

Themen

Eric W. Steinhauer

Die Sammlung, Bewahrung und Verwaltung von Netzpublikationen durch Pflichtexemplarbibliotheken in Deutschland

Probleme und Lösungen mit Blick auf die Gesetzgebung der Länder und des Bundes

DOI 10.1515/bd-2015-0133

Zusammenfassung: Die rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen des Sammelns von Netzpublikationen in Deutschland werden dargestellt, die Schaffung ausreichender rechtlicher Rahmenbedingungen angemahnt und eine dreigliedrige Sammlungsstruktur vorgeschlagen. Angeregt wird die Gründung einer eigenständigen Gedächtnisinstitution für das Internet.

Schlüsselwörter: Pflichtexemplarrecht, Landesbibliothek, Nationalbibliothek, Netzpublikationen

The collection, preservation and management of internet publications by depository libraries in Germany

Problems and solutions with regard to the state and national laws

Abstract: This article is about the legal and organizational framework for the collection of internet publications in Germany, demanding the creation of an adequate legal framework and proposing a tripartite collection structure. The establishment of an independent memory institution for the internet is suggested.

Keywords: legal deposit, state library, national library, internet publications

1 Ausgangslage

Die Pflichtexemplarbibliotheken in den Ländern und die Deutsche Nationalbibliothek sammeln auf der Grundlage gesetzlicher Ablieferungspflichten, die sich in Pressegesetzen, Pflichtexemplargesetzen oder Bibliotheksgesetzen finden, in weitem Umfang Veröffentlichungen, insbesondere Druckschriften, um das kulturelle und geistige Schaffen in ihrem Zuständigkeitsbereich umfassend zu dokumentieren und für künftige Generationen zu überliefern. Dieser Sammelauftrag hat sich bewährt.

Mit dem Aufkommen des Internets jedoch kann die grundsätzlich intendierte Vollständigkeit der Sammlungsbildung nicht mehr gewährleistet werden. Vieles und noch dazu für das öffentliche Leben sehr Relevantes wird nur noch im Internet und dort gar nicht mehr als klar abgrenzbare Veröffentlichung, sondern in sehr heterogenen sozialen Netzwerken publiziert. Damit ist auf der einen Seite eine jedenfalls potenziell unbegrenzte Verbreitungsmöglichkeit verbunden, die auf den ersten Blick die Rolle von Bibliotheken als Vermittlern von Veröffentlichungen aller Art mehr und mehr entbehrlich zu machen scheint, auf der anderen Seite aber wird die Nachhaltigkeit dieses Veröffentlichungsweges problematisch. Es ist überhaupt nicht sichergestellt, dass das, was heute jedermann im Netz lesen kann, in zehn Jahren noch vorhanden sein wird. Es liegt daher auf der Hand, dass das Internet in geeigneter Weise in den Sammelauftrag der Pflichtexemplarbibliotheken integriert werden sollte, damit auch in Zukunft alle für das kulturelle und geistige Leben relevanten Veröffentlichungen dokumentiert werden können. Würde man sich weiterhin allein auf den bisher gesammelten Bereich der konventionellen Veröffentlichungen beschränken, hätte dies eine verzerrte und immer weniger aussagekräftige Überlieferungsbildung zur Folge, die wesentliche Bereiche des geistigen Schaffens und kulturellen Lebens ausblendete.

Der Gesetzgeber hat dieses Problem im Grundsatz bereits erkannt und mit dem Erlass des Gesetzes über die Deutsche Nationalbibliothek im Jahre 2006 das Internet in die Zuständigkeit dieser Bibliothek einbezogen. Die für die Sammlung von Pflichtexemplaren im Rahmen ihrer Kulturhoheit vorrangig zuständigen Länder sind dieser Ausweitung des Sammelauftrages teilweise gefolgt. Baden-Württemberg, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen haben ihr Pflichtexemplarrecht bereits

entsprechend novelliert.¹ So klar die Ausweitung des Sammelauftrages im Grundsatz und von der Zielstellung her ist, so problematisch ist sie im Detail.

Nachfolgend soll die besondere Schwierigkeit der Sammlung von Netzpublikationen aufgezeigt werden, die sich in rechtlicher Hinsicht doch erheblich von konventionellen Publikationen unterscheiden. Aus der Kenntnis dieser Besonderheiten heraus ergeben sich notwendige Kompetenzen für Pflichtexemplarbibliotheken, sollen sie ihrem Auftrag der Sammlung und Bewahrung von Netzpublikationen in sachgerechter Weise nachkommen. Diese Kompetenzen sind im geltenden Recht bisher nur in Ansätzen vorhanden.

Weiterhin ist zu überlegen, wie im Rahmen der kooperativen und verteilten Sammlung von Pflichtexemplaren, wie sie sich im Zusammenwirken der Pflichtexemplarbibliotheken der Länder und der Deutschen Nationalbibliothek entwickelt hat, der neue Medientyp der Netzpublikation einzuordnen ist. Anders als bei konventionellen Veröffentlichungen ist die regionale Zuordnung von Netzpublikationen nicht immer eindeutig. Geradezu grotesk erscheint es beispielsweise, ein bremisches von einem niedersächsischen Internet als separaten Sammlungsraum unterscheiden zu wollen. Im Bereich der Netzpublikationen ist zudem die sehr unterschiedliche technische Leistungsfähigkeit der einzelnen Pflichtexemplarbibliotheken zu bedenken.

Schließlich ist für eine sinnvolle Sammelpraxis zu berücksichtigen, dass im Internet anders als bei den konventionellen Publikationen die Relevanz einer Veröffentlichung für das kulturelle und geistige Leben sich nicht schon allein aus der Tatsache ergibt, dass sie in einer gewissen Auflagenhöhe publiziert wird. Vielmehr sind weitergehende Kriterien für eine sinnvolle Auswahl und Sammlungsstrategie zu formulieren, denn das Internet umfasst ja nicht nur Publikationen im herkömmlichen Sinn, sondern auch ephemere Kommunikation, Werbung oder bloße Unterhaltung, die inhaltlich schon immer aus dem Sammelauftrag der Pflichtexemplarbibliotheken herausgefallen sind.

¹ Einen Sonderfall stellt Brandenburg dar, das nur solche Netzpublikationen in das Pflichtexemplarrecht einbezieht, die in der analogen Welt eine tatsächliche oder funktionale Entsprechung haben. Ausweislich der Gesetzgebungsmaterialien (LT-Drs. 5/4853, S. 5) sind spezifische Web-Publikationen wie Blogs und Wikis explizit von der Sammlung ausgenommen.

2 Die Netzpublikation und ihre rechtlichen Probleme

Netzpublikationen unterscheiden sich von konventionellen Veröffentlichungen vor allem dadurch, dass sie trägerlos sind. Ein gedrucktes Buch oder andere trägerbasierte Medien wie Schallplatten und dergleichen werden von den Pflichtexemplarbibliotheken als Eigentum erworben. Die weitere Substanzerhaltung dieser Veröffentlichungen sowie ihre Benutzung erfolgt auf der Grundlage des der Bibliothek zustehenden Sacheigentums. Hat jemand ein bestimmtes Werk nicht abgeliefert, dann kann die Bibliothek die gewünschte Publikation anderweitig erwerben und die Kosten dem Ablieferungspflichtigen in Rechnung stellen.

Anders verhält es sich bei Netzpublikationen. Sie haben keinen Träger, dessen Eigentümer die Bibliothek wäre. Sie sind bloß ein in aller Regel durch das Urheberrecht geschützter Datenstrom. Wird dieser nun in der Bibliothek gesammelt, geschieht das durch eine Vervielfältigung, die auf den Servern der Bibliothek erzeugt wird. Will man diese Vervielfältigung dauerhaft erhalten, so muss man sie nach dem gegenwärtigen Stand der Technik immer wieder auf neue Datenträger kopieren; im Einzelfall kann auch eine Formatänderung erforderlich werden.

In rechtlicher Hinsicht handelt es sich bei diesen Maßnahmen nicht um die Substanzerhaltung von Sacheigentum, sondern um Vervielfältigungen, die stets einen rechtfertigungsbedürftigen Eingriff in das Verwertungsrecht des Urhebers darstellen. Gleiches gilt für die Nutzung einer gesammelten Netzpublikation in der Bibliothek. Auch sie stellt, wie sich aus § 52b UrhG ergibt, ebenfalls einen Eingriff in urheberrechtliche Ausschließlichkeitsrechte dar. Und will die Bibliothek bei einem säumigen Ablieferungspflichtigen von sich aus eine Netzpublikation, die im Internet frei zugänglich ist, einsammeln, so erfordert auch dies eine rechtfertigungsbedürftige Vervielfältigungshandlung.

Vergleicht man diese Situation mit konventionellen, auf einem bzw. in einem körperlichen Träger publizierten Medien, so fällt der Unterschied deutlich ins Auge. Während das Sacheigentum eine ausreichende Grundlage für Arbeit und Auftrag der Pflichtexemplarbibliothek bildet, fehlt es zunächst an einer solchen Position im Bereich der Netzpublikationen. Zu fragen ist daher nach den notwendigen Befugnissen von Pflichtexemplarbibliotheken, wenn sie in einem mit dem konventionellen Bereich vergleichbaren Umfang Netzpublikationen sammeln, bewahren und zur Benutzung bereitstellen wollen.

3 Die notwendigen Befugnisse der Pflichtexemplarbibliothek

Grundsätzlich gibt es zwei Wege, um eine Pflichtexemplarbibliothek im Bereich von Netzpublikationen so handlungsfähig wie bei den konventionellen Publikationen zu machen, nämlich gesetzliche Schrankenregelungen im Urheberrecht oder die Einräumung urheberrechtlicher Nutzungsrechte.

Zu den Schrankenbestimmungen ist zu sagen, dass sie in ihrer derzeitigen Ausgestaltung nicht sachgerecht sind. Eine digitale Langzeitarchivierung ist nur in sehr eingeschränktem Umfang – Datenbanken etwa sind hier schon ausgenommen – auf Grundlage der Archivschränke in § 53 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 UrhG möglich. Die Nutzung der gesammelten Netzpublikationen kann nur vergütungspflichtig über § 52b UrhG für eine sehr eingeschränkte Gruppe von Nutzern erfolgen. Eine selbständige Sammeltätigkeit von Netzinhalten hingegen, die ja die Befugnis zur Anfertigung einer Vervielfältigung voraussetzt, ist nach geltender Rechtslage auf Grundlage urheberrechtlicher Schrankenbestimmungen gar nicht möglich.

Ein Ausweg aus dieser Situation könnte eine Änderung des Urheberrechtsgesetzes sein. Dieser Weg ist aus zwei Gründen problematisch. Zum einen hat nur der Bund auf diesem Gebiet die Gesetzgebungsbefugnis, so dass die Länder, die auf der Grundlage ihrer Kulturhoheit ja das Pflichtexemplarrecht eigenverantwortlich regeln, die für eine sachgerechte Arbeit mit Netzpublikationen erforderlichen Bestimmungen nicht ohne Weiteres einführen können. Zum anderen gibt ein geändertes Urheberrecht nur eine relative Sicherheit, da auch diese Änderungen wieder geändert werden können, die Pflichtexemplarbibliothek aber Maßnahmen der Langzeitarchivierung über einen Zeitraum von wenigstens 100 Jahren rechtssicher durchführen können muss, wenn man davon ausgeht, dass der Autor einer Netzpublikation noch dreißig Jahre nach der Veröffentlichung lebt.

Aus alledem ergibt sich, dass eine Novelle des Urheberrechtsgesetzes nur als begleitende Maßnahme eine sinnvolle Lösung der beschriebenen Probleme bei der Sammlung und Verwaltung von Netzpublikationen durch Pflichtexemplarbibliotheken sein kann.

Richtigerweise sollten Pflichtexemplarbibliotheken im Bereich der Netzpublikationen eine dem Sacheigentum an Trägermedien vergleichbare Rechtsposition erhalten. Eine solche Position kann sich aus urheberrechtlichen Nutzungsrechten ergeben. So wie die Bibliothek Eigentum an abgelieferten Medien erwirbt, sollte sie auch bei der Übermittlung einer Netzpublikation durch den Ablieferungspflichtigen ausreichende Nutzungsrechte eingeräumt bekommen. Lediglich für das Problem, dass eine ablieferungspflichtige Netzpublikation nicht

übermittelt wird, muss ein Weg gefunden werden, der es der Bibliothek gestattet, das fragliche Werk selbständig in ihren Bestand zu übernehmen und wie eine abgelieferte Publikation zu nutzen.

Anders als beim Sacheigentum, das als umfassendes Ausschließlichkeitsrecht eine klare gesetzliche Kontur besitzt, gibt es, wie man § 31 Abs. 1 UrhG entnehmen kann, kein Nutzungsrecht „an sich“. Vielmehr müssen Nutzungsrechte in ihrer konkreten Reichweite ausgestaltet werden. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, in den Pflichtexemplarbestimmungen wenigstens in Grundzügen den Nutzungsumfang von gesammelten Netzpublikationen im Rahmen der Tätigkeit der Pflichtexemplarbibliothek festzulegen. Geschieht dies und wird zugleich die Verpflichtung des Ablieferungspflichtigen normiert, bei der Übermittlung einer Netzpublikation auch entsprechende Nutzungsrechte einzuräumen, so erwirbt die Pflichtexemplarbibliothek mit der Übermittlung der Netzpublikation die erforderlichen Nutzungsrechte genauso durch schlüssiges Verhalten, wie ihr bei der Ablieferung von Büchern das Eigentum an dem abgelieferten Exemplar übertragen wird. Allerdings vermag auch diese Lösung nicht vollständig zu befriedigen, denn es ist überhaupt nicht klar, ob ein Ablieferungspflichtiger, der ein Werk im Internet publizieren darf, rechtlich überhaupt in der Lage ist, das für die Sammlung, Bewahrung und Präsentation notwendige Nutzungsrecht auch auf eine Pflichtexemplarbibliothek zu übertragen.²

² Dieses Problem ergibt sich beispielsweise, wenn in einer Publikation oder auf einer Webseite Abbildungen auf Grundlage von erworbenen Lizenzen verwendet werden. Die Veröffentlichung im Internet ist hier ohne Zweifel rechtmäßig. Allerdings wird derjenige, der eine entsprechende Publikation online stellt, in aller Regel nicht das Recht haben, auch Dritten Nutzungsrechte an den Abbildungen einzuräumen. Man könnte sich hier allenfalls mit einer aus dem Informationsfreiheitsrecht stammenden Argumentation behelfen. Gemäß den Informationsfreiheitsgesetzen stehen Akten und Unterlagen von Behörden der interessierten Öffentlichkeit zur Verfügung. Allerdings sind bei der Zurverfügungstellung in der Regel urheberrechtliche Bestimmungen zu beachten. Eine dieser Bestimmungen ist der so genannte Mitteilungsvorbehalt nach § 12 UrhG. Danach ist es dem Urheber vorbehalten, über sein Werk in der Öffentlichkeit zu sprechen, solange er es nicht veröffentlicht hat. Allgemein gilt eine Übergabe etwa eines Gutachtens an eine Behörde nicht als Veröffentlichung im Sinne des Urheberrechts. Von daher könnte man argumentieren, dass mit Blick auf den Mitteilungsvorbehalt eine Weitergabe des Gutachtens im Rahmen einer informationsfreiheitsrechtlichen Anfrage wegen einer Verletzung des Urheberrechts zu unterbleiben habe. Hier wird aber argumentiert, dass derjenige, der ein Gutachten an eine Behörde übergibt, die in den Anwendungsbereich eines Informationsfreiheitsgesetzes fällt, zugleich sein Einverständnis erteilt, dass die Behörde ihren gesetzlichen Pflichten, wozu auch die Vorlage des Gutachtens im Rahmen eines Auskunftsanspruches gehört, nachkommen kann und daher das Gutachten vorlegen darf. In ähnlicher Weise könnte man argumentieren, dass derjenige, der Dritten Lizenzen für eine Online-Publikation erteilt, für die nach ihrer öffentlichen Zugänglichmachung eine gesetzliche Ablieferungspflicht besteht, der Vergabe von Nutzungs-

Problematisch bleibt demgegenüber die Einsammlung von Netzpublikationen durch die Bibliothek selbst, wenn nämlich der Ablieferungspflichtige seiner Übermittlungspflicht nicht nachkommt. Solange hier keine explizite Schrankenbestimmung im Urheberrechtsgesetz für die selbständige Sammlung ablieferungspflichtiger Netzpublikationen durch Pflichtexemplarbibliotheken vorgesehen ist, kann man sich auf Länderebene nur mit einer verwaltungsvollstreckungsrechtlichen Lösung behelfen. Die Einsammlung der Netzpublikation wäre hier als Ersatzvornahme zu qualifizieren. Und die gesetzliche Zuordnung von Nutzungsrechten, die bei ordnungsgemäßer Ablieferung ohnehin hätten eingeräumt werden müssen, könnte bei einer pragmatisch-lösungsorientierten Auslegung der Bundeszuständigkeit im Bereich des Urheberrechts als Annexregelung zu der unstreitig gegebenen Landeszuständigkeit im Bereich des Pflichtexemplarrechts kompetenzrechtlich noch gerechtfertigt werden. Auf dieser Grundlage haben die Länder Hessen und Rheinland-Pfalz entsprechende Bestimmungen für den Fall, dass eine ablieferungspflichtige Netzpublikation nicht an die zuständige Pflichtexemplarbibliothek überliefert wird, erlassen.

4 Was soll überhaupt gesammelt werden?

In den vergangenen Jahrzehnten hat sich bei den Pflichtexemplarbibliotheken eine relativ klare Praxis herausgebildet, welche Veröffentlichungen mit Blick auf das Ziel, das publizierte kulturelle und geistige Leben für die Nachwelt zu dokumentieren und zu erhalten, gesammelt werden und welche nicht. So ist es unstrittig, dass über den Buchhandel vertriebene Verlagsprodukte abzuliefern sind, Ephemera wie Prospekte und dergleichen aber nicht. Auch wenn dieses Material etwa im Rahmen kulturwissenschaftlicher Fragestellungen hoch relevant ist, werden exemplarische Kollektionen in archivischen und musealen Institutionen sowie in den Sammlungen von Hochschulen und Akademien als ausreichend breite Überlieferung angesehen. Im Internet nun konvergieren alle Arten von Veröffentlichungen zu einem einzigen großen Datenstrom. Wollte eine Pflichtexemplarbibliothek es sich zur Aufgabe machen, diesen Datenstrom zu archivieren, so hätte sie im Vergleich zu den bisher gesammelten konventionellen

rechten an eine Pflichtexemplarbibliothek ebenfalls zustimmt. Das Beispiel zeigt freilich den hohen argumentativen Aufwand, um zu einem solchen Ergebnis zu kommen. Im Sinne einer klaren rechtlichen Regelung erscheint es daher sinnvoll, dieses Ergebnis durch entsprechende Schrankenbestimmungen im Urheberrechtsgesetz abzustützen.

Publikationen ungleich mehr Material, das sich in die bisherige Sammlungspraxis freilich nur schwer einfügt.

Auf der anderen Seite darf nicht übersehen werden, dass neue mediale Möglichkeiten auch neue mediale Formate hervorbringen. Und so wie das Pflichtexemplarrecht richtigerweise auch auf audiovisuelle Medien ausgedehnt wurde, so müssen nun spezifische Internetpublikationen in den Sammelauftrag einbezogen werden. Dabei ist jedoch in Rechnung zu stellen, dass Netzpublikationen anders als trägerbasierte Medien flüchtig und variabel sind. Die Flüchtigkeit lässt die Sammeltätigkeit von Gedächtnisinstitutionen zwar wichtig, ja sogar dringlich werden, die Veränderlichkeit jedoch rückt diese Medien eher in die Nähe zu den eigentlich nicht zu sammelnden Ephemera.

Aus all dem ergibt sich, dass Netzpublikationen um einer konsistenten Sammlungsbildung willen nur in Auswahl gesammelt werden sollten. Zu bedenken ist freilich, dass sich wegen der Flüchtigkeit des Materials einmal getroffene Auswahlentscheidungen kaum noch revidieren lassen. Ein sachgerechtes Sammlungskonzept für Netzpublikationen muss auf diese Problematik reagieren.

5 Drei Sammlungsstufen von Netzpublikationen

Um Netzpublikationen mit dem Ziel, die kulturell relevante Publikationstätigkeit systematisch zu sammeln, in das Pflichtexemplarrecht zu integrieren, bietet sich nach dem Gesagten ein dreistufiges Vorgehen an.

Zunächst muss es auf einer *ersten Stufe* darum gehen, dasjenige, was im konventionellen Bereich gesammelt wird, auch dann zu erfassen, wenn es nunmehr als Netzpublikation erscheint. Dabei sollte die gleiche Vollständigkeit angestrebt werden, wie sie bislang im Pflichtexemplarrecht üblich ist. Diesen Weg ist das brandenburgische Pflichtexemplarrecht gegangen, um den Preis großer Lücken in der kulturellen Überlieferung. Sodann gilt es in einer *zweiten Stufe* spezifische Netzpublikationen zu sammeln, die in analogen Medien keine Entsprechung haben. Hier freilich muss eine mitunter schwierige Unterscheidung zwischen echten Quellen und bloß ephemeren Publikationen ohne Sammlungswert getroffen werden. Da diese Entscheidung wegen der Flüchtigkeit des Materials zeitnah zu treffen ist und eben wegen der Flüchtigkeit eine falsche Entscheidung eine kaum zu füllende Lücke im kulturellen Gedächtnis entstehen lässt, ist es sinnvoll, eine *dritte Sammlungsstufe* vorzusehen, auf der unspezifisch und flüchtig ein Großteil der im Internet zu findenden digitalen Inhalte gesichert wird. Im Gegensatz zur zweiten Stufe wäre das auf der dritten Stufe eingesammelte Material nicht sogleich regelgerecht erschlossener und zur Benutzung bereitstehender Bestand

der Pflichtexemplarbibliothek. Man kann sich hier eher ein Reservoir vorstellen, das erst bei einer festgestellten Lücke auf den ersten beiden Stufen relevant wird und dem nach Möglichkeit die fehlende Netzpublikation entnommen und so in den regulären Bestand der Pflichtexemplarbibliothek überführt werden kann.

Darüber hinaus könnte dieses Reservoir mit Methoden des Data-Mining für ganz unterschiedliche Fragestellungen genutzt werden. Im Gegensatz zu der traditionellen Arbeitsweise in den Bibliotheken kann hier eine Erschließung nach bibliothekarischen Regelwerken auf der Ebene einzelner Elemente nicht mehr erfolgen. Vielmehr stellt das Reservoir in seiner Gesamtheit eine eigene Quelle dar, deren Nutzung neben das Angebot der explizit gesammelten und erschlossenen Inhalte der ersten beiden Stufen tritt.

Das vorgeschlagene dreistufige Sammlungskonzept versucht die Besonderheiten von Netzpublikationen zu berücksichtigen. Es liegt auf der Hand, dass ein solches Konzept in einem äußerst dynamischen Umfeld wie dem Internet mit einer gewissen Vorläufigkeit behaftet und sicher im weiteren Verlauf der Entwicklung anzupassen ist. Da es aber an die bisherige Sammlungspraxis anknüpft, stellt es einen guten Ausgangspunkt für eine organische Entwicklung eines zeitgemäßen und auch für Netzpublikationen sachgerechten Pflichtexemplarrechts dar. Die drei Sammlungsstufen im Bereich der Netzpublikation stellen an die sammelnde Institution in rechtlicher und technischer Hinsicht unterschiedliche Anforderungen. Aus diesen Anforderungen können sich institutionelle Konsequenzen ergeben, da gerade kleinere Pflichtexemplarbibliotheken nicht in der Lage sein werden, alle drei Stufen zu realisieren. Wegen des globalen Charakters des Internet stoßen zudem bundeslandbezogene, ja sogar nationale Sammlungsansätze an eine Grenze.

6 Institutionelle Konsequenzen

Das Pflichtexemplarrecht gehört zur Kulturhoheit der Bundesländer und ist damit Ländersache. Soweit es um konventionelle Publikationen geht, die an einem bestimmten Ort verlegt und von dort aus der Öffentlichkeit angeboten werden, ist der Bezug zu einem bestimmten Verbreitungsgebiet leicht gegeben. Das gilt insbesondere für die überlieferungskritischen grauen Publikationen, die außerhalb des Buchhandels erscheinen. Bei Netzpublikationen ist dieser lokale Bezug nur noch sehr bedingt vorhanden. Hinzu kommt, dass der Rechtsrahmen für ihre Sammlung und Bewahrung dem Urheberrecht zuzuordnen ist, für das nicht die Länder, sondern der Bund die Gesetzgebungskompetenz besitzt. Will man den digitalen Bereich nicht aus der Zuständigkeit der Bundesländer heraus-

fallen lassen, was im Ergebnis eine nicht akzeptable Aushöhlung der Kulturhoheit wäre, wird man eine saubere Verhältnisbestimmung zwischen dem, was die Länder machen können, und dem, wofür der Bund zuständig sein sollte, vornehmen müssen. Dies vorweg geschickt, soll nun versucht werden, die vorgeschlagenen drei Sammlungsstufen für Netzpublikationen institutionell zu verorten.

Die *erste Stufe* bezieht sich auf Netzpublikationen, die konventionelle Veröffentlichungen ersetzen oder funktional an ihre Stelle treten. Zu diesem Bereich gehören insbesondere digitale Verlagsprodukte wie E-Books und Zeitungen sowie graue Publikationen, die bislang durch einzelne Einrichtungen oder Personen öffentlich vertrieben worden sind. Der Kreis der Ablieferungspflichtigen wird auf dieser Stufe im Wesentlichen deckungsgleich sein mit denen, die bereits jetzt ihre konventionellen Publikationen an die Pflichtexemplarbibliothek abliefern. Auf dieser Stufe sollte jede Pflichtexemplarbibliothek selbst die entsprechenden Netzinhalte sammeln. Dies soll idealerweise durch Übermittlung an die Bibliothek oder durch ein mit den Ablieferungspflichtigen vereinbartes automatisches Einsammeln von einem benannten Server erfolgen.

Die *zweite Stufe* erstreckt sich auf spezifische Internetinhalte, die nur exemplarisch gesammelt werden können. Richtigerweise sollte eine Ablieferungspflicht erst dann entstehen, wenn die zuständige Bibliothek die Quelle ausgewählt und den Ablieferungspflichtigen informiert hat.³ In technischer Hinsicht wird es dann darum gehen, konkrete Netzinhalte automatisch einzusammeln, die dann von der Bibliothek archiviert und erschlossen werden. Wegen der Auswahlentscheidung, die sinnvollerweise nur aus einer guten Kenntnis der lokalen Gegebenheiten heraus getroffen werden kann, wäre auch für die zweite Stufe jede einzelne Pflichtexemplarbibliothek selbst zuständig.

Ob die Bibliothek die technische Realisierung der Sammlung auf der ersten oder zweiten Stufe selbst durchführt oder sich eines externen Dienstleisters, im Sinne einer Auftragsdatenverwaltung bedient, ist für die pflichtexemplarrechtliche und fachliche Zuständigkeit der Bibliothek unerheblich.⁴

Auf der *dritten Stufe* geht es um die flächige Speicherung großer Datenmengen. Hierfür sind besondere technische Vorkehrungen nötig, die über herkömmliche Schriften- und Multimediasever, wie sie für die ersten beiden Stufen noch

³ Es ist wenig sinnvoll, einen gesetzlichen Sammlungsauftrag zu formulieren und ihn dann in der Praxis zu 99,9 % nicht umzusetzen. Ein solches Vorgehen ist rechtsstaatlich hoch problematisch, weil es den Geltungsanspruch gesetzlicher Bestimmungen untergräbt.

⁴ Es wäre sogar denkbar, dass einzelne Länder diese Stufe beispielsweise durch eine zentrale Infrastruktur erledigen lassen, die etwa bei der Deutschen Nationalbibliothek angesiedelt sein könnte. Hier läge, da die inhaltliche und konzeptionelle Entscheidung auf Länderebene verbleibt, keine Aufweichung der den Ländern zustehenden Kulturhoheit.

ausreichend sind, deutlich hinausgehen. Ein großes Problem ist zudem, den Datenbestand, der gesammelt werden soll, örtlich sinnvoll auszuwählen. An diesem Punkt erweist sich eine Sammlung auf Ebene eines Bundeslandes als unmöglich. Mit der Länderkennung „.de“ kann vielleicht noch das „deutsche Internet“ einigermaßen identifiziert werden. Eine weitere Differenzierung aber nach Bundesländern kann auf diese Weise nicht erfolgen. Viel spricht daher dafür, dass die dritte Stufe zentral auf Bundesebene realisiert wird, etwa bei der Deutschen Nationalbibliothek oder bei einer noch zu schaffenden Gedächtnisinstitution, die auf Netzpublikationen spezialisiert ist und aus der Deutschen Digitalen Bibliothek heraus entwickelt werden könnte. Für die Bundesländer muss in diesem Fall aber die Möglichkeit geschaffen werden, aus dem nach und nach entstehenden Reservoir einzelne Publikationen zu entnehmen, um sie gegebenenfalls in die auf den Stufen 1 und 2 bereits gebildeten Sammlungen einzufügen.

Aus Sicht der Bundesländer würde nach diesem Modell ein „Bestandsaufbau mit Augenmaß“ auf den ersten beiden Stufen in eigener Regie erfolgen. Damit wird zum einen gewährleistet, dass der Medienwechsel von analogen zu digitalen Publikationen in der eigenen Sammlungstradition nachvollzogen wird. Zum anderen wird der Sammelauftrag in realistischer Weise auf genuine Netzpublikationen erweitert, wenn und soweit sie für die kulturelle Überlieferung einer bestimmten Region relevant oder besonders exemplarisch sind. Abgesichert würde diese Sammlung von Netzpublikationen durch die dritte Stufe, durch die im Nachhinein auftretende Lücken im lokal gesammelten Bestand geschlossen werden können.

Aus dem hier vorgeschlagenen Sammlungskonzept heraus fallen freilich solche Netzpublikationen, die unter einer anderen Domain als „.de“ veröffentlicht sind und nicht unter die ersten beiden Stufen fallen. Diese Lücke dürfte aus der Perspektive einer nationalen Sammlung aber vertretbar sein und in etwa dem Anspruch an Vollständigkeit entsprechen, wie er im Bereich der konventionellen Pflichtexemplare, wo es auch keine absolute Lückenlosigkeit gibt, erreicht wird.

7 Begleitende urheberrechtliche Maßnahmen

Die vorgeschlagene, zwischen Bund und Ländern arbeitsteilig zu realisierende Sammlung von Netzpublikationen bedarf begleitender urheberrechtlicher Regelungen. Soweit Netzpublikationen von den Ablieferungspflichtigen selbst an die sammelnde Bibliothek übermittelt werden, kann hier der Landesgesetzgeber allein die notwendigen Bestimmungen erlassen. Mit der Ablieferung werden der Bibliothek nach den einschlägigen urheberrechtlichen Bestimmungen die erforderlichen Nutzungsrechte schlüssig eingeräumt, wobei hier Unschärfen im

Bereich von dem Ablieferungspflichtigen von Dritten eingeräumten Lizenzen verbleiben. Der Landesgesetzgeber hat diese Rechte in jedem Fall aber hinreichend konkret gesetzlich zu umschreiben und muss die Pflicht zur Einräumung der Rechte normieren.

Will die Bibliothek aber von sich aus bei einem säumigen Ablieferungspflichtigen eine im Netz frei zugängliche Ressource einsammeln, so lässt sich dies mit den Instrumenten des Verwaltungsvollstreckungsrechts verbunden mit der in den Pflichtexemplarvorschriften normierten öffentlich-rechtlichen Pflicht zur Nutzungsrechtseinräumung einigermaßen befriedigend lösen. Besser freilich wäre eine eigene urheberrechtliche Schrankenbestimmung, die es Bibliotheken und anderen Gedächtnisinstitutionen, die mit einem entsprechenden landesgesetzlichen Sammelauftrag ausgestattet sind, ermöglicht, Netzinhalte in ihren Bestand zu übernehmen, sie dauerhaft zu erhalten und in einer die Rechte der Urheber angemessen wahrenen Weise zu nutzen. In diesem Fall würde der Bund auf der Grundlage seiner Gesetzgebungskompetenz lediglich das urheberrechtliche Werkzeug bereitstellen, das die Länder in Ausübung der ihnen zustehenden Kulturhoheit mit je eigenen Zielsetzungen nutzen können. So wird die kulturpolitische Handlungsfähigkeit der Länder auch im digitalen Umfeld gewahrt.

Für die Sammlungstätigkeit der dritten Stufe, die ja automatisiert und ohne Beteiligung der jeweiligen Rechteinhaber erfolgt, ist ebenfalls eine urheberrechtlich Schrankenbestimmung zwingend erforderlich. Da nach dem hier vorgeschlagenen Sammlungskonzept der Bund hierfür zuständig sein sollte, ergeben sich keine kompetenzrechtlichen Probleme. Es muss lediglich sichergestellt werden, dass die Länder, soweit der dort normierte gesetzliche Sammelauftrag reicht, auf die Inhalte der dritten Stufe zugreifen und sie wie Inhalte, die auf den ersten beiden Stufen gesammelt worden sind, nutzen dürfen. Auch bedürften bei dieser Art der Sammlung Fragen des Daten- und des Persönlichkeitsschutzes einer gesonderten und sorgfältigen Betrachtung.

8 Fazit

Um das im Rahmen ihrer Kulturhoheit liegende Ziel, das kulturelle und geistige Leben, soweit es sich in Veröffentlichungen niederschlägt, der Nachwelt durch eine systematische Sammlung zu erhalten, auch im digitalen Zeitalter sachgerecht verfolgen zu können, können und sollen die Bundesländer ihr Pflichtexemplarrecht um einen Sammelauftrag für Netzpublikationen erweitern. Da es hierbei vor allem um Befugnisse und Handlungsmöglichkeiten von Bibliotheken mit Landesbibliotheksaufgaben geht, wäre ein Bibliotheksgesetz hierfür der rich-

tige und angemessene Regelungsort. Wegen der Fülle und der Flüchtigkeit des Materials kann die Ausweitung des Sammelauftrages aber nur mit Augenmaß und unter Beachtung der tatsächlichen technischen und rechtlichen Handlungsmöglichkeiten erfolgen.

Die Sammlung von Netzpublikationen sollte kooperativ durch Bund und Länder gemeinsam erfolgen, wobei die Länder ihre regionale Kompetenz bei der Sammlungsbildung durch ein mehr exemplarisches Vorgehen einbringen und der Bund, unbeschadet eigener Aktivitäten bei der Sammlung einzelner Netzpublikationen auf der ersten und zweiten Stufe, für die flächige Speicherung eines großen Querschnitts aller Netzinhalte zuständig wäre, auf die die Länder im Rahmen ihres Sammelauftrages bei Bedarf Zugriff erhalten sollten. Begleitet werden muss diese Maßnahme freilich von organisatorischen Maßnahmen. Ausgangspunkt hierfür könnte die erfolgreich gestartete Deutsche Digitale Bibliothek sein, die zu einer eigenständigen digitalen Gedächtnisinstitution ausgebaut und weiterentwickelt werden sollte.



Prof. Dr. Eric W. Steinhauer

Universitätsbibliothek der FernUniversität Hagen
Universitätsstraße 23
58097 Hagen
Tel.: 0 23 31/987 2890
E-Mail: eric.steinhauer@fernuni-hagen.de

Weiterführende Literatur

- Euler, Ellen: Das kulturelle Gedächtnis im Zeitalter digitaler und vernetzter Medien und sein Recht. Status Quo der rechtlichen, insbesondere urheberrechtlichen Rahmenbedingungen von Bestandsaufbau, Bestandserhaltung und kommunikativer sowie kommerzieller Bestandsvermittlung kultureller Äußerungen im Zeitalter digitaler und vernetzter Medien durch Bibliotheken, Archive und Museen in Deutschland und Regelungsalternativen. Bad Honnef 2011
- Hinte, Oliver; Steinhauer, Eric (Hrsg.): Die Digitale Bibliothek und ihr Recht – ein Stiefkind der Informationsgesellschaft? Kulturwissenschaftliche Aspekte, technische Hintergründe und rechtliche Herausforderungen des digitalen kulturellen Speichergedächtnisses. Münster 2014
- Klimpel, Paul; Euler, Ellen (Hrsg.): Der Vergangenheit eine Zukunft. Kulturelles Erbe in der digitalen Welt. Berlin 2015
- Klimpel, Paul; Keiper, Jürgen (Hrsg.): Was bleibt? Nachhaltigkeit in der digitalen Welt. Berlin 2013