

# Edit Policy Warum die Länder praktikablere Regeln zum Urheberrecht fordern

Gerade die Corona-Pandemie habe gezeigt, wie wichtig der digitale Zugang zu Bildung und Wissenschaft ist, meint der Bundesrat. Das Recht müsse angepasst werden.

Von [Julia Reda](#)

*Julia Reda saß von 2014 bis 2019 für die Piraten im Europäischen Parlament und verantwortet heute bei der Gesellschaft für Freiheitsrechte das Projekt „control c“ zu Urheberrecht und Kommunikationsfreiheit. Dieser Beitrag erschien zuerst in ihrer Kolumne auf [heise.de](#) und wurde dort unter der Lizenz [CC BY 4.0](#) veröffentlicht.*

---

Der Bundesrat fordert erleichterten Zugang zu Bildung, Kultur und Wissenschaft. Das geht aus der am vergangenen Freitag verabschiedeten [Stellungnahme zur Urheberrechtsreform \[PDF\]](#) hervor. Die Empfehlungen des Bundesrats zum laufenden Gesetzgebungsverfahren zeigen eindrücklich, wie groß das Bedürfnis der Länder nach praktikablen urheberrechtlichen Regeln für Schulen, Bibliotheken und Universitäten ist. Deren Stimmen sind in der deutschen Umsetzungsdebatte um die EU-Urheberrechtsreform bislang viel zu kurz gekommen – vermutlich auch, weil die Bildung Ländersache ist. Anders ist nicht zu erklären, warum die Bundespolitik die wichtigen öffentlichen Aufgaben der Bildungs- und Kulturerbeinrichtungen in der urheberrechtlichen Debatte hinter die Wünsche kommerzieller Verlage stellt.

## Beschränkung auf das Minimum

Dafür geht der Bundesrat mit der Bundesregierung deutlich ins Gericht: „Insbesondere die Corona-Pandemie zeigt eindrücklich, welche Relevanz die Digitalisierung für die kulturelle Teilhabe und die Bewahrung des Kulturerbes hat. Diesem Verlangen wurde durch den vorgelegten Gesetzentwurf nur teilweise Rechnung getragen. Insofern bleibt das Urheberrecht auch nach dieser Gesetzesreform weit hinter den unabwiesbaren Erfordernissen der Zeit zurück“, heißt es in der Stellungnahme. Die Bundesregierung hat die Umsetzung der EU-Urheberrechtsrichtlinie bislang nämlich nicht genutzt, um mit ihrem Gesetzentwurf den Reformstau beim digitalen Zugang zu Wissen und Kultur anzugehen.

Dabei hat die Coronakrise mehr als deutlich gemacht, dass keine Bildungs- oder Kultureinrichtung ihrem öffentlichen Auftrag nachkommen kann, wenn das Urheberrecht sie daran hindert, online vergleichbare Angebote zu schaffen wie offline in ihren Räumlichkeiten. Allen Zeichen der Zeit zum Trotz beschränkt sich der Gesetzentwurf, den der Bundestag vergangenen Freitag in erster Lesung diskutiert hat, auf das europarechtlich vorgeschriebene absolute Minimum an Erleichterungen.

## Befristung bedroht Bildung und Wissenschaft

Kernanliegen des Bundesrats ist eine vollständige Entfristung der Urheberrechtsausnahmen für Bildung und Forschung. Seit diese Regelungen 2018 zuletzt modernisiert wurden, schwebt über Bildungseinrichtungen nämlich das

Damoklesschwert der Befristung dieser Regelungen. Damals wurde als fauler Kompromiss beschlossen, dass Schulen, Universitäten und Kulturerbeinstitutionen die legale Nutzung urheberrechtlich geschützter Inhalte durch modernere Ausnahmen zwar erleichtert wird, aber dass diese Ausnahmen 2023 automatisch außer Kraft treten.

Das darf auf keinen Fall passieren, weil Bildung und Wissenschaft selbstverständlich auf die Nutzung geschützter Werke angewiesen sind. Solange die Befristung aber nicht gestrichen wird, haben die Einrichtungen keine Planungssicherheit – große Digitalisierungsprojekte oder moderne digitale Wissensangebote können nicht angegangen werden, weil völlig unklar ist, ob ihnen nicht in zwei Jahren plötzlich die Rechtsgrundlage entzogen wird.

Ein vollständiger Verzicht auf Urheberrechtsausnahmen für Bildung und Forschung wäre ohnehin grundrechts- und europarechtswidrig. Deshalb war im ersten Entwurf des SPD-geführten Justizministeriums für die Urheberrechtsreform die Entfristung aller Urheberrechtsausnahmen geplant. Auf Druck der Union ist im Regierungsentwurf aber nur eine teilweise Entfristung geblieben. Das Ergebnis: Die Ausnahme für digitalen Unterricht wird genauso weit entfristet, wie es für die Umsetzung der EU-Urheberrechtsrichtlinie zwingend notwendig ist. Die Ausnahme für wissenschaftliche Forschung, die im Gegensatz zum digitalen Unterricht nicht Teil der EU-Reform ist, bleibt dagegen befristet und soll in zwei Jahren automatisch wegfallen.

Zu Recht laufen die Landesregierungen dagegen Sturm. In ihrer Stellungnahme fordern sie: „nur eine vollständige Entfristung der Schranken zugunsten Bildung, Lehre, Forschung und Kultur [kann] eine dauerhafte Rechtssicherheit für die betroffenen Einrichtungen und Personen gewährleisten“.

## **Lösung für E-Book-Verleih überfällig**

Der Bundesrat übt außerdem scharfe Kritik an der Bundesregierung, die es versäumt hat, wie im Koalitionsvertrag angekündigt, einen Vorschlag für die Legalisierung des Verleihs von E-Books durch Bibliotheken zu unterbreiten. Während Bibliotheken das Recht haben, jedes physische Buch zu kaufen und zu verleihen, beruht der E-Book-Verleih bislang vollständig auf freiwilligen Lizenzangeboten der Verlage. Diese können also horrenden Preise verlangen, Bibliotheken in zeitlich befristete Verträge zwingen, bei denen ihnen am Ende der Vertragslaufzeit nichts von ihrer Investition bleibt, oder den Verleih besonders populärer E-Books einfach komplett verhindern.

Das Problem wird dadurch verschärft, dass Amazon den E-Book-Markt dominiert und [durch eine steigende Zahl an digitalen Eigenpublikationen](#) die Bibliotheken am ausgestreckten Arm verhungern lassen kann, solange es keine klare gesetzliche Erlaubnis für den E-Book-Verleih gibt. Es wäre naiv zu hoffen, dass die Bibliotheken sich mit Großverlagen wie Amazon gütlich einigen werden, vor allem wenn letztere parallel ihre eigenen kommerziellen E-Book-Verleihmodelle aufbauen. „Auf Dauer besteht deswegen die Gefahr, dass digitale Medien aus den Portfolios öffentlicher Bibliotheken verschwinden“, kritisiert der Bundesrat.

Im Bundestag haben [Die Linke \[PDF\]](#) und die [FDP \[PDF\]](#) Anträge zum E-Book-Verleih eingebracht. Allerdings fordert nur Die Linke eine echte gesetzliche Gleichstellung von physischen Büchern und E-Books, bei denen die Bibliotheken das Recht auf Verleih haben und Urheber:innen und Verlage über die Bibliothekstantieme entschädigt werden. Die FDP will dagegen an dem System der Lizenzen festhalten und lediglich gesetzliche Rahmenbedingungen für fairere Lizenzbedingungen schaffen.

Allerdings bleibt zu befürchten, dass die Regierungsfractionen trotz der Dringlichkeit angesichts Corona das Thema auf die lange Bank schieben werden. Die Verlage machen nämlich ordentlich Stimmung gegen den E-Book-Verleih und [behaupten, dadurch würden Investitionen in Bestseller verhindert](#). Dabei ist hinlänglich bekannt, dass Bibliotheksnutzer:innen mehr, nicht weniger Bücher kaufen. Wäre die Verlagslobby so stark gewesen, als Bibliotheken erfunden wurden, hätte es sie wahrscheinlich nie gegeben. Ein Hoffnungsschimmer bleibt, dass die Bundesregierung hier noch einlenkt: In der Plenardebatte zur ersten Lesung kündigte Florian Post (SPD) an, mit der Opposition an Erleichterungen für Bildung und Forschung arbeiten zu wollen.

## **Keine Antworten auf Uploadfilter-Kontroverse**

Zum schwierigsten Teil der Urheberrechtsreform – der Umsetzung des berüchtigten Artikels 17 der EU-Richtlinie – bleibt der Bundesrat wortkarg. Weder Anträge, die Uploadfilter als Einschränkung der Meinungsfreiheit kritisieren, noch Forderungen nach Verschärfung der Uploadfilter konnten in der Länderkammer eine Mehrheit erringen. Offenbar fällt es auch den Ländern schwer, sinnvolle Vorschläge zu machen, wie Plattformen einerseits zur automatischen Sperrung von Urheberrechtsverletzungen verpflichtet werden können, andererseits aber alle legalen Uploads von den Uploadfiltern verschont bleiben sollen.

Dieser Widerspruch ist bereits in Artikel 17 selbst angelegt, der schlicht ignoriert, dass es keine Technologien gibt, die diese Anforderungen erfüllen können. Algorithmen sind zu einer zuverlässigen Unterscheidung von Urheberrechtsverletzungen einerseits und legalen Zitaten oder Parodien andererseits schlichtweg nicht in der Lage. In der ersten Lesung der Urheberrechtsreform in Bundestag [wies die Opposition deshalb zurecht darauf hin](#), dass die geplanten Ausnahmen von der automatischen Sperrung nicht ausreichen, um legale Nutzungen zu schützen.

Dass künftig verpflichtende Uploadfilter durch die Sperrung legaler Inhalte die Meinungs- und Informationsfreiheit einschränken, kann also wohl nur noch der Europäische Gerichtshof verhindern, der gerade [die Vereinbarkeit von Artikel 17 mit der EU-Grundrechtecharta](#) prüft. Am 22. April will der Generalanwalt seine Stellungnahme zu dem Verfahren abgeben. Diese könnte die Dynamik im Bundestag noch einmal verändern, der die Urheberrechtsreform Anfang Mai verabschieden will.