

Bericht zu § 52a des Urheberrechtsgesetzes und Empfehlung zum weiteren Vorgehen

1. Anlass und Zusammenfassung des Berichts

§ 52a des Urheberrechtsgesetzes (UrhG) ist nach der letzten Verlängerung seiner Gültigkeitsdauer nur noch bis einschließlich 31.12.2014 anzuwenden. Bereits bei seiner Einführung im Jahre 2003 war die Geltung von § 52a UrhG befristet worden; diese Befristung wurde mehrfach verlängert. Daher muss der deutsche Gesetzgeber nun endgültig über seine Weitergeltung entscheiden.

Nach § 52a UrhG dürfen urheberrechtlich geschützte Inhalte unter bestimmten Voraussetzungen für Unterrichts- und Forschungszwecke einem bestimmt abgegrenzten Personenkreis öffentlich zugänglich gemacht werden, etwa indem sie in schulische oder universitäre Intranets eingestellt werden. Dies gilt nur, soweit dies zu dem jeweiligen Zweck geboten und zur Verfolgung nicht kommerzieller Zwecke gerechtfertigt ist. Für die öffentliche Zugänglichmachung im Sinne der Vorschrift ist eine Vergütung zu zahlen, die nur durch eine Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden kann.

Der Wortlaut der §§ 52a und 137k UrhG in der geltenden Fassung ist als Anlage 1 beigefügt.

§ 52a UrhG hatte sich – so das Ergebnis der letzten Evaluierung durch das Bundesministerium der Justiz im Vorfeld der letzten Verlängerung der Geltungsdauer im Jahre 2012 – für die Nutzung in Schulen und für einen Teil der Nutzungen in Hochschulen bewährt. Denn auf Grundlage des § 52a UrhG hatten acht Verwertungsgesellschaften (VG WORT, VG BILD-KUNST, VG MUSIKEDITION, GEMA, GVL, VGF, GWFF und VFF) und die Länder einen Gesamtvertrag für Nutzungen an Schulen („Gesamtvertrag Schulen“) geschlossen. Auch für die Nutzung an Hochschulen haben die Länder mit den Verwertungsgesellschaften VG BILD-KUNST, VG MUSIKEDITION, GEMA, GVL, VGF, GWFF und VFF einen Gesamtvertrag („Gesamtvertrag Hochschulen“) für die von diesen Verwertungsgesellschaften vertretenen Bereiche geschlossen und dessen Geltung mittlerweile bis zum 31.12.2014 verlängert. Für den Hochschulbereich war allerdings keine Verständigung der Länder mit der VG Wort gelungen. Hierzu standen zwei vor dem Bundesgerichtshof (BGH) anhängige Verfahren aus, die aus damaliger Sicht möglicherweise noch Hinweise auf gesetzgeberischen Reformbedarf u.a. für einen Teil der Nutzungen an Hochschulen im Bereich der Wissenschaftsschranke erwarten ließen.

Mittlerweile hat der BGH in den angesprochenen Rechtsstreiten entschieden. Aus den Urteilen gehen keine Gründe hervor, die gegen eine unbefristete Weitergeltung des § 52a UrhG sprächen. Vielmehr zeigen die Entscheidungen, dass die Vorschrift in der jetzigen Form für die Praxis handhabbar ist und einen ausgewogenen Interessenausgleich gestattet. Daher sollte die Befristung dieser Norm aufgehoben werden.

Über die Perpetuierung der Regelung des § 52a UrhG sollte zunächst unabhängig von der Vorgabe des Koalitionsvertrags entschieden werden, eine einheitliche Wissenschaftsschranke einzuführen. Die umfassende Umgestaltung aller Schrankenregelungen in diesem Bereich erfordert eine intensive rechtspolitische Diskussion, die voraussichtlich nicht vor Ende der Befristung des § 52a UrhG abgeschlossen werden kann.

2. Regelungshistorie und bisherige Evaluierungen

§ 52a UrhG ist durch das erste Gesetz zur Regelung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft vom 10. September 2003 in das UrhG eingefügt worden. Um den Befürchtungen der wissenschaftlichen Verleger vor unzumutbaren Beeinträchtigungen durch die neue Regelung Rechnung zu tragen (Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages, Bundestagsdrucksache 15/837, S. 36), wurde die Regelung durch § 137k UrhG zunächst bis zum 31. Dezember 2006 befristet.

Nach zwei Evaluierungen durch das Bundesministerium der Justiz über die Auswirkungen der Norm in der Praxis in den Jahren 2006 und 2007 war eine abschließende Bewertung zunächst nicht möglich. Die Befristung in § 137k UrhG wurde daher im Jahre 2006 um zwei Jahre und im Jahre 2008 um weitere vier Jahre bis zum 31. Dezember 2012 verlängert. Die Bundesministerin der Justiz hat ein halbes Jahr vor Ablauf dieser Frist mit Schreiben vom 5. Juli 2012 dem Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages eine dritte Evaluierung des Bundesministeriums der Justiz dem Rechtsausschuss vorgelegt (Ausschussdrucksache 17(6)201), und eine nochmalige Verlängerung der Befristung um zwei Jahre vorgeschlagen.

Die Fraktionen der CDU/CSU und FDP legten daraufhin mit der Bundestagsdrucksache 17/11317 einen Fraktionsentwurf vor, der eine erneute, bis zum 31. Dezember 2014 befristete Verlängerung der Geltungsdauer von § 52a UrhG vorsah. Die Bundesregierung wurde mit diesem Gesetzentwurf aufgefordert, bis spätestens ein halbes Jahr vor Ablauf der nächsten Befristung des § 52a UrhG einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem die befristete Sonderregelung des § 52a UrhG für Unterricht und Forschung in eine neu gefasste, dauerhafte Urheberrechtsschranke überführt wird; sie wurde außerdem aufgefordert zu prüfen, ob die Regelung des § 52a UrhG in eine neue einheitliche Wissenschaftsschranke überführt werden kann mit dem Ziel, Rechtssicherheit für alle Beteiligten zu schaffen.

Ein Gesetzentwurf der SPD-Fraktion (Bundestagsdrucksache 17/10087) sah hingegen die Aufhebung von § 137k UrhG und damit eine unbefristete Fortgeltung von § 52a UrhG vor.

Der Rechtsausschuss des Deutschen Bundestags empfahl mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP, den Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP anzunehmen. Der Rechtsausschuss empfahl weiter mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD abzulehnen.

Mit Gesetz vom 14. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2579) wurde die Verlängerung der befristeten Anwendbarkeit von § 52a UrhG bis zum 31. Dezember 2014 beschlossen.

Diese gesetzgeberische Entscheidung einer erneuten Befristung der Geltungsdauer wurde deswegen getroffen, weil zunächst die Entscheidung des Bundesgerichtshofes in einem Verfahren zwischen der Verwertungsgesellschaft (VG) Wort und den Bundesländern als Trägern verschiedener Hochschuleinrichtungen über den Abschluss eines Gesamtvertrages abgewartet werden sollte. Vorinstanz war hier das OLG München, das mit seinem Urteil unter Berücksichtigung der Vorschläge beider Parteien einen Gesamtvertrag über die von der VG Wort wahrgenommenen Rechte und Ansprüche festgesetzt hatte.

Die Begründung des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und FDP (Bundestagsdrucksache 17/11317) stellte zusätzlich darauf ab, dass eine weitere Entscheidung des BGH nach einem Urteils des Oberlandesgerichts Stuttgart zur Reichweite des § 52a UrhG aussteht.

Zwischenzeitlich sind die entsprechenden Entscheidungen des BGH ergangen. Das Urteil vom 20.03.2013 – I ZR 84/11 – zu dem Urteil des OLG München liegt seit dem 24.10.2013 mit Gründen im Volltext vor. Das Urteil vom 28.11.2013 – I ZR 76/12 – zu dem Urteil des OLG Stuttgart wurde am 17. April 2014 mit den Entscheidungsgründen veröffentlicht.

3. Zum Inhalt der BGH-Entscheidungen

Die höchstrichterlichen Entscheidungen zu § 52a UrhG bestätigen, dass § 52a UrhG eine für die Praxis handhabbare Regelung ist, die einen ausgewogenen Interessenausgleich zwischen Rechtsinhabern und nutzenden Institutionen ermöglicht. Den Urteilen lassen sich keine Hinweise entnehmen, die eine Überarbeitung des Wortlauts der Regelung nahelegen. Im Einzelnen:

a. Zum Urteil des Bundesgerichtshofes vom 20. März 2013 – I ZR 84/11 - *Gesamtvertrag Hochschul-Intranet* (GRUR 2013, 1220)

Für den überwiegenden Teil der Nutzungen an Hochschulen – nämlich den Verwertungsbereich der VG Wort – war keine Verständigung der Länder mit der VG Wort auf einen Gesamtvertrag gelungen. Die Länder und die VG Wort hatten zunächst das gemäß §§ 14 Absatz 1 Nummer 1 lit. c, 16 Absatz 1 Urheberrechtswahrnehmungsgesetz (UrhWG) vorgesehene Verfahren vor der Schiedsstelle durchgeführt. Daraufhin legten beide Parteien dem Oberlandesgericht München gemäß § 16 UrhWG jeweils einen Gesamtvertrag vor und beantragten dessen Festsetzung, sowie hilfsweise dessen Festsetzung nach billigem Ermessen.

Inhaltlich umstritten waren vor allem:

- die Definition des zulässigen Nutzungsumfangs („kleine Teile eines Werkes“; „Teile eines Werkes“; „Werke geringen Umfangs“),
- die Aufnahme einer Vorrangklausel, nach der das Öffentlich-Zugänglichmachen eines Werkes nicht ohne Genehmigung zulässig ist, wenn der Rechtsinhaber das Werk für die Nutzung zu angemessenen Bedingungen anbietet,
- die Höhe und die Berechnung der Vergütung und
- die Vergütung zurückliegender Nutzungen.

Mit Urteil vom 24.03.2011 – 6 WG 12/09 hat das Oberlandesgericht München unter Berücksichtigung der Vorschläge beider Parteien einen Gesamtvertrag festgesetzt. Hiergegen gingen beide Parteien mit der Revision vor.

Der BGH hat die vom Oberlandesgericht München getroffene Entscheidung auf Ermessensfehler überprüft. Im Ergebnis hat der Bundesgerichtshof die Entscheidung des Oberlandesgerichts München vom 24. März 2011 aufgehoben und die Sache zur neuen Verhandlung an das Oberlandesgericht zurückverwiesen. Die Parteien haben derzeit das Ruhen des gerichtlichen Verfahrens vereinbart, weil die VG Wort eine Datenbank aufbauen möchte, die unter Beachtung der einschlägigen Rechtsprechung eine einfache Lizenzierung ermöglichen soll.

Der BGH sah in seinem Urteil vergleichbare Regelungen aus anderen Gesamtverträgen, die zwischen den Parteien des Verfahrens, d.h. den Ländern und der VG Wort oder unter Beteiligung einer dieser Parteien geschlossen worden sind, als gewichtige Anhaltspunkte für die Billigkeit einer Regelung an. Er zog hierfür den auf Grundlage des § 52a UrhG bereits zwischen den Parteien geschlossenen Gesamtvertrag für Schulen sowie den zwischen den beklagten Bundesländern und anderen Verwertungsgesellschaften geschlossenen Gesamtvertrag für Hochschulen heran.

Darüber hinaus bot der Einigungsvorschlag der Schiedsstelle für den BGH einen wichtigen Anhaltspunkt für eine angemessene Regelung: Das Schiedsstellenverfahren stelle

ein taugliches Instrument dar, um dem Oberlandesgericht als Richtschnur für die Prüfung der Angemessenheit eines Gesamtvertrages zu dienen. Die Schiedsstelle sei wesentlich häufiger als das Oberlandesgericht mit Gesamtvertragsverfahren befasst und verfüge daher über besondere Sachkompetenz und Erfahrung. Ein überzeugend begründeter Einigungsvorschlag biete dementsprechend eine fundierte Abwägungshilfe.

Im Einzelnen führt der BGH zu den genannten umstrittenen Punkten Folgendes aus:

- Definitionen des zulässigen Nutzungsumfangs („kleine Teile eines Werkes“; „Teile eines Werkes“; „Werke geringen Umfangs“)

Das Oberlandesgericht München setzte im Blick auf die insoweit bestehende Einigkeit der Parteien ohne Ermessensfehler fest, dass ein Druckwerk maximal 25 Seiten umfassen darf, um als „Werk geringen Umfangs“ zu gelten.

Entgegen der Annahme des Oberlandesgerichts ist dieser Umfang nicht um alle in dem Druckwerk enthaltenen vollständigen Bilder, Fotos und Abbildungen zu ergänzen, denn der hier in Rede stehende Gesamtvertrag erfasst allein Sprachwerke und keine (urheberrechtlich geschützten) Bilder, Fotos und Abbildungen.

Soweit das Oberlandesgericht als „Teile eines Werkes“ maximal 33%, insgesamt jedoch nicht mehr als 100 Seiten eines Werkes ansetzt, weicht es ohne überzeugende Begründung von der Beurteilung der Schiedsstelle und von der einvernehmlichen Definition der Parteien im „Gesamtvertrag Schulen“ ab. Diese bestimmt den „Teil eines Werkes“ mit maximal 25% eines Werkes.

Die vom Oberlandesgericht mit 100 Seiten festgesetzte Höchstgrenze hingegen schränkt den Wortlaut der gesetzlichen Regelung aus Gründen der Verhältnismäßigkeit ein, führt nicht zu einer Ungleichbehandlung der Urheber und lässt sich mit dem Gesetz in Einklang bringen.

Entgegen dem Oberlandesgericht bildet der Umstand, dass sich die Parteien im „Gesamtvertrag Schulen“ auf maximal 12% eines Werkes als „kleine Teile eines Werkes“ verständigt haben, einen wesentlichen Anhaltspunkt für die Billigkeit dieser Regelung.

- Aufnahme einer Vorrangklausel für Angebote zu angemessenen Bedingungen

Mit dem Oberlandesgericht bestätigt der BGH eine Vorrangklausel, wonach das Öffentlich-Zugänglichmachen von Werken nicht zu dem jeweiligen Zweck geboten und damit nicht ohne Genehmigung zulässig ist, wenn der Rechteinhaber das Werk oder den Werkteil in digitaler Form für die Nutzung im Netz der jeweiligen Einrichtung zu angemessenen Bedingungen anbietet.

Der BGH sieht allerdings keinen Grund, die Vorrangklausel im hier in Rede stehenden Gesamtvertrag anders zu fassen als im „Gesamtvertrag Schulen“ und im „Gesamtvertrag Hochschulen“.

- Höhe und Berechnung der Vergütung

Der BGH hält es für sachgerecht, die Vergütung für das Öffentlich-Zugänglichmachen von Sprachwerken an Hochschulen nach der Zahl der Seiten des Druckwerkes und nicht nach der Zahl der Werke oder Werkteile, nach der Zahl der Teilnehmer der Veranstaltung und nicht gestaffelt nach Gruppengrößen sowie linear statt degressiv ansteigend zu bemessen.

- Vergütung zurückliegender Nutzungen

Die für zurückliegende Nutzungen zu zahlende Vergütung kann auf der Grundlage von Auskünften über zukünftige Nutzungen im Nachhinein im Wege der Schätzung ermittelt werden.

Die künftig zu zahlende Vergütung darf auf der Grundlage einer Erfassung und Meldung der einzelnen Nutzungen über eine von der Klägerin bereitgestellte Eingabemaske im Internet ermittelt werden; dies muss nicht auf der Grundlage von repräsentativen Erhebungen der Beklagten geschehen.

Der BGH bestätigt weiter die Entscheidung des Oberlandesgerichtes über die Ausgestaltung der Nutzerdatenerfassung, welche wiederum die Grundlage für die Vergütung darstellt. Dabei wurde die kostengünstigere Alternative, nämlich eine Erfassung und Meldung der erfolgten Nutzungen über die Eingabemaske, gegenüber der präziseren und sichereren Methode, nämlich einer Freigabe der Nutzung erst nach Erfassung und Meldung, bevorzugt. Aufgrund der begrenzten Geltungsdauer und des ungewissen Fortbestandes des § 52a UrhG sieht der BGH Qualitätsverluste bei der Datenerfassung als hinnehmbar an, denn die für eine präzisere Erfassung der Nutzungen erforderlichen Investitionen sind mit einem hohen Ausfallrisiko behaftet, dass sich bei einem Auslaufen des § 52a UrhG realisieren würde.

Die bisherige Befristung des § 52a UrhG stellt sich damit im Ergebnis also eher als ein Hindernis für eine möglichst genaue Erfassung von Nutzerdaten dar. Bei einer Entfristung der Regelung dürften die Beteiligten eher bereit sein, die Investitionen zu tätigen, die für eine möglichst präzise und sichere Abrechnung notwendig sind.

b. Zum Urteil des Bundesgerichtshofes vom 28.11.2013 – I ZR 76/12 - *Meilensteine der Psychologie*

Das Urteil konkretisiert die Schrankenregelung des § 52a UrhG und legt Voraussetzungen u. a. für die Gebotenheit der Öffentlichen Zugänglichmachung fest.

In dem zugrunde liegenden Verfahren stritten die Parteien, ein Verlag und die Fernuniversität Hagen, u.a. über die Reichweite der Schranke des § 52a UrhG. Das Oberlandesgericht Stuttgart legte in seinem Urteil vom 04.04.2012 – 4 U 171/11 die Regelung des § 52a UrhG teilweise sehr restriktiv aus. Es vertrat u.a. die Auffassung, dass deren Grenzen dann überschritten seien, wenn der Lehrstoff durch die öffentlich zugänglich gemachten Werke/Werkteile nicht mehr vertieft, erläutert oder illustriert, sondern ergänzt und aus einem anderen Blickwinkel betrachtet werde. Auch erlaube § 52a Absatz 1 Nummer 1 UrhG nicht, dass Ausdrücke gefertigt werden könnten; erlaube sei vielmehr nur das Bereithalten zur Ansicht („read-only“).

Der BGH stellt demgegenüber fest, dass das Einstellen der Beiträge auf einer elektronischen Lernplattform durch die beklagte Universität der Veranschaulichung im Unterricht gedient hat: Dem steht, anders als das Oberlandesgericht Stuttgart meint, nicht entgegen, dass die Beiträge den Unterrichtsstoff nicht nur verdeutlicht, sondern auch ergänzt haben. Außerdem ist das Zugänglichmachen „im Unterricht“ nicht durch die zeitlichen und örtlichen Grenzen des Unterrichts beschränkt, sondern kann sich auf andere Zeiten und Orte erstrecken. Die Schrankenregelung des § 52a Absatz 1 Nummer 1 UrhG erlaubt auch nicht nur ein Bereithalten kleiner Teile eines Werkes zum Lesen am Bildschirm. Vielmehr gestattet sie deren Zugänglichmachen auch dann, wenn Unterrichtsteilnehmern dadurch ein Ausdrucken und Abspeichern der Texte ermöglicht wird. Die Bestimmung des § 52a UrhG besagt allerdings nichts über die Zulässigkeit dieser Anschlussnutzungen. Diese können nach anderen Schrankenregelungen – etwa zum wissenschaftlichen Gebrauch oder Unterrichtsgebrauch gemäß § 53 Abs. 2 und 3 UrhG – gestattet sein.

Der BGH nimmt darüber hinaus seine oben dargelegten Ausführungen zum zulässigen Nutzungsumfang und zur Vorrangklausel aus dem ersten Urteil wieder auf: Er führt aus, dass unter „kleinen“ Teilen eines Werkes entsprechend dem zwischen der VG Wort und den Bundesländern geschlossenen „Gesamtvertrag Schulen“, der gleichfalls Sprachwerke betrifft, höchstens 12% des gesamten Werkes zu verstehen sind. Darüber hinaus sieht er eine - mit 100 Seiten definierte - Höchstgrenze als erforderlich an, weil ansonsten ganze Bände eines mehrbändigen Werkes ohne Einwilligung des Urhebers öffentlich zugänglich gemacht werden dürften. Ein Zugänglichmachen ist allerdings nicht geboten im Sinne von § 52a Absatz 1 Nummer 1 UrhG, wenn der Rechtsinhaber der Hochschule eine Lizenz für die fragliche Nutzung zu angemessenen Bedingungen angeboten hat. Das setzt nicht nur voraus, dass die geforderte Lizenzgebühr angemessen ist, sondern auch, dass das Lizenzangebot unschwer aufzufinden und die Verfügbarkeit des Werkes oder der Werkteile schnell und unproblematisch gewährleistet ist.

4. Ergebnis und Antwort auf die Prüfaufträge des Deutschen Bundestages

Beide Urteile des BGH bestätigen, dass die geltende Regelung des § 52a UrhG einen angemessenen Ausgleich zwischen den Interessen der Beteiligten darstellt. **Gründe, die für eine inhaltliche Veränderung des § 52a UrhG sprächen, gehen aus den Urteilen nicht hervor.**

Der Bundesgerichtshof würdigt in seinen Entscheidungen den Gesamtkontext der gesetzlichen Regelung, die Einigungsvorschläge der der Schiedsstelle, deren Sachkompetenz und Erfahrung der BGH ausdrücklich unterstreicht, und frühere – auch zwischen den Parteien – getroffene gesamtvertragliche Vereinbarungen für die gerichtliche Festsetzung von Gesamtverträgen. Einzelne Fragen - wie die Festlegung des Umfangs der jeweils zulässigen Nutzung, die Vereinbarung einer Vorrangklausel, aber auch die Höhe der angemessenen Vergütung - lassen sich (ggf. von den Parteien unter Inanspruchnahme der Schiedsstelle und gerichtlicher Festsetzung) innerhalb des gesetzten Rahmens des § 52a UrhG bestimmen.

Die befristete Regelung des § 52a UrhG sollte daher als unbefristete Regelung dauerhaft fortgelten.

Damit wird im Ergebnis empfohlen, § 137k UrhG aufzuheben, der die Befristung des § 52a UrhG regelt.