

**Elektronische Pflichtexemplare in Landesbibliotheken:**

**Ausreichende Vorkehrungen gegen die unzulässige Vervielfältigung, Veränderung und Verbreitung  
gemäß § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW**

**Prof. Dr. Thomas Hoeren, Münster**

## **I. Einleitung**

Das nordrhein-westfälische Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport bat mich um Auslegung und rechtliche Einschätzung der in § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW normierten Pflicht der Landesbibliotheken, ausreichende Vorkehrungen gegen die unzulässige Vervielfältigung, Veränderung sowie Verbreitung elektronisch zur Verfügung gestellter Pflichtexemplare zu treffen.

## **II. Das neue Pflichtexemplargesetz NRW**

Am 23.01.2013 hat der nordrhein-westfälische Landtag das Gesetz über die Ablieferung von Pflichtexemplaren in Nordrhein-Westfalen beschlossen, welches am 29.01.2013 verkündet wurde.<sup>1</sup> Die Pflicht zur Ablieferung von sog. Pflichtexemplaren bezieht sich auf sog. Medienwerke, d.h. sowohl auf Druckwerke als auch auf elektronische, unkörperliche Werke. § 1 Abs. 1 PEG NRW normiert die Pflicht von allen in Nordrhein-Westfalen verlegten, mittels eines Vervielfältigungsverfahrens hergestellten und zur Verbreitung bestimmten, körperlichen sowie unkörperlichen Medienwerken sog. Pflichtexemplare bei den Landesbibliotheken (Bonn, Düsseldorf, Münster) abzuliefern. § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW normiert nunmehr eine neben der Pflicht zur fachgerechten Aufbewahrung, Erschließung und Bereitstellung des § 1 Abs. 2 PEG NRW stehende Pflicht der Landesbibliotheken hinsichtlich elektronischer Medienwerke, welche als Pflichtexemplare abgegeben wurden, ausreichende Vorkehrungen gegen deren unzulässige Vervielfältigung, Veränderung oder Verbreitung zu treffen.

Im Einzelnen lautet der Wortlaut des § 4 Abs. 6 PEG NRW n.F.:

*„Mit der Ablieferung eines Medienwerks in unkörperlicher Form erhält die Bibliothek das Recht, das Werk in ihren Räumen zugänglich zu machen. Sie ist verpflichtet, ausreichende Vorkehrungen gegen eine unzulässige Vervielfältigung, Veränderung oder Verbreitung des Werks zu treffen.“*

Es stellt sich nunmehr die Frage, wie § 4 Abs. 6 PEG NRW n.F. durch die Landesbibliotheken im Einzelnen umzusetzen ist.

## **III. Sinn und Zweck der Pflicht aus § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW**

Die Pflicht der Landesbibliotheken aus § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW „ausreichende Vorkehrungen“ gegen eine unzulässige Vervielfältigung, Veränderung oder Verbreitung des elektronisch bereitgestellten Pflichtexemplars zu treffen, enthält einen unbestimmten Rechtsbegriff, der durch das Gesetz nicht weiter konkretisiert oder definiert wird. In der Gesetzesbegründung des Landtages NRW heißt es, § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW solle der erhöhten Gefahr der unzulässigen Vervielfältigung oder Verbreitung unkörperlicher Medienwerke Rechnung tragen.<sup>2</sup> Der Grund

---

<sup>1</sup> Gesetz- und Verordnungsblatt (GV. NRW.), Ausgabe 2013 Nr. 4 vom 06.02.2013 Seite 29 bis 36.

<sup>2</sup> Landtag NRW, Drucksache 16/1915, S. 15.

dafür, dass sich der Gesetzgeber des Landes NRW für diesen unbestimmten Rechtsbegriff zur Normierung der Pflichten der Landesbibliotheken entschieden hat, dürfte meiner Einschätzung nach darin liegen, dass sich die Welt der elektronischen Medien zügig und unaufhaltsam wandelt, sodass immer wieder neue Möglichkeiten zur unzulässigen Vervielfältigung, Veränderung und Verbreitung elektronischer Medienwerke entwickelt werden, welche eine konkret ausformulierte gesetzliche Pflicht nie vollumfänglich umfassen könnte. Eine solche im Gesetz konkret formulierte Pflicht der Bibliotheken wäre schon in einigen Wochen oder Monaten veraltet und könnte auf neue Techniken nicht mehr angewandt werden. Dieser Auslegung steht auch die jährliche Berichtspflicht des § 6 PEG NRW nicht entgegen. Auch der hieraus erkennbare Wille des Gesetzgebers zur fortlaufenden Evaluierung des PEG NRW anhand der vom Ministerium für Kultur vorgelegten Berichte über die Durchführung des Gesetzes zum Ende einer jeden Legislaturperiode, muss nicht bedeuten, dass die Pflicht aus § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW zukünftig im Wortlaut angepasst werden soll und wird. Der Begriff der „ausreichenden Vorkehrungen“ deutet darauf hin, dass § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW bewusst offen gehalten wurde, um den § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW nicht fortlaufend im Detail anpassen zu müssen. Eine genauere Formulierung und Anpassung des Wortlautes des § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW wird dem Gesetzgeber auch mit fortschreitender Zeit kaum möglich sein, da eine solche Formulierung kaum sämtliche Pflichten der Bibliotheken, welche sich erst aus den unerschöpflichen und sich ständig weiterentwickelnden technischen Möglichkeiten unzulässiger Vervielfältigungen ergeben, wird enthalten können. Diesem Risiko beugt die generalklauselartige Verwendung eines unbestimmten Rechtsbegriffs insoweit vor, wobei dieser der verwaltungsgerichtlichen Überprüfung im Einzelfall unterliegen kann.

Der unbestimmte Rechtsbegriff der „ausreichenden Vorkehrungen“ dient also vor allem dazu, die Anwendbarkeit des § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW auf die sich immer wandelnde Welt der elektronischen Medien auf Dauer zu sichern. Hieraus sowie aus der Verwendung des Wortes „ausreichende“ Vorkehrungen ergibt sich, dass § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW die Landesbibliotheken keinesfalls dazu verpflichtet, jedwede unzulässige Vervielfältigung absolut unmöglich zu machen und zu unterbinden. Ein solches Vorgehen wäre im Zeitalter des Smartphones gar nicht möglich, da es nicht gelingen kann und für die Bibliothek auch unzumutbar ist, zu verhindern, dass der auf dem Computer der Lesestelle angezeigte Text nicht bspw. zügig und unbemerkt mit dem Smartphone vom Benutzer ab fotografiert und sodann unzulässig vervielfältigt und verbreitet wird.<sup>3</sup> Durch die unkonkrete Formulierung des § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW wird den Landesbibliotheken durch den Gesetzgeber bei Einhaltung und Umsetzung dieser Pflicht, ein Verhaltens- und Einschätzungsspielraum eingeräumt, in dem sie die nach ihrem eigenen Ermessen für ausreichend erachtete Vorkehrungen treffen müssen.

§ 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW normiert daher vor allem die Pflicht der Landesbibliotheken, stetig und flexibel auf neue Möglichkeiten unzulässiger Vervielfältigungen, Veränderungen oder Verbreitung reagieren zu können und technische Standards anzupassen, ohne dass es hierfür einer neuer gesetzlichen Regelung bedarf, wobei ein vollumfänglicher und absoluter Schutz von ihnen nicht erwartet werden kann.

---

<sup>3</sup> So auch § 4a Abs. 3 S. 5 Bibliotheksgesetz Hessen.

#### **IV. Empfehlungen für die Umsetzung in der Praxis**

Der § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW gibt folglich keinen ausdrücklichen Leitfaden, an den sich die Bibliotheken halten können, sodass es im Ermessen der Bibliotheken steht, anhand bisher gesammelter Erfahrungswerte festzustellen, welche Maßnahmen erforderlich und geeignet sind, um ihre Pflicht aus § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW umzusetzen, wofür dieses Gutachten eine Hilfestellung geben soll. Dieses Gutachten kann daher lediglich eine unverbindliche Empfehlung für die Praxis aufgrund auf der oben ausgeführten systematischen Auslegung des § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW geben.

Das oben zu § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW Gesagte bedeutet für die Landesbibliotheken hinsichtlich der Umsetzung in der Praxis im Einzelnen:

- Die Server sowie Computer, auf denen den Benutzern durch die Bibliothek die Pflichtexemplare am Leseplatz in elektronischer Form zur Verfügung gestellt werden, sind mit dem Stand der Technik entsprechenden Firewalls oder ähnlicher Schutz-Software auszustatten, welche durch ständige Updates immer auf dem neusten Stand gehalten werden müssen, um etwaige Angriffe von außerhalb abwehren zu können.
- Die Software der Computer ist ebenfalls durch ständige Updates auf dem neusten Stand zu halten.
- Die elektronischen Leseplätze sollten durch ein Login gesichert werden, d.h. dass eine Nutzung des elektronischen Angebots erst möglich ist, sobald sich der Nutzer mit einem Benutzernamen und Passwort, welche er zusätzlich zu seinem Benutzerausweis der Bibliothek erhält, anmeldet.
- Die Bibliotheken müssen Vorkehrungen treffen, die den Benutzer daran hindern das digitale Medienwerk auf externe Speichermedien zu kopieren bzw. auszudrucken: d.h. an die Computer der Leseplätze sollten Smartphones, sonstige Handys oder Tablet-PCs, USB-Sticks o.ä. nicht angeschlossen und mit ihnen verbunden werden können.
- Um einen Ausgleich zwischen der Pflicht der Bibliotheken zur Ermöglichung der Nutzung der Pflichtexemplare aus § 1 Abs. 2 PEG NRW und der Pflicht der Bibliotheken aus § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW herzustellen, ist es nicht erforderlich, jegliche Ausdrücke der elektronischen Pflichtexemplare über die Drucker der Bibliothek zu verhindern bzw. zu untersagen. Der Nutzer sollte jedoch auch die Voraussetzungen der Privatkopie durch entsprechende Aushänge hingewiesen werden (vgl. unten).
- Auch wenn es nicht gelingen wird, eine möglicherweise unzulässige Vervielfältigung per Smartphones vollständig zu unterbinden: auf die Einhaltung des ohnehin in Bibliotheken

geltenden Verbots der Verwendung von Handys und Smartphones in den Räumen der Bibliothek, insbesondere an den Computerplätzen, sollte verstärkt geachtet werden.

- Die Computer, auf denen die Pflichtexemplare in elektronischer Form an den Leseplätzen bereitgestellt werden, sollten nicht mit dem Internet (WLAN, VPN usw.) verbunden sein, um die Gefahr etwaiger Angriffe soweit wie möglich zu minimieren.
- Nicht nur die Computer und deren Software, sondern auch das elektronisch gespeicherte Pflichtexemplar selbst, ist hinsichtlich seines Formats an neue technische Entwicklungen anzupassen und auf dem neusten Stand zu halten.
- An den Computerplätzen, an jedem einzelnen Computer sowie in den Nutzungsbestimmungen der Bibliotheken sollte durch die Anbringung entsprechender Warnhinweise (am Leseplatz selbst sowie in elektronischer Form vor Nutzung des elektronischen Angebots) auf die Verbote des Urheberrechts und auf die Zulässigkeitsvoraussetzungen der Privatkopie nach § 53 UrhG hingewiesen werden.
- Die Benutzung der Computerplätze muss nicht ständig durch das anwesende Personal überwacht werden. Vielmehr ist eine stichprobenartige Sichtkontrolle ausreichend, da ein vollständiges Unterbinden der Anfertigung unzulässiger Kopien schlichtweg nicht möglich ist.
- Die abgelieferten Pflichtexemplare sollten zentral gespeichert werden und der Inhalt der zur Ablieferung der Pflichtexemplare genutzten Datenträger (z.B. UBS-Sticks, CD-ROM usw.) sollte gelöscht bzw. vernichtet werden.

#### **V. Verhältnis des § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW zum UrhG**

Die § 53 Abs. 1 und Abs. 2 UrhG erlauben die Anfertigung von Kopien einzelner Werke zum privaten bzw. wissenschaftlichen Gebrauch. Hierunter fällt auch die Verwendung und Vervielfältigung der elektronisch gespeicherten Pflichtexemplare. Aus § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW kann sich keine Pflicht der Bibliotheken ergeben, ihrem eigenen Zweck der Informationsbereitstellung sowie ihrem Recht zur öffentlichen Zugänglichmachung an Leseplätzen gemäß § 19a UrhG entgegenzustehen. Vielmehr kann im Rahmen der Beachtung des Urheberrechts ein Ausgleich zwischen der Pflicht zur Informationsbereitstellung aus § 1 Abs. 2 PEG NRW und der Pflicht aus § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW gefunden werden, indem die o.g. Empfehlungen eingehalten werden, sodass ohne Verstoß gegen die Pflichten der Bibliotheken aus § 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW durch die berechtigten Benutzer zulässige Privatkopien nach § 53 UrhG angefertigt werden können, wobei der Benutzer selbst die Verantwortung dafür trägt, ob die Voraussetzungen des § 53 UrhG vorliegen oder nicht.

Die Durchführung von Updates sowie die Anpassung des Formats des Pflichtexemplars an neue technische Standards durch die Landesbibliotheken stehen auch dem § 39 UrhG nicht entgegen, da sie keine unzulässige Veränderung des Werkes darstellen, sondern durch die Erlaubnis des § 4 Abs. 5 PEG NRW gedeckt sind.

## **VI. Fazit**

§ 4 Abs. 6 S. 2 PEG NRW legt den Landesbibliotheken somit keinesfalls die Pflicht zur absoluten Kontrolle der Nutzung der elektronischen Pflichtexemplare an den Leseplätze sowie zur Unterbindung unzulässigen Verhaltens der Benutzer auf, sondern verlangt von ihnen vor allem Wachsamkeit hinsichtlich neuer technischer Entwicklungen, denen in jedem Einzelfall flexibel begegnet werden muss, sowie die Einhaltung technischer Mindeststandards, denen durch die Umsetzung der o.g. Empfehlungen Genüge getan sein dürfte.