

## **Gesetzentwurf**

### **der Bundesregierung**

#### **Entwurf eines Gesetzes zur Nutzung verwaister und vergriffener Werke und einer weiteren Änderung des Urheberrechtsgesetzes**

##### **A. Problem und Ziel**

Mit dem vorgelegten Entwurf eines Gesetzes zur Nutzung verwaister und vergriffener Werke und einer weiteren Änderung des Urheberrechtsgesetzes wird die Richtlinie 2012/28/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über bestimmte zulässige Formen der Nutzung verwaister Werke (ABl. L 299 vom 27.10.2012, S. 5) in deutsches Recht umgesetzt. Eine Umsetzung der Richtlinie 2012/28/EU in deutsches Recht hat bis zum 29. Oktober 2014 zu erfolgen.

Zugleich soll die Nutzung von vergriffenen Printwerken im Rahmen von Digitalisierungsvorhaben erleichtert werden. Nach Erwägungsgrund 4 der Richtlinie 2012/28/EU steht es den Mitgliedstaaten frei, nationale Regelungen für die Digitalisierung und Nutzung vergriffener Werke zu schaffen.

Darüber hinaus soll ein unabdingbares Zweitverwertungsrecht eingeführt werden für Autoren von wissenschaftlichen Beiträgen in Periodika, die überwiegend mit öffentlichen Mitteln gefördert wurden. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass der Markt wissenschaftlicher Publikationen aufgrund der hohen Marktmacht einzelner Anbieter zwischen den wissenschaftlichen Autoren und den Verlagen vielfach asymmetrisch ist.

##### **B. Lösung**

Es werden folgende Änderungen des Urheberrechtsgesetzes (UrhG) und des Urheberrechtswahrnehmungsgesetzes (UrhWahrnG) vorgeschlagen:

- Die Regelung des § 38 UrhG zu Beiträgen in Sammlungen soll in Absatz 1 an die technische Entwicklung angepasst werden. Die Auslegungsregelung soll künftig auch das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung erfassen. Darüber hinaus wird in § 38 Absatz 4 UrhG ein unabdingbares Zweitverwertungsrecht eingeführt für Autoren von wissenschaftlichen Beiträgen in Periodika, die überwiegend mit öffentlichen Mitteln gefördert wurden. Der Autor erhält danach das Recht, seinen Beitrag nach einer Frist von zwölf Monaten seit der Erstveröffentlichung zu nicht gewerblichen Zwecken erneut öffentlich zugänglich zu machen.
- Öffentlich zugänglichen und im Gemeinwohl errichteten Institutionen, insbesondere Bibliotheken, Archiven und den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, soll es ermöglicht werden, Werke, deren Rechtsinhaber auch durch eine sorgfältige Suche nicht festgestellt oder ausfindig gemacht werden können (sogenannte verwaiste Werke), zu digitalisieren und online zu stellen, da-

mit sie nicht dem kulturellen Erbe verloren gehen. Die jüngst verabschiedete Richtlinie 2012/28/EU soll so schnell wie möglich umgesetzt und mit den neuen §§ 61 bis 61c UrhG eine Nutzung verwaister Werke gesetzlich für zulässig erklärt werden. Mit dieser neuen Schrankenregelung wird es einem abschließend bestimmten Kreis privilegierter Institutionen ermöglicht, verwaiste Print-, Musik- und Filmwerke in das Internet zu stellen.

- Auch die Nutzung von vergriffenen Printwerken im Rahmen von Digitalisierungsvorhaben soll erleichtert werden. Diese Regelung kann wegen der Vorgaben der Richtlinie 2012/28/EU und der Richtlinie 2001/29/EG nicht als neue Schrankenregelung im Urheberrechtsgesetz ausgestaltet werden. Dementsprechend sind Regelungen in den §§ 13d und 13e UrhWahrnG einzuführen, die – unter Wahrung der Belange der Urheber und Rechtsinhaber – eine öffentliche Zugänglichmachung dieser Werke durch sogenannte Gedächtniseinrichtungen unter einschränkenden Voraussetzungen ermöglichen.

### **C. Alternativen**

Keine.

### **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Keine.

### **E. Erfüllungsaufwand**

#### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Keiner.

#### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Keiner.

#### **Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten**

Keine.

#### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Für die Verwaltung besteht Erfüllungsaufwand lediglich im Hinblick auf die vorgeschlagenen Regelungen der Nutzung von verwaisten und vergriffenen Werken:

Das Deutsche Patent- und Markenamt geht auf Basis von Schätzungen der Deutschen Nationalbibliothek für die Anzahl von vergriffenen und verwaisten Werken sowie der Möglichkeit ihrer Digitalisierung von einem Aufwand für das Deutsche Patent- und Markenamt für die ihm mit diesem Entwurf übertragenen Aufgaben im IT-Bereich zwischen 10 000 und 40 000 Euro sowie von Kosten für zusätzlichen Personalbedarf in Höhe von ca. 300 000 Euro pro Jahr aus. Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im betreffenden Einzelplan ausgeglichen werden.

### **F. Weitere Kosten**

Keine.

**BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND**  
**DIE BUNDESKANZLERIN**

Berlin,  Mai 2013

An den  
Präsidenten des  
Deutschen Bundestages  
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Nutzung verwaister und vergriffener  
Werke und einer weiteren Änderung des Urheberrechtsgesetzes

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1  
NKRG ist als Anlage 2 beigelegt.

Der Bundesrat hat in seiner 909. Sitzung am 3. Mai 2013 gemäß Artikel 76  
Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus  
Anlage 3 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist  
in der als Anlage 4 beigelegten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen





## Anlage 1

## Entwurf eines Gesetzes zur Nutzung verwaister und vergriffener Werke und einer weiteren Änderung des Urheberrechtsgesetzes<sup>1</sup>

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

### Artikel 1

#### Änderung des Urheberrechtsgesetzes

Das Urheberrechtsgesetz vom 9. September 1965 (BGBl. I S. 1273), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
  - a) Die Angabe zu § 61 wird durch die folgenden Angaben ersetzt:
    - „§ 61 Verwaiste Werke
    - § 61a Sorgfältige Suche und Dokumentationspflichten
    - § 61b Beendigung der Nutzung und Vergütungspflicht der nutzenden Institution
    - § 61c Nutzung verwaister Werke durch öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten“.
  - b) Nach der Angabe zu § 137m wird folgende Angabe eingefügt:
    - „§ 137n Übergangsregelung aus Anlass der Umsetzung der Richtlinie 2012/28/EU“.
  - c) Folgende Angabe wird angefügt:
    - „Anlage (zu § 61a)“.
2. § 38 wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „Vervielfältigung und Verbreitung“ durch die Wörter „Vervielfältigung, Verbreitung und öffentlichen Zugänglichmachung“ ersetzt.
  - b) In Absatz 1 Satz 2 werden die Wörter „vervielfältigen und verbreiten“ durch die Wörter „vervielfältigen, verbreiten und öffentlich zugänglich machen“ ersetzt.
  - c) Folgender Absatz 4 wird angefügt:
    - „(4) Der Urheber eines wissenschaftlichen Beitrags, der im Rahmen einer mindestens zur Hälfte mit öffentlichen Mitteln geförderten Forschungstätigkeit entstanden und in einer periodisch mindestens zweimal jährlich erscheinenden Sammlung erschienen ist, hat auch dann, wenn er dem Verleger oder Herausgeber ein ausschließliches Nutzungsrecht eingeräumt

hat, das Recht, den Beitrag nach Ablauf von zwölf Monaten seit der Erstveröffentlichung in der akzeptierten Manuskriptversion öffentlich zugänglich zu machen, soweit dies keinem gewerblichen Zweck dient. Die Quelle der Erstveröffentlichung ist anzugeben. Eine zum Nachteil des Urhebers abweichende Vereinbarung ist unwirksam.“

3. § 61 wird durch die folgenden §§ 61 bis 61c ersetzt:

„§ 61

Verwaiste Werke

(1) Zulässig sind die Vervielfältigung und die öffentliche Zugänglichmachung verwaister Werke nach Maßgabe der Absätze 3 bis 5.

(2) Verwaiste Werke im Sinne dieses Gesetzes sind

1. Werke und sonstige Schutzgegenstände in Büchern, Fachzeitschriften, Zeitungen, Zeitschriften oder anderen Schriften,
2. Filmwerke sowie Bildträger und Bild- und Tonträger, auf denen Filmwerke aufgenommen sind, und
3. Tonträger

aus Sammlungen (Bestandsinhalte) von öffentlich zugänglichen Bibliotheken, Bildungseinrichtungen, Museen, Archiven sowie von Einrichtungen im Bereich des Film- oder Tonerbes, wenn diese Bestandsinhalte bereits veröffentlicht worden sind, deren Rechtsinhaber auch durch eine sorgfältige Suche nicht festgestellt oder ausfindig gemacht werden konnte.

(3) Gibt es mehrere Rechtsinhaber eines Bestandsinhaltes, kann dieser auch dann vervielfältigt und öffentlich zugänglich gemacht werden, wenn selbst nach sorgfältiger Suche nicht alle Rechtsinhaber festgestellt oder ausfindig gemacht werden konnten, aber von den bekannten Rechtsinhabern die Erlaubnis zur Nutzung eingeholt worden ist.

(4) Bestandsinhalte, die nicht veröffentlicht worden sind, dürfen durch die jeweilige in Absatz 2 genannte Institution genutzt werden, wenn die Bestandsinhalte von ihr bereits mit Erlaubnis des Rechtsinhabers ausgestellt oder verliehen wurden und sofern nach Treu und Glauben anzunehmen ist, dass der Rechtsinhaber in die Nutzung nach Absatz 1 einwilligen würde.

(5) Die Vervielfältigung und die öffentliche Zugänglichmachung durch die in Absatz 2 genannten Institutionen sind nur zulässig, wenn die Institutionen zur Erfüllung ihrer im Gemeinwohl liegenden Aufgaben handeln, insbesondere wenn sie Bestandsinhalte bewahren und restaurieren und den Zugang zu ihren Sammlungen eröff-

<sup>1</sup> Artikel 1 dieses Gesetzes dient der Umsetzung der Richtlinie 2012/28/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über bestimmte zulässige Formen der Nutzung verwaister Werke (ABl. L 299 vom 27.10.2012, S. 5).

nen, sofern dies kulturellen und bildungspolitischen Zwecken dient. Die Institutionen dürfen für den Zugang zu den genutzten verwaisten Werken ein Entgelt verlangen, das die Kosten der Digitalisierung und der öffentlichen Zugänglichmachung deckt.

#### § 61a

##### Sorgfältige Suche und Dokumentationspflichten

(1) Die sorgfältige Suche nach dem Rechtsinhaber gemäß § 61 Absatz 2 ist für jeden Bestandsinhalt und für in diesem enthaltene sonstige Schutzgegenstände durchzuführen; dabei sind mindestens die in der Anlage bestimmten Quellen zu konsultieren. Die sorgfältige Suche ist in dem Mitgliedstaat der Europäischen Union durchzuführen, in dem das Werk zuerst veröffentlicht wurde. Wenn es Hinweise darauf gibt, dass relevante Informationen zu Rechtsinhabern in anderen Staaten gefunden werden können, sind auch verfügbare Informationsquellen in diesen anderen Staaten zu konsultieren. Die nutzende Institution darf mit der Durchführung der sorgfältigen Suche auch einen Dritten beauftragen.

(2) Bei Filmwerken sowie bei Bildträgern und Bild- und Tonträgern, auf denen Filmwerke aufgenommen sind, ist die sorgfältige Suche in dem Mitgliedstaat der Europäischen Union durchzuführen, in dem der Hersteller seine Hauptniederlassung oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat.

(3) Für die in § 61 Absatz 4 genannten Bestandsinhalte ist eine sorgfältige Suche in dem Mitgliedstaat der Europäischen Union durchzuführen, in dem die Institution ihren Sitz hat, die den Bestandsinhalt mit Erlaubnis des Rechtsinhabers ausgestellt oder verliehen hat.

(4) Die nutzende Institution dokumentiert ihre sorgfältige Suche und leitet die folgenden Informationen dem Deutschen Patent- und Markenamt zu:

1. die genaue Bezeichnung des Bestandsinhaltes, der nach den Ergebnissen der sorgfältigen Suche verwaist ist,
2. die Art der Nutzung des verwaisten Werkes durch die Institution,
3. jede Änderung des Status eines genutzten verwaisten Werkes gemäß § 61b,
4. die Kontaktdaten der Institution wie Name, Anschrift sowie gegebenenfalls Telefonnummer, Faxnummer und E-Mail-Adresse.

Diese Informationen werden von dem Deutschen Patent- und Markenamt unverzüglich an das Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt (Marken, Muster, Modelle) weitergeleitet.

(5) Einer sorgfältigen Suche bedarf es nicht für Bestandsinhalte, die bereits in der Datenbank des Harmonisierungsamtes für den Binnenmarkt (Marken, Muster, Modelle) als verwaist erfasst sind.

#### § 61b

##### Beendigung der Nutzung und Vergütungspflicht der nutzenden Institution

Wird ein Rechtsinhaber eines Bestandsinhalts nachträglich festgestellt oder ausfindig gemacht, hat die nut-

zende Institution die Nutzungshandlungen unverzüglich zu unterlassen, sobald sie hiervon Kenntnis erlangt. Der Rechtsinhaber hat gegen die nutzende Institution Anspruch auf Zahlung einer angemessenen Vergütung für die erfolgte Nutzung.

#### § 61c

##### Nutzung verwaister Werke durch öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten

Zulässig sind die Vervielfältigung und die öffentliche Zugänglichmachung von

1. Filmwerken sowie Bildträgern und Bild- und Tonträgern, auf denen Filmwerke aufgenommen sind, und
2. Tonträgern,

die vor dem 1. Januar 2003 von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten hergestellt wurden und sich in deren Sammlung befinden, unter den Voraussetzungen des § 61 Absatz 2 bis 5 auch durch öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten. Die §§ 61a und 61b gelten entsprechend.“

4. § 63 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „der §§ 58 und 59“ durch die Wörter „der §§ 58, 59, 61 und 61c“ ersetzt.

b) In Absatz 2 Satz 2 werden nach der Angabe „52a“ die Wörter „sowie der öffentlichen Zugänglichmachung nach den §§ 61 und 61c“ eingefügt.

5. Nach § 137m wird folgender § 137n eingefügt:

„§ 137n

Übergangsregelung aus Anlass der Umsetzung der Richtlinie 2012/28/EU

§ 61 Absatz 4 ist nur anzuwenden auf Bestandsinhalte, die der nutzenden Institution vor dem 29. Oktober 2014 überlassen wurden.“

6. Die Anlage aus dem Anhang zu diesem Gesetz wird angefügt.

## Artikel 2

### Änderung des Urheberrechtswahrnehmungsgesetzes

Das Urheberrechtswahrnehmungsgesetz vom 9. September 1965 (BGBl. I S. 1294), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

Nach § 13c werden die folgenden §§ 13d und 13e eingefügt:

„§ 13d

Vergriffene Werke

(1) Es wird vermutet, dass eine Verwertungsgesellschaft, die Rechte der Vervielfältigung (§ 16 des Urheberrechtsgesetzes) und der öffentlichen Zugänglichmachung (§ 19a des Urheberrechtsgesetzes) an vergriffenen Werken wahrnimmt, berechtigt ist, für ihren Tätigkeitsbereich Dritten diese Rechte auch an Werken derjenigen Rechtsinhaber einzuräumen, die die Verwertungsgesellschaft nicht mit der Wahrnehmung ihrer Rechte beauftragt haben, wenn

1. es sich um vergriffene Werke handelt, die vor dem 1. Januar 1966 in Büchern, Fachzeitschriften, Zeitungen, Zeitschriften oder in anderen Schriften veröffentlicht wurden,
2. sich die Werke im Bestand von öffentlich zugänglichen Bibliotheken, Bildungseinrichtungen, Museen, Archiven und von im Bereich des Film- oder Tonerbes tätigen Einrichtungen befinden,
3. die Vervielfältigung und die öffentliche Zugänglichmachung nicht gewerblichen Zwecken dienen,
4. die Werke auf Antrag der Verwertungsgesellschaft in das Register vergriffener Werke (§ 13e) eingetragen worden sind und
5. die Rechtsinhaber nicht innerhalb von sechs Wochen nach Bekanntmachung der Eintragung gegenüber dem Register ihren Widerspruch gegen die beabsichtigte Wahrnehmung ihrer Rechte durch die Verwertungsgesellschaft erklärt haben.

(2) Nimmt mehr als eine Verwertungsgesellschaft die Rechte gemäß Absatz 1 wahr, so gilt die Vermutung nach Absatz 1 nur, wenn die Rechte von allen Verwertungsgesellschaften gemeinsam wahrgenommen werden.

(3) Soweit die Verwertungsgesellschaft Zahlungen auch für Rechtsinhaber erhält, die die Verwertungsgesellschaft nicht mit der Wahrnehmung ihrer Rechte beauftragt haben, hat sie den zur Zahlung Verpflichteten von Ansprüchen dieser Rechtsinhaber freizustellen.

#### § 13e

##### Register vergriffener Werke

(1) Das Register vergriffener Werke wird beim Deutschen Patent- und Markenamt geführt. Das Register enthält die folgenden Angaben:

1. Titel des Werkes,
2. Bezeichnung des Urhebers,
3. Verlag, von dem das Werk veröffentlicht worden ist,

4. Datum der Veröffentlichung des Werkes,
5. Bezeichnung der Verwertungsgesellschaft, die den Antrag nach § 13d Absatz 1 Nummer 4 gestellt hat, und
6. Angabe, ob der Rechtsinhaber der Wahrnehmung seiner Rechte durch die Verwertungsgesellschaft widersprochen hat.

(2) Das Deutsche Patent- und Markenamt bewirkt die Eintragungen, ohne die Berechtigung des Antragstellers oder die Richtigkeit der zur Eintragung angemeldeten Tatsachen zu prüfen. Die Kosten für die Eintragung sind im Voraus zu entrichten.

(3) Die Eintragungen werden auf der Internetseite des Deutschen Patent- und Markenamtes [www.dpma.de](http://www.dpma.de) bekanntgemacht.

(4) Die Einsicht in das Register steht jeder Person über die Internetseite des Deutschen Patent- und Markenamtes [www.dpma.de](http://www.dpma.de) frei.

(5) Das Bundesministerium der Justiz wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates

1. Bestimmungen über die Form des Antrags auf Eintragung in das Register sowie über die Führung des Registers zu erlassen,
2. zur Deckung der Verwaltungskosten die Erhebung von Kosten (Gebühren und Auslagen) für die Eintragung anzuordnen sowie Bestimmungen über den Kostenschuldner, die Fälligkeit von Kosten, die Kostenvorschusspflicht, über Kostenbefreiungen, über die Verjährung, das Kostenfestsetzungsverfahren und die Rechtsbehelfe gegen die Kostenfestsetzung zu treffen.“

### Artikel 3

#### Inkrafttreten

Artikel 1 tritt am ... [einsetzen: erster Tag des dritten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] in Kraft. Artikel 2 tritt am ... [einsetzen: erster Tag des sechsten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] in Kraft.

**Anhang zu Artikel 1 Nummer 7****Anlage (zu § 61a) Quellen einer sorgfältigen Suche**

1. für veröffentlichte Bücher:
  - a) der Katalog der Deutschen Nationalbibliothek sowie die von Bibliotheken und anderen Institutionen geführten Bibliothekskataloge und Schlagwortlisten;
  - b) Informationen der Verleger- und Autorenverbände, insbesondere das Verzeichnis lieferbarer Bücher (VLB);
  - c) bestehende Datenbanken und Verzeichnisse, WATCH (Writers, Artists and their Copyright Holders), die ISBN (International Standard Book Number);
  - d) die Datenbanken der entsprechenden Verwertungsgesellschaften, insbesondere der mit der Wahrnehmung von Vervielfältigungsrechten betrauten Verwertungsgesellschaften wie die Datenbank der VG Wort;
  - e) Quellen, die mehrere Datenbanken und Verzeichnisse zusammenfassen, einschließlich der Gemeinsamen Normdatei (GND), VIAF (Virtual International Authority Files) und ARROW (Accessible Registries of Rights Information and Orphan Works);
2. für Zeitungen, Zeitschriften, Fachzeitschriften und Periodika:
  - a) das deutsche ISSN (International Standard Serial Number) – Zentrum für regelmäßige Veröffentlichungen;
  - b) Indexe und Kataloge von Bibliotheksbeständen und -sammlungen, insbesondere der Katalog der Deutschen Nationalbibliothek sowie die Zeitschriften-datenbank (ZDB);
  - c) Depots amtlich hinterlegter Pflichtexemplare;
  - d) Verlegerverbände und Autoren- und Journalistenverbände, insbesondere das Verzeichnis lieferbarer Zeitschriften (VLZ), das Verzeichnis lieferbarer Bücher (VLB), Banger Online, STAMM und pressekatolog.de;
  - e) die Datenbanken der entsprechenden Verwertungsgesellschaften, einschließlich der mit der Wahrnehmung von Vervielfältigungsrechten betrauten Verwertungsgesellschaften, insbesondere die Datenbank der VG Wort;
3. für visuelle Werke, einschließlich Werken der bildenden Künste, Fotografien, Illustrationen, Design- und Architekturwerken, sowie für deren Entwürfe und für sonstige derartige Werke, die in Büchern, Zeitschriften, Zeitungen und Magazinen oder anderen Werken enthalten sind:
  - a) die in den Nummern 1 und 2 genannten Quellen;
  - b) die Datenbanken der entsprechenden Verwertungsgesellschaften, insbesondere der Verwertungsgesellschaften für bildende Künste, einschließlich der mit der Wahrnehmung von Vervielfältigungsrechten betrauten Verwertungsgesellschaften wie die Datenbank der VG BildKunst;
  - c) die Datenbanken von Bildagenturen;
4. für Filmwerke sowie für Bildträger und Bild- und Tonträger, auf denen Filmwerke aufgenommen sind, und für Tonträger:
  - a) die Depots amtlich hinterlegter Pflichtexemplare, insbesondere der Katalog der Deutschen Nationalbibliothek;
  - b) Informationen der Produzentenverbände;
  - c) die Informationen der Filmförderungseinrichtungen des Bundes und der Länder;
  - d) die Datenbanken von im Bereich des Film- oder Tonherbes tätigen Einrichtungen und nationalen Bibliotheken, insbesondere des Kinematheksverbunds, des Bundesarchivs, der Stiftung Deutsche Kinemathek, des Deutschen Filminstituts (Datenbank und Katalog [www.filmportal.de](http://www.filmportal.de)), der DEFA- und Friedrich-Wilhelm-Murnau-Stiftung, sowie die Kataloge der Staatsbibliotheken zu Berlin und München;
  - e) Datenbanken mit einschlägigen Standards und Kennungen wie ISAN (International Standard Audiovisual Number) für audiovisuelles Material, ISWC (International Standard Music Work Code) für Musikwerke und ISRC (International Standard Recording Code) für Tonträger;
  - f) die Datenbanken der entsprechenden Verwertungsgesellschaften, insbesondere für Autoren, ausübende Künstler sowie Hersteller von Tonträgern und Filmwerken;
  - g) die Aufführung der Mitwirkenden und andere Informationen auf der Verpackung des Werks oder in seinem Vor- oder Abspann;
  - h) die Datenbanken anderer maßgeblicher Verbände, die eine bestimmte Kategorie von Rechtsinhabern vertreten, wie die Verbände der Regisseure, Drehbuchautoren, Filmkomponisten, Komponisten, Theaterverlage, Theater und Opernvereinigungen;
5. für unveröffentlichte Bestandsinhalte:
  - a) aktuelle und ursprüngliche Eigentümer des Werkstücks;
  - b) nationale Nachlassverzeichnisse (Zentrale Datenbank Nachlässe und Kalliope);
  - c) Findbücher der nationalen Archive;
  - d) Bestandsverzeichnisse von Museen;
  - e) Auskunftsdateien und Telefonbücher.

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Ziel und Gegenstand des Gesetzentwurfs

Ziel des Gesetzentwurfs ist die Umsetzung der Richtlinie 2012/28/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über bestimmte zulässige Formen der Nutzung verwaister Werke (ABl. L 299 vom 27.10.2012, S. 5) in deutsches Recht. Die Umsetzung der Richtlinie 2012/28/EU soll um Regelungen ergänzt werden, die auch die Nutzung vergriffener Werke im Rahmen von Digitalisierungsvorhaben ermöglichen.

Darüber hinaus soll ein unabdingbares Zweitverwertungsrecht eingeführt werden für Autoren von wissenschaftlichen Beiträgen in Periodika, die überwiegend mit öffentlichen Mitteln gefördert wurden. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass der Markt wissenschaftlicher Publikationen aufgrund der hohen Marktmacht einzelner Anbieter zwischen den wissenschaftlichen Autoren und den Verlagen vielfach asymmetrisch ist.

#### II. Die wesentlichen Regelungen im Überblick

##### 1. Einführung eines Zweitverwertungsrechts und Anpassung von § 38 des Urheberrechtsgesetzes (UrhG) an die technische Entwicklung

Internet und Digitalisierung haben den Zugang zu und die Verbreitung von Wissen revolutioniert und die Kosten hierfür drastisch gesenkt. Ein möglichst ungehinderter Wissensfluss ist Grundvoraussetzung für innovative Forschung und für den Transfer der Ergebnisse in Produkte und Dienstleistungen. Nur wenn Forschungsergebnisse frei verfügbar sind, können sie Grundlage weiterer Forschungsaktivitäten sein und die damit verbundenen positiven gesamtwirtschaftlichen Effekte auslösen. Forschung ist somit kein Selbstzweck. Wissen ist im globalen Wettbewerb ein entscheidender Faktor. Eine hohe Innovationskraft ist ohne ein produktives Wissenschaftssystem und einen effektiven Wissenstransfer nicht denkbar.

Die Potenziale des Internets für die digitale Wissensgesellschaft sind noch nicht vollständig erschlossen. Ungeachtet der wirtschaftlichen Anreizfunktion, die das Urheberrecht mit Blick auf Innovationen entfaltet, können urheberrechtliche Rahmenbedingungen Innovationen auch verzögern oder verhindern, wenn urheberrechtlich geschützte Inhalte nicht für weitere Forschungsaktivitäten zur Verfügung stehen und damit nicht in Folgeinnovationen münden können.

Der Markt wissenschaftlicher Publikationen wird von wenigen großen Wissenschaftsverlagen dominiert. Aufgrund der hohen Marktmacht einzelner Anbieter ist die Situation zwischen den wissenschaftlichen Autoren und den Verlagen vielfach asymmetrisch: Die Verlage geben den Autoren die Publikationsbedingungen vor. Gegenwärtig räumen die Autoren wissenschaftlicher Beiträge daher den Wissenschaftsverlagen vielfach ausschließliche Rechte zur kommerziellen Verwertung ihrer Beiträge ein. Damit verfügen allein die Wissenschaftsverlage über das Recht, diese Inhalte über Onlinemedien zugänglich zu machen; mit dem Einsatz techni-

scher Schutzmaßnahmen steuern die Verlage den Zugang zu diesen Inhalten. Soweit die Wissenschaftsverlage dabei über Inhalte verfügen, die für Wissenschaft und Forschung unverzichtbar sind, können für diese Inhalte praktisch beliebig hohe Preise verlangt werden. Dementsprechend sind besonders seit Mitte der 90er-Jahre die Preise für Zeitschriften in den Bereichen Naturwissenschaft, Technik und Medizin stark angestiegen, während die Etats der Bibliotheken stagnieren oder rückläufig sind. Im Bereich von Forschungstätigkeiten, die überwiegend mit öffentlichen Geldern gefördert werden, bedeutet dies, dass die mit Steuergeldern finanzierten Ergebnisse wissenschaftlicher Forschung für weitere Forschungsarbeiten ein zweites Mal durch entsprechende Vergütungen für die Wissenschaftsverlage durch die öffentliche Hand bezahlt werden müssen.

Von Seiten der Wissenschaftsinstitutionen und -verbände wird daher die Einführung eines gesetzlichen, unabdingbaren Zweitveröffentlichungsrechts gefordert, um die Innovationsfreundlichkeit des Urheberrechts zu erhöhen. Dies würde wissenschaftlichen Autoren die dringend benötigte Rechtssicherheit dafür geben, ihre Publikationen im Wege des Open Access (zweit) zu veröffentlichen.

Das vorgeschlagene Zweitverwertungsrecht für die Urheber umfasst wissenschaftliche Beiträge, die im Rahmen einer mindestens zur Hälfte mit öffentlichen Mitteln geförderten Forschungstätigkeit entstanden sind. Dies umfasst Forschungstätigkeiten, die im Rahmen der öffentlichen Projektförderung oder an einer institutionell geförderten außeruniversitären Forschungseinrichtung durchgeführt werden. Der Anwendungsbereich des Zweitveröffentlichungsrechts ist auf diese Bereiche beschränkt, da hier das staatliche Interesse an einer Verbreitung der Forschungsergebnisse besonders hoch ist. Anders als beispielsweise bei der rein universitären Forschung ist es üblich, dass der Staat bei der staatlichen Förderung Vorgaben hinsichtlich der Ziele und der Verwertung der Forschung macht. Diese Differenzierung lässt sich mit dem unterschiedlichen Gewicht des staatlichen Interesses an der Verbreitung und Verwertung der Forschungsergebnisse begründen. Die Projektförderung als auch die Tätigkeit an außeruniversitären Forschungseinrichtungen beruht auf programmatischen Vorgaben und Förderrichtlinien der Zuwendungsgeber, die damit den Erkenntnisgewinn in zuvor festgelegten Themenbereichen fördern wollen. Zu den Rahmenbedingungen dieser Förderbereiche gehören seit jeher Förderbestimmungen, die z. B. auch die Verwertung und Verbreitung der Ergebnisse regeln. Die erweiterten urheberrechtlichen Verwertungsmöglichkeiten sollen daher diesen Forschungsbereichen ermöglicht werden. Mit der Regelung werden die rechtlichen Rahmenbedingungen für einen möglichst freien Zugang zu wissenschaftlichen Informationen verbessert.

Die vorgeschlagene Regelung, die dem Urheber ein Zweitverwertungsrecht einräumt, ohne ihn zu einer Zweitverwertung zu verpflichten, stärkt die Stellung des Urhebers. Viele Wissenschaftler haben ein Interesse daran, ihre veröffentlichten Forschungsergebnisse einer breiteren (Fach-)Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Zusätzlich zu der bereits

heute bestehenden Möglichkeit, Publikationen im Wege des Open Access zu veröffentlichen, wollen sie mit der Einstellung der Publikationen auf Repositorien ihrer Forschungsinstitutionen die Häufigkeit erhöhen, mit der die Publikationen zitiert werden. Zugleich wollen sie mit dem Angebot ihrer Inhalte im Internet auch die Verbreitung der Forschungsergebnisse verbessern. Die vorgeschlagene Regelung wahrt die grundrechtlich geschützte Position der Wissenschaftler aus Artikel 5 Absatz 3 und Artikel 14 Absatz 1 des Grundgesetzes auf urhebervertragsrechtlicher Ebene.

Auch rein praktische Erwägungen sprechen für die Einführung eines Zweitverwertungsrechts: Für die Autoren ist es vor dem Hintergrund der uneinheitlichen Praxis der Wissenschaftsverlage und angesichts komplexer urheberrechtlicher Regelungen in den allgemeinen Geschäftsbedingungen der Verlagsverträge oft nicht klar, ob und unter welchen konkreten Bedingungen der jeweilige Verlag eine entsprechende Zweitveröffentlichung gestattet. Nachforschungen oder Rückfragen beim Verlag werden auf Seiten der Wissenschaftler sowie auf Seiten der Wissenschaftsinstitutionen als lästige zeitliche Zusatzbelastung empfunden. Die vorgeschlagene Regelung schafft damit Rechtssicherheit: Urheber und Wissenschaftsinstitution können sicher sein, dass der Urheber zu einem bestimmten Zeitpunkt das Recht hat, die öffentliche Zugänglichmachung des von ihm verfassten wissenschaftlichen Beitrags zu gestatten. Damit wird auch der freie Zugang zu wissenschaftlichen Informationen gefördert.

Die vorgeschlagene Regelung trägt auch den berechtigten Interessen der Verleger angemessen Rechnung, indem sie den Anwendungsbereich des Zweitverwertungsrechts auf wissenschaftliche Beiträge in mindestens zweimal jährlich periodisch erscheinenden Sammlungen beschränkt und eine angemessen lange Frist von zwölf Monaten nach Erstveröffentlichung bestimmt. Dadurch soll eine Amortisation verlegerischer Investition gewährleistet werden. Zudem wird lediglich eine öffentliche Zugänglichmachung zu nichtgewerblichen Zwecken erlaubt. Im Interesse der Verleger ist stets die Quelle der Erstveröffentlichung anzugeben und darf die Zweitveröffentlichung nur in dem Format der akzeptierten Manuskriptversion erfolgen.

Der vorliegende Regelungsvorschlag orientiert sich an einer Empfehlung des Bundesrates vom 2. Oktober 2012 zum Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Bundesratsdrucksache 514/1/12, S. 2 ff.), die an einen Regelungsvorschlag anknüpft, den der Bundesrat im Rahmen seiner Stellungnahme zu dem Regierungsentwurf eines Zweiten Gesetzes zur Regelung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft unterbreitet hatte (Bundestagsdrucksache 16/1828, S. 39).

Mit der Einführung des Zweitverwertungsrechts wird eine urhebervertragsrechtliche Regelung geschaffen und damit gerade keine Regelung eingeführt, die eine Werknutzung gesetzlich für zulässig erklärt. Vielmehr verbleibt die Entscheidung über die Rechteeinräumung im Einklang mit europäischen Vorgaben beim Urheber selbst.

Zugleich wird § 38 Absatz 1 UrhG an die technische Entwicklung angepasst. Die vorgeschlagene Ergänzung erweitert die Auslegungsregel des § 38 Absatz 1 Satz 1 UrhG dahingehend, dass der Urheber dem Verleger oder Herausgeber im Zweifel nicht nur ein ausschließliches Nutzungsrecht zur Vervielfältigung und Verbreitung des Werkes einräumt, son-

dern auch das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung. Dieser Änderung folgend wird auch Satz 2, der eine Auslegungsregel zu Gunsten der Rechte des Urhebers enthält, dahingehend ergänzt, dass nach Ablauf eines Jahres der Urheber das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung hat, soweit nichts anderes vereinbart wurde.

## 2. Einführung von Regelungen für die zulässige urheberrechtliche Nutzung von verwaisten Werken

Bund, Länder und Kommunen errichten gegenwärtig die Deutsche Digitale Bibliothek (DDB). Der Betreib der DDB wurde bereits am 28. November 2012 aufgenommen. Die DDB ist ein Vorhaben, das nicht durch kommerzielle Interessen geleitet wird. Vielmehr soll damit nationales Kulturgut für jedermann digital online zugänglich gemacht werden. Die DDB und vergleichbare Digitalisierungsvorhaben stellen daher einen wesentlichen Beitrag zur Förderung der Wissens- und Informationsgesellschaft in Deutschland dar. Zugleich soll mit der Errichtung der DDB auch die europäische digitale Bibliothek EUROPEANA unterstützt werden, zu der die DDB mit den hierfür erstellten Digitalisaten beitragen wird. Deutschland erhält damit die Chance, seinen kulturellen Reichtum in seiner ganzen Vielfalt national und international zu präsentieren. Mit der Digitalisierung wird das kulturelle Erbe zudem für künftige Generationen gesichert.

Nach dem Urheberrechtsgesetz und den europäischen Vorgaben ist die Nutzung eines Werkes grundsätzlich nur mit Zustimmung des Urhebers zulässig. Die Digitalisierung urheberrechtlich geschützter Inhalte und das Einstellen der Digitalisate in das Internet erfordern daher regelmäßig eine Rechtklärung hinsichtlich des Vervielfältigungsrechts (§ 16 UrhG) und des Rechts der öffentlichen Zugänglichmachung (§ 19a UrhG). Werke, bei denen der Rechtsinhaber nicht ermittelt werden kann oder nicht auffindbar ist (verwaiste Werke), drohen deshalb dem kulturellen Erbe verloren zu gehen. Bei Werken, die von mehreren Urhebern geschaffen wurden, wirkt sich zudem die Nichtauffindbarkeit eines einzigen Rechtsinhabers zu Lasten aller anderen aus: Das Werk kann insgesamt nicht genutzt werden, auch wenn alle übrigen Rechtsinhaber das Werk verwerten möchten. Auch wenn verlässliche Zahlen nur schwer zu ermitteln sind, ist davon auszugehen, dass bei einem beachtlichen Prozentsatz der Werke, die in der DDB und vergleichbaren Digitalisierungsvorhaben zugänglich gemacht werden sollen, die Rechtsinhaber nicht mehr bekannt oder auffindbar sind. Dies darf jedoch nicht dazu führen, dass diese Werke dem kulturellen Erbe verloren gehen.

Mit dem vorgelegten Entwurf soll daher das Urheberrecht für die Nutzung von verwaisten Werken den Bedürfnissen der Informationsgesellschaft entsprechend im Interesse des Gemeinwohls fortentwickelt werden und die jüngst verabschiedete Richtlinie 2012/28/EU in deutsches Recht umgesetzt werden. Die hierzu vorgeschlagenen Änderungen des Urheberrechtsgesetzes beschränken sich auf die zwingenden Vorgaben der Richtlinie. Den Vorgaben der Richtlinie entsprechend soll hierfür in den §§ 61 ff. UrhG-E die Nutzung verwaister Werke gesetzlich für zulässig erklärt und damit eine neue Schrankenregelung eingeführt werden. Der vorgelegte Entwurf schafft die gesetzlichen Voraussetzungen dafür, dass nicht nur gemeinfreie Werke sowie Werke, deren Rechtsinhaber bekannt sind und von denen die erforderli-

chen Lizenzen erworben werden können, sondern auch die verwaisten Werke digital im Internet zugänglich gemacht werden können. Die Richtlinie 2012/28/EU sieht in Artikel 6 Absatz 1 und 2 vor, dass die Mitgliedstaaten es sogenannten privilegierten Institutionen durch eine Schrankenregelung ermöglichen, verwaiste Werke zu digitalisieren und online zu stellen. Privilegierte Institutionen sind nach Artikel 1 der Richtlinie Bibliotheken, Bildungseinrichtungen, Museen, Archive, Film- oder Tonerbeinstitutionen, die der Öffentlichkeit zugänglich sind und zum Gemeinwohl errichtet wurden. Darüber hinaus sind auch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Mitgliedstaaten nach Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c der Richtlinie privilegiert. Eine Erweiterung der Schrankenregelung auf weitere Privilegierte sieht die Richtlinie nicht vor. Auch der abschließende Schranken-katalog der Richtlinie 2001/29/EG zur Regelung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft verwehrt dem nationalen Gesetzgeber eine Privilegierung von anderen, nicht in der Richtlinie 2012/28/EU genannten Institutionen und Einrichtungen. Nach Artikel 1 der Richtlinie 2012/28/EU sind erfasst alle urheberrechtlich geschützten Print-, Musik- und Filmwerke sowie diejenigen Bild- und Tonträger, auf denen die Werke aufgezeichnet sind, wenn sie sich in den Sammlungen der jeweiligen Institutionen befinden (Bestandsinhalte). Für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten sind Eigenproduktionen für die Zeit vor dem 1. Januar 2003 erfasst. Erfasst sind nach Artikel 1 Absatz 2 grundsätzlich nur veröffentlichte Werke sowie Bild- und Tonträger. Allerdings ermöglicht Artikel 1 Absatz 3 in engen Grenzen auch die Digitalisierung und öffentliche Zugänglichmachung von Bestandsinhalten, die bisher nicht veröffentlicht worden sind. So soll eine Nutzung auch solcher Inhalte einer Institution möglich sein, die ihr mit Zustimmung des Rechtsinhabers überlassen wurden, um sie der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Die von Artikel 6 vorgesehene, neue gesetzliche Nutzungserlaubnis erweitert den bisherigen Schranken-katalog der Urheberrechtsrichtlinie 2001/29/EG. Die neu in die nationalen Rechte einzufügende Schrankenregelung soll nach den Vorgaben von Artikel 2 der Richtlinie nur dann greifen, wenn ein oder mehrere Rechtsinhaber auch nach einer sorgfältigen Suche in dem Mitgliedstaat, in dem der Bestandsinhalt erstveröffentlicht oder erst gesendet wurde, nicht bekannt sind oder – selbst wenn sie bekannt sind – nicht aufgefunden werden konnten. Für Bestandsinhalte mit mehreren Rechtsinhabern stellt Artikel 2 Absatz 2 klar, dass grundsätzlich auch „teilverwaiste“ Werke von der neuen Schrankenregelung erfasst sind, allerdings nur dann, wenn von den bekannten Rechtsinhabern eine Nutzungserlaubnis eingeholt wurde.

Den Ort und Umfang einer sorgfältigen Suche bestimmen Artikel 3 und der Anhang zur Richtlinie. Je nach Werkkategorie sind die im Anhang näher bestimmten Quellen für die Suche nach einem Rechtsinhaber des betreffenden Werkes zu konsultieren.

Die privilegierten Institutionen haben nach Artikel 3 Absatz 5 ihre sorgfältige Suche zu dokumentieren und im Anschluss daran bestimmte Informationen über den betroffenen Bestandsinhalt an die zuständigen nationalen Behörden zu übermitteln. Von dort werden diese Informationen gemäß Artikel 3 an das Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt (HABM) in Alicante weitergeleitet. Dort wird eine öffentlich

zugängliche europäische Online-Datenbank über verwaiste Werke eingerichtet.

Artikel 4 der Richtlinie bestimmt, dass ein in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union als verwaist qualifiziertes Werk auch in den anderen Mitgliedstaaten als verwaistes Werk gilt.

Die Richtlinie stellt in Artikel 5 klar, dass der Rechtsinhaber eines als verwaist qualifizierten Werkes jederzeit die Möglichkeit hat, diesen Status seines Werkes und damit auch die gesetzliche Nutzungserlaubnis zu beenden. Sollte ein Rechtsinhaber trotz einer sorgfältigen Suche (erst) nachträglich bekannt oder aufgefunden werden und der Nutzung seines Werkes durch die privilegierten Institutionen widersprechen, so steht ihm nach Artikel 6 Absatz 5 der Richtlinie ein gerechter Ausgleich zu.

Die Regelungen der Richtlinie für die Nutzung verwaister Werke stellen einen angemessenen Ausgleich zwischen allen betroffenen Interessen, insbesondere dem Interesse der Allgemeinheit an der Sicherung des kulturellen Erbes und dem Interesse der (noch) nicht auffindbaren Rechtsinhaber, her. Die gesetzlich für zulässig erklärte Nutzung dieser Werke durch privilegierte Institutionen erfolgt im Interesse des Gemeinwohls und zu nicht kommerziellen Zwecken. Daher erlaubt Artikel 6 Absatz 2 Satz 2 der Richtlinie die Erwirtschaftung von Einnahmen aus der Nutzung verwaister Werke nur insoweit, als diese zur Deckung der Kosten für die Digitalisierung und öffentliche Zugänglichmachung der Werke erforderlich sind. Erwägungsgrund 21 der Richtlinie stellt ergänzend klar, dass die Kosten der Digitalisierung und öffentlichen Zugänglichmachung verwaister Werke auch durch Einnahmen aus der Zusammenarbeit der Einrichtungen beispielsweise mit Unternehmen im Rahmen von Öffentlich-Privaten Partnerschaften erwirtschaftet werden können.

### 3. Einführung von Regelungen für die zulässige urheberrechtliche Nutzung von vergriffenen Werken

Auch die Nutzung von vergriffenen Printwerken im Rahmen von Digitalisierungsvorhaben soll erleichtert werden. Diese Regelung kann wegen der Vorgaben der Richtlinie 2012/28/EU und der Richtlinie 2001/29/EG zur Regelung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft allerdings nicht als neue Schrankenregelung im Urheberrechtsgesetz ausgestaltet werden. Die Richtlinie 2012/28/EU stellt jedoch in Erwägungsgrund 4 ausdrücklich klar, dass es den Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer internationalen Verpflichtungen und unter Beachtung der EU Gesetzgebung freisteht, nationale Mechanismen zur Digitalisierung anderer als verwaister Werke neben dem europäischen System der Richtlinie für verwaiste Werke beizubehalten oder noch zu schaffen.

Hierzu haben die Beteiligten verschiedene Lösungsvorschläge diskutiert. Unter Berücksichtigung der Besonderheiten der unterschiedlichen Arten von Inhalten und der verschiedenen Nutzer haben sich insbesondere für vergriffene Schriftwerke Vorschläge im Konsens der maßgeblichen Interessengruppen konkretisiert: So haben Vertreter europäischer Bibliotheken, Autoren, Verleger und Verwertungsgesellschaften am 20. September 2011 vor der Europäischen Kommission eine Absichtserklärung über die Grundprinzipien der Digitalisierung und der Bereitstellung vergriffener

Bücher und Fachzeitschriften ihrer Sammlungen unterzeichnet ([http://ec.europa.eu/internal\\_market/copyright/docs/copyright-info/20110920-mou\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/copyright/docs/copyright-info/20110920-mou_en.pdf)).

Ganz ähnliche Eckpunkte hatten bereits auf nationaler Ebene Vertreter der Autoren, der Verlage, der Bibliotheken und der Verwertungsgesellschaften WORT und Bild-Kunst in der Arbeitsgruppe Digitale Bibliotheken der Deutschen Literaturkonferenz erarbeitet, die sich im Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Wahrnehmung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten (Urheberrechtswahrnehmungsgesetz – UrhWahrnG) der Fraktion der SPD (Bundestagsdrucksache 17/3991) wiederfinden.

Einige Verwertungsgesellschaften haben sich bereits durch Änderung ihrer Wahrnehmungsverträge vertraglich die entsprechenden Rechte ihrer Mitglieder für die Nutzung vergriffener Werke einräumen lassen. Mit diesem Entwurf sollen nunmehr die Grundprinzipien der von den beteiligten Kreisen erarbeiteten Vorschläge aufgegriffen werden. Es soll damit zugleich ermöglicht werden, auch vergriffene Werke, deren Urheber nicht Berechtigter einer Verwertungsgesellschaft ist, auf Basis einer Lizenzvereinbarung zu digitalisieren und online zu stellen. Es soll also eine Regelung für die sogenannten Außenseiter geschaffen werden. Hierzu wird vorgeschlagen, in § 13d des Urheberrechtswahrnehmungsgesetzes (UrhWahrnG) eine gesetzliche jederzeit durch den Rechtsinhaber widerlegbare Vermutungsregelung für Printwerke, die vor dem 1. Januar 1966 veröffentlicht wurden, einzuführen. Zur Wahrung der Rechte der Außenseiter soll jedoch die Lizenzierung der Nutzung durch eine Verwertungsgesellschaft erst zulässig sein, wenn derjenige Rechtsinhaber, der nicht zu den Berechtigten einer Verwertungsgesellschaft gehört, nach Eintragung des Werkes in einem neu zu schaffenden Register vergriffener Werke der Wahrnehmung seiner Rechte durch die Verwertungsgesellschaft nicht widersprochen hat. § 13e UrhWahrnG-E regelt dieses neu zu schaffende Register, das vom Deutschen Patent- und Markenamt geführt werden soll. Die Eintragungen werden auf der Internetseite des Deutschen Patent- und Markenamts bekannt gemacht.

Ein Widerspruch des Rechtsinhabers gegen die Wahrnehmung seiner Rechte durch eine Verwertungsgesellschaft führt auch nach Eintragung des Werkes in das Register vergriffener Werke dazu, dass die Verwertungsgesellschaft nicht mehr zur Lizenzierung des Werkes berechtigt ist.

### III. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 73 Nummer 9 des Grundgesetzes (Urheberrecht).

### IV. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Die vorgesehenen Regelungen sind mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

### V. Gesetzesfolgen

#### 1. Nachhaltigkeitsaspekte

Das Vorhaben berührt keine Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

#### 2. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Es sind keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand zu erwarten.

#### 3. Erfüllungsaufwand

##### a) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger entsteht nicht.

##### b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Das vorgeschlagene Zweitverwertungsrecht räumt dem Urheber das Recht ein, sein Werk unter den genannten Voraussetzungen auch dann öffentlich zugänglich zu machen, wenn er zuvor dem Verleger oder Herausgeber ein ausschließliches Nutzungsrecht eingeräumt hatte. Hieraus entsteht kein unmittelbarer Erfüllungsaufwand im Sinne von § 2 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates.

Unmittelbarer Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft fällt auch durch die vorgeschlagenen Regelungen zu verwaisten Werken nicht an. Es wird zugunsten bestimmter privilegierter Institutionen lediglich eine gesetzliche Nutzungserlaubnis (Schrankenregelung) eingeführt, die es diesen Einrichtungen ermöglicht, ein urheberrechtlich geschütztes Werk oder sonstigen Schutzgegenstand unter den aufgeführten Bedingungen ohne ausdrückliche Zustimmung des Rechtsinhabers zu nutzen. Die privilegierten Einrichtungen sind aber nicht verpflichtet, von der Schrankenregelung der §§ 61 ff. UrhG-E Gebrauch zu machen. Nach geltendem Urheberrecht darf eine Nutzung eines Schutzgegenstands nur mit Zustimmung des Rechtsinhabers erfolgen. Zur Einholung dieser Zustimmung hat der Nutzer bereits heute jeweils einen gewissen Aufwand zu betreiben (Suche nach dem Rechtsinhaber, Verhandlung über und Einholung einer Lizenz). Die Vorgaben für eine Nutzung nach der vorgeschlagenen Schrankenregelung (sorgfältige Suche, der Dokumentation der Suche und Übermittlung der Ergebnisse an das Deutsche Patent- und Markenamt) gehen über den Aufwand nicht hinaus, der mit einer Lizenzierung nach geltendem Recht verbunden ist.

Auch die Vorschläge für die Nutzung vergriffener Werke bedeuten für die Wirtschaft keinen unmittelbaren Erfüllungsaufwand. Die Wahrnehmungsvermutung in § 13d UrhWahrnG-E berechtigt Verwertungsgesellschaften unter bestimmten Voraussetzungen, die Rechte auch an Werken derjenigen Rechtsinhaber einzuräumen, die die jeweilige Verwertungsgesellschaft bisher nicht mit der Wahrnehmung ihrer Rechte beauftragt haben. Hiermit wird lediglich eine (weitere) Möglichkeit geschaffen, vergriffene Werke über einen einfachen Lizenzierungsmechanismus nutzbar zu machen.

##### c) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung entsteht Erfüllungsaufwand lediglich im Hinblick auf die vorgeschlagenen Regelungen der Nutzung von verwaisten und vergriffenen Werken:

Die Regelungsvorschläge zu verwaisten Werken sehen in § 61a UrhG-E vor, dass das Deutsche Patent- und Markenamt die Informationen der privilegierten Einrichtungen über

durchgeführte sorgfältige Suchen nach Rechteinhabern an das Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt weiterleitet. In diesem Zusammenhang werden dort Sach- und Personalkosten anfallen. Diese Kosten sind jedoch zum derzeitigen Zeitpunkt nicht konkret bezifferbar. Der beim Deutschen Patent- und Markenamt anfallende Aufwand ist in erster Linie abhängig von der Zahl der eingehenden Meldungen der privilegierten Einrichtungen und der technischen Ausgestaltung der Weiterleitung an das Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt. Nach Angaben der Deutschen Nationalbibliothek ist dort nach konservativer Schätzung von 585 000 verwaisten Buchtiteln, 138 000 Tonträgern und 49 640 Filmen auszugehen. Die Zahl verwaister Zeitschriften und Periodika kann auch nicht einmal annähernd beziffert werden; nach Schätzung der Deutschen Nationalbibliothek ist von einem hohen sechsstelligen Bereich auszugehen. Hinsichtlich der Zahl der jährlich eingehenden Meldungen muss nach Angaben der Deutschen Nationalbibliothek mit etwa 4 500 pro Jahr gerechnet werden. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Deutsche Nationalbibliothek nur eine der nach § 61 privilegierten Institutionen ist.

Die Regelungsvorschläge für die Nutzung vergriffener Werke sehen in den §§ 13d und 13e UrhWahrnG-E vor, dass bei dem Deutschen Patent- und Markenamt ein Register für vergriffene Werke errichtet wird. In dieses sollen durch das Deutsche Patent- und Markenamt auf Antrag einer Verwertungsgesellschaft diejenigen Werke eingetragen werden, die die den Eintrag beantragende Verwertungsgesellschaft beabsichtigt, für die öffentliche Zugänglichmachung zu lizenzieren. Das Deutsche Patent- und Markenamt wird gegebenenfalls Widersprüche von Rechteinhabern gegen die durch die Verwertungsgesellschaft beabsichtigte Lizenzierung entgegennehmen und ebenfalls eintragen. Auch in diesem Zusammenhang werden bei dem Deutschen Patent- und Markenamt Sach- und Personalkosten anfallen, die jedoch zum derzeitigen Zeitpunkt ebenfalls nicht konkret bezifferbar sind. Auch hierfür ist der beim Deutschen Patent- und Markenamt anfallende Aufwand in erster Linie abhängig von der Zahl der Anträge sowie der technischen Gestaltung der Datenbank. Auf der Basis nur sehr grober Schätzungen durch die Deutsche Nationalbibliothek kann für den Printbereich mit knapp zwei Millionen vergriffenen Buchtiteln gerechnet werden. Für vergriffene Zeitschriften geht die Deutsche Nationalbibliothek davon aus, dass 100 Prozent der vor 1966 erschienenen Zeitschriften vergriffen sind. Die Deutsche Nationalbibliothek nimmt an, dass bis Ende 2016 ca. 50 000 Bücher digitalisiert werden sollen. Anschließend sollten etwa 10 000 Bücher pro Jahr folgen.

Das Deutsche Patent- und Markenamt geht auf dieser Basis von einem einmaligen Aufwand im IT-Bereich zwischen 10 000 und 40 000 Euro sowie von Kosten für zusätzlichen Personalbedarf in Höhe von ca. 300 000 Euro pro Jahr aus. Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im betreffenden Einzelplan ausgeglichen werden.

In Bezug auf Erfüllungsaufwand bei öffentlich-rechtlich organisierten Kultureinrichtungen aus dem Geschäftsbereich des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) gilt ebenso wie für andere privilegierte Einrichtungen: Es wird zugunsten bestimmter privilegierter Institutionen lediglich eine gesetzliche Nutzungserlaubnis

(Schrankenregelung) eingeführt, die es diesen Einrichtungen ermöglicht, ein urheberrechtlich geschütztes Werk oder sonstigen Schutzgegenstand unter den aufgeführten Bedingungen ohne ausdrückliche Zustimmung des Rechteinhabers zu nutzen. Die privilegierten Einrichtungen sind aber nicht verpflichtet, von der Schrankenregelung der §§ 61 ff. UrhG-E Gebrauch zu machen. Nach geltendem Urheberrecht darf eine Nutzung eines Schutzgegenstands nur mit Zustimmung des Rechteinhabers erfolgen. Zur Einholung dieser Zustimmung hat der Nutzer bereits heute jeweils einen gewissen Aufwand zu betreiben (Suche nach dem Rechteinhaber, Verhandlung über und Einholung einer Lizenz). Die Vorgaben für eine Nutzung nach der vorgeschlagenen Schrankenregelung (sorgfältige Suche, der Dokumentation der Suche und Übermittlung der Ergebnisse an das Deutsche Patent- und Markenamt) gehen über den Aufwand nicht hinaus, der mit einer Lizenzierung nach geltendem Recht verbunden ist. Im Übrigen wird der Aufwand im Einzelfall stark davon abhängig sein, inwieweit die Abarbeitung der im Anhang zu § 61a UrhG-E genannten Quellen automatisiert erfolgen kann oder manuell durchgeführt werden muss. Bei den privilegierten Einrichtungen könnte infolge entsprechender eigener Prioritätensetzung vorübergehend ein personeller und/oder finanzieller Mehraufwand entstehen. Dieser ist von den Einrichtungen im jeweiligen Wirtschaftsplan selbst aufzufangen. Durch die Einführung der Datenbank für verwaiste Werke dürften der Suchaufwand und die damit verbundenen Ausgaben auf lange Sicht sinken.

#### 4. Weitere Kosten

Mit quantifizierbaren Auswirkungen des Gesetzes auf das Preisniveau ist nicht zu rechnen.

#### 5. Weitere Gesetzesfolgen

Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind nicht zu erwarten.

## B. Besonderer Teil

### Zu Artikel 1 (Änderung des Urheberrechtsgesetzes)

#### Zu Nummer 1

Weil im Abschnitt 6 neue Regelungen zu verwaisten Werken in den Teil 1 des Urheberrechtsgesetzes eingefügt werden, ist die Inhaltsübersicht zu ergänzen.

#### Zu Nummer 2

#### Zu § 38 Absatz 1

Der geltende § 38 Absatz 1 enthält eine Auslegungsregel: Bei periodisch erscheinenden Sammlungen erwirbt der Verleger oder Herausgeber im Zweifel ein ausschließliches Nutzungsrecht zur Vervielfältigung und Verbreitung an den einzelnen Beiträgen. Damit beschränkt sich die Auslegungsregel auf die Fälle einer Verwertung des Werkes in körperlicher Form. Eine unkörperliche Nutzung der Werke, wie z. B. die öffentliche Zugänglichmachung von Werken über das Internet (§ 19a), wird nicht erfasst. Sammlungen im Sinne des § 38 werden indes vermehrt im Internet verbreitet; teilweise werden Beiträge in Sammlungen überhaupt nicht mehr in

analoger Form, sondern nur noch online zugänglich gemacht.

Die vorgeschlagene Änderung in § 38 Absatz 1 ergänzt daher die Auslegungsregel und erweitert die Vermutung, dass der Urheber dem Verleger oder Herausgeber im Zweifel nicht nur ein ausschließliches Nutzungsrecht zur Vervielfältigung und Verbreitung des Werkes einräumt, sondern auch das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung. Dieser Änderung folgend wird auch Satz 2, der eine Auslegungsregel für die Rechte des Urhebers enthält, dahingehend ergänzt, dass nach Ablauf eines Jahres der Urheber das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung hat, soweit nichts anderes vereinbart wurde.

Hierdurch wird § 38 Absatz 1 an die technische Entwicklung angepasst und es werden rein elektronisch erscheinende Beiträge erfasst. Diese Ergänzung entspricht sowohl dem Interesse der Verleger, im Zweifel ein ausschließliches Recht zur öffentlichen Zugänglichmachung gemäß § 38 Absatz 1 zu erwerben, als auch dem Zweitverwertungsinteresse des Urhebers an einer Veröffentlichung im Internet.

#### **Zu § 38 Absatz 4**

Mit der vorgeschlagenen Regelung erhält der Autor eines wissenschaftlichen Beitrags, der überwiegend mit öffentlichen Mitteln gefördert wurde, ein unabdingbares Zweitverwertungsrecht, nämlich das Recht, seinen Beitrag erneut öffentlich zugänglich zu machen. Dies ist nach Satz 1 dann der Fall, wenn der Beitrag im Rahmen einer mindestens zur Hälfte mit öffentlichen Mitteln geförderten Forschungstätigkeit entstanden ist. Dies umfasst Forschungstätigkeit, die im Rahmen der öffentlichen Projektförderung oder an einer institutionell geförderten außeruniversitären Forschungseinrichtung durchgeführt wird.

Die Regelung trägt den Interessen der Verleger angemessen Rechnung. Gemäß Satz 1 ist der Anwendungsbereich des Zweitverwertungsrechts beschränkt auf Beiträge in periodisch erscheinenden Sammlungen nach § 38 Absatz 1. Die Regelung zielt allein auf die sogenannte Publikationskrise ab, die sich vor allem im Bereich der wissenschaftlichen Zeitschriften manifestiert. Im Interesse der Verleger werden beispielsweise wissenschaftliche Schriftenreihen, Handbücher, Monographien und Kommentare vom Zweitverwertungsrecht nicht erfasst. Damit kommt der Regelungsvorschlag den nicht gewerblich handelnden Wissenschaftsinstitutionen bzw. deren Repositorien zugute.

Das Zweitverwertungsrecht entsteht zudem erst 12 Monaten nach der Erstveröffentlichung. Die Attraktivität wissenschaftlicher Journale bleibt daher insbesondere im Hinblick auf die in Satz 1 gewählte Frist von zwölf Monaten weiterhin bestehen. Die angemessen lange Frist ermöglicht eine Amortisierung der verlagsseitig getätigten Investitionen. Dem Interesse der Verleger an der Amortisierung verlagsseitig getätigter Investitionen wird zudem durch die Einschränkung auf Periodika, die mindestens zweimal jährlich erscheinen, Rechnung getragen.

Zulässig ist nach Satz 1 eine Zweitveröffentlichung lediglich in der vom Verlag zur Veröffentlichung akzeptierten Manuskriptversion. Damit soll verhindert werden, dass die Zweitveröffentlichung in der Verlagsversion und damit im Format der Erstveröffentlichung erfolgt.

Das Zweitverwertungsrecht ermöglicht darüber hinaus lediglich eine öffentliche Zugänglichmachung zu nichtgewerblichen Zwecken. Abweichend vom gewerbe- oder steuerrechtlichen Gewerbebegriff erfasst die Zugänglichmachung „zu gewerblichen Zwecken“ jede Zugänglichmachung, die mittelbar oder unmittelbar der Erzielung von Einnahmen dient, sowie jede Zugänglichmachung, die im Zusammenhang mit einer Erwerbstätigkeit steht.

Dem Interesse der Verleger wird zudem dadurch Rechnung getragen, dass gemäß Satz 2 bei der Zweitverwertung die Quelle der Erstveröffentlichung stets angegeben werden muss. Es bleibt den Beteiligten überlassen, sich darüber zu verständigen, wie diese Quellenangabe technisch zu gestalten ist.

Eine von § 38 Absatz 4 abweichende Vereinbarung zum Nachteil des Urhebers ist unwirksam. Satz 3 stellt damit im Sinne der Rechtsklarheit und zur Absicherung der urhebervertragsrechtlichen Stärkung der Position des Urhebers klar, dass das Zweitverwertungsrecht ein unabdingbares Recht des Urhebers ist. Im Umkehrschluss bleiben abweichende Vereinbarungen zu Gunsten des Urhebers wirksam.

#### **Zu Nummer 3**

##### **Zu den §§ 61 bis 61c**

§ 61 setzt die Verpflichtung aus Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie 2012/28/EU um, eine neue Schrankenregelung zur Nutzung sogenannter verwaister Werke aus den Sammlungen bestimmter privilegierter Institutionen in das Urheberrecht einzufügen. Zentrale Voraussetzung für eine solche zulässige Nutzung ist nach Artikel 2 der Richtlinie die vorherige erfolglose sorgfältige Suche nach dem Rechtsinhaber des betroffenen Bestandsinhaltes. § 61a gibt daher vor, welche Anforderungen entsprechend der Vorgaben aus Artikel 3 der Richtlinie an die sorgfältige Suche und ihre Dokumentation gestellt werden. § 61b stellt in Umsetzung von Artikel 5 und Artikel 6 Absatz 5 der Richtlinie klar, dass eine schrankenbasierte Nutzung eines verwaisten Werkes zu unterlassen ist, sobald der Rechtsinhaber des Werkes nachträglich bekannt wird, und dass diesem für die bereits erfolgte Nutzung ein Anspruch auf angemessene Vergütung zusteht. § 61c erweitert die Schrankenregelung in Umsetzung von Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c auf Werke aus den Beständen öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten, die von diesen vor dem 1. Januar 2003 produziert wurden.

Die neue Schrankenregelung gilt grundsätzlich nur für Werke, die auf europäischem Territorium erstveröffentlicht wurden. Wenngleich die Richtlinie in Artikel 1 Absatz 2 von „zuerst in einem Mitgliedstaat veröffentlichten oder, wenn sie nicht veröffentlicht wurden, gesendeten“ Bestandsinhalten spricht, kann auf diese Differenzierung bei der Umsetzung verzichtet werden. Denn der Begriff der Veröffentlichung im Sinne von § 6 Absatz 1 UrhG ist auch auf digitale elektronische Medien(werke) anwendbar, siehe dazu Katzenberger in Schricker/Loewenheim, Urheberrecht, Kommentar, § 6 Rn. 51. Die Richtlinie und auch die deutsche Umsetzung sollen nur für Werke und Tonträger gelten, die zuerst auf dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats veröffentlicht wurden, und für Filmwerke sowie für Bildträger und Bild- und Tonträger, auf denen Filmwerke aufgenommen sind, deren Hersteller seine Hauptniederlassung oder seinen

gewöhnlichen Aufenthalt in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union hat. In Drittländern erstveröffentlichte Werke fallen weder unter die Richtlinie noch unter die neue Schrankenregelung in den §§ 61 ff.

### Zu § 61

§ 61 setzt die Verpflichtung aus Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie 2012/28/EU zur Einführung einer gesetzlichen Schrankenregelung für die Nutzung sogenannter verwaister Werke in das Urheberrechtsgesetz um. In Absatz 1 wird festgelegt, welche Nutzungshandlungen von der neu einzuführenden Schrankenregelung erfasst werden. Nach Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie sind dies die Vervielfältigung und öffentliche Zugänglichmachung. Der Anwendungsbereich der Schrankenregelung sowie die weiteren Voraussetzungen für die rechtmäßige Schrankenutzung – wie die Bedingungen für den Zugang zu den Inhalten der schrankenbegünstigten Institutionen und die konkrete Ausgestaltung der sorgfältigen Suche samt ihrer Dokumentation – werden in den nachfolgenden Absätzen sowie in § 61a geregelt.

Absatz 2 zählt auf, welche Werkkategorien von der Schrankenregelung erfasst werden: In Umsetzung von Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a der Richtlinie sind dies Schriftwerke in Büchern, Fachzeitschriften, Zeitungen, Zeitschriften oder in anderen Schriften. Ferner sind von der Richtlinie auch „Film- oder audiovisuelle Werke und Tonträger“ sowie Werke oder sonstige Schutzgegenstände erfasst, die in diese Werke oder Tonträger eingebunden sind (Artikel 1 Absatz 2 Buchstaben b und c, Absatz 4 der Richtlinie). Die Richtlinie beschränkt sich insoweit nicht auf Filmwerke im engeren Sinne, sondern erfasst auch den Träger, auf den Film- und filmähnlichen Werke festgehalten sind. Daher schlägt der Entwurf als weitere Kategorien „Filmwerke sowie die Bildträger und Bild- und Tonträger, auf denen Filmwerke aufgenommen sind“ und „Tonträger“ vor. Die in Absatz 2 genannten Werke können unter weiteren Voraussetzungen auch ohne Einverständnis des Rechtsinhabers von den ebenfalls in Absatz 2 bezeichneten Institutionen genutzt werden. Entsprechend Artikel 1 Absatz 1 der Richtlinie sind diejenigen Institutionen schrankenbegünstigt, die im Gemeinwohl eine Digitalisierung und Online-Einstellung ihrer Bestände und Archive betreiben: Öffentlich zugängliche Bibliotheken, Bildungseinrichtungen, Museen, Archive sowie im Bereich des Film- oder Tonerbes tätige Einrichtungen. Diese Institutionen sind derzeit mit der Digitalisierung ihrer Sammlungen oder Archivbestände befasst. Sie tragen zur Bewahrung und Verbreitung des deutschen und europäischen Kulturerbes durch die Deutsche Digitale Bibliothek und das europäische digitale Bibliotheksportal EUROPEANA bei. Denn in diesen digitalen Bibliotheken sind bereits heute die digitalisierten Bestandsinhalte der privilegierten Institutionen vernetzt, was die Richtlinie ausdrücklich unterstützt (Erwägungsgrund 1 der Richtlinie). Öffentlich zugängliche Bibliotheken, Bildungseinrichtungen, Museen sowie Archive sind bereits aus der Richtlinie 2001/29/EG, Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c bekannt und dort ebenfalls als schrankenprivilegierte Institutionen genannt. Unter im Bereich des Film- oder Tonerbes tätige Einrichtungen sind diejenigen Einrichtungen zu verstehen, deren Auftrag es ist, Filme sowie Bildträger und Bild- und Tonträger, auf denen Filmwerke aufgenommen sind, und Tonträger, die Teil des europäischen kulturellen Erbes sind, zu sammeln, zu katalogisieren, zu erhalten

und zu restaurieren. In Deutschland sind dies für den Bereich des Filmerbes insbesondere die Mitglieder des Kinematheksverbands mit seinen Hauptmitgliedern Bundesarchiv, Stiftung Deutsche Kinemathek, Deutsches Filminstitut (DIF) und kooptierten Mitgliedern (Filmmuseen in Düsseldorf, München und Potsdam, CineGraph in Hamburg, Haus des Dokumentarfilms in Stuttgart), ferner die DEFA-Stiftung und die Friedrich-Wilhelm-Murnau-Stiftung.

Absatz 2 gibt entsprechend der Vorgabe aus Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 2012/28/EU vor, dass grundsätzlich nur die veröffentlichten Bestandsinhalte dieser Institutionen erfasst werden. Außerdem stellt er klar, dass die zentrale Voraussetzung für eine Nutzung die vorherige erfolglose sorgfältige Suche nach dem Rechtsinhaber des betroffenen Bestandsinhaltes ist. Damit werden Artikel 2 Absatz 1 und Artikel 3 Absatz 1 Satz 2 der Richtlinie umgesetzt und der Begriff „verwaistes Werk“ legal definiert.

Absatz 3 stellt für Werke mehrerer Rechtsinhaber klar, dass auch Werke, die in der Diskussion zuweilen als „teilverwaistete Werke“ bezeichnet werden, unter die Schrankenregelung fallen können. Hiermit wird Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie umgesetzt.

Absatz 4 setzt Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 2012/28/EU um. Hiermit wird in Grenzen die Einbeziehung von unveröffentlichten Werken in die neue Schrankenregelung ermöglicht. Leitgedanke war, dass den in Absatz 1 genannten Institutionen insbesondere in der Vergangenheit Werke mit Erlaubnis des Rechtsinhabers überlassen wurden, um diese der Öffentlichkeit zugänglich zu machen, sie also auszustellen (§ 18) oder zu verleihen (§ 27 Absatz 2 Satz 2). Dies umfasst auch die Bestände von Archiven als privilegierte Einrichtungen, die nach den jeweiligen Zugangsregelungen für die Öffentlichkeit zugänglich sind. Diese Werke sollen auch digitalisiert und ins Internet eingestellt werden können, sofern nach Treu und Glauben anzunehmen ist, dass der Rechtsinhaber auch dieser Nutzung zustimmen würde. Die Richtlinie gestattet den Mitgliedstaaten, diese Regelung zeitlich auf die Zeit vor dem 29. Oktober 2014, d. h. vor Ablauf der Umsetzungsfrist, zu beschränken. Vor dem Hintergrund, dass die privilegierten Institutionen ausreichend Zeit haben werden, ihre zukünftigen Verträge mit Rechtsinhabern, die ihnen Werke für ihre Sammlungen überlassen, auch für die Digitalisierung und öffentliche Zugänglichmachung anzupassen, soll von dieser Möglichkeit der zeitlichen Beschränkung in § 137n Gebrauch gemacht werden.

Mit Absatz 5 werden die weiteren Voraussetzungen einer gesetzlich zulässigen urheberrechtlichen Nutzung von verwaisten Werken aus Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie 2012/28/EU umgesetzt: Eine Vervielfältigung oder öffentliche Zugänglichmachung des jeweiligen Bestandsinhaltes ist den privilegierten Institutionen nur dann möglich, wenn eine solche urheberrechtliche Nutzung dieser Werke der Erfüllung der im Gemeinwohl liegenden Aufgaben der Institution dient. Hierzu gehören insbesondere die Bewahrung, die Restaurierung sowie der Zugang zu den Sammlungen der Institutionen, einschließlich ihrer digitalen Sammlungen, zu kulturellen und bildungspolitischen Zwecken. Entsprechend der Vorgabe von Artikel 6 Absatz 2 Satz 2 der Richtlinie bestimmt Absatz 4 Satz 2, dass die genannten Institutionen für den Zugang zu den digitalisierten verwaisten Werken nur dann ein Entgelt verlangen können, wenn die Einnahmen

daraus zur Deckung der Kosten für die Digitalisierung und die öffentliche Zugänglichmachung verwaister Werke verwendet werden. Denn Artikel 6 Absatz 2 Satz 2 der Richtlinie erlaubt privilegierten Institutionen nur in diesen Grenzen die Erwirtschaftung von Einnahmen aus der Nutzung verwaister Werke. Erwägungsgrund 21 der Richtlinie stellt klar, dass Einrichtungen auch die Möglichkeit haben, die Kosten der Digitalisierung und öffentlichen Zugänglichmachung verwaister Werke durch Einnahmen aus der Zusammenarbeit mit anderen Dritten zu erwirtschaften, beispielsweise mit Unternehmen im Rahmen von Öffentlich-Privaten Partnerschaften. Mit den betreffenden Regelungen ist der Spielraum der Richtlinie infolgedessen ausgeschöpft.

### Zu § 61a

§ 61 Absatz 2 legt als zentrale Voraussetzung für eine zulässige Nutzung verwaister Werke die erfolglose sorgfältige Suche nach dem Rechtsinhaber des betroffenen Bestandsinhaltes vor der Vervielfältigung oder öffentlichen Zugänglichmachung fest. § 61a gibt vor, welche Anforderungen im Besonderen an die sorgfältige Suche und ihre Dokumentation gestellt werden.

Absatz 1 Satz 1 setzt dabei Artikel 3 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 der Richtlinie 2012/28/EU um und verweist auf die neu zu § 61a einzuführende Anlage zum Urheberrechtsgesetz, in welcher die einzelnen Quellen aufgelistet sind, die mindestens durchsucht werden müssen, um den Anforderungen einer sorgfältigen Suche gerecht zu werden. Ein europaweit einheitliches gemeinsames Konzept über die Anforderungen an eine sorgfältige Suche wie im Anhang zur Richtlinie ist erforderlich, um einerseits Rechtssicherheit für die Nutzung als verwaist qualifizierter Werke zu schaffen und andererseits auch, um ein hohes Schutzniveau für die Rechtsinhaber von Bestandsinhalten zu gewährleisten.

Eine sorgfältige Suche bezieht sich auf den Rechtsinhaber. Gesucht werden muss also nach dem Urheber, seinen etwaigen Rechtsnachfolgern sowie nach Dritten, denen der Urheber das Vervielfältigungsrecht oder das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung eingeräumt hat. Liegen die Rechte bei mehreren, muss folglich nach sämtlichen Rechtsinhabern sorgfältig gesucht werden. Gesucht werden muss auch nach Inhabern der Rechte an Werken und sonstigen Schutzgegenständen, die in den Bestandsinhalt eingebettet oder eingebunden sind. Dies können beispielsweise Werke der bildenden Kunst, Lichtbildwerke, Lichtbilder oder Illustrationen sein, sofern sie nach dem Urheberrechtsgesetz geschützt sind.

Absatz 1 Satz 2 bestimmt entsprechend Artikel 3 Absatz 2 Satz 1 der Richtlinie 2012/28/EU den Ort, an welchem die sorgfältige Suche durchzuführen ist. Grundsätzlich hat die Suche in demjenigen Mitgliedstaat der Europäischen Union zu erfolgen, in welchem der Bestandsinhalt erstveröffentlicht wurde. Dies gilt auch für die Suche nach dem Rechtsinhaber eines in den Bestandsinhalt eingebetteten oder eingebundenen Werkes oder eines sonstigen Schutzgegenstandes. Für Filmwerke sowie für Bildträger und Bild- und Tonträger, auf denen Filmwerke aufgenommen sind, und für unveröffentlichte Bestandsinhalte legen die Absätze 2 und 3 den Vorgaben der Richtlinie 2012/28/EU entsprechend eine Sonderregelung für den Ausgangsort der Suche fest. Absatz 1 Satz 3 stellt in Umsetzung von Artikel 3 Absatz 4 der Richt-

linie 2012/28/EU klar, dass es zu einer sorgfältigen Suche ebenfalls gehört, die Suche auch auf Quellen in anderen Ländern auszuweiten, wenn es Hinweise darauf gibt, dass relevante Informationen zum Rechtsinhaber in anderen Ländern gefunden werden können. Die sorgfältige Suche ist grundsätzlich von der nutzenden Institution durchzuführen. In Ausübung der nationalen Gestaltungsmöglichkeit aus Erwägungsgrund 13 der Richtlinie 2012/28/EU sieht Satz 4 allerdings vor, dass die nutzende Institution die Durchführung der sorgfältigen Suche auch an einen Dritten delegieren darf, der für seine Tätigkeit von der privilegierten Institution ein Entgelt verlangen kann. Im Eigeninteresse sollten nutzende Institutionen die Nachweise über die sorgfältige Suche archivieren.

Absatz 2 enthält eine Sonderregelung für Filmwerke sowie für Bildträger und Bild- und Tonträger, auf denen Filmwerke aufgenommen sind. In Umsetzung von Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 der Richtlinie 2012/28/EU ist für diese die sorgfältige Suche in dem Mitgliedstaat der Europäischen Union durchzuführen, in dem der Hersteller seine Hauptniederlassung oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat. Für Filmwerke sowie für Bildträger und Bild- und Tonträger, auf denen Filmwerke aufgenommen sind, deren Hersteller seine Hauptniederlassung oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt nicht in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union hat, bedarf es keiner sorgfältigen Suche. Sie sind von der Schrankenregelung des § 61 ebenso wenig wie vom Anwendungsbereich der Richtlinie erfasst.

Absatz 3 enthält die Sonderregelung für unveröffentlichte Bestandsinhalte und setzt damit Artikel 3 Absatz 3 Satz 3 der Richtlinie 2012/28/EU um. Für diese Bestandsinhalte ist die sorgfältige Suche in dem Mitgliedstaat der Europäischen Union durchzuführen, in dem die Institution ihren Sitz hat, die den Bestandsinhalt bereits mit Erlaubnis des Rechtsinhabers durch Ausstellung oder Verleihen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht hat.

Voraussetzung für die urheberrechtlich zulässige Vervielfältigung oder öffentliche Zugänglichmachung eines verwaisten Werkes ist außerdem die (laufende) Dokumentation der (erfolglosen) sorgfältigen Suche durch die nutzende Institution. In Umsetzung von Artikel 3 Absatz 5 der Richtlinie 2012/28/EU bestimmt Absatz 4 Satz 1, dass im Anschluss an die abgeschlossene Suche bestimmte Informationen an das Deutsche Patent- und Markenamt zu übermitteln sind. Diese Informationen betreffen die Identifikation des Werkes (Nummer 1), die Art seiner Nutzung (Nummer 2), mögliche Änderungen für den Fall, dass Rechtsinhaber nachträglich bekannt werden (Nummer 3), und Kontaktdaten der Institution (Nummer 4). Absatz 4 Satz 2 verpflichtet das Deutsche Patent- und Markenamt dazu, diese Informationen unverzüglich an das Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt in Alicante weiterzuleiten, wo sie in einer europaweit öffentlich zugänglichen Online-Datenbank erfasst werden. So können diese Informationen der Allgemeinheit zur Verfügung gestellt werden. Damit wird sowohl privilegierten Institutionen, die sorgfältige Suchen durchführen, als auch Rechtsinhabern der Zugriff auf die Information über bereits als verwaist qualifizierte Werke und ihre Nutzung erleichtert. Satz 2 setzt somit Artikel 3 Absatz 6 der Richtlinie 2012/28/EU um.

Ganz im Sinne der europäischen Dimension und der Vermeidung von Doppelsuchen sieht Absatz 5 vor, dass es einer sorgfältigen Suche nach dem Rechtsinhaber eines Bestandsinhalts nicht bedarf, wenn dieser bereits in der Datenbank beim Harmonisierungsamt als verwaist erfasst ist, weil nach dem Rechtsinhaber bereits sorgfältig nach den Maßstäben der Richtlinie, beispielsweise in einem anderen Mitgliedstaat, gesucht wurde. Damit wird die von Artikel 4 der Richtlinie 2012/28/EU vorgegebene gegenseitige Anerkennung des Status eines verwaisten Werkes umgesetzt.

#### **Zu § 61b**

§ 61b stellt in Umsetzung der Artikel 5 und 6 Absatz 5 der Richtlinie 2012/28/EU eine urheberrechtliche Selbstverständlichkeit klar. Die von § 61 für zulässig erklärte Nutzung eines verwaisten Werkes ist – jedenfalls schrankenbasiert – zu unterlassen, sobald der Rechtsinhaber des Werkes nachträglich bekannt wird. Eine fortgesetzte Nutzung des Bestandsinhalts kann jedoch im Einverständnis mit dem nunmehr bekannten Rechtsinhaber erfolgen. Für die bereits erfolgte Nutzung unter der Schrankenregelung von § 61 steht dem Rechtsinhaber ein Anspruch auf angemessene Vergütung zu. Bei ihrer Berechnung ist insbesondere der nicht kommerzielle Charakter der Nutzung durch die betreffende Einrichtung zur Erreichung der mit ihren im Gemeinwohl liegenden Aufgaben verbundenen Ziele zu berücksichtigen (vgl. Erwägungsgrund 18 der Richtlinie).

#### **Zu § 61c**

§ 61c erweitert die Schrankenregelung in Umsetzung von Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c der Richtlinie 2012/28/EU auf Filmwerke sowie auf Bildträger und Bild- und Tonträger, auf denen Filmwerke aufgenommen sind, und auf Tonträger aus den Beständen öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten, die von diesen vor dem 1. Januar 2003 produziert wurden. Ebenso wie die in § 61 Absatz 2 genannten privilegierten Institutionen sind auch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im Gemeinwohlinteresse mit der Digitalisierung ihrer Archive befasst; auch die Eigenproduktionen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten enthalten verwaiste Werke. Eine Erweiterung der Schrankenregelung auf private Rundfunkunternehmen oder andere Einrichtungen sieht die Richtlinie nicht vor. Dem nationalen Gesetzgeber ist eine rein nationale Erweiterung des Kreises von Schrankenprivilegierten aufgrund des abschließenden Schrankenkataloges der Richtlinie 2001/29/EG zur Regelung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft nicht möglich.

Vor dem Hintergrund, dass öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten aufgrund ihrer besonderen Stellung als Hersteller von Tonträgern und audiovisuellem Material interne Verfahren einrichten sollten, die die Zahl verwaister Werke für Eigenproduktionen in Zukunft begrenzen, wurde in der Richtlinie 2012/28/EU der Stichtag 31. Dezember 2002 als dasjenige Datum festgelegt, bis zu welchem verwaiste Werke aus den Sammlungen der Rundfunkanstalten unter einer Schrankenregelung zulässigerweise vervielfältigt und öffentlich zugänglich gemacht werden können.

Von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten produziert sind Filmwerke sowie Bildträger und Bild- und Tonträger, auf denen Filmwerke aufgenommen sind, und Tonträger, die für die ausschließliche Verwertung durch diese Rundfunk-

anstalten oder andere koproduzierende öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten in Auftrag gegeben wurden. Nicht darunter fallen solche Filmwerke sowie Bildträger und Bild- und Tonträger, auf denen Filmwerke aufgenommen sind, und Tonträger, die zwar in den Archiven öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten enthalten sind, aber nicht von den Rundfunkanstalten produziert oder in Auftrag gegeben wurden und zu deren Nutzung die Rundfunkanstalten nur im Rahmen eines Lizenzvertrags berechtigt sind. Ebenso wie für die in § 61 Absatz 2 genannten Institutionen sind weitere Voraussetzungen für die zulässige Nutzung von als verwaist qualifizierten Werken § 61 Absatz 2 bis 5.

#### **Zu Nummer 4**

Die Vorgaben des Artikels 6 Absatz 3 der Richtlinie 2012/28/EU zur Angabe des Urhebers und anderer Rechtsinhaber bei der Nutzung eines verwaisten Werkes werden durch entsprechende Ergänzungen des § 63 um die §§ 61 und 61c umgesetzt.

#### **Zu Nummer 5**

Mit § 137n wird der Gestaltungsspielraum genutzt, den Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 2012/28/EU der nationalstaatlichen Umsetzung lässt. Die neue Schrankenregelung des § 61 soll nur für solche unveröffentlichten Bestandsinhalte angewendet werden, die vor dem 29. Oktober 2014 einer privilegierten Institution überlassen wurden. Die Institutionen ihrerseits haben nunmehr ausreichend Zeit, um Vorkehrungen zu treffen, dass zukünftige Verträge mit Rechtsinhabern, die ihnen Werke für ihre Sammlungen überlassen, entsprechend angepasst sind und auch die Vervielfältigung und öffentliche Zugänglichmachung regeln.

#### **Zu Nummer 6**

Es wird dem Urheberrechtsgesetz eine Anlage angefügt, die in Ergänzung der Vorgaben von § 61a die konkret heranzuziehenden Quellen je nach Werkkategorie auflistet. Mit dieser Anlage zum Urheberrechtsgesetz wird der Anhang zur Richtlinie umgesetzt, ergänzt, soweit möglich, um die jeweiligen nationalen Datenbanken oder Kataloge. Die Auflistung der Quellen ist das Ergebnis der im Rahmen der Initiative für digitale Bibliotheken i2010 von der Europäischen Kommission eingesetzten Hochrangigen Arbeitsgruppe zu digitalen Bibliotheken und spiegelt die darin vereinbarten Leitlinien für sorgfältiges Suchen wider.

#### **Zu Artikel 2 (Änderung des Urheberrechtswahrnehmungsgesetzes)**

Die Richtlinie 2012/28/EU regelt nur den Bereich sogenannter verwaister Werke und lässt den Mitgliedstaaten weiteren Gestaltungsspielraum zur Entwicklung spezifischer Lösungen für umfassendere Massendigitalisierungen. Bevor die Europäische Kommission im Jahre 2011 den Vorschlag für die nunmehr verabschiedete Richtlinie über die zulässige Nutzung verwaister Werke vorlegte, hatten die beteiligten Kreise in Deutschland eine sogenannte Lizenzierungslösung über Verwertungsgesellschaften für verwaiste sowie vergriffene Printwerke verabredet. Diese Lösung entspricht im Wesentlichen auch den auf europäischer Ebene konsentierten Grundprinzipien der Vertreter europäischer Bibliotheken,

Autoren, Verleger und Verwertungsgesellschaften aus der Absichtserklärung vom 20. September 2011 über die Grundprinzipien der Digitalisierung und der Bereitstellung vergriffener Bücher und Fachzeitschriften ihrer Sammlungen.

#### Zu § 13d

Der neu einzufügende § 13d des Urheberrechtswahrnehmungsgesetzes greift die von den beteiligten Kreisen für den Bereich vergriffener Printwerke erarbeiteten Lösungsvorschläge auf. Damit wird Gedächtniseinrichtungen eine zweite Möglichkeit eröffnet, das kulturelle Erbe zu digitalisieren und der Allgemeinheit zugänglich zu machen: Bezogen auf verwaiste Werke, also urheberrechtlich geschützte Inhalte, deren Rechtsinhaber nicht festgestellt oder ausfindig gemacht werden können, steht den Institutionen die neue Schrankenregelung der §§ 61 ff. UrhG-E zur Verfügung. Soweit Printwerke vergriffen, also nicht mehr lieferbar sind, haben die Institutionen die Möglichkeit, das betroffene Werk im Rahmen einer Lizenzvereinbarung mit einer Verwertungsgesellschaft entsprechend zu nutzen.

In der Regel werden verwaiste Printwerke auch vergriffene Werke sein. In diesem Fall wird sich eine Institution entscheiden können, ob sie von der Schrankenregelung der §§ 61 ff. UrhG-E Gebrauch macht oder unmittelbar und ohne Durchführung einer sorgfältigen Suche eine Lizenzabrede mit der betroffenen Verwertungsgesellschaft über die Nutzung des jeweiligen Werkes trifft.

Bezogen auf die Nutzung vergriffener Werke haben sich einige Verwertungsgesellschaften durch Änderung ihrer Wahrnehmungsverträge bereits vertraglich die entsprechenden Rechte ihrer Mitglieder für die Nutzung vergriffener Werke einräumen zu lassen. Für eine umfassende Nutzung sämtlicher vergriffener Printwerke ist allerdings auch eine Regelung für diejenigen Werke zu treffen, deren Rechtsinhaber keine Verwertungsgesellschaft mit der Wahrnehmung ihrer Rechte beauftragt haben, sogenannte Außenseiter.

Absatz 1 des neu einzufügenden § 13d führt daher eine gesetzliche, wenngleich widerlegbare Wahrnehmungsvermutung für die Werke solcher Außenseiter zugunsten derjenigen Verwertungsgesellschaft ein, die bereits für Rechtsinhaber vergriffener Werke das Vervielfältigungsrecht und das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung auf der Basis von Wahrnehmungsverträgen wahrnimmt. Die Wahrnehmungsvermutung für Außenseiterwerke ist beschränkt auf solche Printwerke, die vor dem 1. Januar 1966 erschienen sind und sich in den Sammlungen von öffentlich zugänglichen Gedächtniseinrichtungen befinden, die auch Begünstigte der neuen Schrankenregelung in den §§ 61 ff. UrhG-E sind. Darüber hinaus gilt die Vermutung nur, soweit die Vervielfältigung und öffentliche Zugänglichmachung des vergriffenen Werkes zu nicht gewerblichen Zwecken erfolgt. Eine Verwertungsgesellschaft kann sich auf die Wahrnehmungsvermutung nur berufen, wenn die Vermutung nicht widerlegt wird. Um Rechtsinhaber vergriffener Printwerke, die eine Verwertungsgesellschaft nicht mit der Wahrnehmung ihrer Rechte beauftragt haben, darüber zu informieren, dass eine Verwertungsgesellschaft beabsichtigt, ihre Werke zu nicht gewerblichen Zwecken zu lizenzieren, wird beim Deutschen Patent- und Markenamt ein Register vergriffener Werke eingerichtet (s. § 13e). Die Wahrnehmungsvermutung gilt daher erst dann, wenn das Werk eines Außenseiters, welches die

Verwertungsgesellschaft beabsichtigt zu lizenzieren, in dieses Register eingetragen wird und der Rechtsinhaber nicht innerhalb von sechs Wochen nach Bekanntmachung dieser Eintragung seinen Widerspruch gegen die beabsichtigte Wahrnehmung seiner Rechte durch die Verwertungsgesellschaft erklärt hat. Der Widerspruch kann gegenüber der Verwertungsgesellschaft oder dem Deutschen Patent- und Markenamt erfolgen. Der Rechtsinhaber kann auch zu einem späteren Zeitpunkt der Wahrnehmung durch die Verwertungsgesellschaft widersprechen. Ab dem Widerspruch entfällt die Berechtigung der Verwertungsgesellschaft zur Lizenzierung des Werkes.

Absatz 2 orientiert sich an § 13c Absatz 2 Satz 2 für den Fall, dass mehrere Verwertungsgesellschaften das Vervielfältigungsrecht und das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung für vergriffene Werke wahrnehmen.

Absatz 3 sieht vor, dass die Verwertungsgesellschaft die nutzende Institution von den Ansprüchen der Außenseiter, d. h. derjenigen Rechtsinhaber, die die Verwertungsgesellschaft nicht mit der Wahrnehmung ihrer Rechte beauftragt haben, freistellt.

#### Zu § 13e

Mit § 13e wird ein Register vergriffener Werke beim Deutschen Patent- und Markenamt eingerichtet. § 13e orientiert sich an der Regelung des Registers anonymer und pseudonymer Werke, das bereits vom Deutschen Patent- und Markenamt geführt wird (§ 138 UrhG).

Absatz 1 bestimmt, welche Angaben das Register zu enthalten hat. Dies sind der Titel des Werkes (Nummer 1), die Bezeichnung des Urhebers (Nummer 2), der Verlag, von dem das Werk veröffentlicht ist (Nummer 3), das Datum der Veröffentlichung des Werkes (Nummer 4), die Bezeichnung der Verwertungsgesellschaft, die beabsichtigt, das Außenseiterwerk zu lizenzieren (Nummer 5) sowie Angaben dazu, ob der Urheber des Werkes der Wahrnehmung seiner Rechte durch die Verwertungsgesellschaft widersprochen hat (Nummer 6).

Absatz 2 sieht vor, dass Eintragungen vom Deutschen Patent- und Markenamt ohne Prüfung vorzunehmen sind. Satz 2 sieht vor, dass die Kosten der Eintragung vom Antragsteller, also von der Verwertungsgesellschaft, im Voraus zu tragen sind. Die Verwertungsgesellschaften sind berechtigt, die Eintragungskosten gegenüber der nutzenden Einrichtung geltend zu machen.

Nach Absatz 3 sind die Eintragungen in das Register vergriffener Werke auf der Internetseite des Deutschen Patent- und Markenamtes [www.dpma.de](http://www.dpma.de) bekannt zu machen.

Nach Absatz 4 soll das Register für jede Person über die Internetseite des Deutschen Patent- und Markenamtes [www.dpma.de](http://www.dpma.de) frei zugänglich sein.

Absatz 5 enthält eine Ermächtigung für das Bundesministerium der Justiz, im Ordnungswege die technischen Einzelheiten des Registers vergriffener Werke zu regeln. Hierzu gehören die Form des Antrags auf Eintragung in das Register, die Führung des Registers insgesamt sowie die Erhebung von Kosten zur Deckung der Verwaltungskosten für die Eintragung und die dafür erforderlichen weiteren Vorgaben.

**Zu Artikel 3** (Inkrafttreten)

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Die Übergangsfrist ermöglicht es der urheberrechtlichen Praxis, sich auf die neue Rechtslage einzustellen. Die Regelungen zu vergriffenen Werken sollen erst drei Monate nach dem Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen des Gesetzes in Kraft treten. Damit wird dem organisatorischen Vorbereitungsaufwand für das zu schaffende Register vergriffener Werke Rechnung getragen.

## Anlage 2

## Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf geprüft.

I. Zusammenfassung	
Bürgerinnen und Bürger	Keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand
Wirtschaft	Keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand
Verwaltung	Erfüllungsaufwand erstet dem Deutschen Patent- und Markenamt (DPMA) durch die Neuregelung der Nutzung von verwaisten und vergriffenen Werken:
einmaliger Erfüllungsaufwand	bis zu 40 000 Euro
jährlicher Erfüllungsaufwand	300 000 Euro
Der Nationale Normenkontrollrat hat im Rahmen seines gesetzlichen Prüfauftrags keine Bedenken gegen das Regelungsvorhaben.	

## II. Im Einzelnen

Das Regelungsvorhaben passt das deutsche Urheberrecht an aktuelle Entwicklungen an:

- Öffentlichen Institutionen wird ermöglicht, Werke zu digitalisieren und online zu stellen, deren Rechtsinhaber

auch durch eine sorgfältige Suche nicht festgestellt oder ausfindig gemacht werden können (sog. verwaiste Werke).

- Die Nutzung von vergriffenen Printwerken im Rahmen von Digitalisierungsvorhaben wird durch das Regelungsvorhaben erleichtert.

Dem NKR liegen keine Anhaltspunkte vor, dass bei der Umsetzung von EU-Recht über das von der EU vorgegebene Maß hinaus gegangen wurde.

## Erfüllungsaufwand

Die Kosten sind nachvollziehbar dargestellt. Es entsteht kein Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft. Für die Verwaltung – hier das Deutsche Patent- und Markenamt (DPMA) – entsteht Erfüllungsaufwand durch die Neuregelung der Nutzung von verwaisten und vergriffenen Werken. Es wird von einmaligen IT-Umstellungskosten von bis zu 40 000 Euro und ein jährlicher Erfüllungsaufwand durch Personalkosten von 300 000 Euro ausgegangen.

Der Nationale Normenkontrollrat hat im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Bedenken gegen das Regelungsvorhaben.

## Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 909. Sitzung am 3. Mai 2013 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

### 1. Zu Artikel 1 Nummer 1a – neu – (§ 20b UrhG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens auch das Recht der Kabelweiterverbreitung gemäß § 20b UrhG neu zu gestalten. Ziel der Überarbeitung sollte sein – unter Abwägung aller am Verwertungsverfahren beteiligten Interessen, insbesondere auch unter Berücksichtigung der Interessen der Urheber und sonstiger Rechteinhaber – künftig eine technologieneutrale Ausgestaltung sicherzustellen.

#### Begründung

Der Gesetzgeber hat § 20b UrhG, der die Kabelweiterverbreitung von urheberrechtlich geschützten Werken regelt, mit der Umsetzung der Richtlinie 93/83/EWG des Rates vom 27. September 1993 zur Koordinierung bestimmter urheber- und leistungsschutzrechtlicher Vorschriften betreffend Satellitenrundfunk und Kabelweiterverbreitung (ABl. EG Nr. L 248 vom 6.10.1993, S. 15) in deutsches Recht eingefügt (BGBl. 1998 I, S. 902). Dem damaligen Stand der Technik entsprechend wurde das Recht der Kabelweiterverbreitung in der Richtlinie – und dieser folgend auch im deutschen Recht – technisch definiert als „Weiterverbreitung durch Kabelsysteme oder Mikrowellensysteme“. Diese Formulierung ist heute nicht mehr zeitgemäß, da neue technische Übertragungssysteme entwickelt wurden, die sich weder Kabelsystemen noch Mikrowellensystemen zuordnen lassen. Angesichts der technologischen Konvergenz ist eine Beschränkung auf die Weiterverbreitung über Kabel- und Mikrowellensysteme nicht mehr sachgerecht. Erste Ansätze einer technologieneutralen Ausgestaltung des § 20b UrhG wurden im bisherigen Gesetzgebungsverfahren bereits erörtert. Daran sollte im weiteren Verfahren angeknüpft werden. Die Richtlinie 93/83/EWG, die insoweit keine Vorgaben enthält, steht einer Modernisierung des Urheberrechtsgesetzes nicht entgegen.

### 2. Zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe c (§ 38 Absatz 4 Satz 1 UrhG)

In Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe c ist § 38 Absatz 4 Satz 1 wie folgt zu fassen:

„Der Urheber eines wissenschaftlichen Beitrags, der im Rahmen einer mindestens zur Hälfte mit öffentlichen Mitteln geförderten Lehr- und Forschungstätigkeit entstanden und in einer Sammlung erschienen ist, hat auch dann, wenn er dem Verleger oder Herausgeber ein ausschließliches Nutzungsrecht eingeräumt hat, das Recht, den Beitrag nach Ablauf von sechs Monaten seit der Erstveröffentlichung öffentlich zugänglich zu machen, soweit dies keinem gewerblichen Zweck dient.“

#### Begründung

Der Gesetzentwurf wird zwar grundsätzlich begrüßt, allerdings bleiben insbesondere die zum „Zweitverwertungsrecht“ vorgeschlagenen Regelungen weit hinter den bekannten Forderungen des Bundesrates und der Wissenschaft zurück. Dennoch ist anzuerkennen, dass mit dem Gesetzentwurf ein Schritt in Richtung eines „wissenschaftsfreundlicheren“ Urheberrechts gegangen wird und wichtige und seit geraumer Zeit vertretene Positionen der Länder ansatzweise umgesetzt werden. Auf die Beschlüsse des Bundesrates vom 21. September 2007 – Bundesratsdrucksache 582/07 (Beschluss) – sowie zuletzt vom 12. Oktober 2012 – Bundesratsdrucksache 514/12 (Beschluss) – wird verwiesen. Indessen bleibt festzustellen, dass der Gesetzentwurf damit den Beschluss des Bundesrates vom 14. Dezember 2012 – Bundesratsdrucksache 737/12 (Beschluss) – noch nicht aufgegriffen hat.

Es wird mit Nachdruck angeregt, in diesem Zusammenhang anstelle des Begriffs „Zweitverwertungsrecht“ den Begriff „Zweitveröffentlichungsrecht“ zu verwenden. Mit dem Begriff der „Verwertung“ ist stets eine wirtschaftliche Nutzung konnotiert, die im Zusammenhang mit dem Regelungsvorschlag zu Missverständnissen Anlass geben könnte. Ein Zweitveröffentlichungsrecht gibt jedoch dem Urheber wissenschaftlicher Beiträge nach näheren Maßgaben das Recht, diese Beiträge anderweitig öffentlich zugänglich zu machen, soweit dies keinem gewerblichen Zweck dient. Nach dieser Legaldefinition fällt also nach Ablauf der Embargofrist gerade kein – wirtschaftliches – Verwertungs-, sondern lediglich ein – nicht-kommerzielles – Veröffentlichungsrecht auf den Urheber zurück. Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass der Begriff des „Zweitverwertungsrechts“ für einen alternativen Regelungsvorschlag gebräuchlich ist, der rechtstechnisch nicht an der Person des wissenschaftlichen Autors, sondern an dessen Anstellungskörperschaft anknüpft. Auch die Allianz der Wissenschaftsorganisationen und die Kultusministerkonferenz sind daher der Auffassung, dass mit Blick auf den Regelungsvorschlag im Gesetzentwurf nur von einem „Zweitveröffentlichungsrecht“ gesprochen werden sollte.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Beschränkung des Anwendungsbereichs auf Forschungstätigkeiten, die im Rahmen der öffentlichen Projektförderung oder an einer institutionell geförderten außeruniversitären Forschungseinrichtung durchgeführt werden, ist zu kurz gegriffen. Richtigerweise muss der Anwendungsbereich der Norm auf wissenschaftliche Beiträge erstreckt werden, die im Rahmen einer mindestens zur Hälfte mit öffentlichen Mitteln geförderten Lehr- und Forschungstätigkeit entstanden sind. Die sich aus der Begründung des Gesetzentwurfs ergebende Herausnahme des gesamten an Hochschulen beschäftigten wissenschaftlichen Personals aus dem Anwendungsbereich der Norm, sofern diese nicht im Rahmen öffentlich geförderter Projekte for-

schen, stellt eine durch keinen sachlichen Grund zu rechtfertigende Diskriminierung von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern an Hochschulen im Vergleich zu den an außeruniversitären Forschungseinrichtungen tätigen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern dar. Die Problematik wird durch den Umstand verschärft, dass Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in Fächern mit traditionell niedrigen Drittmittelquoten besonders benachteiligt würden. Durch das beabsichtigte Gesetz würde eine Dreiklassengesellschaft,

- außeruniversitäre Forschungseinrichtungen,
- Hochschulen insgesamt und
- Geistes- und Sozialwissenschaften an Hochschulen,

geschaffen. Die Öffentlichkeit hat ein auch in diesem Bereich gleichgelagertes Interesse am Zugang zu Forschungsergebnissen, die das wissenschaftliche Personal an Hochschulen im Rahmen ihrer Dienstaufgaben in Forschung und Lehre generiert und in Zeitschriften und Sammlungen publiziert. Denn dieses Personal ist nicht nur mit mehr als der Hälfte, sondern in vollem Umfang aus Mitteln des Steuerzahlers finanziert.

Der Bundesrat und die in der Allianz der Wissenschaftsorganisationen zusammengeschlossenen Institutionen halten eine einheitliche Embargofrist von zwölf Monaten in allen Fächern und Wissenschaftsdisziplinen seit der Erstveröffentlichung für zu lang. Sie folgen vielmehr der Empfehlung der Kommission vom 17. Juli 2012 über den Zugang zu wissenschaftlichen Informationen und deren Bewahrung (2012/417/EU, ABl. L 194 vom 21.7.2012, S. 39), die – zumindest für den Bereich der sogenannten MINT-Fächer (Medizin, Ingenieur-, Natur- und Technikwissenschaften) – eine Embargofrist von längstens sechs Monaten vorsieht und diese für ausreichend hält, um den berechtigten wirtschaftlichen Interessen der Verlegerinnen und Verleger angemessen Rechnung zu tragen. Soweit Autorenverträge, insbesondere im Bereich der MINT-Fächer, bereits jetzt in zwar je unterschiedlicher Form eine Zweitveröffentlichung zulassen, ist sie in aller Regel schon nach einem Ablauf von längstens sechs Monaten zulässig. Damit wurde faktisch ein Maßstab gesetzt, hinter den jetzt im Rahmen einer gesetzlichen Regelung nicht zurückgefallen werden sollte.

Die Einschränkung des Anwendungsbereichs von § 38 Absatz 4 UrhG-E auf Veröffentlichungen in „mindestens zweimal jährlich erscheinenden Sammlungen“ ist nicht zielführend, da dadurch einzelne Fächer ohne Grund benachteiligt würden. Durch die vorgeschlagene Regelung würden beispielsweise die in einzelnen Fächern zentralen Publikationsformen wie Sammelbände und Proceedings aus dem Anwendungsbereich der Norm ausgeschlossen. Hinzu kommt, dass die Beschränkung auf mindestens zweimal jährlich erscheinende Sammlungen in der Praxis dazu führen kann, dass die Ausübung des Zweitveröffentlichungsrechts von bibliografischen und verlegerischen Zufälligkeiten abhängig wird.

### 3. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§§ 61 bis 61b UrhG), Artikel 2 (§§ 13d und 13e UrhWahrnG)

#### a) Verwaiste Werke

Das vorgeschlagene Regelwerk wird grundsätzlich begrüßt, da dadurch bei der Nutzung „verwaister Werke“ mehr Rechtssicherheit hergestellt wird.

Eine solche Regelung ist insbesondere für die Filmwirtschaft von hoher Bedeutung, da an einer Filmproduktion zahlreiche Urheberinnen und Urheber beteiligt sind; etwa die Regisseurin, der Kameramann, die Cutterin oder der Schauspieler. Erst 1966 wurden die Nutzungsrechte aller beteiligten Urheber beim Filmproduzenten gebündelt und die Auswertung von Filmproduktionen damit erheblich erleichtert. Dies bedeutet aber, dass für die digitale Auswertung von Filmen, die vor 1966 hergestellt wurden, in der Regel die Nutzungsrechte aller beteiligten Urheber nachträglich erworben werden müssen – ein Unterfangen, das in vielen Fällen eine digitale Zugänglichmachung solcher Filmwerke bislang verhindert.

Zu § 61b Satz 2 UrhG-E wird darauf hingewiesen, dass die angemessene Vergütung in der Regel gegen „Null“ tendieren wird, da die privilegierten Einrichtungen als Gedächtnisinstitutionen erst dafür sorgen, dass „verwaiste Werke“ überhaupt für den kulturellen Transfer zur Verfügung stehen können. Denn ohne diese Institutionen gäbe es überhaupt keine „verwaisten Werke“.

Als problematisch werden ferner die vorgeschlagenen Regelungen zur sorgfältigen Suche bewertet, da damit eine beachtliche Personalkapazität der privilegierten Institutionen gebunden wäre. Hohe Kosten für die Rechercherche widersprechen dem Ansatz des Gesetzgebers, da viele kulturell wertvolle Werke mit komplizierter Rechtesituation vermutlich nicht für eine Zugänglichmachung erschlossen werden. Auch für die Wissenschaft bedeutendes historisches Material kann so nicht in dem erforderlichen Umfang veröffentlicht werden. Es wird daher angeregt zu prüfen, inwieweit diese Anforderungen auf das zwingend notwendige Mindestmaß reduziert werden können.

#### b) Vergriffene Werke

Die Ausführungen zu den „verwaisten Werken“ gelten sinngemäß für die „vergriffenen Werke“. Hinzu kommt, dass bei der Gebührenbemessung durch das DPMA zu berücksichtigen sein wird, dass die durch die Norm privilegierten Einrichtungen keine wirtschaftlichen Interessen bei der Nutzung dieser Werke verfolgen.

### 4. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 61 Absatz 4 UrhG)

In Artikel 1 Nummer 3 sind in § 61 Absatz 4 die Wörter „ausgestellt oder verliehen“ durch die Wörter „der Öffentlichkeit zugänglich gemacht“ zu ersetzen.

#### Begründung

Die für § 61 Absatz 4 UrhG-E gefundene Formulierung stellt eine Einschränkung der Bestimmungen in Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 2012/28/EU dar, da als Voraussetzung für die Nutzung verlangt wird, dass die Werke von der privilegierten Institution ausgestellt oder verliehen wurden, während die Richtlinie die umfassendere Formulierung „der Öffentlichkeit zugänglich gemacht“ verwendet, die offenbar auch die archivische Nutzung umfasst. § 61 Absatz 4 UrhG-E lässt sich auch nicht richtlinienkonform auslegen, weil er den Urheber durch die engere Formulierung „ausgestellt oder verliehen wurden“ weitergehender schützt als die Richtlinienbestimmung (Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie 2012/28/EU) und somit eine Übererfüllung der Richtlinie darstellt.

Um den Aufbau einer Wissenschaftsinfrastruktur im Bereich der archivischen Quellenpräsentation zu ermöglichen, sollte deshalb § 61 Absatz 4 UrhG-E zumindest im Sinne der Richtlinie 2012/28/EU offener formuliert werden. Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund, als durch die EU-Richtlinie die Problematik der überwiegend unveröffentlichten Fotomaterialien in Archiven nicht gelöst wird und die Archivverwaltungen daher nach wie vor Schwierigkeiten sehen. Auch die 2012 gestartete Deutsche Digitale Bibliothek wird aus diesem Grund im archivischen Bereich ihre Funktion zur Präsentation des kulturellen Erbes wohl nur sehr eingeschränkt erfüllen können.

**Anlage 4****Gegenäußerung der Bundesregierung**

Die Bundesregierung äußert sich zu der Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

**Zu Nummer 1** (Artikel 1 Nummer 1a – neu – § 20b UrhG)

Die Bundesregierung möchte den Vorschlag des Bundesrates, die Kabelweitersendung in § 20b des Urheberrechtsgesetzes technologieneutral auszugestalten, derzeit nicht aufgreifen.

**Zu Nummer 2** (Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe c – § 38 Absatz 4 Satz 1 UrhG)

Die Bundesregierung möchte den Formulierungsvorschlag des Bundesrates für ein Zweitverwertungsrecht nicht aufgreifen. Der Anwendungsbereich des Zweitverwertungsrechts ist nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung auf solche Beiträge beschränkt, bei denen das staatliche Interesse an einer Verbreitung der Forschungsergebnisse besonders hoch ist. Die nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehene Frist von zwölf Monaten spiegelt einen ausgewogenen Kompromiss zwischen den unterschiedlichen Interessen wider.

**Zu Nummer 3** (Artikel 1 Nummer 3 – §§ 61 bis 61b UrhG, Artikel 2 – §§ 13d und 13e UrhWahrnG)

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass sich die Anforderungen an eine „sorgfältige Suche“ (§ 61a des Urheberrechtsgesetzes in der Entwurfsfassung) nach den Rechteinhabern aus den Vorgaben von Artikel 3 der Richtlinie 2012/28/EU ergeben. Die Richtlinie gebietet eine sorgfältige Suche, um die Rechte der Rechtsinhaber zu wahren, deren Werke – den Vorgaben der Richtlinie entsprechend – ohne ihr (vertragliches) Einverständnis genutzt werden dürfen.

Bezogen auf vergriffene Werke weist die Bundesregierung darauf hin, dass nicht das Deutsche Patent- und Markenamt vergriffene Printwerke lizenzieren wird, sondern eine dazu vom Rechtsinhaber beauftragte oder nach § 13d des Urheberrechtswahrnehmungsgesetzes in der Entwurfsfassung dazu berechtigte Verwertungsgesellschaft.

**Zu Nummer 4** (Artikel 1 Nummer 3 – § 61 Absatz 4 UrhG)

Die Bundesregierung wird den Vorschlag des Bundesrates im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen.