

DOI: <http://dx.doi.org/10.11588/ip.2016.2.32267>

Armin TALKE

EU-Urheberrechtsreform: Eine Problembeschreibung aus Sicht der Bibliotheken

Zusammenfassung

Thema dieses Positionspapiers, das Herrn EU Kommissar Günther Oettinger von DBV und Staatsbibliothek zu Berlin anlässlich eines Gesprächs am 20.6.2016 vorgelegt wurde, ist die in der Mitteilung der Kommission „Schritte zu einem modernen, europäischeren Urheberrecht“ vom 9.12.2015 skizzierte Urheberrechtsreform. Das Positionspapier bezieht sich dabei insbesondere auf Regelungen, die Dienstleistungen von Bibliotheken betreffen¹.

Schlüsselwörter

Urheberrecht, Europa

EU copyright reform: A problem description from the perspective of libraries

Topic of this position paper, which was presented to EU commissioner Günther Oettinger by DBV and Berlin State Library during a meeting on 20.6.2016, is the Commission's Communication "Towards a modern, more European copyright" from 12.09.2015. The position paper refers in particular to regulations concerning library services.

Keywords

Copyright, Europe

¹ Am 14. September 2016 hat die EU-Kommission nun ihren Vorschlag für eine neue Richtlinie vorgestellt: Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on copyright in the Digital Single Market, COM(2016)593; <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/proposal-directive-european-parliament-and-council-copyright-digital-single-market>

Die Wünsche der Bibliotheken, die im Juni-Gespräch vermittelt wurden, haben dort allenfalls teilweise Eingang gefunden.

Bibliotheksservices: Digital und International

Der finanzielle Anteil der digitalen Neuerwerbungen der Bibliotheken in Deutschland betrug 2015 in Universitätsbibliotheken ca. 60 % (Quelle: Deutsche Bibliotheksstatistik), in der Staatsbibliothek zu Berlin (SBB) 30 % (2,74 Mio), TU München 83 % (3,33 Mio), TU Berlin 67 % (1,8 Mio). Den so erworbenen digitalen Inhalten ist gemeinsam, dass sie nur im Rahmen der Bedingungen der Verträge mit den Rechteinhabern genutzt werden können. Öffentliche Bibliotheken, wie etwa Stadtbibliotheken, können E-books, anstatt wie bei papiernen Büchern auf gesetzlicher Grundlage, nur über lizenzgebundene Online-Plattformen „verleihen“, was zu Defiziten bei der digitalen Literaturversorgung führt. Wissenschaftliche Universitäts- und Universalbibliotheken produzieren Digitalisate älterer sowie Verwaister und vergriffener Werke und stellen sie, soweit zulässig, ins Internet, wo sie weltweit zugreifbar sind. Die SBB hat insgesamt 200.000 Werke mit 35 Mio Images digitalisiert und online zugänglich gemacht. Die wissenschaftlichen Bibliotheken produzieren und versenden Kopien digital und analog, auch international. Sie stellen ihren Studierenden, auch solchen im Ausland, digitale Semesterapparate zur Verfügung. All diese digitalen Dienste sind – soweit urheberrechtlich geschützte Werke betroffen sind – abhängig von ihrer Lizenzierung beim Rechteinhaber. Dadurch entstehen, im Vergleich zur analogen Welt, Einbußen in der Literaturversorgung für Bevölkerung und Wissenschaft.

1. Grenzen und Schranken des Urheberrechts gelten für die Services der Bibliothek immer weniger

Bibliotheken bieten ihre Services traditionell in Bereichen an, in denen kein Urheberrecht mehr besteht oder dieses begrenzt ist: Der Erschöpfungsgrundsatz ist Grundlage für die Ausleihe von gedruckten Texten, die Schrankenregeln sind Basis z.B. für den Versand von Kopien, die Zugänglichmachung von Werken für Unterrichtszwecke und die Anzeige der (analogen) Bestände an auch Lesesaal-Bildschirmen. Diese Grenzen und Schranken des Urheberrechts sorgen für Zugang zum Wissen auch ohne Vereinbarung mit Rechteinhabern. Der gesamte Bereich der digitalen Medien, der in Bibliotheken die Papier-Ressourcen weitgehend ersetzt, wird also von der zwischen privatem Eigentum und Allgemeininteresse abwägenden Schranken-Gesetzgebung nicht mehr erfasst. Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass Rechteinhaber (z.B. einer Monographie oder eines wissenschaftlichen Aufsatzes) automatisch eine Monopolstellung innehaben, die an Stellen, wo es für öffentliche Zwecke wie Kultur, Bildung oder Forschung erforderlich ist, durchbrochen werden sollte.

Beispiel: Die SBB darf Zeitschriften und E-Books lt. Lizenzbedingungen bestimmter Anbieter weder digital noch auf Papier per Fernleihe an andere Bibliotheken geben. Umgekehrt können BenutzerInnen der SBB Werke, die von anderen Bibliotheken unter solchen Bedingungen bezogen werden, nicht mehr von diesen bekommen. Gerade die digitale Verfügbarkeit führt dann absurder Weise dazu, dass wie in der ersten Hälfte des 20. Jh., vor Einführung der Fernleihe, nun wieder Bibliotheksreisen erforderlich werden,

wenn Medien lokal nirgends erreichbar sind. Keine Bibliothek hat die finanziellen Mittel, alle Medien selbst vorzuhalten.

2. Gesetzliche Regelung der Ausleihe von E-Books

Nur eine gesetzlich untermauerte E-Ausleihe ermöglicht inhaltlich ausgewogene Sammlungen: In der Papierwelt konnten Bibliotheken jedes einmal auf den Markt gebrachte Buch kaufen und der Öffentlichkeit dann zur Verfügung stellen. Die Urheber wurden dabei über den Kaufpreis und die sog. Bibliothekstantieme entschädigt; Bürger und Bürgerinnen im Gegenzug hatten Zugang zu allen Informationen, die sie sich sonst nicht leisten konnten. Es gab damit eine weitgehend akzeptierte Form von weitgehend kostenfreiem Zugang zu Literatur. Diese greift allerdings ausschließlich im analogen Bereich. Bei digitalen Büchern und Aufsätzen ermöglicht die Tatsache, dass er am Endverbraucher - Markt angeboten wird, nämlich nicht auch die Nutzung in Bibliotheken. Das führt schon jetzt zu großen Einschränkungen der Literaturversorgung. Zur Bibliotheksausleihe sind eigene Verträge erforderlich. Einige Verlage verweigern diese Lizenzen allerdings einfach und wollen ausschließlich den Kauf durch die Endkunden erzwingen. Viele Verlage bieten auch nur einzelne Titel an, die schlechter nachgefragt sind, so dass aktuelle Bestseller sehr häufig nicht als E-Book in der Bibliothek zu bekommen sind. Ein bibliothekarischer Bestandsaufbau nach inhaltlichen Kriterien ist in diesem Bereich faktisch nicht mehr möglich. Die daraus resultierende dramatische Einschränkung der bisher freien Literaturversorgung hat zu einem europa- und weltweiten Ruf nach neuen Formen des Open Access wesentlich beigetragen. Daher schlagen wir vor, dass öffentliche Bibliotheken E-Books auf dem Endkundenmarkt lizenzieren können und per Gesetz mit den zur Ausleihe nötigen zusätzlichen Rechten ausgestattet werden. Wie bei gedruckten Büchern schon jetzt sollte jeder, der ein digitales Werk in einem EU-Land auf den Markt bringt, damit rechnen können, dass im öffentlichen Interesse auch ein Kauf und die anschließende Ausleihe und Archivierung durch Bibliotheken möglich sind. Selbstverständlich sollte jede von einer Bibliothek erworbene Privatlizenz nur den Zugriff durch jeweils eine Person zur gleichen Zeit erlauben, ganz wie derzeit beim gedruckten Buch. Mehrere Exemplare bedeuten dann auch mehrere Lizenzen. Zusätzlich könnte den Ländern freigestellt werden, eine Bibliothekstantieme für digitale Medien einzuführen, um die Rechteinhaber zusätzlich zu entschädigen.

3. Rechtliche Grauzonen verhindern die Nutzung

Wo nicht klar ist, was die Bibliothek darf, handelt sie im Zweifel gar nicht oder geht (umständliche) Lizenzverträge ein. Wenn die Ausgaben dafür nur wegen ungenauer Tatbestandsmerkmale der Schrankenbestimmungen nötig werden, ist das ärgerlich. So lange Schrankenregeln in der Richtlinie unpräzise und zudem fakultativ zur Umsetzung vorgegeben werden, bleibt den nationalen Gesetzgebern zu viel Spielraum, um ihrerseits (unterschiedlich) interpretationsfähige Normen einzuführen. So ist es in

Deutschland etwa beim Kopienversand (§ 53a UrhG) geschehen, wo der Begriff der „angemessenen“ Bedingungen, unter denen ein Verlagsangebot zugänglich gemacht werden muss, um den digitalen Versand auszuschließen, in der Praxis nicht angewandt wird, weil er im täglichen Umgang mit verschiedensten Ressourcen nicht handhabbar ist. Bei der Zugänglichmachung von Werken an „Leseplätzen“ in der Bibliothek, § 52b UrhG (beruhend auf Art. 5 Abs.3 n) der Infosoc-RL) gilt Ähnliches: Die Norm wurde seit ihrer Einführung 2008 so gut wie gar nicht genutzt, weil Fragen zur Anschluss-Vervielfältigung erst durch eine Vorlage des BGH an den EuGH geklärt werden mussten. Der BGH hat erst im Mai 2015 darüber entschieden. Bis heute hat weder die SBB noch eine andere Bibliothek von der Schranke Gebrauch machen können, weil der Gesamtvertrag über die Tarife erst in diesen Tagen unterzeichnet werden wird. Eine weitgehende EU-weite Harmonisierung könnte dagegen dafür sorgen, dass Schrankenregeln in der Praxis auch genutzt werden können.

4. Verhältnis Ausnahmeregeln zu Lizenzen ungeklärt

Für Bibliotheken ist es wichtig, mit elektronischen (online-) Produkten zumindest auch das tun zu dürfen, was im Print-Bereich erlaubt ist. In der SBB wie auch in anderen Wissenschaftlichen Bibliotheken werden ganze Lizenzierungs-Teams beschäftigt, um dies in Verhandlungen zu erreichen. Dies ist sehr aufwendig und wird zudem oft nicht mit Erfolg belohnt: Aufgrund der Monopolstellung der Anbieter / Rechteinhaber ist die Verhandlungsposition der Bibliotheken in der Tendenz schwach, zumal sie es mit (mindestens) hunderten von verschiedenen Anbietern aus unterschiedlichen Staaten und Lizenzbedingungen zu tun haben. Zudem wird der explizite Wille des europäischen Gesetzgebers regelmäßig übergangen, weil gesetzlich an sich erlaubte Nutzungen im digitalen Bereich nach Art.6 Infosoc-RL technisch unterbunden werden, ohne dass es Möglichkeiten der Abhilfe gäbe. Die Möglichkeit des Zugangs, die es bei Trägermedien (theoretisch) gibt, gilt nach Art.6 Abs.4 UAbs.5 nicht für Online-Medien. Auch hier führt die Digitalisierung also absurder Weise zu einer deutlichen Verschlechterung des öffentlichen Zugangs.

5. Flickenteppich unterschiedlicher Schrankenregeln in den EU-Ländern verhindert grenzüberschreitende Bibliotheks-Services

Als Teil der Medienwelt können auch Bibliotheks-Dienstleistungen vor nationalen Grenzen nicht Halt machen. Faktisch werden aufgrund der Rechtsunsicherheiten hinsichtlich der Ausnahmen in den anderen Staaten Schranken nur rein national genutzt. Ein Beispiel dafür ist der Kopienversand, der von der SBB und anderen Bibliotheken nicht selbst, sondern nur über einen Dienstleister unter Lizenzbedingungen abgewickelt wird, die größtenteils von Verlagen bestimmt werden. Für Universitätsbibliotheken mit internationaler Studierendenschaft sind elektronische Semesterapparate kaum zu organisieren, solange die urheberrechtlichen Regelungen hierfür in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich sind.

6. Text- und Datamining (TDM)

Der Download und die zukunftsgerechte Verarbeitung der „eigenen“ digitalen Ressourcen der Bibliotheken gehört zu den Bereichen großer Rechtsunsicherheit und sollte zulässig sein. Gerade aufgrund der EU-Datenbankregeln, die einen systematischen Download der enthaltenen Werke verbieten, halten sich Bibliotheken und Universitäten hier zurück. Ein Beispiel dafür sind elektronische Ressourcen für sog. „Fachinformationsdienste“ (d.h. fachliche Schwerpunktbereiche), für die nach den Grundsätzen der Deutschen Forschungsgemeinschaft auch TDM-Dienste möglich sein sollen. Solange das jedoch nur über spezifische Vereinbarungen, die von der SBB als „Kompetenzzentrum für Lizenzierung“ für die Fachinformationsdienste abgeschlossen werden, mit den jeweiligen Anbietern möglich ist, wird TDM nur für einzelne Bestands-Segmente möglich sein. TDM macht jedoch vor allem da Sinn, wo große Mengen von Werken aus unterschiedlichsten Quellen analysiert werden können. Diese Einschränkungen hemmen in erheblichem Umfang das wissenschaftliche und ökonomische Innovationspotenzial, das sich aus der Nutzung neuer technischer Möglichkeiten wie TDM ergeben könnte.

7. Langzeitarchivierung des digitalen Kulturerbes

Anders als im analogen Bereich ist die langfristige Aufbewahrung im digitalen Bereich mit urheberrechtlichen Verwertungshandlungen wie z.B. der mehrfachen Vervielfältigung (etwa durch Migration in andere Datenformate) verbunden. Auch eine technische Bearbeitung der Werke kann erforderlich sein. Beides ist nur im Rahmen von Urheberrechts-Ausnahmen zulässig. Die bisherigen Regeln der Infosoc- sowie der Datenbank- und Software-Richtlinie reichen nicht aus, um für die außerordentlich wichtige Aufgabe der Erhaltung des digitalen Kulturerbes eine hinreichend sichere Rechtsgrundlage zu bieten. Auf Details dazu gehen wir gern im Gespräch ein.

8. EU-weite Zugänglichmachung digitalisierter Werke

Das „Loch des 20. Jahrhunderts“ (d.h. die Nichtverfügbarkeit von Werken) wird mit Hilfe der bisherigen EU-Regeln zu Verwaisten Werken oder nationalen Regeln zu vergriffenen Werken nicht gestopft: Während sich die „Sorgfältige Suche“ bei den Verwaisten Werken als in der Praxis zu aufwendig herausgestellt hat, sind die Regeln über vergriffene Werke EU-weit zu uneinheitlich und haben außerdem keine grenzüberschreitende Wirkung. Eine Harmonisierung würde den Einrichtungen des Kulturerbes und damit allen Interessierten als BürgerInnen und ForscherInnen enorm weiter helfen. Allerdings sollte diese – anders als die bisherige deutsche Regelung – nicht zeitlich und inhaltlich stark beschränkt sein, sondern im Wesentlichen alle Werkarten und Erscheinungsjahre erfassen. Ein Beispiel dazu aus der SBB sind die Bestände unserer Osteuropa-Abteilung, die die deutschlandweit umfangreichste Sammlung zu slawischen Sprachen beherbergt. Sie könnten auf diese Weise in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Verwertungsgesellschaften digital zugänglich gemacht werden. Das wäre für Werke, die

in den Bibliotheken der Ursprungsländer nicht (mehr) vorhanden sind, wichtig. Im Hinblick auf die deutsche Regelung (seit April 2014) zu den Vergriffenen Werken besteht eine große Abhängigkeit von Entscheidungen bei der VG Wort: Während es für vergriffene Monographien seit Sommer 2015 einen Rahmenvertrag gibt, können Zeitschriften und Zeitungen noch immer nicht digitalisiert werden, weil mit der VG Wort noch keine Einigung über die Lizenzierung erzielt werden konnte. Verschiedene Projekte mit der VG erfolgt.

9. Verbesserung des freien Zugangs zu (wissenschaftlichen) Aufsätze

Wissenschaftliche Bibliotheken wie die SBB, aber mehr noch die Universitätsbibliotheken, bieten WissenschaftlerInnen die Möglichkeit, ihre Werke auf einem Publikationsserver öffentlich zugänglich zu machen. In vielen Fällen stehen einer „Zweitveröffentlichung“ von Werken Exklusivverträge mit Zeitschriftenverlagen, die die AutorInnen abgeschlossen haben, entgegen. AutorInnen gehen auf solche (Formular-) Verträge oft ein, weil ihnen für Änderungen der Bedingungen die Verhandlungsmacht fehlt. In Deutschland gibt es seit 2014 in § 38 Abs.4 UrhG ein zwingendes Zweitveröffentlichungsrecht für AutorInnen. Diesem entgegenstehende Exklusivverträge mit Verlagen sind also insoweit unwirksam. Bei ausländischen Verlagen besteht jedoch wegen Details des internationalen Privat- und Prozessrechts starke Rechtsunsicherheit über die Durchsetzbarkeit des deutschen „zwingenden“ Zweitveröffentlichungsrechts. Um hier jedenfalls im Hinblick auf Verlage aus der EU einheitliche Bedingungen zu gewährleisten, sollte eine entsprechende harmonisierte Regelung eingeführt werden. Bestimmte Details der deutschen Regelung stehen allerdings ihrer starken Anwendung entgegen².

10. Grundsätzliches

Ausnahmen vom Vervielfältigungsrecht können, wie das Beispiel des deutschen § 53 UrhG zeigt, sehr unübersichtlich werden. Die Alltagstauglichkeit einer solchen Norm mit zahlreichen Einschränkungen und (Rückwärts--) Ausnahmen ist mehr als fraglich. Eine (harmonisierte) generelle Erlaubnis von Kopien in Kultur-, Forschungs- und Bildungseinrichtungen für nichtkommerzielle Zwecke wäre transparent und dürfte die Verwertung durch die Rechteinhaber selbst wenig beeinträchtigen. Darunter sollte auch die o.g. Möglichkeit des Text- und Dataminings fallen.

² Kritisch an der deutschen Regelung ist das Kriterium der „überwiegend öffentlichen“ Förderung, dessen Erfüllung zwingend für eine mögliche Zweitveröffentlichung gem. § 38 4 Abs. 4 UrhG ist und dessen Anwendbarkeit auf Publikationen, die im Rahmen grundfinanzierter Forschung z.B. an Universitäten entstanden sind, zumindest strittig ist. Auch hier sollte im Rahmen einer wünschenswerten EU-weiten Einführung eines harmonisierten, „zwingenden“ Zweitveröffentlichungsrechts Klarheit i.S. einer Anwendbarkeit auf jegliche aus öffentlichen Mitteln finanzierten Forschungsleistungen hergestellt werden. Wünschenswert wäre schließlich auch die Ausgestaltung einer gesetzlich verbrieften Zweitveröffentlichung in einer Weise, die eine Zweitveröffentlichung von Werken mit Mehrautorenschaft – das ist gerade in den STM-Fächern kein seltenes Phänomen – nicht über Gebühr erschwert.

Wie schon in Bezug auf die vergriffenen Werke angedeutet, könnte eine EU- weite Regelung generell die Nutzung von veröffentlichten Werken erlauben, wenn vermutet wird, dass dadurch Rechteinhaber nicht in ihrer Verwertung beeinträchtigt werden: Immer wenn diese ihre Werke über eine gewisse Zeit brach liegen lassen und auch nicht signalisieren, dass sie die Rechte noch aktiv wahrnehmen, sollte die Nachnutzung durch Wissenschafts- und Kultureinrichtungen im öffentlichen Interesse ermöglicht werden. Eine Möglichkeit könnte es sein, jeweils die nationalen Verwertungsgesellschaften zur EU-weiten Lizenzierung dort erstmals erschienener Werke zu ermächtigen und sie hierzu auch zu verpflichten. Ob die Verwertung auf Widerspruch des Rechteinhabers beendet werden müsste, ist angesichts der Digitalisierungskosten eine brisante Frage. Um vergebliche Ausgaben der Kultureinrichtungen zu vermeiden, wäre es besser, die Rechteinhaber in diesen Fällen zu einer Lizenzierung zu angemessenen Bedingungen zu verpflichten.

Autor

Armin TALKE

Staatsbibliothek zu Berlin, Potsdamer Str.33, 10785 Berlin

<http://staatsbibliothek-berlin.de/recherche/fachgebiete/politikwissenschaft/>armin.talke@sbb.spk-berlin.de