSM-RL und wurde an dessen Maßgaben für digitale und grenzüberschreitende Unterrichts- und Lehrtätigkeiten angepasst<sup>207</sup>. Der über Artikel 5 DSM-RL hinausgehende Rahmen der InfoSoc-RL bleibt gemäß Artikel 25 DSM-RL hiervon unberührt.

Nach den Vorgaben der InfoSoc-RL beschränkt sich die den Mitgliedstaaten eröffnete Möglichkeit einer Beschränkung oder Ausnahme auf die Nutzung ausschließlich zur Veranschaulichung im Unterricht. Auch die Vorgaben der DSM-RL gelten ausschließlich für die Veranschaulichung des Unterrichts. Nicht erfasst sind damit nach jetzigem Stand die Bildungs- und Vermittlungsarbeit von Museen und anderen Kultureinrichtungen. Die Beschränkung auf nicht kommerzielle Zwecke ergibt sich aus dem Unions-Acquis<sup>208</sup> bzw. nunmehr auch aus Artikel 5 DSM-RL. Hinsichtlich der Berechtigten für digitale und grenzüberschreitende Unterrichts- und Lehrtätigkeiten gibt die DSM-RL in Erwägungsgrund 20 vor, dass es sich um die von einem Mitgliedstaat anerkannten

---

<sup>195</sup> VG Wort

<sup>196</sup> KMK Hochschulausschuss

<sup>197</sup> BVPA

<sup>198</sup> STM

<sup>199</sup> SN

<sup>200</sup> Börsenverein, VDZ

<sup>201</sup> TH, SN

<sup>202</sup> GFF

<sup>203</sup> GEMA

<sup>204</sup> BVPA

<sup>205</sup> AGDOK

<sup>206</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 36

<sup>207</sup> vgl. RegE DSM-UrhR-AnpG, S. 92

<sup>208</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 36

Bildungseinrichtungen einschließlich denen der Primar- und Sekundarstufe sowie den Berufsbildungseinrichtungen und den Einrichtungen der höheren Bildung handelt. Änderungen, die diesen Vorgaben widersprechen, sind damit nach dem derzeit geltenden Unionsrecht nicht zulässig.

Die Begrenzung des Nutzungsumfangs auf 15 Prozent konkretisiert nach der Begründung zum UrhWissG die Vorgabe aus der InfoSoc-RL „soweit dies zur Verfolgung nicht kommerzieller Zwecke gerechtfertigt ist“ und orientiert sich dabei an früheren Gesamtverträgen<sup>209</sup>. Nach der Begründung zum DSM-UrhR-AnpG beruht dieser Wert auf der Anwendung des Dreistufentests nach Artikel 5 Absatz 5 InfoSoc-RL, der gemäß Artikel 7 Absatz 2 DSM-RL auch für die Ausnahmen und Beschränkungen in deren Anwendungsbereich gilt<sup>210</sup>.

Der Ausschluss weitergehender Nutzungsmöglichkeiten für Artikel aus Zeitungen und Publikumszeitschriften erfolgte im Laufe des parlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens. Der Gesetzgeber begründete dies mit der besonderen Situation der Tages- und Publikumspresse, die die Begrenzung der weitergehenden Nutzungsmöglichkeit auf Fachzeitschriften und wissenschaftliche Zeitschriften rechtfertigt<sup>211</sup>.

Die Bereichsausnahmen beruhen ausweislich der Begründung zum UrhWissG auf dem Dreistufentest gemäß der InfoSoc-RL und der RBÜ. Die Begrenzung der Bereichsausnahme in § 60a Absatz 3 Nummer 2 UrhG auf Schulbücher wurde damit begründet, dass wegen der Differenzierung des Bildungswesens in der föderalen Struktur der Bundesrepublik Deutschland die Materialien für Schulen nur einen sehr kleinen Primärmarkt hätten. Die Bereichsausnahme in § 60a Absatz 3 Nummer 3 UrhG für Noten wurde mit dem Verweis auf die frühere Rechtslage begründet<sup>212</sup>. Die Verknüpfung der Bereichsausnahmen mit dem Vorbehalt der Verfügbarkeit von Lizenzangeboten in § 60a Absatz 3 Satz 2 UrhG setzt Artikel 5 Absatz 2 Unterabsatz 1 DSM-RL um<sup>213</sup>. Unbedingten Bereichsausnahmen steht damit im Anwendungsbereich der DSM-RL, also für digitale und grenzüberschreitende Unterrichts- und Lehrtätigkeiten, das Unionsrecht entgegen.

Die allgemeinen Regelungen zum Verhältnis zwischen gesetzlicher Erlaubnis und vertraglicher Vereinbarung in § 60g Absatz 1 UrhG entsprechen der Vorgabe des Artikel 7 Absatz 1 DSM-RL für digitale und grenzüberschreitende Unterrichts- und Lehrtätigkeiten. Insoweit ist eine Änderung nach dem derzeit geltenden Unionsrecht nicht zulässig.

Die Nutzung für Prüfungen fällt nach der Begründung zum UrhWissG unter § 60a Absatz 1 Nummer 1 und 2 UrhG<sup>214</sup>. Auch digitale Nutzungshandlungen sind nach der Begründung zum UrhWissG von den in § 60a Absatz 1 UrhG aufgezählten Nutzungshandlungen erfasst. Die Begründung weist darauf hin, dass diese gesetzliche Erlaubnis zukunftsfest formuliert sei, um auch in Zukunft hinzukommende, weitere Formen der gesetzlichen Nutzung abzudecken<sup>215</sup>. Auch nach Erwägungsgrund 22 der DSM-RL ist die Nutzung für Prüfungen vom Anwendungsbereich der gesetzlichen Erlaubnis für digitale und grenzüberschreitende Unterrichts- und Lehrtätigkeiten erfasst.

Die Verweisung des § 60h Absatz 1 Satz 2 UrhG auf die §§ 54 bis 54c UrhG für die Vergütung von Vervielfältigungen sollte die Abrechnung über das bereits bestehende System der Vergütungen in den §§ 54 bis 54c UrhG ermöglichen<sup>216</sup>. Zu den gesetzlichen Vergütungen plant BMJ eine umfassende Studie. Auf der Grundlage dieser Studie wären dann auch die Auswirkungen des angeführten Wegfalls der zusätzlichen Vergütungspflicht des Betreibers nach § 54c UrhG für digitale Vervielfältigungen sowie ein daraus resultierender Handlungsbedarf näher zu prüfen und zu diskutieren.

## 2. Unterrichts- und Lehrmedien (§ 60b UrhG)

### Wesentliche Ergebnisse:

- Grundsätzlich ist die Vorschrift praktikabel.
- Zur Nutzung von Bildmaterial bestehen unterschiedliche Positionen.
- Darüber hinaus gibt es manche Kritikpunkte, insbesondere zu:
  - Bereichsausnahme für Musiknoten

<sup>209</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 35

<sup>210</sup> vgl. RegE DSM-UrhR-AnpG, S. 93

<sup>211</sup> vgl. Bundestagsdrucksache 18/13014, S. 28

<sup>212</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 37-38

<sup>213</sup> vgl. RegE DSM-UrhR-AnpG, S. 94/95

<sup>214</sup> RegE UrhWissG, S. 37

<sup>215</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 36

<sup>216</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 46

- Nutzungsbefugnisse und Nutzungsumfang
- Vergütungsregelung für Vervielfältigungen.

### a) Zur Reichweite und Praxistauglichkeit der Norm

Bei der Neuregelung der gesetzlichen Nutzungsbefugnisse für Unterrichts- und Lehrmedien stößt besonders die Streichung der nach früherer Rechtslage gebotenen Mitteilungspflichten auf positive Resonanz<sup>217</sup>. Bei den Lehr- und Lernmitteln sei nach der Neuregelung keine Qualitätseinbuße festzustellen gewesen<sup>218</sup>.

Zu der Ausgestaltung gibt es verschiedene Kritikpunkte:

Zum Anwendungsbereich wird ein erster Einwand erhoben, dass der Begriff des Herstellers nicht mit dem nach der Gesetzesbegründung intendierten Verlegerprivileg übereinstimme<sup>219</sup>. Ein zweiter Einwand betrifft die Definition von Unterrichts- und Lehrmedien in § 60b Absatz 3 UrhG, die für Werke zu eng sei, die nicht ausschließlich an privilegierten Bildungseinrichtungen genutzt werden<sup>220</sup>. Die Bereichsausnahme für Musiknoten über den Verweis des § 60b Absatz 2 auf § 60a Absatz 3 Satz 1 UrhG stößt auf Kritik, weil sie die gesonderte Lizenzierung von Noten und Liedtext erforderlich mache. Dies erhöhe den Aufwand insbesondere für das außereuropäische Repertoire und führe dazu, dass im Ergebnis weniger Noten in Unterrichtswerke aufgenommen würden<sup>221</sup>. De lege ferenda sei deshalb die Bereichsausnahme für Musiknoten insgesamt oder zumindest über eine Begrenzung des Verweises in § 60b Absatz 2 UrhG zu streichen<sup>222</sup>.

Zu den Nutzungsbefugnissen und zum Nutzungsumfang kritisiert eine Seite, dass die Nutzungsbefugnisse für die Herstellung von Unterrichts und Lehrmedien insgesamt deutlich ausgeweitet worden seien, ohne dass dies mit einer angemessenen Vergütung der Rechtsinhaber einhergehe.<sup>223</sup> Der Nutzungsumfang sei ohne absolute quantitative Begrenzung zu weitreichend<sup>224</sup>; de lege ferenda sei eine solche einzuführen<sup>225</sup>. Einige sehen dagegen die Begrenzung auf 10 Prozent als zu starr an<sup>226</sup>. Andere kritisieren den unterschiedlichen Umfang erlaubter Nutzungen in §§ 60a und 60b UrhG und sprechen sich für eine Angleichung auf einheitlich 10 Prozent aus<sup>227</sup>.

Ein genereller Einwand bemängelt, dass die Hersteller der Unterrichts- und Lehrmedien in doppelter Hinsicht privilegiert seien, da sie sowohl von der Bereichsausnahme in § 60a Absatz 3 Nummer 2 UrhG für die gesetzliche Erlaubnis zur Nutzung in Unterricht und Lehre als auch von der gesetzlichen Erlaubnis in § 60b UrhG profitieren<sup>228</sup>.

### b) Gesetzliche Erlaubnis und Lizenz

Zum Verhältnis zwischen gesetzlicher Nutzungserlaubnis und vertraglichen Vereinbarungen finden sich für die Herstellung von Unterrichts- und Lehrmedien die bereits dargestellten unterschiedlichen Ansichten wieder (siehe oben unter II.3). Einige Stellungnahmen befürworten den Vorrang der gesetzlichen Nutzungserlaubnis und fordern, dass vertragliche Vereinbarungen innerhalb der Schranke unwirksam sein sollten<sup>229</sup>. Andere würden hingegen einen Vorrang vertraglicher Vereinbarungen gegenüber gesetzlichen Nutzungs- und Vergütungsregelungen bevorzugen<sup>230</sup>. Der Vorrang der gesetzlichen Nutzungserlaubnis würde den Lizenzmarkt beeinträchtigen<sup>231</sup>. Mit Verweis auf die in der Praxis dominierende Lizenzierung geschützter Inhalte stellen manche die Erforderlichkeit der gesetzlichen Erlaubnis für Unterrichts- und Lehrmedien in Frage<sup>232</sup> und fordern de lege ferenda die Streichung von § 60b UrhG<sup>233</sup>.

<sup>217</sup> GEMA, VG Wort, VG Musikedition, Börsenverein, STM

<sup>218</sup> KMK Schulausschuss, BY

<sup>219</sup> Hochschulverband, Aktionsbündnis

<sup>220</sup> VG Bild-Kunst

<sup>221</sup> VG Musikedition, Börsenverein, Verband Bildungsmedien

<sup>222</sup> VG Musikedition, Börsenverein, Verband Bildungsmedien

<sup>223</sup> VDZ

<sup>224</sup> Börsenverein, Verband Bildungsmedien

<sup>225</sup> Börsenverein

<sup>226</sup> Wikimedia

<sup>227</sup> Verband Bildungsmedien

<sup>228</sup> Wikimedia

<sup>229</sup> Initiative UrhR

<sup>230</sup> Börsenverein, STM

<sup>231</sup> AGDOK, VDZ

<sup>232</sup> Initiative UrhR, AGDOK

<sup>233</sup> AGDOK

Hinsichtlich der Nutzung von Bildmaterial vertreten Verwertungsgesellschaften und Bildagenturen unterschiedliche Positionen: Die VG Bild-Kunst sieht sich bei der Geltendmachung gesetzlicher Vergütungsansprüche für Fotografen und Illustratoren gehindert, weil sich die nutzenden Hersteller von Unterrichts- und Lehrmedien auf den Vorrang vertraglicher Vereinbarungen berufen<sup>234</sup>. Der BVPA sieht demgegenüber keine Notwendigkeit für eine Geltendmachung gesetzlicher Vergütungsansprüche durch VG Bild-Kunst: Bildagenturen lizenzierten Bildmaterial für Schulbuchverlage und lieferten hierfür die für den Druck erforderlichen hochauflösenden Bilddateien<sup>235</sup>. Diesem praktischen Bedürfnis könne eine Nutzung auf Grundlage der gesetzlichen Erlaubnis nicht nachkommen<sup>236</sup>. Durch die Schrankennutzung würden die Einnahmen der Bildagenturen deutlich zurückgehen<sup>237</sup>. Die Verlage bemängeln, dass bei einem Vorrang der gesetzlichen Erlaubnis parallel eine Lizenzierung von den Bildagenturen erforderlich bleibe und somit eine doppelte Vergütung zu leisten sei<sup>238</sup>. De lege ferenda schließt sich der Wunsch nach Ausdehnung des Vorrangs vertraglicher Vereinbarungen gemäß § 60g Absatz 2 UrhG auf § 60b UrhG an<sup>239</sup>.

### c) Vergütungsfragen

In der Praxis gibt es für die Vergütung der gesetzlich erlaubten Nutzungen nach § 60b UrhG folgende vertragliche Vereinbarungen:

- Der Verband Bildungsmedien, VG Wort, VG Musikedition und GVL haben für Nutzungen in Schulbüchern einen Gesamtvertrag mit titelgenauer Abrechnung abgeschlossen<sup>240</sup>. Der Verband Bildungsmedien berichtet, derzeit weiter Gesamtvertragsverhandlungen mit der VG Bild-Kunst und GEMA zu führen<sup>241</sup>.
- BVPA berichtet, Rahmenverträge mit den großen Verlagen abgeschlossen zu haben<sup>242</sup>.
- AGDOK berichtet, bislang noch keine Erlöse über Verwertungsgesellschaften erhalten zu haben, weil Schulverlage individuelle Lizenzen bevorzugen würden<sup>243</sup>.

Zur gesetzlichen Vergütungsregelung des § 60h UrhG wurden mit Blick auf das Erfordernis der einzelnutzungsbezogenen Vergütung in § 60h Absatz 3 Satz 2 UrhG für Nutzungen zur Herstellung von Unterrichts- und Lehrmedien keine Probleme berichtet<sup>244</sup>. Mit Blick auf den Verweis von § 60h Absatz 1 UrhG auf §§ 54ff UrhG für die Vergütung von Vervielfältigungen kommt der Einwand, dass dieser nicht für Verlage als Nutzer passe. De lege ferenda sollten die Vervielfältigungen deshalb unmittelbar von den Herstellern der Unterrichts- und Lehrmedien zu bezahlen sein<sup>245</sup>.

### d) Rechtliche Bewertung

Die gesetzliche Erlaubnis für Nutzungen zur Herstellung von Unterrichts- und Lehrmedien in § 60b UrhG stützt sich auf Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a und Absatz 4 InfoSoc-RL sowie Artikel 10 Absatz 2 RBÜ<sup>246</sup>. Die Beschränkung auf nicht kommerziell tätige Bildungseinrichtungen ergibt sich aus der InfoSoc-RL, die einer entsprechenden Ausweitung entgegensteht.

Eine Absicht des Gesetzgebers, die Regelung des § 60b UrhG auf Verleger zu beschränken, ergibt sich aus der Begründung zum UrhWissG nicht. Vielmehr soll danach die Erlaubnis des § 60b UrhG für Personen gelten, die Werke anderer Personen ohne Bezug zu deren Bildungseinrichtung zur Verfügung stellen, während die Nutzung innerhalb einer Bildungseinrichtung unter die Erlaubnis des § 60a UrhG fällt<sup>247</sup>. Die Begrenzung des Nutzungsumfangs auf 10 Prozent erfolgte zur Konkretisierung der bisherigen Formulierung „Teile eines Werkes“<sup>248</sup>.

---

<sup>234</sup> VG Bild-Kunst

<sup>235</sup> BVPA

<sup>236</sup> BVPA, Börsenverein, Verband Bildungsmedien

<sup>237</sup> BVPA

<sup>238</sup> Börsenverein, Verband Bildungsmedien

<sup>239</sup> Verband Bildungsmedien

<sup>240</sup> Verband Bildungsmedien, VG Wort

<sup>241</sup> Verband Bildungsmedien

<sup>242</sup> BVPA

<sup>243</sup> AGDOK

<sup>244</sup> So auch GEMA

<sup>245</sup> VG Wort, VG Musikedition, VG Bild-Kunst

<sup>246</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 38

<sup>247</sup> RegE UrhWissG, S. 38

<sup>248</sup> RegE UrhWissG, S. 38

Zum Verhältnis zwischen gesetzlicher Nutzungserlaubnis und Lizenzierung gilt nach der Begründung zum UrhWissG Folgendes: Die Nutzung sei auch dann, wenn ein Lizenzvertrag besteht, in jedem Fall im gesetzlich erlaubten Umfang zulässig. Grundlage des Entgelts für die Nutzung sei jedoch der Lizenzvertrag<sup>249</sup>.

### 3. Wissenschaftliche Forschung (§ 60c UrhG)

#### Wesentliche Ergebnisse:

- Grundsätzlich ist die Vorschrift praktikabel.
- Unterschiedliche Positionen und Kritikpunkte gibt es insbesondere zu:
  - Nutzungsumfang (insbesondere von Zeitungen und Kioskzeitschriften)
  - Kreis der Berechtigten
  - Reichweite einzelner Nutzungshandlungen
  - Vergütungsfragen.

#### a) Zur Reichweite und Praxistauglichkeit der Norm

Positiv wird angemerkt, dass die Präzisierung des Nutzungsumfangs die Rechtsanwendung erleichtere<sup>250</sup>. Archive werten die Erfassung auch nicht veröffentlichter Werke<sup>251</sup> und die aus ihrer Sicht eröffnete Möglichkeit eines vom Ort des Archivs unabhängigen Arbeitens positiv<sup>252</sup>. Rechtsinhaber begrüßen das Verbot der Aufnahme und späteren öffentlichen Zugänglichmachung öffentlicher Darbietungen in § 60c Absatz 4 UrhG<sup>253</sup>. Zur praktischen Bedeutung gibt es unterschiedliche Einschätzungen: Einerseits findet sich der Hinweis auf eine rege Nutzung durch Forschungsgruppen<sup>254</sup>. Andere weisen auf den bereits hohen und weiter ansteigenden Anteil lizenzierter Nutzungen in der wissenschaftlichen Forschung hin, demgegenüber die Schrankennutzung eine untergeordnete Rolle spiele<sup>255</sup>.

Zu dem auf 15 Prozent eines Werkes begrenzten Nutzungsumfang gibt es verschiedene Kritikpunkte: Ein erster Aspekt betrifft die Unterschiede im Nutzungsumfang in den §§ 60a ff. UrhG allgemein<sup>256</sup> und speziell in § 60c und § 60e Absatz 5 UrhG<sup>257</sup>.

Einige Akteure halten den Nutzungsumfang von 15 Prozent für zu gering<sup>258</sup>, gerade auch für wirksame Plagiatskontrollen<sup>259</sup>. De lege ferenda schließt sich der Wunsch nach einer Erhöhung auf etwa 25 Prozent<sup>260</sup>, nach einer noch deutlicheren Anhebung oder sogar nach dem Verzicht auf jede quantitative Begrenzung an<sup>261</sup>.

Andere halten demgegenüber den Nutzungsumfang für zu weitreichend und demzufolge quantitative und qualitative Einschränkungen für erforderlich<sup>262</sup>. So sprechen sich Stellungnahmen aus dem Kreis der Rechtsinhaber statt einer prozentualen Grenze für das frühere Kriterium der Gebotenheit der Vervielfältigungen<sup>263</sup> oder für die Beschränkung der Vervielfältigungen auf Fälle, in denen Forschende rechtmäßigen Zugang zum Werk erlangt haben, aus<sup>264</sup>. Nach der gegenwärtigen Rechtslage bestünde für Einrichtungen keine Veranlassung mehr, forschungsrelevante Werke zu angemessenen Preisen zu erwerben<sup>265</sup>.

<sup>249</sup> RegE UrhWissG, S. 45.

<sup>250</sup> KLA, RP

<sup>251</sup> KLA, RP

<sup>252</sup> KLA, aus Sicht von RP fraglich aber wünschenswert

<sup>253</sup> ST

<sup>254</sup> Aktionsbündnis

<sup>255</sup> KMK Hochschulausschuss

<sup>256</sup> DDB, GFF

<sup>257</sup> Universität Passau, SUBHH

<sup>258</sup> AdWissOrg, dbv, TIB, SUBHH, VDB, NBB, KMK Hochschulausschuss, Aktionsbündnis, GFF, BB

<sup>259</sup> Hochschulverband, Städtetag

<sup>260</sup> AdWissOrg (mindestens 25 Prozent), dbv (mindestens 25 Prozent), TIB (mindestens 25 Prozent), NBB (mindestens 25 Prozent), VDB (mindestens 25 Prozent), KMK Hochschulausschuss (mindestens 25 Prozent), GFF (auf 30 Prozent), Universität Bayreuth (20 bis 25 Prozent), SUBHH (20 bis 25 Prozent), BB (20 bis 25 Prozent)

<sup>261</sup> Aktionsbündnis

<sup>262</sup> VDZ, STM

<sup>263</sup> Börsenverein, VDZ

<sup>264</sup> STM

<sup>265</sup> Börsenverein, VDZ

Weitere Einwände betreffen die Regelungstechnik einer prozentualen Begrenzung des Nutzungsumfangs auf 15 Prozent in § 60c Absatz 1 und auf 75 Prozent in § 60c Absatz 2 UrhG: Zum einen sei die Bezugsgröße unklar<sup>266</sup>. Auch sei die Prozentregelung zu starr<sup>267</sup>. Für die in Archiven verwahrten Einzelwerkstücke sei eine solche Begrenzung jedenfalls in den Fällen, in denen keine umfassende Nutzung nach § 60c Absatz 3 UrhG möglich sei, mit Anwendungsschwierigkeiten verbunden<sup>268</sup>. Bei Archivgut, das nur an einem einzigen Ort verfügbar sei, könne eine solche Begrenzung einer sinnvollen Auswertung der Quellen, dem wissenschaftlichen Diskurs und der Nachprüfbarkeit von Prüfungsergebnissen entgegenstehen<sup>269</sup>. Andererseits wird die prozentuale Begrenzung des Nutzungsumfangs aber auch als Erleichterung in der Rechtsanwendung wahrgenommen<sup>270</sup>.

Der Ausschluss von Zeitungen und Publikumszeitschriften von der erweiterten Nutzungsmöglichkeit in § 60c Absatz 3 UrhG stößt auf breite Kritik<sup>271</sup>: Der Ausschluss sei für die wissenschaftliche Forschung noch problematischer als für Unterricht und Lehre<sup>272</sup>. Bei einrichtungsübergreifender Forschung und Kollaboration führe die Regelung zu einer Einschränkung oder sogar Verhinderung des Austauschs von Vervielfältigungen<sup>273</sup>. De lege ferenda sollten deshalb auch Artikel aus Zeitungen und Publikumszeitschriften vollständig genutzt werden dürfen<sup>274</sup>.

Mit Blick auf die Interessen der Zeitungsverlage findet sich auch der Vorschlag, von einer vollständigen Nutzung nur während der ersten drei Monate nach Erscheinen abzusehen<sup>275</sup>, oder zumindest die Nutzung historischer Presseerzeugnisse zu erlauben<sup>276</sup>. Dagegen halten Zeitungsverleger eine Erlaubnis, auch komplette Artikel zu nutzen, für zu weit gehend und sehen darin einen unmittelbaren Eingriff in den Primärmarkt<sup>277</sup>.

Zum Kreis der Berechtigten kommt einerseits Kritik, dass dieser zu weit sei<sup>278</sup>. Andererseits wird moniert, dass bestimmte Konstellationen in der wissenschaftlichen Forschung nicht erfasst seien: Die Beschränkungen in § 60c Absatz 1 Nummer 1 und Nummer 2 UrhG auf einen bestimmt abgegrenzten Kreis von Personen für deren eigene wissenschaftliche Forschung sowie auf einzelne Dritte zur Überprüfung der Qualität wissenschaftlicher Forschung sei anachronistisch und in der Praxis schwer umsetzbar, insbesondere mit Blick auf Open Science- und Citizen Science- Projekte<sup>279</sup>. Auch fehle es an einer gesetzlichen Erlaubnis geschützte Inhalte im Rahmen einer wissenschaftlichen Konferenz oder Tagung für Dritte öffentlich zugänglich zu machen<sup>280</sup>. Weiter könnten Studierende, die sich über den aktuellen Stand der Wissenschaft informieren wollten, um sich etwa auf eine Prüfung vorzubereiten, nicht von den Nutzungsbefugnissen für wissenschaftliche Forschung profitieren<sup>281</sup>.

Hinsichtlich der erlaubten Nutzungshandlungen wird eine gesetzliche Erlaubnis zur wissenschaftlichen Nachnutzung von Forschungsdaten vermisst<sup>282</sup>. De lege ferenda schließt sich der Wunsch nach einer Regelung der Nachnutzbarkeit von Forschungsdaten in einem neuen § 60c Absatz 5 UrhG an<sup>283</sup>. Auch sei die Veröffentlichung der nach § 60c UrhG genutzten, jedoch bislang nicht veröffentlichten Werke (insbesondere Archivgut) von der Norm nicht erlaubt und bedürfe damit grundsätzlich der Zustimmung der Rechtsinhaber. Das Zitatrecht nach § 51 UrhG könne hier nicht helfen, denn es gelte nur für veröffentlichte Werke. Für die Nachvollziehbarkeit wissenschaftlicher Forschung sei deshalb die Zitation auch unveröffentlichter Werke wünschenswert, insbesondere für die historische Forschung<sup>284</sup>.

---

<sup>266</sup> Hochschulverband

<sup>267</sup> Wikimedia, VHD

<sup>268</sup> KLA, VdA, RP

<sup>269</sup> Bundesarchiv

<sup>270</sup> KLA, RP

<sup>271</sup> AdWissOrg, DDB, dbv, TIB, SUBHH, VDB, NBB, KLA, Aktionsbündnis, GFF, BB

<sup>272</sup> AdWissOrg, dbv

<sup>273</sup> VDB, GFF

<sup>274</sup> Universität Bayreuth, TIB, SUBHH, NBB, Aktionsbündnis, GFF

<sup>275</sup> AdWissOrg, dbv

<sup>276</sup> KLA, BB, RP

<sup>277</sup> VDZ

<sup>278</sup> Börsenverein, VDZ

<sup>279</sup> GFF, Wikimedia

<sup>280</sup> Hochschulverband

<sup>281</sup> Hochschulverband

<sup>282</sup> KLA, Bundesarchiv, VdA, BB, RP, SH unter Verweis auf KMK-Stellungnahme zum DSM-UrhR-AnpG

<sup>283</sup> KMK Hochschulausschuss

<sup>284</sup> KLA

Darüber hinaus findet sich zum einen ein Hinweis, dass die Kategorisierung als nicht kommerzielle Forschung für Hochschulen schwierig sei<sup>285</sup>. Zum anderen wird de lege ferenda die Ersetzung des Begriffs der vergriffenen Werke in § 60c Absatz 3 UrhG durch den Begriff der nicht verfügbaren Werke angeregt<sup>286</sup>.

## b) Gesetzliche Erlaubnis und Lizenz

Zum Verhältnis zwischen der gesetzlichen Nutzungserlaubnis und vertraglichen Vereinbarungen finden sich für die wissenschaftliche Forschung die oben bereits dargestellten unterschiedlichen Ansichten wieder (siehe oben unter II.3). Eine Stellungnahme spricht sich auch hier ausdrücklich für die Zulässigkeit abweichender vertraglicher Vereinbarungen aus<sup>287</sup>. Sie weist auch darauf hin, dass im Anwendungsbereich des § 60c UrhG Lizenzangebote und auch Open-Access-Angebote vorhanden seien, so dass die Wissenschaftsversorgung der Forscher über die Hochschulen sichergestellt sei<sup>288</sup>. Archive weisen darauf hin, dass unveröffentlichte Werke nicht Gegenstand von (Rahmen-)Verträgen seien<sup>289</sup>.

## c) Vergütungsfragen

Zwischen der KMK und der VG Wort wurde für den Hochschulbereich bislang für die gesetzlich erlaubte Nutzung urheberrechtlich geschützter Schriftwerke in Lehre und Forschung keine Einigung über die Vergütung erzielt<sup>290</sup>. Andere Verwertungsgesellschaften, darunter GEMA und VG Bild-Kunst, haben eine Vergütungsvereinbarung abgeschlossen, die Pauschalvergütungen ohne empirische Grundlage vorsieht. Ein Überblick über den tatsächlichen Umfang der Nutzungen entsteht daraus nicht<sup>291</sup>. Archive weisen darauf hin, dass unveröffentlichte Werke nicht Gegenstand von Rahmenverträgen seien<sup>292</sup>.

Zur gesetzlichen Vergütungsregelung des § 60h UrhG für Nutzungen für wissenschaftliche Forschung gibt es zum einen Kritikpunkte und Forderungen zur Art der Vergütung: Einige Stellungnahmen auf Nutzerseite sehen die Pauschalvergütung gemäß § 60h Absatz 3 Satz 1 UrhG für den Bereich der wissenschaftlichen Forschung als essentiell für die Praxistauglichkeit der Norm an und verweisen auf die Nachteile einer Einzelvergütung<sup>293</sup>. Andere Stellungnahmen auf Rechteinhaberseite kommen zu dem Schluss, dass sich die Pauschalvergütung nicht bewährt habe<sup>294</sup> und sprechen sich für die Möglichkeit einer einzelnutzungsbezogenen bzw. nutzungsabhängigen Vergütung für den Bereich Forschung und Lehre in § 60h Absatz 3 UrhG aus<sup>295</sup>.

Auch die Vergütung von Vervielfältigungen über den Verweis des § 60h Absatz 1 UrhG auf die §§ 54 bis 54c UrhG sei für umfangreiche Nutzungen von bis zu 75 Prozent eines Werkes nicht angemessen<sup>296</sup>. Auf Verlegerseite findet sich darüber hinausgehend der Wunsch, die für die genutzten Werke anfallenden Vergütungen über Lizenzzahlungen der Hochschulen abzugelten<sup>297</sup>. Jenseits dieser kontroversen Positionen gibt es Hinweise, dass die gesetzliche Vergütung angesichts des hohen und weiter steigenden Anteils lizenzbasierter Nutzungen nur eine untergeordnete Rolle spiele<sup>298</sup>.

Betreffend die Vergütungspflicht finden sich Forderungen, bestimmte Nutzungen für die wissenschaftliche Forschung nach § 60h Absatz 2 UrhG freizustellen: Dies gelte für Nutzungen, die der Überprüfbarkeit von Forschungsergebnissen und der Aufrechterhaltung wissenschaftlicher Integrität dienen<sup>299</sup>, für Citizen Science-Projekte<sup>300</sup> und für Nutzungen nicht veröffentlichter Werke<sup>301</sup>. Darüber hinausgehend findet sich mit Blick auf den

---

<sup>285</sup> Hochschulverband

<sup>286</sup> KLA, Bundesarchiv

<sup>287</sup> STM

<sup>288</sup> STM

<sup>289</sup> KLA

<sup>290</sup> AdWissOrg, Universität Bayreuth, VG Wort

<sup>291</sup> GEMA, VG Bild-Kunst

<sup>292</sup> KLA

<sup>293</sup> Aktionsbündnis, KMK-Hochschulausschuss

<sup>294</sup> VG Wort

<sup>295</sup> GEMA, STM

<sup>296</sup> VG Wort

<sup>297</sup> STM

<sup>298</sup> KMK Hochschulausschuss, BB

<sup>299</sup> GFF

<sup>300</sup> Wikimedia

<sup>301</sup> RP

hohen und weiter steigenden Anteil der Lizenzierungen und die insoweit bereits zu entrichtenden Lizenzentgelte auch der Vorschlag, grundsätzlich von einer Vergütung der Nutzungen im Rahmen des § 60c UrhG abzusehen<sup>302</sup>.

#### d) Rechtliche Bewertung

Die gesetzliche Erlaubnis für Nutzungen zum Zweck der wissenschaftlichen Forschung stützt sich auf Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a und Absatz 4 InfoSoc-RL, Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe d Vermiet- und Verleih-RL sowie Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe b und Artikel 9 Buchstabe b Datenbank-RL<sup>303</sup>. Die Beschränkung auf nicht kommerzielle wissenschaftliche Forschung ergibt sich aus den dortigen Vorgaben und dem Unions-Acquis<sup>304</sup>. Diese stehen einer entsprechenden Ausweitung entgegen. Zur nicht kommerziellen Zwecksetzung der Forschung finden sich in der Begründung zum UrhWissG nähere Ausführungen, die eine Orientierungshilfe bieten<sup>305</sup>.

Die Begrenzung des Nutzungsumfangs auf 15 Prozent konkretisiert nach der Begründung zum UrhWissG die Vorgabe aus der InfoSoc-RL „soweit dies zur Verfolgung nicht kommerzieller Zwecke gerechtfertigt ist“ und orientiert sich dabei an früheren Gesamtverträgen<sup>306</sup>. Auf den im bisherigen Recht verwendeten Begriff der Gebotenheit wurde bewusst verzichtet, um klarere Maßgaben und mehr Rechtssicherheit zu schaffen<sup>307</sup>.

Die restriktive Ausgestaltung der Nutzungsmöglichkeiten für Artikel aus Zeitungen und Publikumszeitschriften erfolgte im Laufe des parlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens. Der Gesetzgeber begründete dies mit der besonderen Situation der Tages- und Publikumspresse, die die Begrenzung der weitergehenden Nutzungsmöglichkeit auf Fachzeitschriften und wissenschaftliche Zeitschriften rechtfertige<sup>308</sup>.

Die Beschränkung des Zitatrechts auf veröffentlichte Werke folgt der entsprechenden Vorgabe in Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe d InfoSoc-RL. Eine Ausweitung auch auf nicht veröffentlichte Werke ist damit nach dem derzeit geltenden Unionsrecht nicht zulässig. Hinter dieser Beschränkung des Zitatrechts steht zudem das aus dem Urheberpersönlichkeitsrecht resultierende Recht des Urhebers nach § 12 UrhG, darüber zu entscheiden, ob und wann er eine kreative Schöpfung (und damit auch einen Ausdruck seiner Persönlichkeit) offenbaren will. Allerdings gilt das Zitatrecht sowohl nach der InfoSoc-RL (Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe d i. V. m. Artikel 3 InfoSoc-RL) als auch nach dem deutschen Urheberrecht (§ 51 UrhG i. V. m. § 15 Absatz 2 Nummer 2 UrhG) auch für die öffentliche Zugänglichmachung – was gelegentlich übersehen wird.

Der in § 60c Absatz 3 UrhG verwendete Begriff der vergriffenen Werke wurde im Rahmen des § 61d UrhG und der §§ 52 ff. VGG zur Umsetzung von Artikel 8 DSM-RL durch das DSM-UrhR-AnpG durch den Begriff der „nicht verfügbaren Werke“ ersetzt. Dieses Redaktionsversehen sollte – wie auch bei § 60a Absatz 2 und § 60e Absatz 2 Satz 2 und Absatz 4 Satz 2 UrhG – bei nächster Gelegenheit berichtigt werden.

#### 4. Text und Data Mining für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung (§ 60d UrhG)

##### Wesentliche Ergebnisse:

- Grundsätzlich ist die Vorschrift praktikabel.
- Mit Blick auf die Bedeutung von Text und Data Mining für die Entwicklung künstlicher Intelligenz von KI sind kontroverse Positionen auszumachen.
- Zur Reichweite der erlaubten Nutzungshandlungen gibt es Kritikpunkte, etwa bezüglich der Nachnutzung bereits erzeugter Korpora.

##### a) Zur Reichweite und Praxistauglichkeit der Norm

Die Schranke des Text und Data Mining für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung stößt grundsätzlich auf positive Resonanz: Die Modifizierungen der seit März 2018 bestehenden Regelung (noch auf Grundlage der InfoSoc-RL) und ihre Aufwertung im Zuge der Umsetzung der DSM-RL bieten eine gute Grundlage für eine rechtssichere und zeitgemäße Forschung<sup>309</sup>. Die Regelung sei damit insgesamt praxistauglich. Sie biete auch eine

<sup>302</sup> KMK Hochschulausschuss

<sup>303</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 39

<sup>304</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 39

<sup>305</sup> RegE UrhWissG, S. 39

<sup>306</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 35

<sup>307</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 35

<sup>308</sup> vgl. Beschlussempfehlung UrhWissG, S. 28

<sup>309</sup> Universität Bayreuth, TIB, SUBHH, NBB, KMK Hochschulausschuss, AdWissOrg, dbv, VDB, DNB, BB

wichtige Unterstützung für die wissenschaftliche Erschließung und Erforschung der Bestände von Kulturerbe-einrichtungen<sup>310</sup>.

Die Beschränkung der Vorschrift auf nicht kommerzielle Zwecke wird grundsätzlich begrüßt<sup>311</sup>. Allerdings gibt es auch kritische Hinweise: Zwischen nicht kommerzieller Forschung und kommerzieller Anwendung sei eine Abgrenzung mitunter schwierig, da aus nicht kommerzieller Forschung später eine kommerzielle Anwendung entstehen könne: so könnten etwa Dritte Open Source-Modelle aus nicht kommerzieller Forschung zur Schaffung eines kommerziellen Produkts verwenden, das in der Lage sei, synthetische Inhalte zu erstellen. Dem müsse durch eine Klarstellung im Gesetz vorgebeugt werden, dass insoweit keine zulässige Nutzung eines Werkes mehr für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung mehr vorliege<sup>312</sup>.

Für viele Begünstigte sei zudem unklar, welche der für Text und Data Mining in Frage kommenden Regelungen (§§ 44b, 60c, 60d UrhG) im konkreten Fall anwendbar sei<sup>313</sup>. Zum Kreis der Berechtigten kommt der Hinweis, dass wissenschaftliche Forschung grundsätzlich von jedermann betrieben werden könne<sup>314</sup>. Die Aufnahme von Kulturerbeeinrichtungen in den Kreis der Berechtigten durch § 60d Absatz 3 Satz 1 UrhG wird begrüßt<sup>315</sup>.

Angesichts der möglichen Wertschöpfung durch Text und Data Mining werden verschiedene Vorschläge zur Einschränkung der gesetzlichen Nutzungserlaubnis gemacht: Zum einen wird die Einführung eines Opt-out-Rechts aus persönlichkeitsrechtlichen Erwägungen und zum Schutz der Urheber vor industrieller Ausbeutung ihrer Werke vorgeschlagen<sup>316</sup>. Urheberrechtlich geschützte Werke, so die Argumentation, könnten mittels Text und Data Mining die Grundlage für KI-Anwendungen schaffen, die z. T. die Urheber ersetzen sollen, wie etwa automatisierte Übersetzungen oder KI-Kompositionen<sup>317</sup>. In eine ähnliche Richtung geht der bereits oben dargestellte Vorschlag, dass Werke nicht für Trainingszwecke für ein KI-Tool genutzt werden sollen, wenn dieses in der Lage sei, synthetische Inhalte zu erstellen<sup>318</sup>. Eine Stellungnahme aus dem Kreis der Rechtsinhaber fordert, Bibliotheksbestände, die durch Pflichtablieferungen von Verlagen entstanden sind, als zulässiges Ursprungsmaterial auszuschließen<sup>319</sup>.

Die Erlaubnis der öffentlichen Zugänglichmachung unter bestimmten Voraussetzungen nach § 60d Absatz 4 UrhG sehen Bibliotheken grundsätzlich positiv, weil sie dadurch ihr Serviceangebot für Angehörige ihrer Hochschule bzw. Forschungsinstitution erweitern können<sup>320</sup>. An der Ausgestaltung der Regelung gibt es aber auch mehrere Einwände sowie Klarstellungs- und Ergänzungswünsche: Zum einen sei es fraglich, ob mit der öffentlichen Zugänglichmachung auch weitere Vervielfältigungen, die etwa durch das Ausdrucken, Teilen oder Abspeichern entstehen, erlaubt seien<sup>321</sup>. Auch stehe die in § 60d Absatz 4 Satz 2 UrhG vorgesehene Beendigung der öffentlichen Zugänglichmachung (nach Abschluss der gemeinsamen wissenschaftlichen Forschung oder Überprüfung der Qualität wissenschaftlicher Forschung) im Widerspruch zu den Leitlinien der guten wissenschaftlichen Praxis: Diese verlangten die langfristige Verfügbarkeit des untersuchten Datenbestands<sup>322</sup>. Auch der Wortlaut der DSM-RL sehe eine solche zeitliche Einschränkung nicht vor<sup>323</sup>. De lege ferenda schließt sich der Wunsch nach einer Klarstellung an, dass das öffentliche Zugänglichmachen für die Qualitätskontrolle keiner zeitlichen Einschränkung unterliege<sup>324</sup>.

Des Weiteren wird die Begrenzung der öffentlichen Zugänglichmachung auf bestimmte Personen problematisiert, weil Forschungsergebnisse ohne eine Möglichkeit der Einsichtnahme in die Grundlagen dieser Ergebnisse nicht langfristig nachvollziehbar und überprüfbar seien<sup>325</sup>. In diesem Zusammenhang wird weiter kritisiert, dass die öffentliche Zugänglichmachung gegenüber diesen nur für deren gemeinsame Forschung erlaubt sei, nicht

---

<sup>310</sup> SPK

<sup>311</sup> Börsenverein

<sup>312</sup> BVPA

<sup>313</sup> Wikimedia

<sup>314</sup> Hochschulverband

<sup>315</sup> DDB

<sup>316</sup> Initiative UrhR

<sup>317</sup> Initiative UrhR

<sup>318</sup> BVPA

<sup>319</sup> Börsenverein

<sup>320</sup> TIB, NBB

<sup>321</sup> Hochschulverband

<sup>322</sup> AdWissOrg, DNB, dbv, TIB, VDB

<sup>323</sup> AdWissOrg, dbv

<sup>324</sup> Universität Passau, Universität Bayreuth

<sup>325</sup> GFF

aber auch einzelnen Personen für deren eigene wissenschaftliche Forschung. De lege ferenda seien die Nutzungsbefugnisse auch auf die eigene wissenschaftliche Forschung zu erstrecken<sup>326</sup>.

Hinsichtlich der Erlaubnis zur Aufbewahrung von Vervielfältigungen in § 60d Absatz 5 UrhG begrüßen Kulturbeeinrichtungen, dass sie über den Verweis auf § 60d Absatz 2 und Absatz 3 Nummer 1 UrhG zum Kreis der zur Aufbewahrung berechtigten Personen zählen<sup>327</sup>. Zu der Ausgestaltung der Regelung gibt es aber auch mehrere Einwände sowie Klarstellungs- und Ergänzungswünsche: Ein erster Einwand sieht die zeitliche Begrenzung der Aufbewahrung durch die Bindung an die Erforderlichkeit für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung oder Überprüfung als nicht sachgerecht an: Das Risiko des Verlusts bedeutender Korpora und Gefahren für die wissenschaftliche Referenzierbarkeit und Nachprüfbarkeit seien zu befürchten<sup>328</sup>. Auch der Wortlaut der DSM-RL sehe eine solche Begrenzung nicht vor<sup>329</sup>. Für die langfristige und sichere Speicherung der bei Text und Data Mining entstehenden Korpora seien Klarheit und entsprechende Klarstellungen erforderlich<sup>330</sup>. De lege ferenda sei klarzustellen, dass die bei Text und Data Mining entstehenden Korpora dauerhaft referenzierbar und überprüfbar blieben und die Aufbewahrung zur Überprüfbarkeit von Forschungsergebnissen keiner zeitlichen Grenze unterliege<sup>331</sup>. Insoweit findet sich auch der Vorschlag, den Wortlaut des § 60d Absatz 5 UrhG an den Wortlaut von Artikel 3 Absatz 2 DSM-RL anzupassen<sup>332</sup>.

Nach einem zweiten Einwand erlaube § 60d Absatz 5 UrhG nur die Aufbewahrung, jedoch nicht auch eine wissenschaftliche Anschlussnutzung für die weitere Forschung oder die Weiterentwicklung der entstandenen Korpora<sup>333</sup>. Auch insoweit sei eine Änderung erforderlich<sup>334</sup>. De lege ferenda sei deshalb eine (zeitlich unbegrenzte) Nachnutzungsbefugnis für gespeicherte Inhalte aufzunehmen<sup>335</sup>.

Ein dritter Einwand macht geltend, dass Einzelforscher nicht zur Aufbewahrung der bei Text und Data Mining entstandenen Korpora berechtigt seien, was die Nachprüfbarkeit wissenschaftlicher Erkenntnisse und wissenschaftliche Projekte wie Citizen Science-Projekte behindern könne<sup>336</sup>. De lege ferenda sei eine Aufbewahrungserlaubnis auch für Einzelforscher aufzunehmen<sup>337</sup>. Ein vierter Einwand weist schließlich darauf hin, dass § 60d Absatz 5 UrhG keine Erlaubnis für zusätzliche Vervielfältigungen zur Aufbewahrung und Langzeitarchivierung enthalte und so offenlasse, wie die aufbewahrten Korpora anderen Wissenschaftlern zur Überprüfung, Qualitätssicherung oder Referenzierung zur Verfügung gestellt werden können. Auch andere gesetzliche Erlaubnisse ermöglichten das nicht<sup>338</sup>. De lege ferenda seien ausdrückliche Erlaubnisse für das Erstellen zusätzlicher Vervielfältigungen zur Aufbewahrung und Langzeitarchivierung<sup>339</sup>, für die Überprüfung wissenschaftlicher Erkenntnisse und für wissenschaftliche Anschlussnutzungen vorzusehen<sup>340</sup>. Auch die Regelung einer Nachnutzungserlaubnis für Korpora wird vorgeschlagen, damit auch diese für weitere wissenschaftliche Forschung zur Verfügung stehen<sup>341</sup>. Weiter wird bemängelt, dass eine ausdrückliche Regelung zur Übermittlung der Korpora an Einrichtungen nach den §§ 60e und 60f UrhG zur Archivierung fehle<sup>342</sup>. Dem hingegen werden die Regelungen zur Abspeicherung der Vervielfältigungen und Korpora sowie zur Speicherdauer auch von anderer Seite als ungenügend erachtet: Die Aufbewahrung solle von geeigneten Sicherungsmaßnahmen abhängig gemacht werden<sup>343</sup>.

Die Regelung des § 60d Absatz 6 UrhG, nach der Rechtsinhaber befugt sind, Maßnahmen zum Schutz der Sicherheit und Integrität ihrer Netze und Datenbanken zu ergreifen, stößt insoweit auf Kritik, als Rechtsinhaber dadurch in der Praxis eine effektive Nutzung moderner Techniken zum Data Mining behindern könnten<sup>344</sup>. Um

---

<sup>326</sup> SUBHH

<sup>327</sup> SPK

<sup>328</sup> SUBHH

<sup>329</sup> SUBHH, BB

<sup>330</sup> DINI, KLA, AdWissOrg, dbv, TIB

<sup>331</sup> SPK, DDB, KLA, RP

<sup>332</sup> Bundesarchiv, VdA

<sup>333</sup> Universität Passau, DNB, RP

<sup>334</sup> AdWissOrg, dbv, TIB

<sup>335</sup> SUBHH, KMK Hochschulausschuss

<sup>336</sup> GFF

<sup>337</sup> KMK Hochschulausschuss

<sup>338</sup> SUBHH, GFF, KMK Hochschulausschuss

<sup>339</sup> SUBHH, Universität Bayreuth

<sup>340</sup> Universität Bayreuth, KMK Hochschulausschuss

<sup>341</sup> DDB

<sup>342</sup> Hochschulverband, DNB

<sup>343</sup> STM

<sup>344</sup> Universität Greifswald, VDB

zu verhindern, dass damit die Rechtsinhaber mit der jeweils schlechtesten IT-Ausstattung privilegiert würden, sei in einem solchen Fall die Möglichkeit alternativer Zugänge zu prüfen<sup>345</sup>. Aus der Praxis kommt der Hinweis, dass bislang nur eine moderate Nutzung auf Grundlage der gesetzlichen Erlaubnis erfolgt sei, da die zu untersuchenden Inhalte teilweise nicht frei verfügbar, durch technische Schutzmaßnahmen gesichert oder von Verlagen wegen vermeintlichen Missbrauchs gesperrt worden sei<sup>346</sup>. Eine Verpflichtung zur Bereitstellung standardisierter Schnittstellen könne den Zugang erleichtern<sup>347</sup>.

Verlage äußern grundsätzliche Kritik an der gesetzlichen Erlaubnis für das Text und Data Mining: Durch die Umsetzung der DSM-RL sei das Gleichgewicht einseitig zu Lasten der Verlage verschoben worden und dadurch teilweise erheblich in die Rechte von Urhebern und Rechtsinhabern eingegriffen worden<sup>348</sup>. Bei der öffentlichen Zugänglichmachung der Vervielfältigung und bei der Begünstigung auch individueller Forscher, die keiner Einrichtung angehören, gehe die deutsche Umsetzung über die Vorgaben der DSM-RL hinaus<sup>349</sup>. Eine Stellungnahme positioniert sich dabei insgesamt eher abwartend und weist darauf hin, dass die Auswirkungen nach der Umsetzung der DSM-RL und die Bedeutung der Regelung für KI-Projekte noch nicht absehbar seien. Die Regelung sollte deshalb weder voreilig angepasst noch extensiv ausgelegt werden<sup>350</sup>.

## b) Gesetzliche Erlaubnis und Lizenz

Zum Verhältnis zwischen der gesetzlichen Nutzungserlaubnis für Text und Data Mining und vertraglichen Vereinbarungen finden sich die oben bereits im Allgemeinen dargestellten unterschiedlichen Ansichten wieder (siehe oben II.3). Einige Stellungnahmen sprechen sich für einen Vorrang vertraglicher Vereinbarungen aus, gerade für Nutzungen für KI: Für Originalinhalte, die zu Trainingszwecken von KI verwendet werden sollen, sollte die Verpflichtung zur Lizenzierung von Originalinhalten gelten<sup>351</sup>. Verlage und Tech-Industrie sollten vertragliche Lizenzen zu KI-relevanten Datensätzen und Werksammlungen im gegenseitigen Einvernehmen möglichst frei gestalten können<sup>352</sup>. Andere Stellungnahmen sprechen sich für den Vorrang und die Vertragsfestigkeit der gesetzlichen Erlaubnis aus<sup>353</sup>.

## c) Vergütungsfragen

Zur gesetzlichen Vergütungsregelung des § 60h UrhG gibt es unterschiedliche Positionen: Einige Stellungnahmen weisen darauf hin, dass die Vergütungsfreiheit in § 60h Absatz 2 Nummer 3 UrhG für Vervielfältigungen nicht auch die anschließende öffentliche Zugänglichmachung umfasse<sup>354</sup>. Die Vergütungspflicht für nachgelagerte Nutzungen nach § 60d Absatz 4 und 5 UrhG sei unklar<sup>355</sup>.

Einige Stellungnahmen begrüßen die Vergütungsfreiheit für Vervielfältigungen in § 60d Absatz 2 Nummer 3 UrhG, da bei Text und Data Mining aus legal zugänglichen Quellen bis auf technisch bedingte Vervielfältigungen keine urheberrechtlich relevante Nutzung stattfindet<sup>356</sup>. Eine Vergütung würde hohe Transaktionskosten, die in keinem Verhältnis zum Nutzen stehen, und Hürden für Text und Data Mining verursachen<sup>357</sup>.

Andere Stellungnahmen kritisieren die Vergütungsfreiheit für Vervielfältigungen: Die Streichung des Vergütungsanspruchs für Vervielfältigungen durch das DSM-UrhR-AnpG sei bedauerlich und zudem nicht zwingend gewesen<sup>358</sup>. Eine Vergütung der Rechtsinhaber sei angesichts des Umfangs der verarbeiteten Datenmengen, der hiervon betroffenen Werke, der zentralen Bedeutung für die Digitalwirtschaft und KI sowie der erheblichen Wertschöpfung sachgerecht<sup>359</sup>. Der Wegfall der Vergütungspflicht für Vervielfältigungen im Rahmen des Text

---

<sup>345</sup> AdWissOrg, dbv

<sup>346</sup> TIB, NBB

<sup>347</sup> TIB, NBB

<sup>348</sup> VDZ

<sup>349</sup> Börsenverein, STM

<sup>350</sup> STM

<sup>351</sup> BVPA

<sup>352</sup> STM

<sup>353</sup> Wikimedia

<sup>354</sup> NBB, GEMA

<sup>355</sup> VG Wort

<sup>356</sup> Universität Bayreuth, AdWissOrg, DNB, dbv, VDB, NBB, Bundesarchiv, KMK Hochschulausschuss, Aktionsbündnis, BB

<sup>357</sup> GFF

<sup>358</sup> VG Wort, Initiative UrhR

<sup>359</sup> GEMA

und Data Mining führe auch zu einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation der Verlage<sup>360</sup>. Eine Stellungnahme positioniert sich abwartend und hält die Vergütungsfreiheit für die rein wissenschaftliche Nutzung rechtmäßig erlangter Werke bei Grundlagenforschung ohne kommerzielle Ziele für vertretbar, soweit die Regelung des § 60d UrhG nicht unangemessen auch für Privatinteressen zum Tragen komme<sup>361</sup>.

Bislang gibt es keine gesamtvertragliche Vereinbarung über Vergütungen im Bereich Text und Data Mining. Insbesondere für den Zeitraum vor der Regelung der Vergütungsfreiheit für Vervielfältigungen im Zuge der Umsetzung der DSM-RL konnte bisher keine Einigung zwischen den Verwertungsgesellschaften und Bund und Ländern, vertreten durch KMK-Kommissionen, erzielt werden<sup>362</sup>.

#### d) Rechtliche Bewertung

Die gesetzliche Erlaubnis für urheberrechtlich relevante Nutzungen im Rahmen des Text und Data Mining für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung in § 60d UrhG stützt sich im Ausgangspunkt auf die allgemeinen Bestimmungen zugunsten wissenschaftlicher Forschung in Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a InfoSoc-RL, Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe d Vermiet- und Verleih-RL sowie Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe b und Artikel 9 Buchstabe b Datenbank-RL<sup>363</sup>. Artikel 3 DSM-RL enthält daneben spezifische Maßgaben für Text und Data Mining zum Zweck der wissenschaftlichen Forschung. Diese wurden durch das DSM-UrhR-AnpG in § 60d UrhG umgesetzt<sup>364</sup>. Darüber hinaus gehende Regelungen, die sich auf die InfoSoc-RL oder Datenbank-RL stützen, können die Mitgliedstaaten der EU nach Artikel 25 DSM-RL beibehalten<sup>365</sup>.

Für weiterreichende Befugnisse, die sowohl über Artikel 3 DSM-RL als auch über die InfoSoc-RL hinausgehen würden, ist nach der unionsrechtlichen Harmonisierung kein Raum: Entsprechend den unionsrechtlichen Vorgaben ist die Erlaubnis in § 60d UrhG auf wissenschaftliche Forschung und nicht kommerzielle Zwecke beschränkt<sup>366</sup>. Eine Erstreckung dieser Befugnisse auch auf kommerzielle Zwecke ist danach nicht zulässig. Für allgemeines Text und Data Mining, das auch kommerzielle Zwecke verfolgen kann, enthält § 44b UrhG eine eigene Regelung.

Aus der Begründung zum UrhWissG ergibt sich, dass die beim Text und Data Mining stattfindende automatisierte Analyse von geschützten Inhalten als solche keine urheberrechtlich relevante Handlung darstellt, so dass es hierfür keiner gesetzlichen Erlaubnis bedarf. Für andere, in diesem Rahmen erfolgende Nutzungen wie das Vervielfältigen und die öffentliche Zugänglichmachung bedarf es dagegen wegen deren urheberrechtlicher Relevanz einer Erlaubnis, die für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung in § 60d UrhG geregelt ist<sup>367</sup>.

Nach der Begründung zum DSM-UrhR-AnpG ist die Regelung des § 60d UrhG für die wissenschaftliche Forschung aber nicht abschließend, so dass sich ein Forscher auch auf die für jedermann geltende Befugnis des § 44b UrhG zum Text und Data Mining mit den hierfür geltenden Maßgaben berufen kann<sup>368</sup>. Aus der Begründung zum DSM-UrhR-AnpG ergibt sich weiter, dass die Nutzung geschützter Inhalte zum Zweck der wissenschaftlichen Forschung außerhalb des Text und Data Mining unter die Regelung des § 60c UrhG fällt<sup>369</sup>. Insoweit also erscheint das Verhältnis der §§ 44b, 60c, 60d UrhG hinreichend geklärt.

Die Erlaubnis des öffentlichen Zugänglichmachens der Korpora beruht auf Artikel 5 Absatz 3 InfoSoc-RL, da Artikel 3 Absatz 3 DSM-RL keine Vorgaben für das öffentliche Zugänglichmachen enthält und die bestehende Regelung auf der Grundlage der InfoSoc-RL unberührt lässt<sup>370</sup>. Die Regelung zur Beendigung der öffentlichen Zugänglichmachung dient nach der Begründung zum UrhWissG dem Ausgleich zwischen den berechtigten Interessen der Forscher einerseits und den Interessen der Urheber und Verlage andererseits<sup>371</sup>.

Die Regelung zur Aufbewahrung in § 60d Absatz 5 UrhG beruht nunmehr auf Artikel 3 Absatz 2 DSM-RL. Die Begründung zum DSM-UrhR-AnpG stellt klar, dass dabei auch eine dauerhafte Speicherung erforderlich und zulässig sein kann<sup>372</sup>. Nach der Begründung zum UrhWissG ist für die Aufbewahrung ein Ausgleich zwischen

<sup>360</sup> Börsenverein

<sup>361</sup> STM

<sup>362</sup> GEMA, VG Wort, VG Bild-Kunst, KMK Hochschulausschuss

<sup>363</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 40

<sup>364</sup> vgl. RegE DSM-UrhR-AnpG, S. 95ff

<sup>365</sup> vgl. RegE DSM-UrhR-AnpG, S. 95/96

<sup>366</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 40, RegE DSM-UrhR-AnpG, S. 95ff

<sup>367</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 40

<sup>368</sup> vgl. RegE DSM-UrhR-AnpG, S. 96

<sup>369</sup> vgl. RegE DSM-UrhR-AnpG, S. 97

<sup>370</sup> vgl. RegE DSM-UrhR-AnpG, S. 97

<sup>371</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 41f

<sup>372</sup> vgl. RegE DSM-UrhR-AnpG, S. 98

den Interessen der Forscher und den Interessen der Urheber und Verlage vorzunehmen, im Rahmen dessen die Aufbewahrungsbefugnis jedoch nicht dem einzelnen Forscher zusteht<sup>373</sup>.

Die möglichen Maßnahmen der Rechtsinhaber für die Sicherheit und Integrität der genutzten Netze und Datenbanken (§ 60d Absatz 6 UrhG) beruht auf Artikel 3 Absatz 3 DSM-RL<sup>374</sup>, der einem Verzicht auf eine entsprechende Regelung entgegensteht. Aus dem Wortlaut des § 60d Absatz 6 UrhG ergibt sich jedoch, dass nur erforderliche Schutzmaßnahmen zulässig sind. Mit der Regelung zum Vorrang der gesetzlichen Erlaubnis gegenüber hiervon abweichenden vertraglichen Vereinbarungen in § 60g UrhG wird hinsichtlich des von Artikel 3 DSM-RL vorgegebenen Umfangs nunmehr Artikel 7 Absatz 1 DSM-RL umgesetzt<sup>375</sup>. Eine entsprechende Änderung ist insoweit also nicht zulässig.

Die Bestimmung zur Vergütungsfreiheit von Vervielfältigungen nach § 60h Absatz 2 Nummer 3 i. V. m. § 60d Absatz 1 UrhG folgt nach der Begründung zum DSM-UrhR-AnpG Erwägungsgrund 17 Satz 2 DSM-RL. Danach sollten die Mitgliedstaaten keinen Ausgleich für Rechtsinhaber bei Nutzungen im Rahmen der mit der DSM-RL eingeführten Ausnahme für das Text und Data Mining vorsehen<sup>376</sup>. Der Unionsgesetzgeber hat die Bedeutung des Text- und Data Mining insbesondere für Forschung und Innovationen auch besonders hervorgehoben<sup>377</sup>.

Richtig ist, dass die Vergütungsfreiheit durch den Verweis des § 60h Absatz 2 Nummer 3 auf § 60d Absatz 1 UrhG bislang nur für Vervielfältigungen und nicht auch für die öffentliche Zugänglichmachung im Rahmen des Text und Data Mining gilt. Da die öffentliche Zugänglichmachung nicht von Artikel 3 Absatz 3 DSM-RL erfasst ist, trifft Erwägungsgrund 17 der DSM-RL hierzu auch keine Empfehlung, weder für noch gegen die Vergütungsfreiheit. Vor der DSM-RL entschied sich der deutsche Gesetzgeber grundsätzlich für eine Vergütungspflicht für Nutzungen im Bereich des Text und Data Mining, wobei hierbei die Vervielfältigung zur Herstellung der Korpora im Fokus stand<sup>378</sup>.

## 5. Bibliotheken (§ 60e UrhG)

### Wesentliche Ergebnisse:

- Grundsätzlich ist die Vorschrift praktikabel.
- Unterschiedliche Positionen und Kritikpunkte gibt es insbesondere zu folgenden Fragen:
  - Erlaubter Nutzungsumfang (u. a. Ausschluss erweiterter Nutzungsmöglichkeiten für Zeitungen und Publikumszeitschriften),
  - Reichweite der erlaubten Nutzungshandlungen (u. a. Erfassung auch des Dokumentenversandes durch Bibliotheken an Angehörige der eigenen Einrichtung)
  - Vergütung.

### a) Zur Reichweite und Praxistauglichkeit der Norm

Die Zusammenführung der zuvor verstreut geregelten Erlaubnisse für Bibliotheken in einer Norm stößt auf positive Resonanz. Sie führe zu mehr Klarheit, gebe den Bibliotheken Rechts- und Handlungssicherheit, erleichtere ihnen die Rechtsanwendung und adressiere dabei wichtige Bedürfnisse ihrer praktischen Arbeit<sup>379</sup>. Die Ausrichtung der Norm auf die Bedürfnisse von Bibliotheken führe allerdings für Archive, Museen und andere Bildungseinrichtungen, für die § 60f Absatz 1 UrhG auf die Regelungen des § 60e Absätze 1 bis 4 UrhG verweist, zu gewissen Anwendungsschwierigkeiten<sup>380</sup>.

Zur Vervielfältigungserlaubnis für Zwecke der Zugänglichmachung, Indexierung, Katalogisierung, Erhaltung und Restaurierung (§ 60e Absatz 1 UrhG) sind die Rückmeldungen weit überwiegend positiv. Die Einführung einer gesetzlichen Erlaubnis zur Vervielfältigung zu Erhaltungszwecken mit der Erlaubnis zur Formatänderung

<sup>373</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 41f

<sup>374</sup> vgl. RegE DSM-UrhR-AnpG, S. 98

<sup>375</sup> vgl. RegE DSM-UrhR-AnpG, S. 96

<sup>376</sup> vgl. RegE DSM-UrhR-AnpG, S. 100

<sup>377</sup> vgl. DSM-RL, Erwägungsgrund 8.

<sup>378</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 41

<sup>379</sup> AdWissOrg, Universität Bayreuth, DNB, dbv, TIB, VDB, NBB, STM, SPK, BB

<sup>380</sup> Bundesarchiv

und zur Anfertigung mehrfacher Sicherungskopien schließe eine wichtige Regelungslücke für den dauerhaften Erhalt des kulturellen und intellektuellen Erbes<sup>381</sup>.

Ein Kritikpunkt besteht darin, dass die Abnutzung von Pflichtexemplaren durch die Möglichkeit erhaltssichernder Kopien, die den Erwerb weiterer Exemplare entbehrlich mache, nicht belohnt werden dürfe<sup>382</sup>. De lege ferenda findet sich diesbezüglich der Wunsch nach einer Ergänzung dahingehend, dass die Schranke nur dann greifen solle, wenn ein Ersatz am Markt nicht auf übliche Weise erworben werden könne<sup>383</sup>. Weiter findet sich ein kritischer Hinweis zu den möglichen Vervielfältigungen mit technisch bedingten Änderungen. Diese seien auf den tatsächlich erforderlichen Rahmen zu beschränken, um nicht auf diesem Wege nicht genehmigte Neuveröffentlichungen zu ermöglichen<sup>384</sup>.

Zur Erlaubnis zum Verbreiten und Verleihen von Vervielfältigungen (§ 60e Absatz 2 UrhG) sind die Rückmeldungen überwiegend positiv<sup>385</sup>. Ergänzungsbedarf wird hinsichtlich folgender Punkte gesehen:

Zum einen enthalte die Regelung neben der Erlaubnis zur Verbreitung von Vervielfältigungen keine Erlaubnis zur Übermittlung auch digitaler Kopien zu Restaurierungszwecken<sup>386</sup>. De lege ferenda schließt sich der Wunsch nach einer entsprechenden gesetzlichen Erlaubnis an<sup>387</sup>. Zum anderen erstreckte sich das Verleihrecht nicht auf Vervielfältigungen physischer Werke, die wegen ihres fragilen Zustandes aus der Benutzung genommen, aber noch nicht zerstört sind<sup>388</sup>. Auch hier bestehe de lege ferenda Änderungsbedarf<sup>389</sup>.

Ein allgemeinerer Kritikpunkt betrifft Abgrenzungsschwierigkeiten, die zwischen dem interbibliothekarischen Leihverkehr (§ 60e Absatz 2 UrhG), dem bislang nicht geregelten E-Lending und digitalen Dokumentenlieferdiensten (§ 60e Absatz 5 UrhG) gesehen werden. Insoweit wird die Befürchtung geäußert, dass eine zu weite Interpretation des Leihverkehrs zwischen Bibliotheken nach § 60e Absatz 2 UrhG gemäß § 60g Absatz 1 UrhG zur praktischen Bedeutungslosigkeit vertraglicher Lizenzen führen könne<sup>390</sup>.

Zur Erlaubnis, Vervielfältigungen von Werken zu Ausstellungs- und Bestandsdokumentationszwecken zu verbreiten (§ 60e Absatz 3), kam eine positive Rückmeldung aus dem Kreis der Archive: die Erweiterung des früheren Katalogprivilegs auch auf Archive (über den Verweis des § 60f Absatz 1 UrhG) erleichtere deren Ausstellungsstätigkeit<sup>391</sup>.

Auf Kritik stößt der Umstand, dass die Erlaubnis nur die Verbreitung gedruckter Kataloge erfasse. Digitale Formate seien durch Fehlen eines Rechts auf öffentliche Zugänglichmachung nicht erfasst<sup>392</sup>. De lege ferenda schließt sich der Wunsch nach einer Erweiterung um die Erlaubnis der öffentlichen Zugänglichmachung von Abbildungen zur Dokumentation des Bestandes im Internet an<sup>393</sup>.

Die Erlaubnis zur Terminalnutzung (§ 60e Absatz 4 UrhG) stellt nach Rückmeldungen aus der Praxis eine Verbesserung gegenüber der früheren Rechtslage dar, die zu mehr Klarheit führe und viele der unter der früheren Rechtslage aufgeworfenen Fragen berücksichtige<sup>394</sup>. Der Wegfall der Begrenzung auf die Zahl der vorhandenen Bestandsexemplare als Voraussetzung für die Terminalnutzung (§ 52b UrhG a. F.) stößt auf Nutzerseite auf positive Resonanz<sup>395</sup>. Allerdings komme der Norm nach Einschätzung der interessierten Kreise eine geringe praktische Bedeutung zu. Zu einer intensiveren Nutzung von Digitalisaten habe sie bislang nicht geführt<sup>396</sup>. Verbände auf Rechteinhaberseite kritisieren demgegenüber, dass die damit verbundene Intensivierung der Nutzung geschützter Werke nicht mit einer hierfür angemessenen Vergütung der Rechteinhaber einhergehe<sup>397</sup>.

---

<sup>381</sup> AdWissOrg, DNB, dbv, VDB, NBB, KLA, Bundesarchiv, VdA, Aktionsbündnis, RP

<sup>382</sup> Börsenverein

<sup>383</sup> Börsenverein

<sup>384</sup> ST

<sup>385</sup> AdWissOrg, dbv, VDB, Aktionsbündnis

<sup>386</sup> DDB

<sup>387</sup> DDB

<sup>388</sup> AdWissOrg, dbv, VDB

<sup>389</sup> AdWissOrg, dbv, VDB

<sup>390</sup> STM

<sup>391</sup> KLA, VdA, RP

<sup>392</sup> AdWissOrg, dbv, VDB, Aktionsbündnis, KLA, Bundesarchiv, VdA

<sup>393</sup> AdWissOrg, dbv, VDB, Aktionsbündnis, FAG ÖB GBV

<sup>394</sup> KLA, RP

<sup>395</sup> KMK Hochschulausschuss

<sup>396</sup> AdWissOrg, DDB, DNB, TIB, vdb, KMK Hochschulausschuss, SUBHH, NBB, BB, ST

<sup>397</sup> Börsenverein, VDZ

Im Übrigen adressieren die Stellungnahmen folgende Änderungswünsche:

Die örtliche Begrenzung der Terminalnutzung auf die Räume der Bibliothek (§ 60e Absatz 4 Satz 1 UrhG) empfindet ein Teil der interessierten Kreise als zu eng und nicht mehr zeitgemäß<sup>398</sup>. De lege ferenda schließt sich der Wunsch nach einer Ausweitung der Nutzungsmöglichkeiten außerhalb der Bibliotheksräume an, etwa auf den Hochschulcampus und das Intranet mittels gesicherter Zugangsmöglichkeiten<sup>399</sup>.

Die Begrenzung der Vervielfältigungen aus einem über ein Terminal zugänglich gemachten Werk auf 10 Prozent des Werkes je Sitzung (§ 60e Absatz 4 Satz 2 UrhG) kritisieren mehrere Stellungnahmen als zu gering<sup>400</sup>. Diese Quote sei auf 25 Prozent zu erhöhen<sup>401</sup>. Dem stehen die Hinweise gegenüber, dass diese Grenze durch Aufruf desselben Werkes in mehreren Sitzungen überwunden werden könne<sup>402</sup> und dass der Umfang für einzelne Kategorien (z. B. alle Abbildungen innerhalb eines Werkes) ohne klaren Bezugspunkt auch zu weit sein könne<sup>403</sup>.

Auch die entsprechende Begrenzung des Nutzungsumfanges auf 10 Prozent für den Kopienversand (§ 60e Absatz 5 UrhG) stößt auf Kritik<sup>404</sup>. Auch hier sei die Quote auf 25 Prozent zu erhöhen<sup>405</sup>.

Kritisiert werden weiter die unterschiedlichen Grenzen für erlaubte Nutzungen zur Veranschaulichung des Unterrichts und der Lehre (§ 60a Absatz 1 UrhG) und zum Zweck der nicht kommerziellen wissenschaftlichen Forschung (§ 60c Absatz 1 UrhG) mit jeweils 15 Prozent einerseits, und für Vervielfältigungs- und Übermittlungsbefugnisse für Bibliotheken (§ 60e Absatz 4 und 5 UrhG) mit jeweils 10 Prozent andererseits<sup>406</sup>. Diese führten dazu, dass Bibliotheken den Berechtigten nach §§ 60a und 60c UrhG die von diesen bis zu 15 Prozent erlaubnisfrei nutzbaren Werke nicht in vollem Umfang zur Verfügung stellen dürften. De lege ferenda sei der Umfang an den §§ 60a und 60c UrhG anzugleichen<sup>407</sup>.

Archive weisen auf Umsetzungsschwierigkeiten in der Praxis hin: eine Kontrolle der Begrenzungen der Anschlusskopien sei aufgrund der Vielfalt der in einer Archivalieneinheit zusammengefassten Unterlagen, von denen nur ein Teil urheberrechtlich geschützt sei, mit vertretbarem Aufwand nicht möglich<sup>408</sup>.

Auf breite Kritik stößt die Regelung, dass vollständige Kopien von Artikeln aus Zeitungen und Publikumszeitschriften, anders als aus wissenschaftlichen Zeitschriften, im Rahmen der Terminalnutzung gesetzlich nicht erlaubt sind (§ 60e Absatz 4 Satz 2 UrhG)<sup>409</sup> und auch im Rahmen des Kopienversandes nicht übermittelt werden dürfen (§ 60e Absatz 5 UrhG)<sup>410</sup>. Eine entsprechende gesetzliche Erlaubnis sei sowohl für die Terminalnutzung<sup>411</sup> als auch für den Kopienversand<sup>412</sup> vorzusehen, zumindest für historische Presseerzeugnisse<sup>413</sup>. Dagegen halten Zeitungsverleger eine Erlaubnis, auch komplette Artikel zu nutzen, für zu weit gehend und sehen darin einen unmittelbaren Eingriff in den Primärmarkt<sup>414</sup>.

Auch für vergriffene bzw. nicht verfügbare Werke und Werke geringen Umfangs wird eine Ausweitung des Nutzungsumfanges in § 60e Absatz 5 UrhG gewünscht<sup>415</sup>.

Weitere Änderungsvorschläge de lege ferenda betreffen die Korrektur eines Redaktionsversehens (Ersetzung des Begriffs der „vergriffenen Werke“ durch den Begriff der „nicht verfügbaren Werke“ in § 60e Absatz 4 Satz 2 UrhG) sowie die Streichung von § 60e Absatz 4 Satz 2 UrhG für Archive<sup>416</sup>.

<sup>398</sup> TIB, NBB, KLA, KMK Hochschulausschuss, Städtetag, Aktionsbündnis, GFF, RP, BB

<sup>399</sup> TIB, VDB, KMK Hochschulausschuss

<sup>400</sup> AdWissOrg, DNB, dbv, VDB, NBB, SPK, KMK Hochschulausschuss, RP, BB

<sup>401</sup> DDB, VDB, NBB, KMK Hochschulausschuss, RP

<sup>402</sup> VDZ

<sup>403</sup> VG Bild-Kunst

<sup>404</sup> VHD, Universität Bayreuth, SPK, Städtetag, BB

<sup>405</sup> DDB, KMK-Hochschulausschuss

<sup>406</sup> AdWissOrg, DNB, dbv, TIB, SUBHH, NBB, SPK, KMK Hochschulausschuss, Universität Passau, DDB, VDB, BB, RP

<sup>407</sup> DDB, dbv, TIB, SUBHH, VDB, NBB, SPK, KMK Hochschulausschuss, AdWissOrg

<sup>408</sup> KLA, VdA, RP

<sup>409</sup> TIB, SUBHH, NBB, SPK, KLA, KMK Hochschulausschuss, Aktionsbündnis, RP

<sup>410</sup> VHD, FAU, Universität Passau, Universität Bayreuth, Universität Greifswald, AdWissOrg, dbv, TIB, SUBHH, FAG ÖB GBV, VZG-GBV, VDB, NBB, SPK, KMK Hochschulausschuss, Aktionsbündnis, RP, BB

<sup>411</sup> TIB, SUBHH, NBB, SPK, KLA, KMK Hochschulausschuss

<sup>412</sup> DDB, dbv, VZG-GBV, FAG ÖB GBV, TIB, SUBHH, NBB, SPK, KLA, KMK Hochschulausschuss

<sup>413</sup> BB, RP

<sup>414</sup> VDZ

<sup>415</sup> KMK Hochschulausschuss, BB, RP

<sup>416</sup> KLA, VdA, RP

Die Erlaubnis zur Übermittlung von Vervielfältigungen (§ 60e Absatz 5 UrhG) führt nach positiven Rückmeldungen aus der Praxis zu einer maßgeblichen Erweiterung der Zugangsmöglichkeiten im Rahmen der nicht kommerziellen Nutzung<sup>417</sup>.

Im Übrigen richtet sich der Hauptkritikpunkt gegen den Ausschluss einer elektronischen Übermittlungsbefugnis<sup>418</sup>. Dieser resultiert allerdings nicht aus dem Wortlaut der gesetzlichen Schranke selbst, sondern aus dem Vorrang vertraglicher Vereinbarungen gemäß § 60g Absatz 2 UrhG. De lege ferenda wird eine ausdrückliche und vorrangige gesetzliche Erlaubnis zur elektronischen Übermittlung angeregt<sup>419</sup>. Ein zweiter Kritikpunkt bemängelt den Wegfall der Nutzung des Kopienversands zu kommerziellen wissenschaftlichen Zwecken<sup>420</sup>. Ein dritter Kritikpunkt betrifft die Beschränkung auf erschienene Werke, die de lege ferenda aufzuheben sei<sup>421</sup>. Ein vierter Kritikpunkt betrifft das Fehlen einer Erlaubnis zur öffentlichen Zugänglichmachung für vergriffene bzw. nicht verfügbare Werke und sonstige Werke. De lege ferenda wird hier der Wunsch nach einer entsprechenden Erweiterung formuliert<sup>422</sup>.

Ein genereller Einwand kommt schließlich von der Verlegerseite, die die Erforderlichkeit einer entsprechenden Schrankenregelung angesichts bestehender vertraglicher Vereinbarungen in Frage stellt<sup>423</sup>.

Aus Sicht der Praxis offen und klärungsbedürftig ist die Frage, ob auch die Übermittlung durch Bibliotheken an Angehörige der eigenen Einrichtung unter die Regelung des § 60e Absatz 5 UrhG falle und damit dann entsprechend vergütungspflichtig sei<sup>424</sup>. Insbesondere Bibliotheken und Universitäten sprechen sich dabei gegen eine Anwendung auch auf diese Konstellation und eine damit einhergehende gesonderte Vergütungspflicht aus<sup>425</sup>. De lege ferenda solle der Gesetzgeber klarstellen, dass die einrichtungsinterne Übermittlung nicht unter § 60e Absatz 5 UrhG falle<sup>426</sup> bzw. durch eine entsprechende Ergänzung in § 60h Absatz 2 UrhG vergütungsfrei bleibe<sup>427</sup>. Der Umstand, dass Abbildungen im Zusammenhang mit der weitergehenden Übermittlungsbefugnis – anders als bei den jeweiligen weitergehenden Nutzungsbefugnissen nach § 60a Absatz 2, § 60c Absatz 3 und § 60e Absatz 4 UrhG – in § 60e Absatz 5 UrhG nicht erwähnt werden, wird als weiterer offener Punkt gesehen<sup>428</sup>.

## b) Gesetzliche Erlaubnis und Lizenz

Vor dem Hintergrund von Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen dem interbibliothekarischen Leihverkehr (§ 60e Absatz 2 UrhG), dem bislang nicht geregelten E-Lending und digitalen Dokumentenlieferdiensten (§ 60e Absatz 5 UrhG) wird befürchtet, dass eine zu weite Interpretation des interbibliothekarischen Leihverkehrs nach § 60e Absatz 2 UrhG gemäß § 60g Absatz 1 UrhG zur praktischen Bedeutungslosigkeit vertraglicher Lizenzen führen könne. Deshalb wird hier insgesamt der Vorrang vertraglicher Vereinbarungen gefordert, um kreative und sachgerechte Lösungen zu erarbeiten<sup>429</sup>.

Die Durchbrechung des Schrankenorrangs bei der Terminalnutzung (§ 60e Absatz 4 UrhG) und beim Kopienversand auf Einzelbestellung (§ 60e Absatz 5 UrhG) nach § 60g Absatz 2 UrhG bewertet ein Teil der Stellungnahmen als positiv<sup>430</sup>. Ein Teil der Stellungnahmen spricht sich für einen allgemeinen und ausnahmslosen Vorrang der Schrankenregelung aus<sup>431</sup>, ein anderer Teil für einen allgemeinen Vorrang vertraglicher Vereinbarungen<sup>432</sup>. Verwertungsgesellschaften berichten, dass es zwar einen Rahmenvertrag für Terminalnutzungen gebe, der aber keine große Rolle spiele, da kaum nutzende Einrichtungen dem Vertrag beigetreten seien<sup>433</sup>. Für den Dokumentenversand im innerbibliothekarischen Leihverkehr gebe es einen Gesamtvertrag, daneben bestünden

<sup>417</sup> TIB, NBB, KMK Hochschulausschuss

<sup>418</sup> AdWissOrg, FAU, MZB-OVGU, dbv, TIB, SUBHH, FAG ÖB GBV, VZG-GBV, VDB, NBB, Aktionsbündnis, RP

<sup>419</sup> VZG-GBV, SUBHH

<sup>420</sup> TIB, NBB.

<sup>421</sup> DDB

<sup>422</sup> KMK Hochschulausschuss

<sup>423</sup> VDZ, Börsenverein, STM

<sup>424</sup> AdWissOrg, Universität Passau, dbv, TIB, SUBHH, VDB, NBB, VG Wort, VG Bild-Kunst, KMK Hochschulausschuss, RP

<sup>425</sup> AdWissOrg, Universität Passau, dbv, TIB, SUBHH, VDB, NBB, BB

<sup>426</sup> AdWissOrg, dbv, SUBHH, VDB, NBB

<sup>427</sup> TIB, SUBHH, VDB, NBB, KMK Hochschulausschuss, BB, SH unter Verweis auf KMK-Stellungnahme zum DSM-UrhR-AnpG

<sup>428</sup> TIB, NBB

<sup>429</sup> STM

<sup>430</sup> VG Wort, STM

<sup>431</sup> Bundearchiv, Aktionsbündnis

<sup>432</sup> STM

<sup>433</sup> VG Wort

Einzelverträge für den Kopierendirektversand, die unter dem Vorbehalt stünden, dass keine individuelle Rechteeinräumung durch die Verlage erfolge<sup>434</sup>. Archive, für die § 60e Absatz 4 UrhG über § 60f Absatz 1 UrhG zur Anwendung kommt, berichten, dass Vereinbarungen, die ausschließlich die Zugänglichmachung an Terminals zum Gegenstand haben, weder im Interesse der Vertragspartner noch der Archive seien<sup>435</sup>. In der Praxis der Archive würden solche Vereinbarungen auch keine große Rolle spielen<sup>436</sup>.

### c) Vergütungsfragen

In der Praxis gibt es für die Vergütung der gesetzlich erlaubten Nutzungen für die Terminalnutzung nach § 60e Absatz 4 UrhG einen Rahmenvertrag der VG Wort und VG Bild-Kunst mit Bund und Ländern, vertreten durch KMK-Kommissionen, der eine titelgenaue Abrechnung vorsieht. Daneben gibt es Einzelverträge mit den Einrichtungen für Terminalnutzungen und den Dokumentenversand.

Auch für die Vergütung der gesetzlich erlaubten Nutzungen für den Dokumentenversand im innerbibliothekarischen Leihverkehr nach § 60e Absatz 5 UrhG besteht ein Gesamtvertrag der VG Wort und VG Bild-Kunst mit Bund und Ländern, vertreten durch KMK-Kommissionen, der eine titelgenaue Abrechnung und eine Bezahlung der Vergütung durch Bund und Länder vorsieht. Daneben gibt es Einzelverträge für den Kopierendirektversand, die unter dem Vorbehalt stehen, dass keine individuelle Rechteeinräumung durch die Verlage erfolgt<sup>437</sup>. Diese Verträge erlauben keine elektronische Übermittlung<sup>438</sup>.

Zur gesetzlichen Vergütungsregel des § 60h UrhG gibt es verschiedene Positionen:

Einer Stellungnahme zufolge sollte eine Pauschalvergütung für alle vergütungspflichtigen Nutzungen nach § 60e UrhG ausreichend sein<sup>439</sup>. Eine weitere Stellungnahme regt eine Befreiung von der Vergütungspflicht für Vervielfältigungen von bis zu 10 Prozent eines Werkes an<sup>440</sup>. Verlage weisen auf ihre ausgebliebene Beteiligung an der Vergütung in den wichtigen Bereichen des § 60e Absatz 2 und 4 UrhG hin (siehe oben unter II.5)<sup>441</sup>. Archive weisen darauf hin, dass die Bestimmung einer angemessenen Vergütung für die Nutzung von Archivgut, das typischerweise keinen kommerziellen Wert habe, schwierig sei<sup>442</sup>. Hieran schließen sich Forderungen nach Vergütungsfreiheit für Archive bei der nicht-kommerziellen Nutzung von Archivmaterialien<sup>443</sup> sowie nach Vergütungsfreiheit für die Zugänglichmachung nicht veröffentlichter Werke<sup>444</sup> an. Manche Stellungnahmen bemängeln, dass die Verweisung des § 60h Absatz 1 UrhG auf die §§ 54 bis 54c UrhG für die Vergütung von Vervielfältigungen ohne die zusätzliche Vergütungspflicht des Betreibers nach § 54c UrhG auch für digitale Vervielfältigungen zu Lücken bei der Vergütung von digitalen Kopien führen könne<sup>445</sup>.

Die bereits zuvor beschriebene, als offen und klärungsbedürftig empfundene Frage, ob auch die Übermittlung an Angehörige der eigenen Einrichtung unter § 60e Absatz 5 UrhG fällt und entsprechend eine Vergütungspflicht auslöst, ist Gegenstand eines Schiedsstellenverfahrens vor dem DPMA. Eine gesonderte Vergütungspflicht für die Übermittlung an Angehörige der eigenen Einrichtung erachten Bibliotheken und Universitäten als nicht sachgerecht, da die zugrundeliegenden Exemplare gerade für die Angehörigen der eigenen Einrichtung erworben würden und ihnen zur Verfügung stehen sollten<sup>446</sup>. De lege ferenda wird zur Klarstellung eine entsprechende Ausnahme von der Vergütungspflicht angeregt. Dies solle entsprechend geändert werden<sup>447</sup>.

### d) Rechtliche Bewertung

Die gesetzliche Erlaubnis zu Vervielfältigungen für bibliotheksinterne Zwecke (§ 60e Absatz 1 UrhG) stützt sich auf Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c InfoSoc-RL<sup>448</sup>. Die Erstreckung über den Verweis in § 60e Absatz 6 UrhG

---

<sup>434</sup> VG Wort

<sup>435</sup> Bundesarchiv

<sup>436</sup> VdA

<sup>437</sup> VG Wort, VG Bild-Kunst

<sup>438</sup> FAU, Universität Passau

<sup>439</sup> Aktionsbündnis

<sup>440</sup> BB

<sup>441</sup> STM

<sup>442</sup> KLA, Bundesarchiv

<sup>443</sup> KLA, Bundesarchiv

<sup>444</sup> RP

<sup>445</sup> VG Bild-Kunst, Börsenverein

<sup>446</sup> TIB, NBB, siehe auch unter Kritik oben

<sup>447</sup> TIB, NBB, KMK Hochschulausschuss

<sup>448</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 42

auch auf öffentlich zugängliche Bibliotheken, die kommerzielle Zwecke verfolgen, beruht auf den nunmehr weitergehenden Vorgaben in Artikel 6 DSM-RL<sup>449</sup>. Damit steht diese Befugnis nicht mehr im Ermessen der Mitgliedstaaten; sie ist vielmehr obligatorisch umzusetzen. Die Einführung eines zusätzlichen Marktvorbehalts, wie in einer Stellungnahme gefordert<sup>450</sup>, würde also insoweit den unionsrechtlichen Vorgaben widersprechen.

Die Schranke für die Verbreitung von Vervielfältigungen (§ 60e Absatz 2 UrhG) beruht auf Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c in Verbindung mit Artikel 5 Absatz 4 InfoSoc-RL<sup>451</sup>. Sie umfasst nicht das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung, so dass eine Befugnis zur digitalen Abrufbarkeit geschützter Inhalte über das Internet über die unionsrechtlichen Vorgaben hinausgehen würde und damit nicht zulässig wäre. Auch die DSM-RL enthält keine entsprechenden Befugnisse. Die gesetzliche Befugnis zum Verleihen stützt sich auf Artikel 6 Absatz 1 Satz 1 Vermiet- und Verleih-RL<sup>452</sup>.

Die gesetzliche Erlaubnis zur Verbreitung von Vervielfältigungen von Werken zu Ausstellungs- und Bestandsdokumentationszwecken (§ 60e Absatz 3 UrhG) beruht auf Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c in Verbindung mit Artikel 5 Absatz 4 InfoSoc-RL<sup>453</sup>. Auch hier sieht das Unionsrecht keine Befugnis für eine öffentliche Zugänglichmachung vor, so dass eine entsprechende Erweiterung nach dem derzeit geltenden Unionsrecht nicht zulässig wäre.

Die Neuregelung der Terminalschranke in § 60e Absatz 4 UrhG stützt sich – wie auch schon die frühere Regelung – auf Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe n InfoSoc-RL<sup>454</sup>. Damit ist sie auch an dessen Vorgaben und Grenzen gebunden, darunter die Beschränkung auf die Nutzung an Terminals ausschließlich in den Räumlichkeiten der jeweiligen Einrichtung. Gleiches gilt für den in Artikel 60g Absatz 2 UrhG normierten Vorrang vertraglicher Vereinbarungen zur Terminalnutzung<sup>455</sup>. Entsprechenden Änderungen steht also das Unionsrecht entgegen.

Die Neuregelung zum Kopienversand nach § 60e Absatz 5 UrhG beruht – wie auch schon die frühere Regelung – auf Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c in Verbindung mit Artikel 5 Absatz 4 InfoSoc-RL<sup>456</sup>. Hiernach dürfen Bibliotheken und andere Bildungseinrichtungen keine unmittelbaren oder mittelbaren kommerziellen Zwecke verfolgen. Diese Maßgabe ist von § 60e Absatz 5 UrhG umgesetzt<sup>457</sup>. Einer Ausweitung auch auf Nutzungen zu kommerziellen Zwecken steht also das Unionsrecht entgegen.

Die Begrenzung der Vervielfältigungen aus einem über ein Terminal zugänglich gemachten Werk auf 10 Prozent je Sitzung in § 60e Absatz 4 Satz 2 UrhG und die Begrenzung des Kopienversandes auf 10 Prozent eines Werkes in § 60e Absatz 5 UrhG orientieren sich nach der Begründung zum UrhWissG an dem bisherigen Verständnis zu kleinen Teilen eines Werkes und den hierzu existierenden Gesamtverträgen unter der früheren Rechtslage<sup>458</sup>.

Der Ausschluss weitergehender Nutzungsmöglichkeiten für Artikel aus Zeitungen und Publikumszeitschriften in § 60e Absatz 4 Satz 2 UrhG und § 60e Absatz 5 UrhG erfolgte im Laufe des parlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens. Der Gesetzgeber begründete dies mit der besonderen Situation der Tages- und Publikumspresse, die die Begrenzung der weitergehenden Nutzungsmöglichkeit auf Fachzeitschriften und wissenschaftliche Zeitschriften rechtfertigte<sup>459</sup>.

Der in § 60e Absatz 4 Satz 2 UrhG verwendete Begriff der „vergriffenen Werke“ wurde im Rahmen des § 61d UrhG und der §§ 52ff. VGG durch den Begriff der „nicht verfügbaren Werke“ ersetzt. Dieses Redaktionsversehen könnte der Gesetzgeber – wie auch bei § 60a Absatz 2, § 60c Absatz 3 und § 60e Absatz 2 Satz 2 UrhG – bei nächster Gelegenheit berichtigen.

Die Verweisung des § 60h Absatz 1 Satz 2 UrhG auf die §§ 54 bis 54c UrhG für die Vergütung von Vervielfältigungen sollte die Abrechnung über das bereits bestehende System der Vergütungen in den §§ 54 bis 54c UrhG ermöglichen<sup>460</sup>. Zu den gesetzlichen Vergütungen plant BMJ eine umfassende Studie. Auf der Grundlage dieser Studie wären dann auch die Auswirkungen des angeführten Wegfalls der zusätzlichen Vergütungspflicht des

<sup>449</sup> vgl. RegE DSM-UrhR-AnpG, S. 100

<sup>450</sup> Börsenverein

<sup>451</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 43

<sup>452</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 43

<sup>453</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 43

<sup>454</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 43/44

<sup>455</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 45/46

<sup>456</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 44

<sup>457</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 44

<sup>458</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 43/44

<sup>459</sup> vgl. Beschlussempfehlung UrhWissG, S. 28

<sup>460</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 46

Betreibers nach § 54c UrhG für digitale Vervielfältigungen sowie ein daraus resultierender Handlungsbedarf näher zu prüfen und zu diskutieren.

Die Möglichkeit einer elektronischen Übermittlung von Kopien, z. B. als Pdf-Dokument per E-Mail, ist vom Wortlaut des Gesetzes gedeckt und wird in der Begründung zum UrhWissG ausdrücklich erwähnt<sup>461</sup>. Die bestehenden vertraglichen Vereinbarungen, denen nach § 60g Absatz 2 UrhG Vorrang gegenüber der gesetzlichen Erlaubnis des § 60e Absatz 5 UrhG zukommt, bleiben offenbar hinter dieser gesetzlich eröffneten Möglichkeit zurück. Die damit einhergehende Einschränkung der tatsächlichen Nutzungsmöglichkeiten beruht also nicht auf § 60e Absatz 5 UrhG, sondern insoweit auf dem Lizenzvorrang nach § 60g Absatz 2 UrhG. Gegenüber der früheren Rechtslage mit dem Vorrang von Verlagsangeboten<sup>462</sup> stellt die Regelung für Bibliotheken und ihre Nutzer jedoch bereits eine Modifizierung dar, da sich Bibliotheken nun zumindest in den Fällen, in denen sie keinen gesonderten Vertrag abgeschlossen haben, auf die gesetzliche Erlaubnis berufen können, die auch elektronische Weiterleitungen von Kopien gestattet.

Ob auch die Übermittlung von Kopien an Angehörige der eigenen Einrichtung unter § 60e Absatz 5 UrhG fällt bzw. bejahendenfalls nach § 60h UrhG gesondert vergütungspflichtig sein sollte, ist zwischen den Gesamtvertragsparteien umstritten und derzeit Gegenstand eines Schiedsverfahrens nach § 92 Absatz 1 Nummer 3 VGG bei der Schiedsstelle vor dem DPMA. Dies betrifft z. B. den Fall, dass die Zentralbibliothek der Universität einen Lehrstuhl mit nur zentral vorgehaltenen Fachbeiträgen versorgt; und z. B. Campuslizenzen für den betreffenden Inhalt nicht verfügbar sind.

## 6. Archive, Museen und Bildungseinrichtungen (§ 60f UrhG)

### Wesentliche Ergebnisse:

- Die Vorschrift verbessert die Rechtslage für Museen und Archive, wird von Archiven aber nur eingeschränkt als praktikabel empfunden.
- Archive und Museen wünschen sich eine eigene, ihre spezifischen Belange berücksichtigende Schrankenbestimmung.
- Kritikpunkte gibt es zu
  - Reichweite der erlaubten Nutzungshandlungen (u. a. Fehlen einer Erlaubnis der Dokumentation und Präsentation von Bestands- und Ausstellungsgegenständen im Internet)
  - Vergütungsfragen.

### a) Zur Reichweite und Praxistauglichkeit der Norm

§ 60f UrhG regelt die gesetzlichen Nutzungserlaubnisse für Archive, Museen und Bildungseinrichtungen im Wesentlichen durch eine Verweisung auf die Erlaubnisse für Bibliotheken in § 60e UrhG. Die Vorschrift stößt zum einen auf positive Resonanz, da sie insgesamt eine belastbare rechtliche Grundlage für zahlreiche praktische Bedürfnisse dieser Institutionen darstelle<sup>463</sup>. Die in der Vorschrift gewählte Verweisungstechnik ruft zugleich Kritik hervor: Sie erschwere die Anwendung der Norm, gerade für juristische Laien<sup>464</sup>. § 60f UrhG verweise zudem auf eine Norm, die inhaltlich vor allem spezifische Belange von Bibliotheken, nicht aber von Museen regelt<sup>465</sup>. Für Museen seien etwa prozentuale Grenzen für erlaubte Nutzungen von Sammlungsgut nicht tauglich, hier müssten vielmehr geeignete eigene Grenzen entwickelt werden<sup>466</sup>. Für Archive würden die Besonderheiten von Archivgut und die gesetzlichen Aufgaben von Archiven nicht berücksichtigt. Es sei gesetzliche Aufgabe des Bundesarchivs und anderer Archive, Archivgut auf Dauer zu sichern, nutzbar zu machen und zu verwerten. Dabei sei nach § 3 Absatz 1 BArchG grundsätzlich auch die Digitalisierung und die Zugänglichmachung von Archivgut im Internet erlaubt.

Aus Sicht der Archive sollte § 60f UrhG sämtliche nicht kommerzielle und für Archive typische Nutzungsarten umfassen:

- Vervielfältigungen sowohl zu konservatorischen Zwecken als auch zur Nutzung,

<sup>461</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 44

<sup>462</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 44

<sup>463</sup> SPK

<sup>464</sup> SPK, Kunstsammlungen Dresden, KLA, Museumsbund

<sup>465</sup> Museen Dresden, Kunstsammlungen Dresden, Städtetag, Museumsbund

<sup>466</sup> Museen Dresden, Städtetag

- die (öffentliche) Zugänglichmachung am Terminal im Benutzersaal oder als Reproduktion durch Versand bzw. zum Download,
- die Verbreitung durch Versand auf Bestellung oder durch Überlassung von Kopien,
- die Veröffentlichung in Druckerzeugnissen und im Internet sowie
- die wissenschaftliche Verwertung auch von vervielfältigtem Archivgut online und in Publikationen<sup>467</sup>.

De lege ferenda schließt sich der Wunsch nach einer eigenen abschließenden und detaillierten Schrankenregelung für Museen<sup>468</sup> bzw. Archive<sup>469</sup> an.

Hinsichtlich des Kreises der berechtigten Einrichtungen in § 60f Absatz 1 UrhG wird kritisiert, dass Theater nicht zum Kreis der Kulturerbeeinrichtungen zählten, obwohl sie angesichts umfassender Dokumentationen zu Uraufführungen, Premieren und Aufführungen eine vergleichbare Funktion wie Museen hätten<sup>470</sup>. De lege ferenda sei § 60f UrhG deshalb auch auf Theater in öffentlicher Trägerschaft zu erweitern<sup>471</sup>. Eine Stellungnahme weist darauf hin, dass nach dem Wortlaut nicht klar sei, ob sich die zusätzliche Tatbestandsvoraussetzung, wonach die Einrichtung „keine unmittelbaren oder mittelbaren kommerziellen Zwecke verfolgen“ darf, nur auf die im Rechtstext zuletzt genannten Bildungseinrichtungen nach § 60a Absatz 4 UrhG anwendbar sei, oder auch auf die davor genannten Archive, Einrichtungen im Bereich des Film- oder Tonerbes und öffentlich zugänglichen Museen<sup>472</sup>.

Zu der Vervielfältigungsbefugnis nach § 60f Absatz 1 i. V. m. § 60e Absatz 1 UrhG gibt es positive Rückmeldungen aus dem Kreis der Museen und Archive: Die Regelung habe sich in der Praxis bewährt, decke die erforderlichen Vervielfältigungen ab und Sorge für Rechtsklarheit und Rechtssicherheit<sup>473</sup>. Die Einführung einer gesetzlichen Erlaubnis zur Vervielfältigung zu Erhaltungszwecken mit der Erlaubnis zur Änderung von Formaten und zur Anfertigung mehrfacher Sicherheitskopien schließe eine wichtige Regelungslücke für den dauerhaften Erhalt des kulturellen und intellektuellen Erbes<sup>474</sup>.

Zu der Befugnis nach § 60f Absatz 1 i. V. m. § 60e Absatz 3 UrhG, Vervielfältigungen im Zusammenhang mit einer Ausstellung oder zur Dokumentation des Bestandes zu verbreiten, fallen die Rückmeldungen ähnlich aus wie zu § 60e Absatz 3 UrhG für die Bibliotheken (siehe oben unter III.5.a): Die erweiterte Befugnis, Vervielfältigungen im Zusammenhang mit einer Ausstellung oder zur Dokumentation von Beständen zu verbreiten (Ausstellungskataloge), stößt auf ein positives Echo<sup>475</sup>. Sie erleichtere die Ausstellungstätigkeit von Archiven<sup>476</sup>. Die Regelung schaffe grundsätzlich einen angemessenen Ausgleich zwischen den Interessen der Beteiligten, indem die Verbreitung insbesondere der Ausstellungskataloge auch über die Dauer der Ausstellung hinaus erlaubt sei, hierfür dann aber ein Vergütungsanspruch vorgesehen sei<sup>477</sup>. Wünschenswert sei eine Klarstellung im Gesetzeswortlaut, dass die Erstellung von Ausstellungs- und Bestandskatalogen erlaubt sei<sup>478</sup>.

Bemängelt wird das Fehlen einer gesetzlichen Erlaubnis auch für die öffentliche Zugänglichmachung, die aber erforderlich sei, um eine zeitgemäße Dokumentation der Bestände auch im Internet zu ermöglichen<sup>479</sup>. Die Bestände sollten für alle gesellschaftlichen Gruppen transparent und frei zugänglich gemacht werden, zudem bestehe ein bedeutendes Interesse an der Erstellung von Sammlungsdatenbanken, gerade auch für die Provenienzforschung<sup>480</sup>. De lege ferenda sei deshalb eine gesetzliche Erlaubnis zur öffentlichen Zugänglichmachung von Ausstellungsgegenständen und Beständen vorzusehen<sup>481</sup>.

---

<sup>467</sup> Bundesarchiv

<sup>468</sup> Museen Dresden, Kunstsammlungen Dresden

<sup>469</sup> VdA, Bundesarchiv (mit konkretem Formulierungsvorschlag für einen eigenen § 60f UrhG für Archive)

<sup>470</sup> KMK Kulturausschuss

<sup>471</sup> KMK Kulturausschuss

<sup>472</sup> GFF

<sup>473</sup> Museumsbund

<sup>474</sup> KLA, Bundesarchiv, VdA, RP

<sup>475</sup> Museumsbund

<sup>476</sup> KLA, VdA, RP

<sup>477</sup> VG Bild-Kunst

<sup>478</sup> VG Bild-Kunst

<sup>479</sup> Museumsbund, Kunstsammlungen Dresden, KMK Kulturausschuss, Aktionsbündnis, KLA, Bundesarchiv, VdA

<sup>480</sup> Städtetag

<sup>481</sup> KMK Kulturausschuss

Die eingeschränkte Verweisung in § 60f Absatz 1 UrhG auf § 60e UrhG ohne die Erlaubnis zur Übermittlung von Vervielfältigungen nach § 60e Absatz 5 UrhG stößt auf viel Kritik<sup>482</sup>: Archivbestände könnten so nur über aufwendige Forschungsreisen genutzt werden<sup>483</sup>. Archivbestände seien aber häufig Unikate, für die deshalb ein besonderes Bedürfnis eines ortsunabhängigen und bestandsschonenden Zugangs bestehe<sup>484</sup>. Die Materialien seien nicht im Handel zu erwerben und in aller Regel auch nicht lizenzierbar<sup>485</sup>. Eine Erlaubnis zur Übermittlung von Vervielfältigungen würde daher den Zugang zu Archivgut erleichtern<sup>486</sup>. Die gegenwärtige Situation bedeute eine wesentliche Hürde für wissenschaftliches Arbeiten<sup>487</sup> und führe etwa zu Einschränkungen der Nutzung von Musikwerken aus historischen Beständen<sup>488</sup>. De lege ferenda sei der Verweis in § 60f Absatz 1 UrhG auch auf § 60e Absatz 5 UrhG zu erstrecken<sup>489</sup> bzw. sei die Ausnahme des Verweises für Absatz 5<sup>490</sup> bzw. für die Absätze 5 und 6 zu streichen<sup>491</sup>.

Weitergehend findet sich auch der Wunsch nach Aufnahme einer entsprechenden eigenen, an die Bedürfnisse von Archiven angepassten Befugnis sowohl für verfügbare als auch für nicht verfügbare Werke in einem neuen § 60f Absatz 4 UrhG<sup>492</sup>. Das Bundesarchiv weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass es sich bei den in § 60e Absatz 5 UrhG genannten Werken (Vervielfältigungen auf Einzelbestellung durch Bibliotheken) um typisches Bibliotheksgut und nicht um typisches Archivgut handele, so dass die Regelung in der bestehenden Form für Archive nicht passe<sup>493</sup>.

Zur Vervielfältigungserlaubnis nach § 60f Absatz 2 UrhG für Archive, die auch im öffentlichen Interesse tätig sind, gibt es positive Rückmeldungen: Die Regelung sei weitgehend sachgerecht und praxistauglich<sup>494</sup>. Sie sei insbesondere für die Übernahme genuin digitalen Schriftgutes relevant, wobei es hier allerdings zu Überschneidungen mit der Erlaubnis von Vervielfältigungshandlungen nach § 44a UrhG und den Übernahmeregelungen für digitale Unterlagen in den Archivgesetzen des Bundes und der Länder käme<sup>495</sup>.

Eine Stellungnahme weist darauf hin, dass zweifelhaft sei, ob die Vervielfältigungserlaubnis für Archive auch die Bestandsmehrung um allgemein zugängliche Inhalte aus allgemein zugänglichen Quellen zulasse. Auch die übrigen gesetzlichen Erlaubnisse ermöglichten keine Archivierung von online-Inhalten<sup>496</sup>. De lege ferenda sei eine explizite Erlaubnis zur Übernahme von denjenigen Medienwerken in unkörperlicher Form aus öffentlichen Netzen vorzusehen, die unter das Sammlungskonzept eines Archivs fallen<sup>497</sup>. Eine weitere Stellungnahme kritisiert die unverzügliche Löschpflicht in § 60f Absatz 2 Satz 2 UrhG und weist auf das Risiko des Verlusts von Werken hin, wenn Formatierungs- und Konvertierungsfehler nicht gleich erkannt und später dann nicht mehr behoben werden könnten<sup>498</sup>. De lege ferenda sei § 60f Absatz 2 Satz 2 UrhG zu streichen<sup>499</sup>.

Zwei weitere Stellungnahmen weisen auf eine Lücke bei der Archivierung von Computerprogrammen hin: Die Vervielfältigungserlaubnis für Archive greife aufgrund der derzeitigen Formulierung der § 69d Absatz 2 Satz 2 UrhG und § 87c Absatz 1 Nummer 6 UrhG weder bei Computerprogrammen noch bei Datenbanken mit sui generis Schutz<sup>500</sup>. De lege ferenda sei der Verweis in § 69d Absatz 2 Satz 2 UrhG und in § 87c Absatz 1 Nummer 6 UrhG auf § 60f Absatz 1 und 3 UrhG durch den Verweis auf § 60f Absatz 1 bis 3 UrhG zu ersetzen<sup>501</sup>.

---

482 AdWissOrg, dbv, SPK, KLA, KMK Hochschulausschuss, GFF, VdA, ST, RP

483 AdWissOrg, dbv

484 SPK, VdA

485 VdA

486 KLA, KMK Hochschulausschuss

487 SPK

488 DNB

489 DNB, ST

490 KMK Hochschulausschuss

491 KLA, DDB, RP

492 VdA

493 Bundesarchiv

494 Wikimedia

495 VdA

496 FES

497 FES

498 GFF

499 GFF

500 KLA, RP

501 KLA, RP

Darüber hinaus gibt es weitere Kritikpunkte: Ein Kritikpunkt aus dem Kreis der Museen betrifft die bislang nur unzureichend berücksichtigte Bildungs- und Vermittlungsarbeit der Museen<sup>502</sup>. De lege ferenda seien § 60a UrhG entsprechende Befugnisse für die Bildungsarbeit vorzusehen, sollte das Gesetz Museen nicht unmittelbar unter § 60a UrhG fassen wollen (siehe dazu oben unter III.1.a)<sup>503</sup>. Für die Arbeit der Archive weist ein Kritikpunkt auf die unzureichende Möglichkeit der Archivierung von Datenbanken hin, da § 87c UrhG den europarechtlichen Vorgaben folgend nur die Nutzung von Teilen einer Datenbank erlaube<sup>504</sup>. Schließlich findet sich noch ein Hinweis auf die aus der InfoSoc-Richtlinie resultierenden geringeren und als unzureichend empfundenen Befugnisse von Einrichtungen, die kommerzielle Zwecke verfolgen, nach § 60f Absatz 3 i. V. m. § 60e Absatz 1 UrhG<sup>505</sup>.

## b) Gesetzliche Erlaubnis und Lizenz

Der Vorrang von vertraglichen Vereinbarungen nach § 60g Absatz 2 UrhG für Terminalnutzungen nach § 60f Absatz 1 i. V. m. § 60e Absatz 4 UrhG führt aus Sicht der Verwertungsgesellschaften, die auf den Rahmenvertrag für Terminalnutzungen verweisen, in der Praxis zu keinen Schwierigkeiten<sup>506</sup>. Für die Verbreitung von Vervielfältigungen in Katalogen nach § 60f Absatz 1 i. V. m. § 60e Absatz 3 UrhG gibt es einen Gesamtvertrag zwischen VG Bild-Kunst und Museumsbund<sup>507</sup>.

## c) Vergütungsfragen

In der Praxis gibt es folgende vertragliche Vereinbarungen:

- Für die Vergütung der gesetzlich erlaubten Nutzungen nach § 60e Absatz 3 UrhG (Ausstellungskataloge), auf den § 60f Absatz 1 UrhG verweist, gibt es einen Gesamtvertrag zwischen VG Bild-Kunst und Museumsbund<sup>508</sup>. Einige Stellungnahmen sehen diesen Gesamtvertrag positiv<sup>509</sup>, andere weisen auf den damit verbundenen finanziellen und organisatorischen Aufwand hin<sup>510</sup>.
- Für die Vergütung der gesetzlich erlaubten Nutzungen nach § 60e Absatz 4 UrhG (Terminalnutzungen), auf den § 60f Absatz 1 UrhG verweist, gibt es einen Rahmenvertrag der VG Wort und VG Bild-Kunst mit Bund und Ländern, der eine titelgenaue Abrechnung vorsieht; daneben bestehen Einzelverträge mit den Einrichtungen für Terminalnutzungen und den Dokumentenversand<sup>511</sup>. Diese betreffen allerdings nur veröffentlichte Schriftwerke, nicht auch unveröffentlichte urheberrechtlich geschützte Inhalte<sup>512</sup>.

Zu der gesetzlichen Vergütungsregelung in § 60h UrhG kommen verschiedene Einwände und Forderungen: Eine erste Forderung aus dem Kreis der Archive zielt auf eine Ergänzung der Vergütungsfreiheit gemäß § 60h Absatz 2 Nummer 2 UrhG um Vervielfältigungen zum Zweck der Bestandsaufnahme als Archivgut nach § 60f Absatz 2 UrhG<sup>513</sup>. Eine zweite Forderung aus dem Kreis der Archive zielt auf eine generelle Ausnahme der nicht kommerziellen Nutzung von Archivmaterialien von der Vergütungspflicht<sup>514</sup>. Dies wird damit begründet, dass in vielen Fällen die Rechte vor der Benutzung des Archivguts nicht geklärt werden könnten, dass sich typisches Archivgut einer kommerziellen Nutzung entziehe und dass es keine Verwertungsgesellschaft gebe, die Rechte für diese spezifischen Inhalte wahrnehme<sup>515</sup>.

Ein dritter Einwand aus dem Kreis der Museen weist darauf hin, dass Belastungen im Zusammenhang mit Vergütungsfragen dazu führen könnten, dass Werke der Gegenwartskunst bzw. Werke, die noch urheberrechtlich geschützt sind, nicht mehr durch Museen publiziert werden könnten<sup>516</sup>. Das Erscheinen eines Katalogs sei jedoch

<sup>502</sup> Museumsbund, Kunstsammlungen Dresden

<sup>503</sup> Museumsbund

<sup>504</sup> KLA, RP

<sup>505</sup> KLA, RP

<sup>506</sup> VG Wort

<sup>507</sup> VG Bild-Kunst

<sup>508</sup> VG Bild-Kunst

<sup>509</sup> VG Bild-Kunst, SPK

<sup>510</sup> Museumsbund, Museen Dresden, Kunstsammlungen Dresden, Städtetag

<sup>511</sup> VG Wort, VG Bild-Kunst

<sup>512</sup> KLA

<sup>513</sup> KLA, VdA

<sup>514</sup> Bundesarchiv, KLA, VdA

<sup>515</sup> Bundesarchiv, VdA

<sup>516</sup> Städtetag, Museen Dresden

in beiderseitigem Interesse von Künstler und Museum. Die nunmehr notwendige Abstimmung mit VG Bild-Kunst führe zu mehr Aufwand<sup>517</sup>.

De lege ferenda schließt sich der Wunsch an, dass die nicht kommerzielle, auch digitale, Veröffentlichung und Verbreitung von Sammlungsbeständen der öffentlichen Museen und die Verbreitung von Werkabbildungen in Katalogen zum Zwecke der Ausstellungsbewerbung kostenfrei möglich sein sollten,<sup>518</sup> zumindest aber bei Einverständnis des jeweiligen Rechtsinhabers<sup>519</sup>. Einige Stellungnahmen sprechen sich in diesem Zusammenhang zumindest für Pauschalvergütungen aus<sup>520</sup>. Ein vierter Einwand betrifft die Vergütung von Vervielfältigungen im Rahmen von § 60f Absatz 1 i. V. m. § 60e Absatz 3 UrhG, die direkt über § 60h Absatz 1 UrhG und nicht über den Verweis auf die §§ 54 bis 54c UrhG erfolgen sollte. Eine Geräteabgabe auf Druckmaschinen sei weder vorgesehen noch praktikabel und eine Trennung zwischen Vervielfältigung und Verbreitung sei nicht sinnvoll<sup>521</sup>.

#### d) Rechtliche Bewertung

Die komplexen gesetzlichen Erlaubnisse zugunsten der Archive, Museen und Bildungseinrichtungen beruhen, wie auch die entsprechenden Erlaubnisse zugunsten der Bibliotheken, auf die § 60f Absatz 1 UrhG verweist, auf einem diffizilen Geflecht unionsrechtlicher Bestimmungen. Sie stützen sich auf

- Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c InfoSoc-RL sowie auf Artikel 6 DSM-RL (für § 60f Absatz 1 i. V. m. § 60e Absatz 1 UrhG),
- Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c in Verbindung mit Artikel 5 Absatz 4 InfoSoc-RL (für § 60f Absatz 1 i. V. m. § 60e Absatz 2 und Absatz 3 UrhG),
- Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe n InfoSoc-RL (für § 60f Absatz 1 i. V. m. § 60e Absatz 4 UrhG),
- Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c InfoSoc-RL (für § 60f Absatz 2 UrhG)
- Artikel 6 DSM-RL (für § 60f Absatz 3 i. V. m. § 60e Absatz 1 UrhG).

Die eingeschränkte Erlaubnis für Einrichtungen, die kommerzielle Zwecke verfolgen (§ 60f Absatz 3 mit Verweis auf § 60e Absatz 1 UrhG), folgt damit Artikel 6 DSM-RL<sup>522</sup>, der einer Ausweitung insoweit entgegensteht.

Nach den Vorgaben der InfoSoc-RL zählen Theater nicht zum Kreis der berechtigten Einrichtungen<sup>523</sup>, so dass ihre Aufnahme nach dem derzeit geltenden Unionsrecht ausscheidet.

Die InfoSoc-RL und die DSM-RL sehen keine Befugnis zur öffentlichen Zugänglichmachung von Abbildungen zur Dokumentation des Bestandes im Internet vor, so dass eine solche Ausweitung des § 60e Absatz 3 UrhG über die unionsrechtlichen Vorgaben hinausgehen würde und nach dem derzeit geltenden Unionsrecht nicht zulässig wäre.

Mit der Verweisungstechnik des § 60f Absatz 1 auf die für Bibliotheken geltenden Befugnisse aus § 60e Absätze 1 bis 4 UrhG ist nach der Begründung zum UrhWissG für die meisten Nutzungen eine Abgrenzung zwischen Bibliotheken und anderen Kulturerbe- und Bildungseinrichtungen entbehrlich<sup>524</sup>.

Nach der Begründung zum UrhWissG soll § 60f Absatz 2 UrhG ermöglichen, dass archivwürdige Inhalte in elektronischer Form ebenso archiviert werden können wie Unterlagen in Papierform. Die Löschpflicht in § 60f Absatz 2 Satz 2 UrhG soll verhindern, dass es durch die Übernahme einer digitalen Kopie, die eine Vervielfältigung erfordert und damit das Verwertungsrecht des Rechtsinhabers berührt, zu einer Bestandsmehrung kommt, weil der Inhalt dann sowohl bei der abgebenden Stelle wie auch beim Archiv vorhanden wäre<sup>525</sup>.

Die Lücken bei der Archivierung von Computerprogrammen und Datenbanken gehen auf die Umsetzung von Artikel 6 DSM-RL in § 69d Absatz 2 Satz 2 UrhG und § 87c Absatz 1 Nummer 6 UrhG zurück<sup>526</sup>. Der fehlende Verweis in beiden Vorschriften auf § 60f Absatz 2 UrhG ist dadurch bedingt, dass für Computerprogramme und Datenbanken Vervielfältigungen zu Erhaltungszwecken nur nach Maßgabe von Artikel 6 DSM-RL zulässig sind.

<sup>517</sup> Museumsbund, Kunstsammlungen Dresden

<sup>518</sup> Städtetag, Museen Dresden

<sup>519</sup> Museumsbund, Kunstsammlungen Dresden

<sup>520</sup> Museumsbund, Museen Dresden, Kunstsammlungen Dresden

<sup>521</sup> VG Bild-Kunst

<sup>522</sup> vgl. RegE DSM-UrhR-AnpG, S. 100

<sup>523</sup> vgl. Gegenäußerung BReg UrhWissG, S. 6

<sup>524</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 44

<sup>525</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 45, und Beschlussempfehlung UrhWissG, S. 29

<sup>526</sup> vgl. RegE DSM-UrhR-AnpG, S. 107 und 110

Diese unionsrechtliche Befugnis gilt aber nur für Werke oder sonstige Schutzgegenstände, die sich bereits dauerhaft in den Sammlungen der berechtigten Einrichtungen befinden. Darüber hinaus gehende Ausnahmen oder Beschränkungen für das Vervielfältigungsrecht sehen die Computerprogramm-RL und die Datenbank-RL nicht vor. Eine entsprechende Erstreckung der Vervielfältigungsbefugnis zur Aufnahme in Archivbestände ist deshalb nach dem derzeit geltenden Unionsrecht nicht zulässig.

Die Aufgaben des Bundesarchivs nach § 3 Absatz 1 BArchG stehen unter dem Vorbehalt der Wahrung privater Belange. Hierzu gehört auch der Schutz des Urheberrechts, der insoweit der Aufgabenerfüllung vorgeht.

Die Nutzungen wurden nach der Begründung zum UrhWissG grundsätzlich vergütungspflichtig ausgestaltet, um dem Rechtsinhaber eine Kompensation für den gesetzlich erlaubten Eingriff zu gewähren<sup>527</sup>. Mit dem DSM-UrhR-AnpG wurden Vervielfältigungen zu Erhaltungszwecken in § 60h Absatz 2 Nummer 2 UrhG vergütungsfrei gestellt<sup>528</sup>.

---

<sup>527</sup> vgl. RegE UrhWissG, S. 45

<sup>528</sup> vgl. RegE DSM-UrhR-AnpG, S. 100

## IV. Sonstige Ergebnisse der Konsultation

### 1. Zum Dialog „Lizenzierungsplattform“

Von Oktober 2018 bis November 2019 organisierte und moderierte BMJ nach Maßgabe des Koalitionsvertrages für die 19. Legislaturperiode vom März 2018 den Dialog „Lizenzierungsplattform“<sup>529</sup>. Im Rahmen der Konsultation wurde den interessierten Kreisen auch hierzu Gelegenheit zu einer Stellungnahme gegeben, insbesondere mit Blick darauf, ob sich der Bedarf für eine Lizenzierungsplattform im Zuge des DSM-UrhR-AnpG verändert habe. Wie auch schon im bisherigen Verlauf des Dialogs Lizenzierungsplattform deutlich wurde, ergibt sich auch aus den hierzu im Rahmen der Konsultation eingegangenen Stellungnahmen ein geteiltes Bild:

Verleger bekunden nach wie vor Interesse an der Fortführung des Dialogs und an der Umsetzung einer Lizenzierungsplattform<sup>530</sup>. Eine Lizenzierungsplattform könne Verlagen auch statistische Erkenntnisse zur Nutzung der Werke und marktwirtschaftliche Signale (in anonymisierter und aggregierter Form) vermitteln<sup>531</sup>. Eine Lizenzierungsplattform sei auch in Deutschland umsetzbar, wenn der Vorrang der Lizenzangebote vor den Schrankenutzungen wiederhergestellt würde und die Interessen der Rechtsinhaber angemessene Berücksichtigung fänden<sup>532</sup>. Sie kritisieren, dass mit der Einführung der Schrankenregelungen die Begünstigten dieser Regelungen kein Interesse mehr an der Fortführung der Diskussion über ein alternatives Lizenzierungsmodell hätten<sup>533</sup>. Für den Schulbereich sei kein Dialog zum Aufbau einer online-Lizenzierungsplattform geführt worden<sup>534</sup>.

Demgegenüber sehen andere Stellungnahmen, überwiegend aus dem Bereich der Bibliotheken, keinen Bedarf für eine gesonderte Lizenzierungsplattform<sup>535</sup>. Der bürokratische Aufwand stehe in keinem angemessenen Verhältnis zu den zu erwartenden Einnahmen der Rechtsinhaber<sup>536</sup>. Manche Stellungnahmen äußern eine Präferenz für Campuslizenzen<sup>537</sup> und Open Access- Modelle<sup>538</sup>. Manche Stellungnahmen weisen auch auf die neuen Möglichkeiten der Rechteeräumung durch erweiterte kollektive Lizenzen nach § 61d UrhG und den §§ 51ff. VGG hin<sup>539</sup>. Aus Sicht einer Stellungnahme sei ein Interessenausgleich zwischen Autoren, Verlagen und der Allgemeinheit nur über ausgewogene Schrankenregelungen möglich<sup>540</sup>. Bildagenturen sehen keinen Bedarf für eine Lizenzierungsplattform, da sie über gut funktionierende Online-Datenbanken verfügten<sup>541</sup>.

Einige Stellungnahmen vertreten eine Zwischenposition: Eine Stellungnahme hält eine Lizenzierungsplattform dann für erforderlich, wenn im Rahmen der Schrankennutzung keine angemessene Vergütung seitens der Nutzer gezahlt werde<sup>542</sup>. Eine andere Stellungnahme hält eine Lizenzierungsplattform nur dann für sinnvoll, wenn sich dadurch der Prüfaufwand, ob bereits lokale Lizenzen oder Zugänge vorhanden seien, vermeiden lasse<sup>543</sup>.

### 2. Zu sonstigen Fragen des Urheberrechts

Im Rahmen der Konsultation formulieren einige Stellungnahmen Regelungswünsche auch zu anderen Fragen des Urheberrechts:

Im Zusammenhang mit der Vergütung der gesetzlich erlaubten Nutzungen nach den §§ 60a ff. UrhG äußerten Verwertungsgesellschaften den Wunsch, die Auskunftspflicht der Nutzer gegenüber der Verwertungsgesellschaft nach § 41 VGG auch auf die gesetzlichen Vergütungsansprüche nach den §§ 60a ff. UrhG zu erstrecken<sup>544</sup> (siehe

<sup>529</sup> Im Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode erklärten die Regierungsparteien, den Wunsch des Deutschen Bundestages aufzugreifen und einen strukturierten Dialog darüber zu führen, wie möglichst rasch innerhalb der nächsten fünf Jahre der Zugang zu wissenschaftlichen Publikationen im Interesse aller Beteiligten – der Autorinnen und Autoren, der vielfältigen deutschen Verlagslandschaft und der nutzenden Wissenschaft – über eine Lizenzierungsplattform praktisch verbessert werden kann.

<sup>530</sup> Börsenverein, STM, Springer Nature, Beck

<sup>531</sup> Beck

<sup>532</sup> Börsenverein

<sup>533</sup> Springer Nature

<sup>534</sup> Verband Bildungsmedien

<sup>535</sup> AdWissOrg, dbv, TIB, VDB, NBB, BVPA, KMK Hochschulausschuss

<sup>536</sup> AdWissOrg, dbv, VDB

<sup>537</sup> VDB

<sup>538</sup> Universität Passau, KMK Hochschulausschuss, BB

<sup>539</sup> TIB, KMK Hochschulausschuss

<sup>540</sup> Wikimedia

<sup>541</sup> BVPA

<sup>542</sup> VG Wort

<sup>543</sup> Universität Passau

<sup>544</sup> GEMA, VG Wort

dazu auch oben unter II.4). Rechtsinhaber regten an, die Betreibervergütung nach § 54c UrhG auf digitale Vervielfältigungen und Speicherungen und die Betreiber entsprechender Geräte zu erstrecken<sup>545</sup> (siehe dazu auch oben unter II.4, III.1.c, III.5.c). Verleger äußerten den Wunsch nach einer Kompensation für die ausgebliebenen Vergütungen für Schrankennutzungen während der Zeit der ausgesetzten Verlegerbeteiligung<sup>546</sup> (siehe oben unter II.5). Bildagenturen schlugen vor, auch sie rechtlich als Verleger zu behandeln und so an den Ausschüttungen zu beteiligen<sup>547</sup> (siehe oben unter II.3).

Im Rahmen der Schranke für Unterricht und Lehre nach § 60a UrhG wurde der Wunsch nach Modernisierung des Rechts der Schulfunksendungen nach § 47 UrhG geäußert, der auch in einen neuen § 60a Absatz 3b UrhG aufgehen könnte<sup>548</sup> (siehe oben unter III.1.a). Im Rahmen der Schranke für wissenschaftliche Forschung nach § 60c UrhG schlugen Archive vor, das Zitatrecht nach § 51 UrhG zumindest im wissenschaftlichen Kontext auch auf unveröffentlichte Werke zu erweitern<sup>549</sup> (siehe oben unter III.3.a). Im Rahmen der Schranke für Archive, Museen und Bildungseinrichtungen nach § 60f UrhG sollten die Verweise in § 69d Absatz 2 Satz 2 und § 87c Absatz 1 Nummer 6 UrhG auf § 60f Absatz 1 und 3 UrhG durch Verweise auf § 60f Absatz 1 bis 3 UrhG ersetzt werden, um eine Lücke bei der Vervielfältigung von Computerprogrammen und Datenbanken zur Bestandsaufnahme in Archive nach § 60f Absatz 2 UrhG zu schließen<sup>550</sup> (siehe oben unter III.6.a).

Zum Zweitveröffentlichungsrecht bei Sammlungsbeiträgen nach § 38 Absatz 4 UrhG äußerten manche Stellungnahmen den Wunsch nach einer Klarstellung und Ergänzung der Regelung, damit auch Beiträge, die im Rahmen der regulären universitären Forschung an einem Lehrstuhl entstehen, erfasst würden<sup>551</sup>. Weiter erscheine hier die Einschränkung auf die akzeptierte Manuskriptversion nicht nachvollziehbar und stelle eine praktische Hürde dar<sup>552</sup>. Zur Mitteilungspflicht in § 46 Absatz 3 UrhG für Sammlungen für den religiösen Gebrauch äußerten Verwertungsgesellschaften den Wunsch nach Streichung dieses Formerfordernisses. Der Wegfall des entsprechenden Formerfordernisses für die Herstellung von Unterrichts- und Lehrmaterialien (§ 60b UrhG) habe sich in der Praxis bewährt<sup>553</sup>.

Archive sehen bei den Regeln für nicht verfügbare Werke nach § 61d UrhG und den §§ 52ff. VGG Bedarf an Ergänzungen durch konkretisierende Rechtsverordnungen nach § 61e UrhG und § 52d VGG, insbesondere hinsichtlich der Anforderungen zur Wahrung der Urheberpersönlichkeitsrechte bei nicht veröffentlichten Werken<sup>554</sup>. Zudem weisen Archive auf das Bedürfnis einer für sie praktikablen Gestaltung der gesetzlich erlaubten Nutzungen für verwaiste Werke nach den §§ 61ff. und für nicht verfügbare Werke nach § 61d UrhG hin: Der Informationspflicht nach § 61d UrhG könne aufgrund des Umfangs an einzelnen Dokumenten in einer Archivalieneinheit nicht nachgekommen werden<sup>555</sup>. Im Übrigen finden sich zu diesen Vorschriften nur vereinzelte Kritikpunkte<sup>556</sup>. Die Erforderlichkeit konkretisierender Rechtsverordnungen nach § 61e UrhG und § 52d VGG wird derzeit von BMJ separat geprüft.

Schließlich wird auch eine Überprüfung des bisher als restriktiv wahrgenommenen Begriffs der amtlichen Werke nach § 5 UrhG angeregt<sup>557</sup>.

Zu technischen Schutzmaßnahmen wurde zum einen der Wunsch geäußert, dass Regelungen des Digital Rights Management in Bildung und Wissenschaft grundsätzlich nicht zur Anwendung kommen sollten<sup>558</sup>. Ein anderer Vorschlag ist vor dem Hintergrund einer aktuellen Entscheidung des EuGH<sup>559</sup> und des BGH<sup>560</sup> zu sehen, der den Fall vorgelegt hatte: Danach müssen Rechtsinhaber von ihren Vertragspartnern eine technische Sicherung gegen das sog. Embedding bzw. Framing von Abbildungen durch Dritte auf deren Website verlangen, wenn sie verhindern wollen, dass ihre Werke so auch auf weiteren Websites genutzt werden können. Regelungsbedarf bestünde, soweit im Bereich der gesetzlichen Schrankennutzung die Möglichkeit für das Embedding von Abbildungen

<sup>545</sup> VG Wort, VG Bild-Kunst, Initiative UrhR

<sup>546</sup> Börsenverein, STM

<sup>547</sup> BVPA

<sup>548</sup> KMK Schulausschuss, BY, TH, RP, SH unter Verweis auf KMK-Stellungnahme zum DSM-UrhR-AnpG

<sup>549</sup> VdA, Bundesarchiv

<sup>550</sup> KLA

<sup>551</sup> GFF, Aktionsbündnis

<sup>552</sup> GFF

<sup>553</sup> VG Musikedition, VG Wort

<sup>554</sup> KLA, RP

<sup>555</sup> Bundesarchiv

<sup>556</sup> Universität Greifswald, DDB, Aktionsbündnis

<sup>557</sup> RP

<sup>558</sup> Aktionsbündnis

<sup>559</sup> Urteil vom 9. März 2021, C-392/19, VG Bild-Kunst gegen Stiftung Preußischer Kulturbesitz

<sup>560</sup> Urteil vom 9. September 2021, I ZR 113/18, Deutsche Digitale Bibliothek II

eröffnet werde und aufgrund des Vorrangs der Schrankennutzung eine entsprechende vertragliche Regelung nicht ohne weiteres möglich sei<sup>561</sup>.

Mehrere Stellungnahmen greifen das Thema E-Lending auf und sehen einen gesetzgeberischen Regelungsbedarf, um E-Books mit gedruckten Büchern im bibliothekarischen Leihverkehr (Ausleihe an eigene Nutzer und Fernleihe) rechtlich gleichzustellen<sup>562</sup>. Manche Stellungnahmen schlagen hierfür eine entsprechende Ergänzung in § 27 Absatz 2 UrhG vor<sup>563</sup>. Andere Stellungnahmen unterstützen den Vorschlag zur Einführung eines neuen § 42b UrhG für die digitale Leihe in Stellungnahme BR DSM-UrhR-AnpG, der eine Verpflichtung der Verleger begründen würde, nicht kommerziell tätigen Bibliotheken ein Nutzungsrecht zu angemessenen Bedingungen einzuräumen<sup>564</sup>.

---

<sup>561</sup> VG Bild-Kunst

<sup>562</sup> DINI, MZB-OVGU, AdWissOrg, dbv, SUBHH, FAG ÖB GBV, NBB, KMK Hochschulausschuss, KMK Kulturausschuss, GFF

<sup>563</sup> KMK Kulturausschuss, GFF

<sup>564</sup> Dbv, SUBHH

## V. Resümee

Das mit dem UrhWissG verfolgte gesetzssystematische Ziel, die erlaubnisfreien Nutzungen für Bildung und Wissenschaft neu zu ordnen, zu konsolidieren und zu vereinfachen, um ihre Auffindbarkeit und Verständlichkeit für die Anwender zu verbessern (siehe oben unter I.2.), wurde nach dem Ergebnis der Konsultation erreicht.

Im Übrigen zeigt die Auswertung der Stellungnahmen, dass die heterogene Interessenlage der interessierten Kreise, die bereits vor der Reform bestand, nach wie vor andauert. Die Änderungsvorschläge weisen dementsprechend in vielen Punkten in gegensätzliche Richtungen. Übereinstimmende Forderungen sowohl der Rechtsinhaber wie auch der Nutzer finden sich nur selten.

Wie so häufig im Urheberrecht geht es also auch hier im Kern um die praktische Konkordanz widerstreitender Rechte und Interessen. Mit der Verabschiedung des UrhWissG hat der Gesetzgeber einen Ausgleich geregelt, bei dem er für Bildung und Wissenschaft mit den gesetzlichen Nutzungserlaubnissen einen garantierten Basiszugang zu urheberrechtlich geschützten Werken eröffnet und hierfür meist zugleich eine angemessene Vergütung für die Rechtsinhaber vorgesehen hat (siehe oben unter I.2).

Dass sich die Akteure jeweils zu ihren Gunsten für eine Ausweitung der Nutzungsbefugnisse und der Vergütungsfreiheit oder aber für eine Einschränkung der Nutzungsbefugnisse und eine Anhebung der Vergütung aussprechen, überrascht nicht. Mit der Durchführung und Moderation des Dialogs Lizenzierungsplattform ist das BMJ einer Maßgabe des Koalitionsvertrags für die 19. Legislaturperiode nachgekommen. Auch hier zeigten sich im Kern entgegengesetzte Interessen der Rechtsinhaber einerseits und der Nutzer geschützter Inhalte andererseits<sup>565</sup>.

Viele Akteure haben letztlich Positionen vertreten bzw. vertieft, die sie bereits in den beiden Gesetzgebungsverfahren in den Jahren 2017 und 2020/2021 vorgebracht hatten und die deshalb in den vom Gesetzgeber vorgenommenen Interessenausgleich bereits eingegangen sind. Hinweise auf systembedingte Anwendungsschwierigkeiten in der Praxis, die unmittelbares Gegensteuern erfordern würden, haben sich in der Evaluierung insgesamt nicht ergeben.

Korrekturen und Nachjustierungen in Einzelfragen schließt dieser Befund nicht aus. Zu bedenken ist allerdings, dass die Reform erst vergleichsweise kurz zurückliegt, die letzten Änderungen erst wenige Monate. Der praktische Erfahrungsschatz ist noch recht beschränkt. Dies gilt insbesondere für bestimmte Fragen der Vergütung für gesetzlich erlaubte Nutzungen nach den §§ 60a ff. UrhG.

Zu den Maßgaben aus der Gesetzesbegründung zur Evaluierungsklausel in § 142 UrhG (siehe oben unter I.1.) lässt sich folgendes Fazit ziehen:

- Die Praxistauglichkeit der reformierten Vorschriften ist nach dem Ergebnis der Konsultation im Wesentlichen zu bejahen.
- Zur Angemessenheit der Vergütung und zur Ermittlung der Berechnungsgrundlagen lassen sich noch keine abschließenden Aussagen treffen, da insoweit noch mehrere Verfahren vor der Schiedsstelle des DPMA anhängig sind. Die Konsultation hat aber gezeigt, dass sich insbesondere in diesem Punkt unterschiedliche Interessen und Positionen gegenüberstehen.
- Zur Situation der Verlage lassen sich aus der Konsultation nur eingeschränkte Schlüsse ziehen: Die Verlage berichten von spürbaren Absatz- und Umsatzrückgängen. Unklar ist aber, ob überhaupt bzw. in welchem Maße zwischen der Reform der Schranken durch das UrhWissG und den (bereits davor einsetzenden) Absatz- und Umsatzrückgängen ein kausaler Zusammenhang besteht bzw. welche sonstigen Faktoren (z. B. Zugänglichkeit digitaler Inhalte) hier einwirken. Zudem dürften Nutzungen innerhalb der Schranken nur den deutlich kleineren Teil der Nutzungen geschützter Inhalte in Bildung und Wissenschaft umfassen. Zu den Auswirkungen der Reform auf die Publikations- und Lizenzierungspraxis liegen bislang nur wenige Erkenntnisse vor.
- Dem öffentlichen Interesse an der Nutzung urheberrechtlich geschützter Werke für die Zwecke von Bildung und Wissenschaft wurde nach dem Ergebnis der Konsultation insgesamt in vielfacher Hinsicht Rechnung getragen.
- Das europäische und das deutsche Urheberrecht enthalten nunmehr eine sichere Grundlage für die Verlegerbeteiligung an gesetzlichen Vergütungsansprüchen. Die VG Wort hat im Dezember 2021 die Beteiligung der Verleger an den Ausschüttungen zu einer Quote von einem Drittel beschlossen. Diese Quote entspricht der

<sup>565</sup> Siehe [https://www.bmj.de/DE/Ministerium/Veranstaltungen/Veranstaltungsreihen/Dialog\\_Lizenzplattformen/\\_documents/Bericht\\_Dialog\\_Verlauf.html](https://www.bmj.de/DE/Ministerium/Veranstaltungen/Veranstaltungsreihen/Dialog_Lizenzplattformen/_documents/Bericht_Dialog_Verlauf.html)

gesetzlichen Regel in § 27b VGG. Zum System und zur Praxis der Ausschüttungen von gesetzlichen Vergütungen und deren Auswirkung auf die Tätigkeit von Autoren und Verlagen liegen noch keine näheren Erkenntnisse vor.

Bildung und Wissenschaft sind von hohem gesamtgesellschaftlichem Interesse. Die Evaluierung hat gezeigt, dass die Reform der urheberrechtlichen Schrankenbestimmungen durch das UrhWissG und die punktuellen Erweiterungen durch das DSM-UrhR-AnpG einen wichtigen Beitrag zu einem bildungs- und wissenschaftsfreundlichen Urheberrecht geleistet haben. Sie weist auch auf weitere Potentiale hin, deren Realisierungsmöglichkeiten unionsrechtlich begrenzt sind und daher zunächst eine Anpassung des unionsrechtlichen Rahmens voraussetzen würden, wengleich die Ermächtigung in Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a InfoSoc-RL einen erheblichen Gestaltungsspielraum für den nationalen Gesetzgeber eröffnet.

Nach dem Koalitionsvertrag für die beginnende 20. Legislaturperiode setzt sich die Bundesregierung auch in Zukunft für ein wissenschaftsfreundlicheres Urheberrecht ein<sup>566</sup>. Jede Ausweitung der gesetzlichen Nutzungsbefugnisse für Bildung und Wissenschaft muss aber gleichzeitig die Interessen der Rechtsinhaber in den Blick nehmen. Bei ihrem Anspruch auf eine faire und angemessene Vergütung für die Nutzung ihrer Werke sehen sie nach den im Abschnitt II.4 wiedergegebenen Stellungnahmen bereits nach derzeit geltender Rechtslage Verbesserungsbedarf. Auch diese Maßgabe ist im aktuellen Koalitionsvertrag adressiert<sup>567</sup>. Inwieweit der mit dem UrhWissG gefundene Interessenausgleich neu austariert werden sollte, ist letztlich eine originär politische Entscheidung.

---

<sup>566</sup> Koalitionsvertrag 2021 bis 2025 „Mehr Fortschritt wagen“, S. 21: „Wir setzen uns für ein wissenschaftsfreundlicheres Urheberrecht ein.“

<sup>567</sup> Koalitionsvertrag 2021 bis 2025 „Mehr Fortschritt wagen“, S. 123: „Beim Urheberrecht setzen wir uns für fairen Interessenausgleich ein und wollen die Vergütungssituation für kreative und journalistische Inhalte verbessern, auch in digitalen Märkten.“

