

Stellungnahme

des VdS Bildungsmedien e.V. zum Referentenentwurf eines zweiten Gesetzes zur Regelung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft

Wir bitten dringend um

1. Angleichung der Bereichsausnahme an den Ausnahmetatbestand in § 46 (und, sofern § 52 a UrhG bestehen bleibt, auch dort),
2. Einführung einer Bereichsausnahme für Bildungsmedien in § 53 Abs. 3 UrhG,
3. Regelung eines Leistungsschutzrechtes für Bildungsverleger und
4. Änderung der Regelungen zur Pauschalvergütung (§§ 54 ff. UrhG).

Im Einzelnen:

1. § 46 UrhG / § 52 a UrhG

Wir freuen uns, dass die Verfasser des Referentenentwurfes die wirtschaftlichen Nöte der Schulbuch- und Bildungsverleger im Grundsatz erkannt und (den verfassungsrechtlichen Vorgaben zumindest teilweise folgend) in § 46 Abs. 1 S. 2 UrhG bereits eine Bereichsausnahme für einige Bildungsmedien vorgesehen haben. Dass eine Bereichsausnahme für Bildungsmedien für Nutzungen im Bereich „Schule und Ausbildung“ erforderlich ist, hat bereits der Bundesrat bei der damaligen Diskussion um § 52 a UrhG ausdrücklich klargestellt (Drs. 684/02). Nach richtiger Auffassung des Bundesrates ist ein Eingriff in den Primärmarkt nicht zulässig. In der entsprechenden Stellungnahme heißt es insoweit weiter:

„Eine urheberrechtliche Schrankenregelung mit derart weitreichender Wirkung müsste sich an Artikel 5 Abs. 5 der Richtlinie und an Artikel 14 Abs. 1 GG messen lassen.“

Diese Erwägungen gelten für § 46 UrhG entsprechend und zwar für den gesamten Ausnahmetatbestand der schulspezifischen Sonderregelung, d.h. für den gesamten § 46 Abs.

1 UrhG! Die bisherige Differenzierung der Bereichsausnahmen sowohl in § 46 Abs. 1 S. 2 UrhG als auch in § 52 a Abs. 2 UrhG ist für uns vollständig unverständlich. Der Aufwand für die Herstellung von Bildungsmedien für nichtgewerbliche Einrichtungen der Aus- und Weiterbildung und Einrichtungen der Berufsbildung ist genau so umfangreich wie der Aufwand bei der Herstellung entsprechender Werke für Schulen. Dies gilt insbesondere für die Herstellung von Werken für die Erwachsenenbildung; diese werden ebenso nach aufwendigen didaktischen und pädagogischen Konzepten erstellt, wie die Schulbücher. Der Abnehmerkreis von Bildungsmedien für nichtgewerbliche Einrichtungen der Aus- und Weiterbildung und Einrichtungen der Berufsbildung ist genauso begrenzt wie derjenige von Schulen; er beschränkt sich auf die Lernenden, die Lehrer und die Bildungsinstitute. Die Werke für sämtliche dieser Einrichtungen werden durch die Gestattung der erlaubnisfreien Nutzung in gleicher Weise in ihrem Primärmarkt betroffen. Auch für diese Werke existieren keine Nebenmärkte. Es gibt keinen Grund für eine Ungleichbehandlung dieser identischen Sachverhalte.

Wir bitten daher, den Wortlaut der Bereichsausnahmen sowohl in § 46 Abs. 1 S. 2 UrhG als auch in § 52 a Abs. 2 UrhG dem jeweiligen Ausnahmetatbestand anzugleichen, d.h. auch auf Werke für den Unterrichtsgebrauch an nichtgewerblichen Einrichtungen der Aus- und Weiterbildung sowie Einrichtungen der Berufsbildung auszudehnen.

Hinsichtlich § 52 a UrhG gilt dies natürlich nur, soweit diese Vorschrift überhaupt bestehen bleibt. Denn die ursprünglich gegen die Einführung dieser Vorschrift angeführten Argumente gelten unverändert fort.

Höchst vorsorglich: Eine Ausweitung des Tatbestandes des § 52 a UrhG und insbesondere eine Vorratsspeicherung und ein Abruf außerhalb des Unterrichts kommen unter keinen Umständen in Betracht. Die Eingriffe in das Urheberrecht werden dann vollständig unkontrollierbar. Soweit einige Interessenvereinigungen der Auffassung sind, dass die Vorschrift nicht sämtliche im Unterricht u.U. gewünschten Nutzungen zulasse, ist dies nicht von der Hand zu weisen. Dabei verkennen die Vertreter dieser Auffassung jedoch, dass es bei dieser Vorschrift um die erlaubnisfreie Nutzung von urheberrechtlich geschütztem Fremdmaterial geht. Jeder Lehrer und jede Schule darf die von ihnen selbst erstellten Medien in jeder nur gewünschten Art für Unterrichtszwecke öffentlich zugänglich machen. Darüber hinaus können sie für die öffentliche Zugänglichmachung von fast jedem Fremdmedium entsprechende Lizenzen erwerben, um auch dieses in der gewünschten Art zu nutzen. Nur, wenn die erlaubnisfreie Nutzung von urheberrechtlich geschützten Fremdmedien gewollt ist, muss sich der Lehrer bzw. die Schule mit gewissen Einschränkungen abfinden. Dieses ist ohne weiteres zumutbar.

2. § 53 Abs. 3 UrhG

In keiner Weise nachvollziehbar ist für uns die Verweigerung einer Bereichsausnahme für Bildungsmedien zu § 53 Abs. 3 UrhG.

Der Gesetzgeber führte das Recht zum Fotokopieren an Schulen im Jahr 1985 mit einer plausiblen Begründung ein: Die Vorschrift sollte dem Lehrer ermöglichen, aktuelle Texte aus Zeitungen, Zeitschriften und sonstigen Medien im Unterricht verwerten zu können. Der Unterricht sollte praxisnah und mit aktuellen Bezügen gestaltet werden können. Seit Einführung der Vorschrift wurde diese in der Praxis jedoch in einem solchen Maß überdehnt, dass die aktuelle Anwendung zumindest hinsichtlich der Vervielfältigung von Bildungsmedien ein unbestreitbar verfassungswidriges Maß erlangt hat. Mit Schreiben vom 30.07.2004 hatten wir bereits mitgeteilt, dass nach Erhebungen aus dem Jahr 1994/1995 allein an Schulen jährlich nachgewiesenermaßen 287 Millionen Kopien nur aus Unterrichtsmaterialien gefertigt werden. Und zwar erfolgt die Herstellung dieser Kopien ausschließlich für Lehrer und Schüler, d.h. den einzigsten Abnehmerkreis der Schulbuch- und Bildungsverlage.

Die ursprünglich für Ausnahmefälle konzipierte Vorschrift des § 53 Abs. 3 UrhG dient heute im Wesentlichen dazu, die aufwendigen und kostenintensiven Leistungen der Schulbuchverlage zu nutzen ohne die entsprechenden Werke tatsächlich anschaffen zu müssen. Begünstigte dieses Ausnahmetatbestandes sind gerade die einzigen Abnehmer der Schulbuchverlage, nämlich die Lehrer und Schüler und die Schulträger, die sich somit drastische Kürzungen der Schulbuch- und Lernmitteleinsatzs erlauben können, also ihren Haushalt auf dem Rücken der Autoren und Verlagen entlasten. Wie deutlich die öffentliche Hand in vergangenen Jahren ihre entsprechenden Ausgaben gekürzt hat, hatten wir bereits ausführlich dargelegt.

Die Bildungsverlage kalkulieren ihre Produkte ausschließlich für den Bildungsmarkt, denn Nebenmärkte (Sonderausgaben, Taschenbuchrechte o.ä.) existieren nicht. Der Absatz wird zusätzlich dadurch erschwert, dass es in Deutschland keinen nationalen Bildungsmarkt gibt, sondern (auf Grund der Kulturhoheit der Länder) tatsächlich 16 verschiedene Schulsysteme und folglich entsprechend viele Teilmärkte. In diesen erfolgt eine eigene Lehrplanentwicklung und eine jeweils darauf abgestellte Schulbuchzulassung. Die Folge für die Verlage: Eine kostenintensive, kleinauflagige Produktion von Schulbüchern und Unterrichtsmaterialien bezogen auf einzelne Länder, Schularten und Fächer. Die Deckungsaufgabe eines Schulbuches ist daher regelmäßig erst nach dem 5. oder 6. Absatzjahr erreicht. Erst zu diesem Zeitpunkt wird das Schulbuch für den Verlag rentabel. Erreichen gesetzeswidrige Kopien und andere Werknutzungen einen erheblichen Umfang, so

wird das Erreichen der Deckungsauflage akut gefährdet, mit existenzbedrohenden Folgen für den Verlag.

Die Bildungsverlage veräußern ihre Bildungsmedien ausschließlich an Schulen, Lehrer und Schüler. Diesem (ausschließlichen) Abnehmerkreis wird in § 53 Abs. 3 UrhG ein erlaubnisfreies Vervielfältigungsrecht eingeräumt. Die „normale“ Verwertung von Schulbüchern und Lernsoftware wird hierdurch in nicht mehr hinzunehmender Weise beeinträchtigt. Die berechtigten Interessen der Verlage werden bis zur Existenzgefährdung verletzt (287 Millionen Kopien (!) jährlich, nach freiwilligen Angaben der Schulen; die tatsächliche Anzahl der Kopien dürfte ein Vielfaches betragen.).

Wir bitten daher dringend darum, eine Bereichsausnahme zu Gunsten von Bildungsmedien für § 53 Abs. 3 UrhG zu regeln. Auf diese Weise würde die Vorschrift auf das ursprünglich intendierte und verfassungsrechtlich wohl akzeptable Maß zurückgeführt.

Lediglich vorsorglich weisen wir ergänzend darauf hin, dass der durch § 53 Abs. 3 UrhG ermöglichte Eingriff in den Primärmarkt der Bildungsverlage niemals durch einen Vergütungsanspruch ausgeglichen werden kann. Dies gilt sowohl für die Vergütungsregelungen der Vergangenheit als auch für die nunmehr beabsichtigten Regelungen. Vergütungsansprüche können allenfalls Eingriffe in Nebenmärkten ausgleichen, nicht jedoch Eingriffe im Primärmarkt!

3. Leistungsschutzrecht für Bildungsverleger

Die Bildungsverleger erbringen bei der Herstellung der Bildungsmedien in erheblichem Umfang eigene Leistungen. Dies gilt für sämtliche Bildungsmedien, analoge (Schulbücher, Arbeitsbögen, Übungshefte, Folien, Kassetten, Lehrerhandbücher etc.) wie digitale (Lernsoftware als Online- oder Offline-Medien; Musik CD-Roms, etc.). Diese Medien sind heute die wichtigste pädagogische und didaktische Grundlage unseres Bildungssystems. Jegliche Form des Unterrichts in allen Schulformen geht auf diese Medien zurück.

Die Herstellung von Bildungsmedien wird allein von den Verlagen initiiert, gesteuert und finanziert. Gerade bei den Bildungsmedien kommt der redaktionellen Tätigkeit und der technischen Entwicklung der Verlage eine große Bedeutung zu. Im Gegensatz zu belletristischen Werken werden die Bildungsmedien inhaltlich überwiegend von den Redaktionen der Verlage erstellt. Diese entwerfen das gesamte Konzept nebst Inhalt, voraussetzendem Wissen, Lernprogression, Darstellungsform etc. Zudem finanzieren die Verlage die Werke grundsätzlich vor, wobei allein die Entwicklungszeit mindestens ein Jahr, in der Regel länger, beträgt.

Die aufwändig und kostenintensiv hergestellten Bildungsmedien können später ohne nennenswerten finanziellen oder organisatorischen Aufwand von Dritten kopiert werden. Die Anzahl dieser Vervielfältigungen nimmt ständig zu. Sowohl Private als auch die öffentliche Hand vermeiden aufgrund leerer Kassen die Anschaffung der Originalwerke.

Unter Ziff. 2 hatten wir bereits darauf hingewiesen, dass die Bildungsverlage ihre Produkte ausschließlich für den Bildungsmarkt kalkulieren, weil Nebenmärkte für ihre Produkte nicht existieren. Der Absatz wird zusätzlich durch die Zersplitterung des Bildungsmarktes in 16 Teilmärkte erschwert, für welche jeweils eigene Medien entwickelt werden müssen. Dies führt zu einer kostenintensiven und kleinauflagigen Produktion von Schulbüchern und Unterrichtsmaterialien, wobei die Deckungsauflage eines Schulbuches regelmäßig erst nach dem 5. oder 6. Absatzjahr erreicht wird.

Erreichen gesetzeswidrige Kopien und andere Werknutzungen einen erheblichen Umfang, so wird das Erreichen der Deckungsauflage akut gefährdet, mit existenzbedrohenden Folgen für den Verlag. Gegen diese gesetzeswidrigen Eingriffe steht dem Verlag kein eigenes Abwehrrecht zu. Denn auch bei den Ansprüchen aus dem Verlagsgesetz handelt es sich um abgeleitete Ansprüche von den Autoren; Voraussetzung ist stets, dass der Verleger überhaupt Inhaber des Verlagsrechtes ist, was sich wiederum nach den vertraglichen Vereinbarungen mit dem Autor bemisst.

Der Umstand, dass sich der Verleger von Bildungsmedien zum Schutz seiner Leistung lediglich auf abgeleitete Rechte stützen kann, wirft in der Praxis zunehmend Probleme auf. Nimmt der Verleger einen Dritten auf Unterlassung oder Schadensersatz in Anspruch, so muss er zur Begründung seines Anspruchs stets darlegen und beweisen, von welchen Autoren er seine Rechte ableitet. Dies wird insbesondere dann problematisch, wenn schriftliche Verträge nicht bestehen oder Autoren inzwischen verstorben sind.

Der Bildungsverleger erstrebt den Schutz einer eigenen Leistung. Es besteht daher kein Grund, ihn lediglich auf abgeleitete Rechte zu verweisen. Ebenso wie dem Tonträgerhersteller, dem Theater- und Konzertveranstalter, dem Sendeunternehmen, dem Hersteller von Datenbanken und dem Filmhersteller ist ihm daher ein Leistungsschutzrecht zuzugestehen.

4. Pauschalvergütung

Wir begrüßen sehr, dass die Verfasser des Entwurfes grundsätzlich eine flexiblere Festsetzung der Vergütung anstreben. Leider kann dies u.E. durch den gewählten Ansatz jedoch niemals erreicht werden. Im Einzelnen:

Zu Recht hat die Bundesregierung festgestellt, dass die in der Anlage zu § 54 d UrhG festgesetzten Vergütungen längst nicht mehr angemessen sind und unbedingt angehoben werden müssen. Richtig ist auch, dass für die Vergütungsfestsetzung ein System gefunden werden sollte, welches einen relativ zeitnahen Inflationsausgleich sowie eine unproblematische Anpassung an die jeweils aktuellen Verhältnisse (Bsp: Lebenshaltungskosten) ermöglicht. Dies kann jedoch – leider – nicht dadurch erreicht werden, dass die Regulierung der Vergütungssätze in die Hände der Parteien gegeben wird. Es handelt sich hier um Umsätze von mehreren hundert Millionen Euro. Es ist bereits jetzt vorhersehbar, dass sich die Parteien innerhalb überschaubarer Zeiten niemals auf angemessene Sätze einigen können werden. Dies gilt auch deshalb, weil die erforderlichen Einigungen sehr detailliert und umfangreich sind. Mehrere hundert Gerätetypen müssten zunächst technisch nach bestimmten Merkmalen (Leistungsfähigkeit, Speicherkapazität, Mehrfachbeschreibbarkeit etc.) unterschieden und dann kategorisiert werden. Hierzu wären Fachleute einzuschalten. Bereits hierbei sind Streitigkeiten über die Einordnung der verschiedenen Geräte vorprogrammiert. Danach erst müsste für jede einzelne Gerätekategorie ein eigener Vergütungssatz ausgehandelt werden. Auch dies wird, bereits wegen der enormen Beträge, um die es hierbei geht, zu jahrelangen Streitigkeiten zwischen den Parteien führen. Dies wiederum bedeutet für sämtliche Verlage, Autoren und Geräthersteller eine nicht hinnehmbare Planungsunsicherheit. Wir bitten dringend, den bisherigen Vorschlag durch ein anderes System zu ersetzen.

Frankfurt, den 12. November 2004

VdS Bildungsmedien e.V.

Andreas Baer

Geschäftsführer