

III-92 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates

XXII. Gesetzgebungsperiode

**Bericht der Bundesministerin für Justiz
im Einvernehmen mit dem
Bundesministerium für soziale Sicherheit,
Generationen und Konsumentenschutz
an den Nationalrat
betreffend die Nutzung freier Werknutzungen**

gemäß der Entschließung des Nationalrats vom 29. April 2003,

E 5-NR/XXII. GP

Inhalt

1. **Einleitung**
2. **Rechtlicher Rahmen**
 - 2.1 Gemeinschaftsrecht
 - 2.1.1 Rechtsschutz für technische Schutzmaßnahmen
 - 2.1.2 Verhältnis zu den freien Werknutzungen
 - 2.1.3 Einschränkung des Anwendungsbereichs
 - 2.1.3.1 Computerprogramme
 - 2.1.3.2 Vertragliche On-Line-Nutzung
 - 2.1.3.3 Zugangskontrollierte Dienste
 - 2.2 Innerstaatliches Recht
 - 2.2.1 Umsetzung der Info-RL
 - 2.2.2 Umsetzung der Zugangskontroll-Richtlinie
 - 2.2.3 Betroffene Ausnahmen
 3. **Tatsächliche Verhältnisse – Erhebung und Beurteilung**
 - 3.1 Anhörung der beteiligten Kreise
 - 3.2 Ergebnisse im Allgemeinen
 - 3.3 Die Beschwerden im Einzelnen
 - 3.3.1 Bundesarbeitskammer
 - 3.3.1.1 Abspielprobleme
 - 3.3.1.2 Kopierschutz
 - 3.3.1.3 Unwirksame technische Maßnahmen
 - 3.3.2 ORF
 - 3.3.3 Bibliotheken
 - 3.3.3.1 Bibliotheken im Bereich der Arbeiterkammern
 - 3.3.3.1.1 Sicherungskopien
 - 3.3.3.1.2 Download digitaler Dokumente
 - 3.3.3.1.3 Zugangsbeschränkte Informationsbestände
 - 3.3.3.1.4 Einzelplatzversionen
 - 3.3.3.2 Vereinigung österr. Bibliothekarinnen und Bibliothekare
 - 3.3.4 Museen
 - 3.3.5 Archive

4. Schlussfolgerungen

- 4.1 Umfang technischer Maßnahmen
- 4.2 Freiwillige Maßnahmen
- 4.3 Gesetzliche Maßnahmen

1. Einleitung

Der Nationalrat hat mit Entschließung vom 29.4.2003, E 5-NR/XXII. GP, den Bundesminister für Justiz ersucht, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz den Nationalrat bis zum 1. Juli 2004 darüber zu berichten,

- ob und inwieweit sich in Österreich Urheber und Inhaber verwandter Schutzrechte technischer Maßnahmen bedienen, durch die die Nutzung freier Werknutzungen für reprografische Vervielfältigungen, für Vervielfältigungen durch öffentliche Bibliotheken und ähnliche Einrichtungen und für Vervielfältigungen zum privaten Gebrauch verhindert wird;
- ob und inwieweit von Seiten der Rechtsinhaber freiwillige Maßnahmen getroffen worden sind, um sicherzustellen, dass den Begünstigten der oben erwähnten freien Werknutzungen, die rechtmäßigen Zugang zu dem geschützten Werk oder sonstigen Schutzgegenstand haben, die Mittel zur Nutzung dieser freien Werknutzungen im erforderlichen Ausmaß zur Verfügung gestellt werden;
- für den Fall, dass die oben erwähnten freiwilligen Maßnahmen nicht ausreichen, ob und welche gesetzlichen Maßnahmen vorgeschlagen werden, um die Möglichkeit der Nutzung der erwähnten freien Werknutzungen sicherzustellen.

Anlass für diese Entschließung war die Beschlussfassung über die Urheberrechtsgesetz-Novelle 2003, mit der die Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (in der Folge: Info-RL) umgesetzt worden ist.

Die Bundesministerin für Justiz erstattet hiezu im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz den folgenden Bericht:

2. Rechtlicher Rahmen

2.1 Gemeinschaftsrecht

2.1.1 Rechtsschutz für technische Schutzmaßnahmen

Die Info-RL hat den Kernbereich des Urheberrechts in der EG harmonisiert und dabei an die technischen Entwicklungen angepasst. Die Bedeutung dieser neuen technischen Entwicklungen für das Urheberrecht liegt vor allem darin, dass sie eine in vielfacher Beziehung effektivere Nutzung von Werken erlauben: Damit ist einerseits die Gefahr auch vermehrter rechtswidriger Nutzungen verbunden; andererseits bietet die digitale Technik selbst dem Urheber auch eine neue Form der Abhilfe, nämlich technische Systeme, die die unbefugte Nutzung verhindern können. Diese technischen Schutzmaßnahmen werden jedoch stark entwertet, wenn sie auf breiter Basis umgangen werden können. Dem soll dadurch entgegengewirkt werden, dass dem technischen Schutz seinerseits ein rechtlicher Schutz gewährt wird.

Die Info-RL verwirklicht dieses Konzept in Art. 6. Nach dieser Bestimmung dürfen die technischen Schutzmaßnahmen nicht umgangen werden und eine Reihe von Vorbereitungshandlungen, wie die Herstellung, die Einfuhr und der Vertrieb von Mitteln, die die Umgehung der Schutzmaßnahmen ermöglichen, werden verboten.

2.1.2 Verhältnis zu den freien Werknutzungen

Der Rechtsschutz technischer Schutzmaßnahmen steht in einem Spannungsverhältnis zu den nach der Richtlinie zulässigen und in den innerstaatlichen Rechtsordnungen vorgesehenen freien Werknutzungen (in der Richtlinie als Ausnahmen und Beschränkungen bezeichnet); denn die gegenständlichen technischen Schutzmaßnahmen sind in der Lage, nicht nur rechtswidrige Verwertungshandlungen zu verhindern, sondern auch Verwertungshandlungen, die als freie Werknutzungen zulässig sind.

Die Richtlinie regelt dieses Verhältnis wie folgt: Einerseits gelten die Verbote des Art. 6 Info-RL absolut. Das heißt, wirksame technische Schutzmaßnahmen dürfen – sofern sie vom Rechtsinhaber angewendet werden und tatsächlich ein urheberrechtlich geschütztes Werk betreffen – auch dann nicht umgangen werden, wenn es in Ausübung einer freien Werknutzung geschieht.

Andererseits geht die Richtlinie davon aus, dass die Nutzung bestimmter freier Werknutzungen durch technische Maßnahmen nicht behindert werden soll, und will dies durch die Bestimmung des Art. 6 Abs. 4 sicherstellen, der folgenden Wortlaut hat:

„(4) Werden von Seiten der Rechtsinhaber freiwillige Maßnahmen, einschließlich Vereinbarungen zwischen den Rechtsinhabern und anderen betroffenen Parteien, nicht ergriffen, so treffen die Mitgliedstaaten ungeachtet des Rechtsschutzes nach Abs. 1 geeignete Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Rechtsinhaber dem Begünstigten einer im nationalen Recht gemäß Art. 5 Abs. 2 Buchstaben a), c), d), oder e) oder Abs. 2 Buchstaben a), b) oder e) vorgesehenen Ausnahme oder Beschränkung die Mittel zur Nutzung der betreffenden Ausnahme oder Beschränkung in dem für die Nutzung der betreffenden Ausnahme oder Beschränkung erforderlichen Maße zur Verfügung stellen, soweit der betreffende Begünstigte rechtmäßig Zugang zu dem geschützten Werk oder Schutzgegenstand hat.

Ein Mitgliedstaat kann derartige Maßnahmen auch in Bezug auf den Begünstigten einer Ausnahme oder Beschränkung gemäß Art. 5 Abs. 2 Buchstabe b) treffen, sofern die Vervielfältigung zum privaten Gebrauch nicht bereits durch die Rechtsinhaber in dem für die Nutzung der betreffenden Ausnahme oder Beschränkung erforderlichen Maße gemäß Art. 5 Abs. 2 Buchstabe b) und Abs. 5 ermöglicht worden ist; der Rechtsinhaber kann dadurch nicht gehindert werden, geeignete Maßnahmen in Bezug auf die Zahl der Vervielfältigungen gemäß diesen Bestimmungen zu ergreifen.

Die von den Rechtsinhabern freiwillig angewandten technischen Maßnahmen, einschließlich der zur Umsetzung freiwilliger Vereinbarungen angewandten Maßnahmen, und die technischen Maßnahmen, die zur Umsetzung der von den Mitgliedstaaten getroffenen Maßnahmen angewandt werden, genießen den Rechtsschutz nach Abs. 1.

Die Unterabsätze 1 und 2 gelten nicht für Werke und sonstige Schutzgegenstände, die der Öffentlichkeit aufgrund einer vertraglichen Vereinbarung in einer Weise zugänglich gemacht werden, dass sie Mitgliedern der Öffentlichkeit von Orten und zu Zeiten ihrer Wahl zugänglich sind.

Wenn dieser Artikel im Zusammenhang mit der Richtlinie 92/100/EWG und 96/9/EG angewandt wird, so findet dieser Absatz entsprechende Anwendung.“

Bei den in Unterabsatz 1 angeführten Ausnahmen handelt es sich, soweit sie Gegenstand dieses Berichts sind, um Vervielfältigungen auf Papier mit reprografischen Mitteln (mit Ausnahme von Notenblättern) und um bestimmte Vervielfältigungshandlungen von öffentlich zugänglichen Bibliotheken, Bildungseinrichtungen oder Museen oder von Archiven, die keinen unmittelbaren oder mittelbaren wirtschaftlichen oder kommerziellen Zweck verfolgen. Bei der im Unterabsatz 2 angeführten Ausnahme handelt es sich um die Vervielfältigung zum privaten Gebrauch.

Die Richtlinie geht also davon aus, dass die Rechteinhaber, die technische Schutzmaßnahmen anwenden, freiwillige Maßnahmen ergreifen, um den Begünstigten dieser Ausnahme die Mittel zur Nutzung der betreffenden Ausnahme zur Verfügung zu stellen, soweit der betreffende Begünstigte rechtmäßig Zugang zu dem geschützten Werk oder Schutzgegenstand hat. Es ist zu erwarten, dass diese Bestimmung in der Praxis so umgesetzt werden wird, dass die technischen Maßnahmen von vorn herein so ausgestaltet werden, dass sie die Nutzung der angeführten Ausnahmen in dem durch Art. 6 Abs. 4 Info-RL gesteckten Rahmen ermöglichen.

Nur für den Fall, dass solche freiwillige Maßnahmen einschließlich Vereinbarungen zwischen den Rechteinhabern und anderen betroffenen Parteien nicht ergriffen werden, sieht die Richtlinie vor, dass die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen treffen, um das oben erwähnte Ziel sicherzustellen, wobei mit Beziehung auf die Ausnahme zum privaten Gebrauch keine Verpflichtung besteht, sondern die Mitgliedstaaten nur ermächtigt werden, entsprechende Maßnahmen zu treffen. Art. 6 Abs. 4 Info-RL ist also primär als „Rute im Fenster“ zu verstehen.

Die weite Formulierung des Art. 6 Abs. 4 Info-RL gibt dem innerstaatlichen Gesetzgeber zwei Möglichkeiten. Er kann entweder sogleich eine Regelung für den Fall treffen, dass die erwähnten freiwilligen Maßnahmen nicht ergriffen werden, oder aber er kann mit der entsprechenden gesetzlichen Regelung selbst zuwarten, bis sich auf Grund der weiteren Entwicklung ein praktisches Bedürfnis hiefür zeigt.

2.1.3 Einschränkung des Anwendungsbereichs

Die Regelung des Art. 6 Info-RL unterliegt sowohl insgesamt als auch mit Beziehung auf dessen Abs. 4 über die Begünstigung bestimmter Ausnahmen einer Reihe von Einschränkungen ihres Anwendungsbereichs:

2.1.3.1 Computerprogramme

Nach Art. 1 Abs. 2 Info-RL lässt diese Richtlinie die Bestimmungen der Computerrichtlinie unberührt und beeinträchtigt sie in keiner Weise. Die Computerrichtlinie enthält in Art. 7 Abs. 1 lit. c eine eigenständige Regelung des Rechtsschutzes für technische Schutzmaßnahmen. Auch wenn diese Regelung sehr knapp ist, schließt sie doch eine Anwendung des Art. 6 Info-RL auf Computerprogramme aus. Dies führt insbesondere dazu, dass es für Computerprogramme keine dem Art. 6 Abs. 4 vergleichbare Regelung gibt, da die Computerrichtlinie eine solche nicht vorsieht.

Aber auch dann, wenn Art. 6 Abs. 4 Info-RL auf Computerprogramme anwendbar wäre, wäre der Unterschied im Ergebnis nicht so groß, da die Computerrichtlinie freie Werknutzungen nur in sehr beschränktem Umfang zulässt und insbesondere die Vervielfältigung zum eigenen oder privaten Gebrauch nicht erlaubt ist.

2.1.3.2 Vertragliche On-Line-Nutzung

Nach Art. 6 Abs. 4 Unterabsatz 4 Info-RL gilt die gegenständliche Regelung nicht für Werke und sonstige Schutzgegenstände, die der Öffentlichkeit auf Grund einer vertraglichen Vereinbarung in einer Weise zugänglich gemacht werden, dass sie Mitgliedern der Öffentlichkeit von Orten und zu Zeiten ihrer Wahl zugänglich sind. Gemeint sind damit interaktive Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere solche, die über das Internet angeboten werden. Technische Schutzmaßnahmen die auf solche Dienste angewendet werden, genießen daher auch gegenüber den sonst begünstigten Ausnahmen absolute Wirkung.

2.1.3.3 Zugangskontrollierte Dienste

Die Richtlinie über zugangskontrollierte Dienste schränkt den Anwendungsbereich des Art. 6 Info-RL zwar nicht unmittelbar ein, hat aber mittelbar diese Wirkung:

Art. 9 Info-RL bestimmt ausdrücklich, dass die Richtlinie Rechtsvorschriften in anderen Bereichen unberührt lässt, und zwar unter anderem auch im Bereich der Zugangskontrolle. Damit ist die Richtlinie über zugangskontrollierte Dienste gemeint. Diese Richtlinie schützt – vereinfacht gesagt – Rundfunksendungen (einschließlich Kabelrundfunk) und Dienste der Informationsgesellschaft (insbesondere über das Internet angebotene Dienste), die einer Zugangskontrolle unterliegen; darunter sind technische Maßnahmen und/oder Vorrichtungen zu verstehen, die den Zugang zu einem geschützten Dienst in verständlicher Form von einer vorherigen individuellen Genehmigung des Diensteanbieters abhängig machen. Schutz für zugangskontrollierte Dienste besteht unabhängig davon, was Gegenstand oder Inhalt des Dienstes ist, also auch dann, wenn es sich dabei um urheberrechtlich geschützte Werke handelt. Die Regelung vermittelt ein eigenständiges Schutzrecht, dessen Entstehen von nichts anderem als der Verwendung einer Zugangskontrolle abhängig ist und von dem keine gesetzlichen Ausnahmen vorgesehen sind.

Über das Internet angebotene technisch geschützte Dienste können daher rechtmäßig nur auf Grund eines Vertrags mit dem Diensteanbieter in Anspruch genommen werden. Nach Art. 6 Abs. 4 4. Unterabsatz Info-RL sind die Sonderbestimmungen zur Begünstigung bestimmter Ausnahmen in diesem Fall daher nicht anwendbar.

2.2 Innerstaatliches Recht

2.2.1 Umsetzung der Info-RL

Der österreichische Gesetzgeber hat die Info-Richtlinie mit der am 1.7.2003 in Kraft getretenen Urheberrechtsgesetz-Novelle 2003, BGBl. I Nr. 32/2003, umgesetzt.

Die dem Art. 6 Info-RL entsprechende Regelung findet sich nunmehr im § 90c, und zwar in enger Anlehnung an den Text der Richtlinie. In § 90c Abs. 5 UrhG wird dabei ausdrücklich klargestellt, dass diese Bestimmung nicht mit Beziehung auf Computerprogramme gilt.

Mit Beziehung auf den Art. 6 Abs. 4 Info-RL über die Begünstigung bestimmter Ausnahmen hat der Gesetzgeber allerdings von der oben angeführten Wahlmöglichkeit Gebrauch gemacht und sich im Hinblick auf die Unsicherheiten der

technischen Entwicklung und der sich herausbildenden Usancen in diesem Bereich dafür entschieden, von einer gesetzlichen Regelung vorerst abzusehen.

2.2.2 Umsetzung der Zugangskontroll-Richtlinie

Diese Richtlinie ist durch das am 12.7.2000 in Kraft getretene Bundesgesetz über den Schutz zugangskontrollierter Dienste (Zugangskontrollgesetz – ZuKG), BGBI. I Nr. 60/2000, vollständig umgesetzt worden.

2.2.3 Betroffene Ausnahmen

Das österreichische Urheberrechtsgesetz kennt nicht alle der in Art. 6 Abs. 4 Info-RL aufgezählten Ausnahmen.

Die diesem Bericht zugrundeliegende Entschließung des Nationalrats schränkt den Gegenstand der Untersuchung noch weiter ein, nämlich auf die freien Werknutzungen für reprografische Vervielfältigungen, für Vervielfältigungen durch öffentliche Bibliotheken und ähnliche Einrichtungen und für Vervielfältigungen zum privaten Gebrauch. Diese freien Werknutzungen sind im österreichischen Urheberrechtsgesetz vereinfacht dargestellt wie folgt geregelt:

Die freie Werknutzung für reprografische Vervielfältigungen „versteckt“ sich in § 42 Abs. 1 UrhG, der die Herstellung einzelner Vervielfältigungsstücke auf Papier oder einem ähnlichen Träger zum eigenen Gebrauch ganz allgemein zulässt. Besonderheiten der Reprografie wird jedoch durch die ergänzende Bestimmung des § 42a Z 1 UrhG Rechnung getragen, der die Vervielfältigung auch auf Bestellung zum eigenen Gebrauch eines anderen dann für zulässig erklärt, wenn die Vervielfältigung mit Hilfe reprografischer oder ähnlicher Verfahren vorgenommen wird. Ausgenommen von dieser freien Werknutzung ist jedoch nach § 42 Abs. 8 die Vervielfältigung ganzer Bücher, Zeitschriften oder von Musiknoten.

Freie Werknutzungen für Vervielfältigungen durch öffentliche Bibliotheken und ähnliche Einrichtungen finden sich im § 42 Abs. 7 UrhG: Begünstigt durch diese Bestimmung sind „der Öffentlichkeit zugängliche Einrichtungen, die Werkstücke sammeln“; gemeint sind damit insbesondere Bibliotheken, Museen und Archive. Die freie Werknutzung bezieht sich auf zwei Fälle: Die erwähnten Einrichtungen dürfen

von eigenen Werkstücken jeweils ein Vervielfältigungsstück herstellen, also eine „Sicherungskopie“. Der zweite Fall betrifft die Herstellung einzelner Vervielfältigungsstücke von veröffentlichten aber nicht erschienenen oder vergriffenen Werken; ein praktisches Beispiel für veröffentlichte, aber nicht erschienene Werke sind etwa Dissertationen.

Eine weitere freie Werknutzung ist auf Museen beschränkt. Nach § 54 Abs. 1 UrhG darf der Eigentümer einer öffentlichen Sammlung von Werkstücken der bildenden Künste (also ein Museum) in den für die Besucher herausgegebenen Museumskatalogen die ausgestellten Kunstwerke abbilden.

Die Vervielfältigung zum privaten Gebrauch ist schließlich in § 42 Abs. 4 UrhG geregelt. Danach darf jede natürliche Person von einem Werk einzelne Vervielfältigungsstücke auf anderen Trägern als auf Papier zum privaten Gebrauch und weder für unmittelbare noch mittelbare kommerzielle Zwecke herstellen. Auch hier gilt die oben wiedergegebene Einschränkung der Vervielfältigung zum eigenen Gebrauch auf Papier.

3. Tatsächliche Verhältnisse – Erhebung und Beurteilung

3.1 Anhörung der beteiligten Kreise

Nach Erkundigungen, wer in dieser Angelegenheit sachdienliche Auskünfte geben kann, hat das Bundesministerium für Justiz unter Hinweis auf die gegenständliche Entschließung des Nationalrats eine Reihe von Institutionen und Personen um Mitteilung ersucht, ob und inwieweit sich in Österreich Urheber und Inhaber verwandter Schutzrechte technischer Maßnahmen bedienen, durch die die Nutzung freier Werknutzungen für reprografische Vervielfältigungen und für Vervielfältigungen durch öffentliche Bibliotheken und ähnliche Einrichtungen und für Vervielfältigungen zum privaten Gebrauch verhindert wird. Es handelt sich hiebei um folgende Personen und Stellen:

Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte

Industriellenvereinigung

Verein für Konsumenteninformation

Wirtschaftskammer Österreich

Fachverband der Elektro- und Elektronikindustrie

Verband Österreichischer Software Industrie

VIW - Verband für Informationswirtschaft in Österreich

ALAI-Landesgruppe Österreich

Hauptverband des österreichischen Buchhandels

IFPI Austria – Verband der österreichischen Musikwirtschaft

Österreichischer Rundfunk

VÖZ - Verband Österreichischer Zeitungen

Univ.Doz. Dr. Heinz Wittmann

Austro-Mechana, Gesellschaft zur Verwaltung und Auswertung mechanisch-musikalischer Urheberrechte

Literar-Mechana Wahmehmungsgesellschaft für Urheberrechte m.b.H.

VAM – Verwertungsgesellschaft für Audiovisuelle Medien

VGR – Verwertungsgesellschaft Rundfunk

VBK – Verwertungsgesellschaft bildender Künstler

VDFS Verwertungsgesellschaft Dachverband Filmschaffender Genossenschaft mit beschränkter Haftung

Arbeitsgemeinschaft Audiovisueller Archive Österreichs

Interessengemeinschaft österreichischer Museen und Ausstellungshäuser (IMA)

VÖB Vereinigung Österreichischer Bibliothekarinnen und Bibliothekare

Verein für den freien Zugang zur Information (VFZI)

music information center austria (mica)

3.2 Ergebnisse im Allgemeinen

Von der Nutzerseite wird vor allem über Behinderungen durch Kopierschutzprogramme Klage geführt, mit denen Musik-CDs versehen sind.

Beeinträchtigt wird durch diese Schutzmaßnahmen in erster Linie, wenn auch nicht ausschließlich, die freie Werknutzung der Vervielfältigung zum privaten Gebrauch.

Hingegen sind dem Bundesministerium für Justiz keine Hinweise zugekommen, dass es in anderen Bereichen zu nennenswerten Behinderungen kommt, und zwar weder mit Beziehung auf andere Werkkategorien als Werke der Tonkunst, noch mit Beziehung auf die beiden anderen freien Werknutzungen, die Gegenstand der Entschließung des Nationalrats sind.

Mit Beziehung auf die freie Werknutzung für reprografische Vervielfältigungen ist dies nicht weiter überraschend: Nach dem derzeitigen Stand der Technik sind Schutzmaßnahmen, die die Fotokopie von Papiervorlagen verhindern, kaum vorstellbar. Dass die Info-Richtlinie die reprografischen Vervielfältigungen in den Kreis der durch Art. 6 Abs. 4 begünstigten Ausnahmen aufgenommen hat, ist wohl in erster Linie aus Vorsicht geschehen, um allfälligen zukünftigen technischen Entwicklungen Rechnung zu tragen.

Mit Beziehung auf freie Werknutzungen für Vervielfältigungen durch öffentliche Bibliotheken und ähnliche Einrichtungen haben Organisationen von Bibliotheken verschiedene Beschwerden vorgebracht; diese Beschwerden sind aber zum größten Teil für diesen Bericht nicht relevant, da sie an den von der Entschließung gestellten Fragen vorbeigehen.

Dieses Gesamtbild wird durch die Stellungnahmen von Organisationen der Rechteinhaber und der Elektro- und Elektronikindustrie bestätigt, und zwar sowohl mit Beziehung auf den Umfang tatsächlich angewandter technischer Schutzmaßnahmen, als auch mit Beziehung auf deren Schutzgegenstand.

3.3 Die Beschwerden im Einzelnen

3.3.1 Bundesarbeitskammer

3.3.1.1 Abspielprobleme

Die Stellungnahme der BAK stützt sich auf eine im Jahr 2003 durchgeführte Markterhebung der konsumentenpolitischen Abteilung der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien über kopiergeschützte Musik-CDs. Das Schwerpunkt dieser Studie liegt allerdings nicht auf dem Kopierschutz als solchem, sondern auf Abspielproblemen, die bei kopiergeschützten CDs auftreten. Bei allen verwendeten Typen von Abspielgeräten traten dabei in beträchtlichem Umfang Mängel auf, und

zwar am häufigsten bei CD(DVD)-(Computer-)Laufwerken, bei denen in 31,9 % der Fälle ein Abspielen der CD überhaupt nicht möglich war.

Diese Probleme sind im Rahmen dieses Berichts jedoch nicht unmittelbar relevant: Das Abspielen einer CD ist keine dem Urheber vorbehaltene Verwertungshandlung und geschieht daher auch nicht in Ausübung einer freien Werknutzung; technische Eigenheiten von CDs, die ein ordnungsgemäßes Abspielen verhindern, sind daher auch keine technische Schutzmaßnahme im Sinn des Art. 6 Info-RL und damit des § 90e UrhG. Gegen diese Mängel kann auch nicht durch die in Art. 6 Abs. 4 Info-RL vorgesehenen Maßnahmen Abhilfe geschaffen werden; dies ist vielmehr Aufgabe allgemeiner zivilrechtlicher Vorschriften auf dem Gebiet des Kaufrechts, insbesondere der Gewährleistung.

3.3.1.2 Kopierschutz

Mit Beziehung auf den Kopierschutz selbst haben die Erhebungen kein eindeutiges und klares Bild ergeben. Die Anwendung von Kopierschutzmaßnahmen auf CDs ist bei weitem noch nicht die Regel, aber doch zunehmend zu finden. Das Schwergewicht liegt dabei auf U-Musik aus den aktuellen Radiohitlisten, wo schon etwa die Hälfte der Titel kopiergeschützt sind. Die angewendeten technischen Schutzmaßnahmen sind dabei nicht einheitlich, es werden die unterschiedlichsten Kopierschutzverfahren verwendet.

Die Stellungnahme der IFPI Austria (des Verbandes der Österreichischen Musikwirtschaft), die eine Vereinigung von Schallträgerproduzenten ist, bestätigt im Wesentlichen die Angaben zum Umfang und zur Art des Kopierschutzes auf CDs, wertet diese Umstände allerdings anders. Trotz allem aber weist sie darauf hin, dass die Zeit für eine Evaluierung der technischen Schutzmaßnahmen vor dem Hintergrund des Art. 6 Abs. 4 Info-RL noch nicht reif sei; einerseits sei die Frist von einem Jahr seit dem Inkrafttreten der Urheberrechtsgesetz-Novelle 2003 zu kurz; andererseits seien viele Technologien noch in Entwicklung und viele Dienste, auf die technische Maßnahmen aufsetzen, begännen sich erst am Markt zu etablieren.

Nach den Angaben der IFPI wird der Kopierschutz nicht flächendeckend eingesetzt, sondern nur dort, wo das digitale Kopieren die normale Auswertung eines Werks

gefährdet; dies sind insbesondere Hit-Kopplungen und neu veröffentlichte Top-Alben; notwendig seien diese Maßnahmen, um dem weiteren Rückgang des Verkaufs von Musik-CDs entgegenzuwirken, der offensichtlich durch die zunehmende Überspielung auf selbstgebrannte CD-Rohlinge verursacht wird: Nach Angaben der IFPI ist der Absatz von CDs in Österreich von 1999 bis 2003 um 20 % gesunken (von 23 Millionen auf 18,6 Millionen Stück), während im selben Zeitraum die Anzahl der mit Musik gebrannten CD-Rohlinge um knapp 400 % dramatisch angestiegen ist (von 5 Millionen auf 24 Millionen).

Der Kopierschutz, den die CD-Produzenten anwenden, ist jedoch nicht absolut: Er soll nur diejenige Form des Kopierens verhindern, die für die normale Verwertung geschützter Werke besonders schädlich ist, nämlich die digitale Vervielfältigung. Alle derzeit angewendeten Kopierschutzverfahren lassen daher die Vervielfältigung auf analogen Trägern, also auf Musikkassetten und auf Mini-Disks, uneingeschränkt zu. Hauptziel der technischen Schutzmaßnahmen ist das Brennen von CDs in Mehrfachgeschwindigkeit und das sogenannte „Rippen“, das ist das gleichzeitige Komprimieren und Kopieren von Musikdateien auf PC-Festplatten. Es sind daher auch Kopierschutzverfahren im Einsatz, die die Herstellung von digitalen Vervielfältigungen in einem weniger „gefährlichen“ Verfahren zulassen, nämlich mit Hilfe von CD-Rekordern.

3.3.1.3 Unwirksame technische Maßnahmen

Im Rahmen der AK-Studie ließen sich in einigen Fällen CDs, die mit Kopierschutz gekennzeichnet waren, mit „gängiger“ Standardsoftware kopieren. Die AK fordert in diesem Zusammenhang, dass Rechtssicherheit darüber bestehen sollte, dass Konsumenten, die ausschließlich für Privatzwecke kopieren und dabei unabsichtlich oder auch absichtlich unzulängliche Kopierschutztechniken umgehen, keinesfalls von den gesetzlich vorgesehenen Sanktionen erfasst sind.

Diese Rechtssicherheit ist schon auf Grund der geltenden Rechtslage gegeben: § 90c UrhG schützt nur „wirksame“ technische Maßnahmen gegen Umgehung. Zwar verliert eine Schutzmaßnahme die Qualifizierung als wirksam im Sinne dieser Gesetzesstelle nicht schon dann, wenn sie überhaupt umgangen werden kann; denn bei dieser Auslegung würde das Umgehungsverbot seinen Sinn verlieren. Wenn aber

(vorgebliche) Schutzmaßnahmen nicht in der Lage sind, die Vervielfältigung mit gängiger Standardsoftware zu verhindern, dann sind sie tatsächlich nicht wirksam.

Auch wenn an der Grenze zwischen wirksamer und unwirksamer Schutzmaßnahme ein gewisser „Graubereich“, also ein Auslegungsspielraum, bleiben mag, so geht doch die dadurch verursachte Unsicherheit nicht zulasten des Nutzers. Das Umgehungsverbot enthält nämlich auch ein subjektives Tatbestandselement: Voraussetzung ist, dass der Person, die eine wirksame technische Schutzmaßnahme umgeht, „bekannt ist oder den Umständen nach bekannt sein muss, dass sie dieses Ziel verfolgt“ (so der aus der Info-RL übemommene Text des § 90c UrhG). Wer mit Hilfe allgemein zugänglicher Standardsoftware eine Vervielfältigung vornimmt, der wird vernünftigerweise davon ausgehen können, dass er damit keine **wirksame** technische Schutzmaßnahme umgeht, auch wenn sich auf der Kopiervorlage ein Hinweis finden sollte, dass diese kopiergeschützt ist; er ist daher auch nicht nach § 90c UrhG haftbar.

3.3.2 ORF

Der ORF hat mitgeteilt, dass eine umfangreiche Recherche in den Abteilungen und Landesstudios des ORF ergeben habe, dass es derzeit durch den Einsatz von technischen Maßnahmen vereinzelt im Bereich des Kopierschutzes für CDs zu Beeinträchtigungen kommt. Mit Einführung der digitalen Überspielung auf Radiomax (Abspielsystem/Software für Musik) werde eine Einspielung von kopiergeschützten CDs nicht mehr möglich. Derzeit sei die dadurch hervorgerufene Beeinträchtigungen allerdings noch gering; vor allem bei der endgültigen Umstellung des ORF-Funkhauses auf digitale Überspielung könnten diese technischen Maßnahmen aber zu vermehrten Problemen führen.

Diese Mitteilung ist für den gegenständlichen Bericht unerheblich: Das Überspielen von CDs auf die vom ORF angeführten Abspielsysteme ist nämlich eine Verwertungshandlung, die keiner freien Werknutzung unterliegt, sondern der Bewilligung durch den Rechteinhaber bedarf.

3.3.3 Bibliotheken

3.3.3.1 Bibliotheken im Bereich der Arbeiterkammern

Die BAK hat in ihrer Stellungnahme auch die Nutzungsbeeinträchtigungen bzw. Beschränkungen des Informationszugangs mitgeteilt, die von der Sozialwissenschaftlichen Bibliothek der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien und die Bibliotheken der Länderkammern festgestellt worden seien.

3.3.3.1.1 Sicherungskopien

Von den vier mitgeteilten Beschwerdepunkten ist nur ein einziger einschlägig: Technische Maßnahmen (zB Kopiersperren) würden die Erstellung von Sicherungskopien verhindern und erschweren.

Bei der Beurteilung dieser Beschwerde ist davon auszugehen, dass die freie Werknutzung zum eigenen Gebrauch von Sammlungen die Herstellung einer Sicherungskopie nur von eigenen Werkstücken erlaubt. Handelsübliche Werkstücke, auf die in nennenswertem Umfang Kopiersperren angewendet werden, sind derzeit aber nur CDs von U-Musik und in gewissem Umfang DVDs. Das Bedürfnis öffentlicher Bibliotheken, von solchen Tonträgern bzw. Bildtonträgern Sicherungskopien herzustellen, ist an sich schon schwer zu verstehen, vor allem wenn man bedenkt, dass diese Kopien nur anstelle, nicht aber neben dem Original verwenden werden dürfen. Abgesehen davon können für diese Zwecke jedenfalls analoge Kopien hergestellt werden.

3.3.3.1.2 Download digitaler Dokumente

Die Bibliotheken beklagen, dass es digitale Dokumente gebe, die von ihrem Träger nicht heruntergeladen werden, sondern nur auf Papier ausgedruckt werden könnten. Dies beschränke die Möglichkeiten der Nutzung und Integration in eine weiterführende digitale Dokumentenerstellung und –bearbeitung.

Es handelt sich dabei um eine Beschränkung, die die freie Werknutzung der Vervielfältigung zum eigenen Gebrauch von Sammlungen nicht beschränkt: Die dadurch erlaubte Herstellung einer Sicherungskopie dient nämlich nicht der weiterführenden Bearbeitung des vervielfältigten Werkstücks, sondern eben nur der unveränderten Verwendung anstelle des Originals.

3.3.3.1.3 Zugangsbeschränkte Informationsbestände

Es gäbe Informationsbestände wie zB Zeitungs- und Zeitschriftenarchive, die mit der Überführung in die digitale Form nicht mehr frei zugänglich seien. Es bestehe die Tendenz, dass für jeden einzelnen Benützungsvorgang eine kostenpflichtige Lizenz erworben werden müsse; technische Barriere sei die Zugangsadministration (Passwort, etc.).

Auch hier geht es nicht um die Nutzung einer freien Werknutzung, sondern um die vertragliche Inanspruchnahme eines zugangskontrollierten Dienstes der Informationsgesellschaft. Dieser ist aber durch das Zugangskontrollgesetz ohne Rücksicht auf allfällige freie Werknutzungen geschützt.

3.3.3.1.4 Einzelplatzversionen

Schließlich beklagen die Kammerbibliotheken, dass digitale Informationsbestände offline (CD-Rom, DVD) und online oft nur als Einzelplatzversionen und nicht als Netzwerkversionen zur Verfügung gestellt würden. Dies würde eine effiziente Nutzung in den Bibliotheken erschweren, weshalb Netzwerkversionen bevorzugt würden.

Auch hier geht es nicht um die Nutzung einer freien Werknutzung, sondern um eine vertragliche Nutzungsbewilligung in unterschiedlichem Umfang.

3.3.3.2 Vereinigung österreichischer Bibliothekarinnen und Bibliothekare (VÖB)

Aus der Stellungnahme des VÖB ergibt sich, dass es aus dem Bereich der eigentlichen Bibliotheken keine einschlägigen Beschwerden gibt; solche kommen nur aus dem Bereich der Mediatheken.

Die Mediatheken weisen in Übereinstimmung mit der Stellungnahme der BAK auf den Kopierschutz bei Musik-CDs hin. In diesem Zusammenhang ist aber zu beachten, dass Bibliotheken nicht die freie Werknutzung der Vervielfältigung zum privaten Gebrauch zusteht. Mit Beziehung auf die Herstellung von Sicherungskopien solcher CDs gilt das Gleiche wie für die Kammerbibliotheken (s. oben).

Darüber hinaus wird darauf hingewiesen, dass einzelne CD-Roms nur eine einmalige Installation auf einem PC zulassen würden; dies bringe Probleme, wenn der PC ausgetauscht werde.

Auch dies ist ein Mangel, der die freie Werknutzung der Vervielfältigung zum eigenen Gebrauch von Sammlungen nicht beeinträchtigt.

3.3.4 Museen

Die Interessengemeinschaft österreichischer Museen und Ausstellungshäuser (IMA) hat eine Reihe von Rückmeldungen von Mitgliedsinstitutionen übersendet. In keiner dieser Stellungnahmen wird Klage über die Beeinträchtigung freier Werknutzungen durch technische Schutzmaßnahmen geführt.

3.3.5 Archive

Die Medienarchive Austria (MAA) haben im Namen ihrer Mitgliedsinstitutionen, insbesondere der Österreichischen Mediathek, mitgeteilt, dass zur Zeit keine konkreten Behinderungen der Nutzung von freien Werknutzungen durch technische Schutzmaßnahmen bekannt seien. Die MAA äußert allerdings Besorgnisse für die Zukunft und hält aus diesem Grund die gesetzliche Absicherung der Nutzung freier Werknutzungen für notwendig.

4. Schlussfolgerungen

4.1 Umfang technischer Maßnahmen

Urheber und Inhaber verwandter Schutzrechte bedienen sich in Österreich derzeit nur in relativ eingeschränktem Umfang technischer Maßnahmen, durch die die Nutzung der in der Entschließung des Nationalrats genannten freien Werknutzungen unmöglich gemacht wird. Mit Beziehung auf die reprografische Vervielfältigung geschieht dies überhaupt nicht und mit Beziehung auf öffentliche Bibliotheken und ähnliche Einrichtungen nur marginal.

In nennenswertem Umfang geschieht dies nur mit Beziehung auf die Vervielfältigung zum privaten Gebrauch. Diese Maßnahmen betreffen etwa 50 % der Musik-CDs mit Titeln aus den aktuellen Radio-Hitlisten, das sind etwa 10 bis 20 % aller auf dem

Markt befindlichen Musik-CDs; dabei wird die digitale Vervielfältigung in den meisten Fällen überhaupt unmöglich gemacht.

4.2 Freiwillige Maßnahmen

Die Frage, ob und inwieweit von Seiten der Rechteinhaber freiwillige Maßnahmen getroffen worden sind, um sicherzustellen, dass dem Begünstigten der erwähnten freien Werknutzungen, die rechtmäßigen Zugang zu dem geschützten Werk oder sonstigen Schutzgegenstand haben, die Mittel zur Nutzung dieser freien Werknutzungen im erforderlichen Ausmaß zur Verfügung gestellt werden, stellt sich daher nur mit Beziehung auf die Vervielfältigung zum privaten Gebrauch.

Wegen der umfassenden Natur dieser freien Werknutzung können solche freiwilligen Maßnahmen nicht darin bestehen, dass dem einzelnen Nutzer bestimmte Mittel zur Umgehung der technischen Schutzmaßnahmen in die Hand gegeben werden; denn Begünstigter dieser Ausnahme ist jede natürliche Person. Diese freiwilligen Maßnahmen müssen realistischerweise daher darin bestehen, dass die Rechteinhaber auf umfassende Kopierschutzverfahren verzichten und diese von vorn herein so ausgestalten, dass die Kopiermöglichkeit in einem bestimmten Umfang aufrecht bleibt.

Die Rechteinhaber haben den oben wiedergegebenen rechtlichen Anforderungen dadurch Rechnung getragen, dass die eingesetzten technischen Schutzmaßnahmen in allen Fällen die Herstellung von Vervielfältigungen auf analogen Trägern ermöglichen, in einigen Fällen auch die Herstellung digitaler Vervielfältigungen, jedoch beschränkt auf die Verwendung von CD-Rekordern.

Konsumentenschutzvertreter sehen die Beschränkung des Konsumenten auf die Herstellung von Privatkopien auf analogen Trägern allerdings als unzureichend an und vertreten die Auffassung, dass die Industrie differenzierte Kopierschutzmaßnahmen anwenden müsste, die die Herstellung digitaler Kopien zumindest in beschränktem Umfang zulassen.

4.3 Gesetzliche Maßnahmen

Auf der Grundlage der von den beteiligten Kreisen abgegebenen Stellungnahmen ist es für das Bundesministerium für Justiz derzeit nicht angezeigt, gesetzliche Maßnahmen vorzuschlagen, um die Möglichkeit der Nutzung der erwähnten freien Werknutzungen sicherzustellen.

Die von den Rechtsinhabern freiwillig getroffenen Maßnahmen entsprechen jedenfalls nach Auffassung des Bundesministeriums für Justiz den Anforderungen des Art. 6 Abs. 4 Info-RL: Danach ist Voraussetzung für einschlägige gesetzliche Maßnahmen, dass die Vervielfältigung zum privaten Gebrauch nicht bereits durch die Rechtsinhaber in dem für die Nutzung der betreffenden Ausnahme erforderlichen Maße ermöglicht worden ist. Die Bestimmung sagt mit Beziehung auf die Privatkopie ausdrücklich, dass bei der Bestimmung des erforderlichen Maßes nicht nur der Ausnahmetatbestand des Art. 5 Abs. 2 lit. b zu berücksichtigen ist, sondern auch die allgemeine Beschränkung des Art. 5 Abs. 5. Danach dürfen Ausnahmen ganz allgemein nur in bestimmten Sonderfällen angewendet werden, in denen die normale Verwertung des Werks oder des sonstigen Schutzgegenstands nicht beeinträchtigt wird und die berechtigten Interessen des Rechtsinhabers nicht ungebührlich verletzt werden. Eine gesetzliche Regelung, die die Rechtsinhaber zwingen würde, technische Schutzmaßnahmen so auszustalten, dass die Vervielfältigung für private Zwecke ohne jede Beschränkung auch auf digitalen Datenträgern zulässig ist, liefert Gefahr, gegen Art. 6 Info-RL zu verstößen:

Zunächst würde ein solches Gebot im Ergebnis bedeuten, dass technische Kopierschutzmaßnahmen überhaupt nicht mehr angewandt werden dürften; dies wäre aber eine Aushöhlung des durch Art. 6 vorgesehenen Rechtsschutzes, die einer Verweigerung desselben gleichkäme. Gleichzeitig könnte durch eine solche Maßnahme die Schranke des Art. 5 Abs. 5 Info-RL überschritten werden.

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass dieser Bericht keine abschließende Beurteilung des gegenständlichen Problemkreises erlaubt. Die Entwicklung und der Einsatz technischer Schutzmaßnahmen befinden sich stark im Fluss; auch waren die einschlägigen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes, als das Bundesministerium für Justiz die diesem Bericht zugrundeliegenden Erhebungen

begonnen hat, kaum mehr als ein halbes Jahr in Kraft. Es ist daher nicht verwunderlich, dass die meisten der vom Bundesministerium für Justiz befassten Stellen darauf hingewiesen haben, dass es noch zu früh ist, um die Situation verlässlich zu bewerten.

Das Bundesministerium für Justiz wird daher die Entwicklung auf dem Gebiet der technischen Schutzmaßnahmen weiter beobachten. Insbesondere beabsichtigt das Bundesministerium für Justiz gemeinsam mit dem Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz, Vertreter der Musikwirtschaft zu Gesprächen über eine den Interessen der Konsumenten ausreichend Rechnung tragende Geschäftspolitik im Bereich der technischen Schutzmaßnahmen einzuladen.