

Gesetzentwurf

der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes

A. Problem und Ziel

§ 52a des Urheberrechtsgesetzes (UrhG) ist durch das erste Gesetz zur Regelung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft vom 10. September 2003 in das UrhG eingefügt worden. Diese Regelung erklärt es für zulässig, kleine Teile eines Werkes, Werke geringen Umfangs sowie einzelne Beiträge aus Zeitungen oder Zeitschriften zur Veranschaulichung im Unterricht an Schulen, Hochschulen und weiteren Einrichtungen einem bestimmten abgegrenzten Kreis von Personen für Unterrichtszwecke (§ 52a Absatz 1 Nummer 1 UrhG) oder für Forschungszwecke (§ 52a Absatz 1 Nummer 2 UrhG) öffentlich zugänglich zu machen, d. h. in Intranets einzustellen. Dies gilt nur, soweit dies zu dem jeweiligen Zweck geboten und zur Verfolgung nicht kommerzieller Zwecke gerechtfertigt ist. Um den Befürchtungen aus der Mitte des Bundestages und seitens 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. 29 f., 36), wurde die Regelung durch § 137k UrhG zunächst bis zum 31. Dezember 2006 befristet.

Nach einer ersten und zweiten Evaluierung über die Auswirkungen der Norm in der Praxis in den Jahren 2006 und 2007 war eine abschließende Bewertung nicht möglich. Mit dem Fünften Gesetz zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes vom 10. November 2006 (BGBl. I S. 2587) wurde die Befristung in § 137k UrhG daher um zwei Jahre und mit dem Sechsten Gesetz zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes vom 7. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2349) um weitere vier Jahre verlängert. Derzeit gilt § 52a UrhG gemäß § 137k UrhG bis zum 31. Dezember 2012. Im Rahmen der parlamentarischen Beratung über die zweite Verlängerung der Befristung wurde eine weitere Evaluierung als sinnvoll angesehen (Bundestagsdrucksache 16/10894).

Das Bundesministerium der Justiz hat am 5. Juli 2012 den Bericht über die dritte Evaluierung dem Rechtsausschuss vorgelegt (Ausschussdrucksache 17(6)201). Auch nach neun Jahren war demnach eine abschließende Bewertung der Auswirkungen des § 52a UrhG in der Praxis nicht möglich. Der Evaluierungsbericht schlägt daher eine nochmalige Verlängerung der Befristung um zwei Jahre vor.

Für Nutzungen an Schulen wurden zwischen sämtlichen betroffenen acht Verwertungsgesellschaften (VG WORT, VG BILD-KUNST, VG MUSIKEDITION, Gesellschaft für musikalische Aufführungs- und mechanische Vervielfältigungsrechte – GEMA –, GESELLSCHAFT ZUR VERWERTUNG VON LEISTUNGSSCHUTZRECHTEN mbH – GVL –, Verwertungsgesellschaft für Nut-

zungsrechte an Filmwerken mbH – VGF –, GWFF – Gesellschaft zur Wahrnehmung von Film- und Fernsehrechten mbH und VFF VERWERTUNGSGESELLSCHAFT DER FILM- UND FERNSEHPRODUZENTEN MBH) und den Ländern Gesamtverträge geschlossen. Auch für die Nutzung an Hochschulen haben die Länder mit den Verwertungsgesellschaften VG BILDKUNST, VG MUSIKEDITION, GEMA, GVL, VGF, GWFF und VFF Gesamtverträge für die von diesen Verwertungsgesellschaften vertretenen Bereiche geschlossen. Allerdings sind zwischen der Kultusministerkonferenz und der VG WORT sowohl die Höhe als auch die Berechnungsweise der gesetzlich angeordneten angemessenen Vergütung zum Teil umstritten. Mangels einer vertraglichen Grundlage ist bisher noch keine Vergütung an die VG WORT geflossen. Mit Urteil vom 24. März 2011 wurde vom Oberlandesgericht München ein Gesamtvertrag festgesetzt, gegen den beide Parteien Revision eingelegt haben. Dieses Grundsatzverfahren steht nun beim Bundesgerichtshof zur Entscheidung an.

Auch die Reichweite der Schranke ist umstritten. Das Oberlandesgericht Stuttgart hat am 4. April 2012 entschieden, dass eine öffentliche Zugänglichmachung in Form eines Ausdrucks oder als bereitgestellter Download zu weitgehend ist. Die Nutzung außerhalb des Semesterapparats oder der Vorlesung sei von dieser Schranke ausdrücklich nicht erfasst. Auch hier steht die Entscheidung des Bundesgerichtshofs noch aus.

Die Anwendung des § 52a UrhG hat sich für die Nutzung in Schulen und für einen Teil der Nutzungen in Hochschulen bewährt, so dass die Regelung für diesen Bereich auch entfristet werden kann. Die anhängigen Verfahren machen jedoch deutlich, dass für einen Teil der Nutzungen an Hochschulen eine Überarbeitung des § 52a UrhG erforderlich werden könnte. Daher sollen zunächst die letztinstanzlichen Entscheidungen abgewartet und anschließend soll geprüft werden, inwieweit die Formulierung dieser Schranke an die Rechtsprechung angepasst werden muss. Daher wird die zeitliche Befristung in § 137k UrhG letztmalig erneuert, um in den kommenden zwei Jahren über den Inhalt einer dann endgültig entfristeten Regelung entscheiden zu können.

B. Lösung

Eine erneute Verlängerung der Befristung von § 52a UrhG in § 137k UrhG bis zum 31. Dezember 2014. Gleichzeitig wird die Bundesregierung aufgefordert, bis spätestens ein halbes Jahr vor Ablauf der 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. Zu prüfen ist, ob diese Regelung in eine neue einheitliche Wissenschaftsschranke überführt werden kann mit dem Ziel, Rechtssicherheit für alle Beteiligten zu schaffen. Damit werden die Voraussetzungen für eine angemessene Vergütung im Hochschulbereich hergestellt.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Keine.

E. Sonstige Kosten

Keine.

F. Bürokratiekosten

Es werden keine neuen Informationspflichten für die Wirtschaft, für die Bürgerinnen und Bürger und für die Verwaltung eingeführt, vereinfacht bzw. abgebaut.

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Urheberrechtsgesetzes

In § 137k des Urheberrechtsgesetzes vom 9. September 1965 (BGBl. I S. 1273), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 53 des Gesetzes vom 22. Dezember 2011 (BGBl. I S. 3044) geändert worden ist, wird die Angabe „31. Dezember 2012“ durch die Angabe „31. Dezember 2014“ ersetzt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 6. November 2012

Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und Fraktion
Rainer Brüderle und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Ziel und Gegenstand des Gesetzentwurfs

§ 52a UrhG ist durch das erste Gesetz zur Regelung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft vom 10. September 2003 in das UrhG eingefügt worden. Diese Regelung erklärt es für zulässig, kleine Teile eines Werkes, Werke geringen Umfangs sowie einzelne Beiträge aus Zeitungen oder Zeitschriften zur Veranschaulichung im Unterricht an Schulen, Hochschulen und weiteren Einrichtungen einem bestimmt abgegrenzten Kreis von Personen für Unterrichtszwecke (§ 52a Absatz 1 Nummer 1 UrhG) oder für Forschungszwecke (§ 52a Absatz 1 Nummer 2 UrhG) öffentlich zugänglich zu machen, d. h. in Intranets einzustellen. Dies gilt nur, soweit dies zu dem jeweiligen Zweck geboten und zur Verfolgung nicht kommerzieller Zwecke gerechtfertigt ist. Bei Werken, die für den Unterrichtsgebrauch an Schulen bestimmt sind, ist dies nur mit Einwilligung des Berechtigten zulässig; auch Filmwerke dürfen vor Ablauf von zwei Jahren nach Beginn der üblichen regulären Auswertung in Filmtheatern nur mit Einwilligung des Berechtigten genutzt werden (§ 52a Absatz 2 UrhG). Für diese Nutzung ist eine angemessene Vergütung zu zahlen. Der Anspruch kann nur durch eine Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden (§ 52a Absatz 4 UrhG). 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 einer ersten und zweiten Evaluierung über die Auswirkungen der Norm in der Praxis in den Jahren 2006 und 2007 war eine abschließende Bewertung nicht möglich. Mit dem Fünften Gesetz zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes vom 10. November 2006 (BGBl. I S. 2587) wurde die Befristung in § 137k UrhG daher um zwei Jahre und mit dem Sechsten Gesetz zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes vom 7. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2349) um weitere vier Jahre bis zum 31. Dezember 2012 verlängert. Im Rahmen der parlamentarischen Beratung über die zweite Verlängerung der Befristung wurde eine weitere Evaluierung als sinnvoll angesehen (Bundestagsdrucksache 16/10894). Der Bericht über die dritte Evaluierung wurde dem Rechtsausschuss mit Schreiben vom 5. Juli 2012 vorgelegt (Ausschussdrucksache 17(6)201). Auf ihn wird ergänzend Bezug genommen. Auch nach neun Jahren war demnach eine abschließende Bewertung der Auswirkungen des § 52a UrhG in der Praxis nicht möglich. Der Evaluierungsbericht schlägt daher eine nochmalige Verlängerung der Befristung um zwei Jahre vor.

Für Nutzungen an Schulen wurden zwischen sämtlichen betroffenen acht Verwertungsgesellschaften (VG WORT, VG BILD-KUNST, VG MUSIKEDITION, GEMA, GVL, VGF, GWFF und VFF) und den Ländern Gesamtverträge geschlossen. Auch für die Nutzung an Hochschulen haben die Länder mit den Verwertungsgesellschaften VG BILD-KUNST, VG MUSIKEDITION, GEMA, GVL, VGF, GWFF und VFF Gesamtverträge für die von diesen Verwer-

tungsgesellschaften vertretenen Bereiche geschlossen. Allerdings sind zwischen der Kultusministerkonferenz und der VG WORT sowohl die Höhe als auch die Berechnungsweise der gesetzlich angeordneten angemessenen Vergütung zum Teil umstritten. Mangels einer vertraglichen Grundlage ist bisher noch keine Vergütung an die VG WORT geflossen. Mit Urteil vom 24. März 2011 wurde vom Oberlandesgericht München ein Gesamtvertrag festgesetzt, gegen den beide Parteien Revision eingelegt haben. Dieses Grundsatzverfahren steht nun beim Bundesgerichtshof zur Entscheidung an.

Auch die Reichweite der Schranke ist umstritten. Das Oberlandesgericht Stuttgart hat am 4. April 2012 entschieden, dass eine öffentliche Zugänglichmachung in Form eines Ausdrucks oder als bereitgestellter Download zu weitgehend ist. Die Nutzung außerhalb des Semesterapparats oder der Vorlesung sei von dieser Schranke ausdrücklich nicht erfasst. Auch hier steht die Entscheidung des Bundesgerichtshofs noch aus.

Die Anwendung des § 52a UrhG hat sich für die Nutzung in Schulen und für einen Teil der Nutzungen in Hochschulen bewährt, so dass die Regelung für diesen Bereich auch entfristet werden kann. Die anhängigen Verfahren machen jedoch deutlich, dass für einen Teil der Nutzungen an Hochschulen eine Überarbeitung des § 52a UrhG erforderlich werden könnte. Daher sollen zunächst die letztinstanzlichen Entscheidungen abgewartet und anschließend die Formulierung dieser Schranke an die Rechtsprechung angepasst und dabei auch auf das erforderliche Maß reduziert werden. Daher wird die zeitliche Befristung in § 137k UrhG letztmalig erneuert, um in den kommenden zwei Jahren über den Inhalt einer dann endgültig entfristeten Regelung entscheiden zu können.

§ 52a UrhG sollte ursprünglich die Nutzung moderner Kommunikationsformen ermöglichen (Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 15/38, S. 20). Nach fast zehn Jahren hat sich das verlegerische Angebot erheblich verändert und wissenschaftliche Werke stehen weitgehend auch elektronisch zur Verfügung. Wissenschaftliche Literatur kann inzwischen fast flächendeckend auch über individualvertragliche Lizenzen genutzt werden. Daher können Nutzungen auch im Rahmen vertraglicher Vereinbarungen über die Einräumung von Lizenzen für die Nutzung wissenschaftlicher Werke an Schulen, Hochschulen und anderen Bildungseinrichtungen erfolgen. Die Wissenschaftsschranke im Urheberrecht soll der Wissenschaft den digitalen Zugang zu wissenschaftlichen Publikationen sichern, wenn Verlage keine Onlineangebote zu angemessenen Bedingungen bereitstellen.

II. Gesetzgebungskompetenz

Es besteht eine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 73 Nummer 9 des Grundgesetzes (Urheberrecht).

III. Kosten und Preise

Das Gesetz beschränkt sich darauf, eine bereits bestehende, zeitlich befristete Regelung zu verlängern. Eine Kostenbelastung für die Wirtschaft ist nicht zu erwarten.

Auswirkungen dieses Gesetzes auf Einzelpreise und das gesamtwirtschaftliche Preisniveau sind ebenfalls nicht zu erwarten.

Auch auf die öffentlichen Haushalte wirkt sich die vorgeschlagene Gesetzgebung nicht kostenbelastend aus.

IV. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung

Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind nicht zu erwarten.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Urheberrechtsgesetzes)

Nachdem dem Bundesministerium der Justiz eine abschließende Bewertung der Auswirkungen des § 52a UrhG in der Praxis auch nach Abschluss der dritten Evaluierung nicht möglich ist, soll die Geltung der Regelung soll nochmals befristet verlängert werden.

Für Nutzungen an Schulen wurden zwischen sämtlichen betroffenen acht Verwertungsgesellschaften (VG WORT, VG BILD-KUNST, VG MUSIKEDITION, GEMA, GVL, VGF, GWFF und VFF) und den Ländern Gesamtverträge geschlossen. Für die Nutzung an Hochschulen haben die Länder bislang nur mit den Verwertungsgesellschaften VG BILD-KUNST, VG MUSIKEDITION, GEMA, GVL, VGF, GWFF und VFF Gesamtverträge für die von diesen Verwertungsgesellschaften vertretenen Bereiche geschlossen.

Für den überwiegenden Teil der Nutzungen an Hochschulen – nämlich für die öffentliche Zugänglichmachung von

Werken oder Werkteilen für Zwecke des Unterrichts und der Forschung an Hochschulen im Verwertungsbereich der Verwertungsgesellschaft VG WORT – konnte indes zwischen den Ländern und der VG WORT noch keine Einigung erzielt werden. In dem Rechtsstreit zwischen den Ländern und der VG WORT hatte das Oberlandesgericht München gemäß § 16 Absatz 4 Satz 3 des Urheberrechtswahrnehmungsgesetzes (UrhWG) den Inhalt eines Gesamtvertrags festgesetzt. Gegen das Urteil des Oberlandesgerichts München haben sowohl die Länder als auch die VG WORT Revision eingelegt. Das Revisionsverfahren ist beim Bundesgerichtshof (Az.: I ZR 84/11) anhängig. Ein Termin für die Entscheidung steht nicht fest.

Angesichts dieses Verfahrensstandes ist es zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich, endgültig über den Fortbestand des § 52a UrhG zu entscheiden. Eine endgültige Entscheidung sollte erst dann getroffen werden, wenn sich absehen lässt, wie diese Regelung auf der Grundlage der Entscheidung des Bundesgerichtshofs im Bereich der Hochschulen angewendet wird. Daher ist eine erneute Befristung der Norm angezeigt.

Bei der Entscheidung über den Zeitraum der Verlängerung war den unterschiedlichen Interessen von Rechteinhabern und den von § 52a UrhG Begünstigten angemessen Rechnung zu tragen. Da davon auszugehen ist, dass bis dahin die Entscheidung des BGH vorliegt, erscheint eine Befristung um zwei Jahre, also bis zum 31. Dezember 2014 angemessen.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

