

Deutsche Digitale Bibliothek · Von-der-Heydt-Str. 16–18 · 10785 Berlin

Herrn Referatsleiter
Dr. Matthias Schmid
Bundesministerium der Justiz
und Verbraucherschutz
Mohrenstr. 37
10117 Berlin
referat-III B3@bmjv.bund.de

Ihr Ansprechpartner:

Dr. Ellen Euler, LL.M.
Stellvertreterin d. Geschäftsführers
T +49 30 266-411430
+49 151 52751570
F +49 30 266-311430
e.euler@hv.spk-berlin.de

Berlin, 03.11.2016

Stellungnahme zu den Vorschlägen der EU-Kommission zur Reform des europäischen Urheberrechts

vom 14.09.2016 – COM (2016) 592 final bis COM (2016) 596 final

Sehr geehrter Herr Minister,
sehr geehrter Herr Schmid,

die Deutsche Digitale Bibliothek hat den Auftrag, die digitalen Bestände der Kultur- und Wissenschaftseinrichtungen in Deutschland frei und kostenlos über ein zentrales Portal miteinander zu vernetzen und zugänglich zu machen und damit sicherzustellen, dass sich in der digitalen Welt der Kulturreichtum der analogen Welt widerspiegelt. Im Zusammenspiel mit anderen nationalen Angeboten und der europäischen digitalen Bibliothek Europeana soll so der Kulturreichtum Europas digital sichtbar gemacht werden und der Dominanz der im angloamerikanischen Raum gestarteten Digitalisierungsprojekte von Google (Books, History, Culture) etwas Substantielles entgegengesetzt werden. So war Ausgangspunkt für Europeana ein vom 28. April 2005 datierter gemeinsamer Brief von sieben europäischen Staatsoberhäuptern, einschließlich Gerhard Schröder, an den Präsidenten der Europäischen Kommission, in dem der Aufbau einer virtuellen europäischen Bibliothek vorgeschlagen wurde, die das kulturelle Erbe Europas in digitaler Form für jedermann über einen zentralen Einstiegspunkt zugänglich macht. Europeana ist seit 2008 online und macht mittlerweile über 53 Millionen Inhalte verfügbar. Die Deutsche Digitale Bibliothek ist seit 2010 mit nunmehr über 20 Millionen Nachweisen online, von denen fast 8 Millionen mit digitalem Inhalt hinterlegt sind. Das besondere gegenüber anderen Angeboten im Internet ist die sparten- und medientypübergreifende Sichtweise. Bibliotheken, Museen, Archive, Einrichtungen der Denkmalpflege und Wissenschaft machen Texte, Bilder, Archivalien, Ton, Skulpturen usw. über einen zentralen Einstiegspunkt nach gemeinsam definierten Standards zugänglich und setzen sie miteinander in Beziehung, sodass neues Wissen und neue Werke entstehen können. Die Nutzungszahlen steigen stetig und haben sich in den letzten Jahren vervielfacht. Sie zeigen das große Interesse an Kultur und Wissen online und die im Umfeld von Europeana und Deutscher Digitaler Bibliothek entstandenen vielfältigen Projekte von „Kulturhackathons“ bis hin zu „Collection Days“ zeigen die Potentiale, aber auch die Herausforderungen der Zusammenführung heterogener Daten und Vernetzung von Kulturdaten und Objekten aus unterschiedlichen Quellen.

Für Jedermann ist sichtbar und unbestreitbar geworden, dass es sich lohnt, in eine übergreifende und nachhaltige Struktur für die Zugänglichmachung, Vernetzung und Präsentation des Kultur- und Wissensbes zu investieren.

Nach nur fünf Jahren haben Europeana und Deutsche Digitale Bibliothek ihre wesentlichen Ziele der Aufbauphase erreicht. Aber:

- Das Angebot von Europeana und Deutsche Digitale Bibliothek kann nur so weitreichend sein, wie die digitalen Angebote der Kulturerbeeinrichtungen, die sie miteinander in Beziehung setzen und vernetzen.
- Europeana und Deutsche Digitale Bibliothek agieren in einem Rechtsraum (Europa), der mit seinem unzureichendem und abschließenden Schrankenkatalog die Möglichkeiten der Kulturerbeeinrichtungen massiv einschränkt, sodass diese, anders als im angloamerikanischen Rechtsraum unter der Fair-Use-Doktrin Angebote wie Google Books, Culture oder History, keine nennenswerte Massendigitalisierung betreiben können, geschweige denn umfangreich Bestände zugänglich machen können. Sowohl in der Europeana, als auch in der Deutschen Digitalen Bibliothek gibt es nachweislich ein schwarzes Loch des 20. Jahrhunderts und lässt sich so für die Deutsche Digitale Bibliothek erklären, warum von über 20 Millionen Nachweisen nur ca. 8 Millionen Nachweise (also weniger als die Hälfte der Gesamtnachweise) mit einem digitalen Inhalt hinterlegt sind.

Die Deutsche Digitale Bibliothek ist Katalysator für alle Fragestellungen rund um den Umgang mit dem kulturellen Erbe im digitalen Zeitalter. Ein barrierefreier Zugang zu Kultur und Wissen über das Internet setzt geeignete rechtliche Rahmenbedingungen voraus. Als gemeinsames Sprachrohr der Kulturerbeeinrichtungen in Deutschland unterstützt die Deutsche Digitale Bibliothek diese in ihren Bemühungen und bringt insbesondere zum Ausdruck, welche rechtlichen Voraussetzungen gegeben sein müssen, damit sich die Angebote bestmöglich vernetzen lassen.

Diesem Thema widmet sich für die Deutsche Digitale Bibliothek der Think Tank „Kulturelles Gedächtnis Digital“ (<https://pro.deutsche-digitale-bibliothek.de/think-tank-kulturelles-gedaechtnis-digital>).

Die Mitglieder des Think Tank sind renommierte Experten auf dem Gebiet des digitalen Kulturerbes und bringen ihre Kenntnisse und Erfahrungen in die gemeinsame Arbeit ein. Als Expertengremium berät er zugleich das Kuratorium der Deutschen Digitalen Bibliothek, in dem Bund, Länder und Kommunen als Träger vertreten sind, berät. Wegen des engen Zeitplans, der für die Stellungnahme zu den Regelungsvorschlägen der EU-Kommission zur Reform des europäischen Urheberrechts seitens des BMJV gesetzt war, konnte keine Sitzung zur Abstimmung einer gemeinsamen Stellungnahme einberufen werden. Die vorliegende Stellungnahme beruht daher auf eigenen Erwägungen der Unterzeichnerin, die sich auf Ergebnisse aus den bisherigen Think Tank Sitzungen und Stellungnahmen einzelner Mitglieder zu einzelnen Fragen beziehen.

1. Allgemeine Anmerkungen zum zweiten Urheberrechtspaket der Europäischen Kommission

Dass die Kommission explizit die Erhaltung des kulturellen Erbes und außerdem die grenzüberschreitenden Nutzung von vergriffenen Werken zur Erleichterung der Zugänglichmachung von Kultur als Schwerpunktthema benennt, ist bemerkenswert und als großer Erfolg für die Kulturerbeeinrichtungen zu werten. In den Beratungen in Brüssel ist darauf hinzuwirken, dass die zur Erreichung der benannten Schwerpunkte vorgeschlagenen Maßnahmen, deren Bedeutung insbesondere auch der für den digitalen Binnenmarkt zuständige Vizekommissionspräsident Andrus Ansip betont (Zitat: „*Awareness of our cultural heritage is vital if it is to be preserved for future generations. Without digitisation, Europe’s cultural heritage may start to lose its relevance. That is something we cannot allow to happen.*“ siehe sein Blog: https://ec.europa.eu/commission/2014-2019/ansip/blog/culture-matters-going-digital-way-spread-europes-cultural-heritage_en), zielführend sind.

Allem voran ist darauf hinzuwirken, dass der Begriff der „Einrichtungen des Kulturerbes“ nicht auf bestimmte Organisationstypen beschränkt wird, wie gegenwärtig in Art. 2 Abs. 3 des Richtlinienvorschlags. Ansonsten würden Einrichtungen der Denkmalpflege, Theater und andere Einrichtungen mit kulturellem Vermittlungsauftrag, die auch zeitgeschichtliche Dokumente bewahren und vermitteln, nicht von den für diese Einrichtungen vorgesehenen Privilegierungen erfasst. Damit alle Kulturerbeeinrichtungen mit kulturellem Vermittlungsauftrag erfasst werden, ist daher besser auf eine Tätigkeitsbezogene Definition hinzuwirken.

2. Welche Themen, die in den Vorschlägen nicht enthalten sind, hätte die Europäische Kommission auf EU-Ebene aus Ihrer Sicht darüber hinaus adressieren sollen?

a) Web-Harvesting

Während die Richtlinie 2001/29/EG es bereits erlauben würde, eine sichere Rechtsgrundlage für das proaktive Sammeln von Netzpublikationen im Wege des flächigen Web-Harvestings zu schaffen, um es den Pflichtexemplarbibliotheken der Bundesländer und der Deutschen Nationalbibliothek zu ermöglichen den gesetzlichen Auftrag zur Sammlung von Netzpublikationen effektiv zu erfüllen (siehe schon E. Euler, Das kulturelle Gedächtnis im Zeitalter digitaler und vernetzter Medien und sein Recht, Bock+Herchen 2011, S. 284 ff.), engt der vorgesehene Entwurf für die zur Reform des europäischen Urheberrechts den Spielraum des nationalen Gesetzgebers dagegen weitestgehend ein. Indem dieser in Art. 5 voraussetzt, dass sich die Inhalte in den Sammlungen der Kulturerbeeinrichtungen befinden, kann ein kulturelles Gedächtnis des Internets nicht aufgebaut werden, was zu einer erheblichen Überlieferungslücke führen würde (siehe auch die Stellungnahme Eric Steinhauser). *Es ist daher in den Beratungen in Brüssel darauf hinzuwirken, dass sich die von der Kommission selbst empfohlenen Bestimmungen für das Web-Harvesting (siehe K (2001) 7579 endg. Punkt 10) auch umsetzen lassen.*

b) Hyperlinking / Framing

Die urheberrechtliche Einordnung eines Hyperlinks beschäftigt seit vielen Jahren die nationalen Gerichte und den EuGH (zuletzt Sanoma, Svensson, BestWater). Im Ergebnis sich widersprechender fallbezogener Entscheidungen des EuGH ist die Rechtslage alles andere als klar und für die Praxis handhabbar. Um dies zu gewährleisten bedürfte es legislativer Schritte und eine Reform der Öffentlichen Wiedergabe (siehe auch Rauer/Ettig, WRP 11/2016, 1319). Im Rahmen einer Reform wäre zu berücksichtigen, dass der Hyperlink eine der zentralen Grundlagen des Internets ist. Er ist das Bindeglied zur weltweiten Vernetzung innerhalb des World Wide Webs. Mit ihm steht und fällt der Informationsfluss in der digitalen Welt. Wenn man den Hyperlink zum Akt der öffentlichen Wiedergabe machte, dann wäre dieser freie Informationsfluss erheblich beeinträchtigt und das Internet in seiner Funktionsweise gestört. Auch das Auffinden von Inhalten im Netz funktioniert über Hyperlinks. Verschiedene Lösungen für das Problem sind denkbar (öffentliche Wiedergabe nur bei kommerzieller Absicht des Framenden analog Sanoma, grds. keine öffentliche Wiedergabe bei Quellenangabe etc.). *In jedem Fall ist zu gewährleisten, dass die Kulturerbeeinrichtungen, die im Rahmen stark beschränkter Kapazitäten bei der Erfüllung des öffentlichen Auftrages im Gemeinwohlinteresse agieren, nicht verpflichtet werden dürfen Framing oder andere zulässige Nutzungen/Werkwiedergaben zu verhindern, da sie hierzu weder organisatorisch, noch technisch in der Lage wären.*

3. Zum Vertrag von Marrakesch

Keine Anmerkungen.

4. Richtlinie über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt

a) Schrankenregelungen

Vorab sei angemerkt, dass jede Regelung, die nicht zunächst die Rechte der Vervielfältigung und öffentlichen Wiedergabe in den Blick nimmt, unzureichend ist. Mit anderen Worten müsste vor der Regelung der Einschränkungen zunächst der Umfang der Rechte verbindlich festgelegt werden. Ausgehend von den Begebenheiten ist in Bezug auf die vorgeschlagenen Schrankenregelungen in Bezug auf die *Schranke für die Bewahrung des kulturellen Erbes* (Art. 5) folgendes anzumerken:

Die begrüßenswerte explizite Schrankenregelung ist mit Blick auf das verfolgte Ziel der Sicherstellung des kulturellen Erbes im Anwendungsbereich zu eingeschränkt. Zum einen ist nicht sichergestellt, dass der Aufbau und die Sicherung der originär über das Internet publizierten Netzpublikationen mittels Web-Harvesting erfolgen kann (s.o.unter 2.a)), zum anderen ist zwar die Sicherung des Kulturerbes adressiert, aber diese erfolgt nicht zum Selbstzweck. Nicht die Schaffung einer „Black Box“ ist beabsichtigt, sondern die weitergehende Vermittlung des bewahrten Kulturschatzes. *Daher ist die Erweiterung um Regelungen über die Zugänglichmachung des kulturellen Erbes erforderlich.*

Insbesondere ist an dieser Stelle anzumerken, dass Lizenzierungslösungen, selbst wenn erweitert um vergriffene Werke (hierzu siehe die folgenden Ausführungen), keine umfassende Lösung darstellen können. Dies kann nur mit Hilfe einer Schrankenregelung, zumindest als Rückfalllösung, garantiert werden. Eine Schrankenregelung würde schneller, umfassender und vor allem im Hinblick auf das Ziel „Einheitlichkeit des digitalen Binnenmarktes“ effektiver greifen (siehe auch: <http://pro.europeana.eu/blogpost/copyright-reform-a-first-look-at-the-commission-s-plans-for-cultural-heritage-institutions>). *Daher ist in die Verhandlungen in Brüssel eine Erweiterung von Art. 5 um die Zugänglichmachung einzubringen! Eine solche würde enorme Kapazitäten in den Kulturerbeeinrichtungen freisetzen und nur so kann das europäische Kulturerbe quantitativ und qualitativ sichtbar bleiben. Damit der Drei-Stufen-Test bestanden wird, ist daran zu denken die Kulturerbeeinrichtungen gegebenenfalls zu Schutzmaßnahmen zu verpflichten, damit der Privilegierungstatbestand greift.*

b) Vergriffene Werke

Es ist begrüßenswert, dass die Kommission gesehen hat, dass die Kulturerbeeinrichtungen weitergehende Möglichkeiten benötigen, um umfassend ihrem Vermittlungsauftrag auch im digitalen Umfeld nachkommen zu können. Während die verwaiste Werke Regelung, die die schwarzen Löcher schließen sollte und es Kulturerbeeinrichtungen ermöglichen sollte ihre Schätze auch da digital zu heben, wo Rechteinhaber nicht ohne weiteres kontaktiert werden können, im Ergebnis zu nur marginalen Zahlen geführt hat (die Datenbank für verwaiste Werke beim EUIPO ist seit Anfang 2014 freigeschaltet. Fast drei Jahre später im November 2016 sind erst **64 verwaiste Werke** aus Deutschland von insgesamt 1.964 registrierten Werken aus ganz Europa als verwaist registriert. In ganz Europa haben nur 14 Länder überhaupt Werke als verwaist registriert. 17 Länder haben kein einziges verwaistes Werk registriert), hat die national in Deutschland für bestimmte Bereiche vorgesehene vergriffene Werke Regelung zu deutlich besseren Ergebnissen geführt (Insgesamt sind beim DPMA bereits **11.520 vergriffene Werke** erfasst). Eine Ausweitung der Regelung und des Anwendungsbereichs lässt daher hoffen, dass weitere Teile des kulturellen Erbes digitalisiert und verfügbar gemacht werden können. Ob das mit der Regelung verfolgte Ziel, nämlich Kulturerbeeinrichtungen die Digitalisierung und Zugänglichmachung ihrer Bestände auch da zu ermöglichen, wo Rechteinhaber nicht ohne weiteres kontaktiert werden können über den Rahmen der Verwaiste Werke Regelung hinaus, in dieser Form erreicht wird, ist jedoch zweifelhaft in doppelter Hinsicht.

Zum einen erfasst die Lizenzierungslösung nicht alle Teile des Kulturerbes. Solche Teile des Kulturerbes, die herkömmlicherweise keine Verwertungsgesellschaftslösungen vorsehen, werden nicht erfasst (so etwa die Sammlung von Flugblättern, Theaterzetteln etc.). Das bedeutet, dass im Ergebnis bei alleinigem Abstellen auf eine Lizenzierungslösung eine Überlieferungslücke bleibt. *Daher sollte die vorgeschlagene Schrankenlösung in Art. 5 im Anwendungsbereich wie unter 4.a)aa) dargestellt erweitert werden.*

Zum anderen ist die vorgeschlagene Lizenzierungslösung in der Umsetzung schwierig zu handhaben, was im Ergebnis dazu führen wird, dass der Umfang der Werke die auf der Grundlage der Regelung zugänglich gemacht werden können, sich hierdurch noch einmal deutlich reduziert. *In den Verhandlungen in Brüssel sollte daher darauf hingewirkt werden, dass die Lizenzierungslösung nur aber immer dann Anwendung findet, wenn und solange sie zu praktikablen und funktionierenden Lösungen führt. In dem Fall, in dem die Verhandlungspartner nicht zu Lösungen kommen, sollte als Rückfallposition die Möglichkeit bestehen auf der Grundlage der um diesen Sachverhalt zu erweiternden Schrankenregelung aus Art. 5 des Entwurfs, Werke die nicht mehr kommerziell verwertet werden und vergriffen sind zu digitalisieren und gemäß des Kulturauftrages zu vermitteln.*

c) Verfügbarkeit audiovisueller Inhalte auf Video-on-Demand Plattformen

Keine Anmerkungen

d) Leistungsschutzrecht für Presseverleger

Es besteht die Möglichkeit, dass Kulturerbeeinrichtungen die auch Presseprodukte vermitteln mit einer zusätzlichen Komplexität bei der Wahrnehmung dieses Auftrages belastet werden. Der steigende Aufwand bei der Rechtklärung geht einher mit steigenden Kosten. Verbunden mit der Annahme, dass die Einführung eines Leistungsrechtes für Presseverleger zu keiner Verbesserung der Situation für die Presseverleger führen wird (siehe auch die Stellungnahme von Eric Steinhauer), ist daher aus Sicht der Kulturerbeeinrichtungen hiervon abzusehen.

e) Verlegerbeteiligung

Keine Anmerkungen

f) Nutzung geschützter Inhalte durch Online-Dienste

Keine Anmerkungen

g) Faire Vergütung (Urhebervertragsrecht)

Keine Anmerkungen

h) Sonstige Bestimmungen

Keine Anmerkungen

5. Verordnung zur Anwendung der Regelungsmechanismen der Satelliten- und Kabelrichtlinie auf bestimmte Nutzungen im Internet

Keine Anmerkungen

6. Überlegungen der Europäischen Kommission zur Rechtsdurchsetzung

Keine Anmerkungen

Die Unterzeichnerin ist Stellvertreterin des Geschäftsführers der Deutschen Digitalen Bibliothek für Kommunikation, Recht und Finanzen und leitet und verantwortet den Bereich Recht und öffentliche Angelegenheiten. Außerdem ist sie gewähltes Mitglied des Europeana Members Council.

Gezeichnet Berlin 02.11.2016,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Alm. Eubel".