



## **„Ohne Urheber keine kulturelle Vielfalt“**

Zwölf-Punkte-Papier des Staatsministers für Kultur und Medien  
zum Schutz des geistigen Eigentums im digitalen Zeitalter

– Positionspapier –

Die Geschichte der Literatur, Musik, Kunst, und der Wissenschaft sowie des Films und der Medien ist auch eine Geschichte des Schutzes des geistigen Eigentums. Der Schutz der Rechte der Urheber wurde in dem Maße erforderlich, wie die Werke der geistigen Arbeit neben ihrer wesentlichen kulturellen und sozialen Dimension zugleich ein handelbares Wirtschaftsgut geworden sind. Die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien, die ihrerseits das Ergebnis des schöpferischen Geistes sind, führen notwendigerweise zu neuen Herausforderungen für das geistige Eigentum. Das Urheberrecht, in dessen Mittelpunkt die ideellen und materiellen Interessen des Werkschöpfers stehen, unterliegt einem ständigen Anpassungsdruck durch die technische Entwicklung. Durch die digitale Revolution werden nicht nur die Bedingungen der Produktion von Literatur, Musik, Kunst, Filmen, audiovisuellen Inhalten und von Wissen verändert. Es entstehen auch für die Verwerter neue Geschäftsmodelle, die die Schätze der kulturellen Vielfalt der Gegenwart und der Vergangenheit heben können. Die Mechanismen und Regelungen für das traditionelle Marktgeschehen reichen im virtuellen Umfeld nicht mehr aus. Im weltweiten Netz zirkulieren Werke und künstlerische Leistungen, die Objekt wirtschaftlichen Interesses sind. Die Digitalisierung birgt mithin viele Chancen, aber auch Risiken für die Urheber und andere am kreativen Schaffens- und Verwertungsprozess Beteiligte, wie etwa Verlage, Produzenten von Musik oder Filmen oder Rundfunkveranstalter. Da das Urheberrecht wesentlich vom Persönlichkeitsrecht des Urhebers mitgeprägt wird, enthält die Ausgestaltung der rechtlichen Bedingungen allerdings nicht nur eine wirtschaftliche, sondern auch eine starke ideelle Dimension.

Gleichzeitig haben die digitalen Veränderungen ganz neue und bislang unbekannte Möglichkeiten der Teilnahme am kulturellen Leben geschaffen. Ein herausragendes Beispiel hierfür stellt die Deutsche Digitale Bibliothek dar, die auch als deutscher Beitrag zur Europäischen Digitalen Bibliothek Europeana aufgebaut wird. Aber nicht nur die Aneignung der Schätze der Kultur und Kunst ist leichter geworden, sondern auch die

Verletzung von Rechten der Urheber im Internet. Es bleibt die Herausforderung bestehen, den geistigen Diebstahl und sonstige Urheberrechtsverletzungen zu verhindern; das ungenehmigte Einstellen und das ungesetzliche Herunterladen von Werken sind keine Kavaliersdelikte. Letztlich geht es um die Stärkung der Rechtsstellung der Urheber und damit um die Wertschätzung ihrer geistigen Arbeit. Schutz des geistigen Eigentums ist insoweit Schutz des kulturellen Reichtums und eines vielfältigen Kulturerbes, wie es auch in der UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen Bestätigung findet.

### **1. Der Urheber bleibt Ausgangspunkt des Urheberrechts**

Das Urheberrecht bleibt in erster Linie das Recht der Urheber. Für eine zum Teil diskutierte Neuformulierung des Schutzzwecks des Urheberrechts zugunsten der Nutzer besteht kein Anlass. Der freie Zugang der Allgemeinheit zu urheberrechtlich geschützten Werken kann im digitalen Zeitalter nicht dadurch sichergestellt werden, dass das Urheberrecht als Schutzinstrument der Kreativen generell aufgehoben oder letztlich in ein Verbraucherrecht umgedeutet wird. Denn ein wirksames Urheberrecht ist unverzichtbare Voraussetzung für das kulturelle Schaffen und auch ein Beitrag zur Gewährleistung der künstlerischen Freiheit. Wenn es nicht mehr möglich ist, von kreativer Arbeit leben zu können, kann der Urheber nicht im bisherigen Umfang kulturelle Werke und Werte schaffen. Dadurch ginge kultureller Reichtum verloren, der Allgemeinheit und den Nutzern stünden weniger Werke zur Verfügung. Ein Vorrang der Nutzerinteressen zu Lasten der Urheber bedeutet daher langfristig den Verlust kreativer kultureller Vielfalt, auch zum Nachteil der Nutzer selbst.

### **2. Angemessene Regeln für das Verhältnis Urheber/Nutzer**

Auch in der digitalen Welt ist der Schutz des geistigen Eigentums unentbehrlich. Das Internet ermöglicht es Nutzern, schnell und unkompliziert auf urheberrechtlich geschützte Inhalte zuzugreifen. Freier Zugang ist aber nicht gleichbedeutend mit kostenfreiem Zugang. Auch bei digitalen Nutzungen muss eine angemessene Vergütung der Urheber und sonstigen Rechteinhaber sichergestellt werden. Den Belangen der Nutzer tragen fein abgewogene Ausnahmeregelungen Rechnung.

### **3. Wert geistigen Eigentums**

Die Wertschätzung kreativen Schaffens bedarf auch in Zeiten der Digitalisierung einer breiten gesellschaftlichen Fundierung. Dies ist nur durch Bewusstseinsarbeit mittels einer kontinuierlichen Kommunikation in alle gesellschaftlichen Gruppen möglich. Konkrete Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung sind notwendig, um den Schutz der Werke von Urhebern und den Respekt vor dem kreativen Schaffen auch im Internet gewährleisten zu

können. Vor allem muss dem Bürger aufgezeigt werden, wie er das Netz rechtskonform nutzen kann.

#### **4. Kulturelle Teilhabe durch Medienkompetenz**

Kulturelle Teilhabe erfordert – auch wegen der Komplexität medialer Welten – kulturelle Bildung und insbesondere Medienkompetenz. Hierzu gehört die Kenntnis darüber, was im Netz erlaubt und was unrechtmäßig ist. Medienkompetenz entscheidet immer stärker über die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben für jede Bürgerin und jeden Bürger. Die entsprechenden Kenntnisse sollten daher bereits in der Schule vermittelt werden. Darüber hinaus sind auch Produzenten von Musik oder Filmen, Verwertungsgesellschaften, Printmedien, Bibliotheken, Museen, Archive, Sendeanstalten, Internet Provider und Anbieter von Internetportalen oder sozialen Netzwerken, Geräte- und Speichermedienhersteller, Bildungseinrichtungen und nicht zuletzt die Urheber selbst dazu berufen, die Nutzer für den Wert kreativer Leistung stärker zu sensibilisieren. Der Bund wird hier stärker als bisher als Impulsgeber, z.B. über die Unterstützung von Modellprojekten für kulturelle Bildung tätig werden – auch im Sinne der Vermittlung dessen, was bei der Nutzung des weltweiten Netzes erlaubt und verboten ist.

#### **5. Rolle der Verwertungsgesellschaften**

Verwertungsgesellschaften sind als Treuhänder der Urheber und sonstigen Rechteinhaber tätig. Sie stellen in ihrem Zuständigkeitsbereich eine effiziente Lizenzierung und angemessene Vergütung für die Nutzung von geschützten Werken sicher. Gleichzeitig ist ihre Tätigkeit auch für Nutzer von Vorteil, weil sie als Zentralstellen eine gebündelte Rechtevergabe zu angemessenen Bedingungen ermöglichen. Beides spielt bei digitalen Werknutzungen eine wichtige Rolle. Die Rechtswahrnehmung durch Verwertungsgesellschaften ist deshalb – auf der Grundlage des Urheberrechtswahrnehmungsgesetzes – zu sichern. Vor dem Hintergrund der grenzüberschreitenden Lizenzierung im Online-Bereich ist eine Harmonisierung des Urheberrechts in Europa in Form einer EU-Richtlinie für Verwertungsgesellschaften unerlässlich.

#### **6. Regeln für verwaiste und vergriffene Werke**

Die Einwilligung der Rechteinhaber ist die Grundvoraussetzung für das Nutzarmachen von urheberrechtlich geschützten Werken. Das gilt selbstverständlich auch für die Digitalisierungsvorhaben im Rahmen kulturpolitisch so wichtiger Unternehmungen wie der Deutschen Digitalen Bibliothek und der Europeana. Wenn aber bei so genannten **verwaisten Werken** die Rechteinhaber nicht bekannt oder ermittelbar sind, ist es unmöglich, eine Einwilligung einzuholen. Hier ist eine gesetzliche Regelung dringend

erforderlich. Diese sollte vorsehen, dass zunächst eine sorgfältige Suche nach dem Rechteinhaber durchzuführen ist. Bleibt die Suche erfolglos, so sollte gegen Zahlung einer angemessenen Vergütung eine Lizenzierung durch Verwertungsgesellschaften ermöglicht werden. Ein Rechteinhaber, der später bekannt wird, ist angemessen zu vergüten und sollte darüber hinaus Möglichkeiten haben, einer Nutzung zu widersprechen.

Für den Buchbereich haben die Verwertungsgesellschaften Wort und Bild-Kunst, Bibliotheken und der Börsenverein des Deutschen Buchhandels gemeinsam bereits ein konkretes Verfahren vorgeschlagen, das auf der Grundlage einer entsprechenden gesetzlichen Regelung eine Nutzung von verwaisten Werken in digitalen Bibliotheken ermöglicht. Für andere Bereiche des kulturellen Erbes sind ebenfalls geeignete Lösungen zu finden.

**Vergriffene Werke** sind Werke, die durch den Verlag nicht mehr geliefert werden können. Diese zumeist älteren und regelmäßig nicht mehr am Markt nachgefragten Werke machen einen großen Anteil der Bestände von Bibliotheken aus, sind aber als Kulturgut weiterhin von großer Bedeutung. Daher besteht ein erhebliches öffentliches Interesse an der Digitalisierung und öffentlichen Zugänglichmachung dieser Bestände. Die schon am Verfahren für verwaiste Werke Beteiligten (s. o.) haben sich auch hier auf ein Verfahren verständigt, das für vergriffene Bücher, die vor 1966 veröffentlicht wurden und nicht kommerziell genutzt werden sollen, eine Abwicklung über Verwertungsgesellschaften vorschlägt. Zur effektiven Rechtswahrnehmung durch die Verwertungsgesellschaften sind aber auch hier begleitende gesetzliche Regelungen notwendig.

## 7. Warnhinweismodell

Zur weiteren Verbesserung der Durchsetzung geistiger Eigentumsrechte in der digitalen Welt sollte der bestehende rechtliche Rahmen um ein effizientes System ergänzt werden, das es ermöglicht, einem (potentiellen) Verletzer einen Warnhinweis zu senden. Dann könnte dieser ohne juristische und finanzielle Konsequenzen sein illegales Handeln einstellen. Dabei muss jedoch sichergestellt sein, dass der verwarnte Nutzer bei wiederholter Rechtsverletzung mit einer ernstzunehmenden Reaktion zu rechnen hat (z. B. der kostenträchtigen Abmahnung).

Ein solches System hätte als Ergänzung zu den existierenden Möglichkeiten der zivilrechtlichen und gegebenenfalls strafrechtlichen Verfolgung den Vorzug, dass es den rechtswidrigen Nutzer zunächst über den Unrechtsgehalt seiner Tat aufklärt, ohne dass ihm sofort Sanktionen drohen. Insbesondere kann seitens der Rechteinhaber zunächst auf Abmahnungen verzichtet werden. Durch die Warnung wird der Nutzer beispielsweise über konkreten Missbrauch von drahtlosen Internetanschlüssen (W-LAN), aber auch die Sicherung der Verbindung, aufgeklärt. Darüber hinaus trägt die direkte Ansprache der Nutzer unmittelbar zur Bewusstseinsbildung über den Wert des geistigen Eigentums bei

und fördert die Akzeptanz der Rechtsdurchsetzung in der Bevölkerung. Zuletzt könnte ein solches sanktioniertes Warnsystem durch einen standardisierten Ablauf unter Wahrung datenschutzrechtlicher Belange massentauglich ausgestaltet werden, ohne dabei Gerichte und Staatsanwaltschaften stärker zu belasten.

## **8. Fortentwicklung der Haftung von Providern und anderen Beteiligten**

Die Verantwortlichkeiten aller Beteiligten sind aufzuzeigen. Die Urheber und sonstigen Rechteinhaber sind zur Verwirklichung ihrer Rechte auf die Mitwirkung aller, die von der Verwertung ihrer kreativen Leistung profitieren, angewiesen. Die sog. Providerhaftung ist in diesem Sinn und unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Angebote und Geschäftsmodelle der Provider fortzuentwickeln. Hier sind weitergehende Prüf- und sonstige Pflichten für bestimmte Internet Provider, wie etwa Host Provider, im Telemediengesetz zu verankern.

Bei Rechtsverletzungen sollte im Regelfall die Zahlung einer doppelten Lizenzgebühr durch den Nutzer vorgesehen werden. Andernfalls ginge die Haftung betragsmäßig nicht über die Aufwendungen hinaus, die einem redlichen Nutzer entstehen. Dies widerspricht dem Gerechtigkeitsempfinden und setzt keinen Anreiz zu rechtstreuem Verhalten.

## **9. Leistungsschutzrecht für Presseverleger**

Die digitale Revolution stellt auch die Presseverleger vor große Herausforderungen. Die Bedeutung der Presse für die Demokratie kann nicht hoch genug eingeschätzt werden. Denn ohne die vielfältige Presselandschaft mit anspruchsvollen journalistischen Inhalten wäre das kulturelle, politische und gesellschaftliche Leben in Deutschland deutlich ärmer. Deshalb ist es wichtig, die Leistungen von Presseverlegern wie die anderer Leistungsschutzberechtigter angemessen zu schützen. Mit der Einführung eines Leistungsschutzrechts werden die Rahmenbedingungen für Presseverleger verbessert und ihnen ein eigenes rechtliches Fundament zur Durchsetzung ihrer Rechte im Internet geboten. Eine gesetzliche Lösung muss insgesamt angemessen und ausgewogen sein. Das Leistungsschutzrecht soll deshalb nur die gewerbliche Nutzung betreffen. Auch den Journalisten als den Urhebern muss die Stärkung der Rechtsposition der Verleger zugutekommen. Nachteile für öffentlich geförderte Bibliotheken und Archive sollen nicht entstehen.

## **10. Weiterverwendung und Langzeitverfügbarkeit digitaler Kopien**

Digitale Kopien von gemeinfreien Werken sollen von öffentlich finanzierten Kultureinrichtungen für die nichtkommerzielle Nutzung grundsätzlich kostenfrei angeboten werden.

Die Langzeitverfügbarkeit von digitalen Werken und Kopien sichert die dauerhafte Nutzbarkeit von Kulturgut und wissenschaftlichen Informationen. Um die Daten auch für die Nachwelt verfügbar zu halten, müssen sie auf immer neue Generationen von Speichermedien und in immer neue Systemumgebungen kopiert werden. Das Urheberrecht muss um Regelungen erweitert werden, welche es den hier tätigen Kultureinrichtungen erlauben, auch geschützte digitale Werke in ihren Beständen mit Hilfe der jeweils technisch oder organisatorisch zweckmäßigen Verfahren auf Dauer zu sichern und zu erhalten.

## **11. Verbesserungen bei der Sicherung von Vergütungsansprüchen**

Mit dem Zweiten Gesetz zur Regelung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft („Zweiter Korb“) wurde das Verfahren zur Festsetzung der Vergütungen für Vervielfältigung zum privaten und eigenen Gebrauch (§§ 53 ff. UrhG) geändert. Während die Vergütungen bis zum 31.12.2007 durch den Gesetzgeber geregelt wurden, ist nunmehr vorgesehen, dass die Höhe der Vergütungssätze zwischen den Verwertungsgesellschaften und den Verbänden der Hersteller und Importeure von Geräte- und Speichermedien ausgehandelt werden.

Die Neuregelung hat die in sie gesetzten Erwartungen noch nicht erfüllt.

Verwertungsgesellschaften und Verbände konnten sich bislang für die Mehrzahl vergütungspflichtiger Produkte über die Höhe einer angemessenen Vergütung auf dem Verhandlungsweg nicht einigen. Es besteht deshalb Änderungsbedarf insbesondere hinsichtlich des Verfahrens der Tarifaufstellung, der Vergütungsdurchsetzung und in Bezug auf die Erfassung und Kontrolle der Vergütungsschuldner. Ferner bedarf es einer gesetzlichen Klarstellung, dass Geräte- und Speichermedien stets ab dem Zeitpunkt des Inverkehrbringens vergütungspflichtig sind.

In den Fällen, in denen die Verwertungsgesellschaft keine Ausschließlichkeitsrechte geltend machen kann, sondern lediglich (gesetzliche oder sonstige) Vergütungsansprüche wahrnimmt, ist in Anlehnung an vergleichbare Bestimmungen im Urheberrechtswahrnehmungsgesetz eine Pflicht zur Hinterlegung der Vergütung erforderlich. Teilweise werden Vergütungen jahrelang nicht gezahlt und müssen in kostspieligen und langwierigen Gerichtsverfahren durchgesetzt werden. Urheber und sonstige Rechteinhaber müssen in dieser Zeit nicht nur auf eine angemessene Vergütung verzichten, sondern tragen auch das – keineswegs theoretische – Insolvenzrisiko des Vergütungsschuldners.

## **12. Europäische und internationale Regeln**

Geistige Güter werden in Europa und weltweit vermarktet und genutzt. Deshalb sollten vor dem Hintergrund grenzüberschreitender Nutzungen und Lizenzierungen die rechtlichen Rahmenbedingungen für Verwertungsgesellschaften auch auf europäischer Ebene

harmonisiert werden. Gerade mit Blick auf den Onlinebereich ist ein funktionsfähiger europäischer Binnenmarkt für kreative Inhalte und deren legale Verbreitung in Europa zu etablieren.

Da aber auch die illegale Nutzung von urheberrechtlich geschützten Inhalten in Europa und weltweit einfacher möglich geworden ist, sind über nationale Bestimmungen hinaus auch internationale Rechtsregeln zur Durchsetzung des Urheberrechts notwendig. Die gegenwärtigen Abkommen reichen hierzu nicht aus. Konkrete Maßnahmen in Deutschland müssen in einen geeigneten Rahmen auf europäischer Ebene eingebettet sein. Über die Diskussion auf europäischer Ebene ist das Thema auch weltweit voranzutreiben.

Berlin, 26. November 2010

(geringfügig redaktionell überarbeitet im Dezember 2011)