

## Stellungnahme des Verband Bildungsmedien e.V. zur Diskussion einer Bildungs- und Wissenschaftsschranke im Urheberrecht

Sofern sich der Gesetzgeber zu einer Novellierung der urheberrechtlichen Schrankenregelungen zugunsten von Bildung und Wissenschaft entscheiden sollte,

### bitten wir dringend um

- die Berücksichtigung des Primärmarktes der Bildungsmedienverlage und - in diesem Zuge -
- um die Sicherung der bestehenden Bereichsausnahmen zugunsten von Unterrichtswerken (derzeit §§ 46 Abs. 1 Satz 2, 52 a Abs. 2 Satz 1, 53 Abs. 3 Satz 2 UrhG).

### 1. Der Verband Bildungsmedien e.V.

Der Verband Bildungsmedien e.V. vertritt die Interessen der Bildungsmedienverlage. Dies sind in Deutschland 80 Unternehmen. Hierzu gehören die Schulbuchverlage ebenso wie die pädagogischen Fachbuch- und Lernmittelverlage, die Anbieter digitaler Unterrichtsmedien, von Bildungssoftware, die Verlage für die Erwachsenenbildung und die Anbieter von sonstigen Bildungsmedien (s.a. [www.bildungsmedien.de](http://www.bildungsmedien.de)).

Diese Verlage stellen analoge wie digitale Unterrichtsmaterialien her (Schulbücher, Lern- und Unterrichtssoftware, Multimedia-Produkte, interaktive Software für Whiteboards, Fachkunden für die berufliche Bildung, Lernhilfen, Lektüren, Werke für das individuelle Lernen etc.). Sämtliche dieser Werke werden ausschließlich für das deutsche Bildungssystem produziert. Der Jahresumsatz der Branche liegt derzeit bei ca. 450 Millionen Euro.

Andere als die vorgenannten Werke stellen die Bildungsmedienverlage in der Regel nicht her.

### 2. Die aktuellen Bildungsschranken

Die Bildungsmedienverlage sprechen sich nicht gegen Schrankenregelungen zugunsten von Bildung und Wissenschaft aus. Solche Regelungen sind sinnvoll. Im Bildungsbereich ermöglichen sie - im Interesse der Schülerinnen und Schüler - einen aktuellen und qualitativ hochwertigen Unterricht. So können Lehrkräfte insbesondere Zeitungsartikel, Romanauszüge, Film- und Musikauszüge sowie Multimediaanimationen (analog und digital) unkompliziert in den Unterricht einführen und nutzen.

- 2 -

Die bisherigen Schrankenregelungen sind so ausbalanciert, dass sie die im Unterricht wünschenswerten Nutzungen urheberrechtlich geschützter Werke ermöglichen, ohne die Verwertung dieser Werke durch die Rechteinhaber erheblich zu beeinträchtigen. Dies geschieht im Wesentlichen dadurch, dass

- die privilegierten Institutionen klar benannt,
- die zulässigen Nutzungshandlungen eindeutig definiert,
- Zugriffsmöglichkeiten (im digitalen Bereich) beschränkt,
- Weitergaben an unbeteiligte Dritte untersagt,
- tatsächliche Nutzungen vergütet und
- Bildungsmedien von einer solchen Nutzung ausgenommen

werden. Insbesondere der letzte Punkt - die Bereichsausnahmen für Bildungsmedien - sind für die Bildungsmediaverlage und ein funktionierendes Bildungssystem von besonderer Bedeutung. Rechtlich setzen die Bereichsausnahmen verfassungsrechtliche und europarechtliche Vorgaben um.

### **3. Der Markt für Bildungsmedien**

Der Markt für Bildungsmedien weist erhebliche Besonderheiten auf.

Herkömmliche Medien (beispielweise Romane, Zeitschriften oder Filme) werden einmal erstellt und können dann im gesamten deutschsprachigen Raum abgesetzt werden. Zumindest theoretisch besteht für diese Medien ein Markt von 96,5 Millionen möglichen Kunden (Deutschland: 80 Mio., Österreich: 8,5 Mio., Schweiz: 8 Mio.).

Bei Bildungsmedien ist dies anders. Hier besteht nicht einmal in Deutschland ein national einheitlicher Bildungsmarkt. Aufgrund der Kulturhoheit der Länder existieren in Deutschland 16 verschiedene Schulsysteme. Die Länder entwickeln eigene Lehrpläne, Curricula und Bildungsstandards. In vielen Bundesländern erfolgt darüber hinaus eine detailliert geregelte Schulbuchzulassung. Danach dürfen im Unterricht nur solche Medien benutzt werden, die von dem entsprechenden Kultusministerium ausdrücklich als Schulbuch (für das jeweilige Land) zugelassen worden sind. Als Folge hieraus ergeben sich 16 verschiedene Teilmärkte für Bildungsmedien allein in Deutschland.

Potentielle Abnehmer auf diesen 16 Teilmärkten sind dann wiederum nicht die jeweiligen Einwohner des Landes, sondern lediglich die Schüler. Hierbei handelt es sich durchschnittlich um ca. 10 % der Einwohner.

Dieser „Schülermarkt“ wiederum fächert sich auf in

- › Schulformen,
- › Klassenstufen und
- › Fächer.

Denn die Verlage stellen für die gymnasiale Oberstufe selbstverständlich andere Werke her als für die Real- und die Hauptschule bzw. die Gemeinschaftsschule. Auch werden für jedes Fach und jede Klassenstufe gesonderte Werke produziert.

So setzt sich beispielsweise der reale Markt für ein Lateinbuch für die Q 1 (11. Klasse) an einer gymnasialen Oberstufe in Mecklenburg-Vorpommern lediglich aus 573 Schülern zusammen.

Nur 573 Schüler lernen in diesem Land in der Q 1 Latein [Stand: 2013]. Um diese 573 Schüler konkurrieren wiederum mehrere Verlage, die Lateinlehrwerke für diese Klasse produzieren. D.h. auch dieser Markt wird weiter aufgeteilt. Zur Veranschaulichung verweisen wir auf die **Anlage 1**.

Die Folge dieser Untergliederung in 16 Teilmärkte, verschiedene Schulformen, Klassenstufen und Fächer ist eine kostenintensive, kleinauflagige Produktion von Lehrwerken und Unterrichtsmaterialien bezogen gerade auf diese einzelnen Länder, Schularten, Klassenstufen und Fächer.

Hinzu kommt: Für Bildungsmedien existiert nur der Primärmarkt „Schule“. Es gibt keine Nebenmärkte oder Zweitverwertungen. Weder können die Verlage Einnahmen aus einer internationalen Rechtevergabe generieren, noch kommen Taschenbuchlizenzen, Filmrechte oder Aufführungsrechte als zusätzliche Einnahmequellen in Betracht.

Der Bildungsmarkt weist folglich erhebliche Besonderheiten auf. Diese werden größtenteils durch die entsprechenden staatlichen Regelungen bestimmt. Einzelne urheberrechtsrelevante Handlungen haben auf diesem sehr extremen Markt folglich sehr extreme Auswirkungen.

Insofern muss rechtlich unterbunden werden, dass ohne Zustimmung des Rechteinhabers

- a) Dritte für die Herstellung (insbesondere digitaler) Bildungsmedien auf Inhalte bestehender Bildungsmedien zugreifen (bislang § 46 Abs. 1 Satz 2 UrhG),
- b) Bildungsmedien (oder Teile davon) für Unterrichtszwecke öffentlich zugänglich gemacht werden (bislang § 52a Abs. 2 Satz 1 UrhG),
- c) Bildungsmedien (oder Teile davon) für Unterrichtszwecke kopiert werden (bislang § 53 Abs. 3 Satz 2 UrhG).

#### **4. Verfassungsrechtliche Vorgaben**

Die existierenden Bereichsausnahmen sind Ausfluss verfassungsrechtlicher Vorgaben. Sie müssten folglich auch im Falle einer Änderung der Schrankenregelungen beibehalten werden.

Das Urheberrecht unterfällt - hinsichtlich seines vermögensrechtlichen Bestandes - als „geistiges Eigentum“ dem Schutz des Artikel 14 Abs. 1 Satz 1 GG.

*BVerfG vom 11.10.1988, ZUM 1989, Seite 190, 193*

Die Eigentumsgarantie verlangt, die vermögenswerten Ergebnisse einer schöpferischen Leistung grundsätzlich dem Urheber zuzuordnen.

*BVerfGE 31, 229 = GRUR 1972, Seite 481; BVerfGE 49, 382, 383.*

Das Urheberrecht ist folglich so auszugestalten, dass dem Berechtigten die Durchsetzung dieses Anspruches ermöglicht wird. Der Urheber muss Andere von der Benutzung seines Werkes in möglichst weitem Umfang ausschließen können.

*BVerfGE 31, 229 = GRUR 1972, Seite 481.*

Andererseits unterliegt das Urheberrecht im Interesse der Allgemeinheit einer Sozialbindung.

*Melichar, Ferdinand, Zur Sozialbindung des Urheberrechts, in Josef Kohler und der Schutz des geistigen Eigentums in Europa, 1996, Seite 101 ff.*

Einschränkungen des dem Urheber grundsätzlich zustehenden Ausschließlichkeitsrechts kommen danach dann in Betracht, wenn Allgemeininteressen bei einer Abwägung mit den Urheberinteressen der Vorrang einzuräumen ist.

*Badura, Peter, Zur Lehre von der verfassungsrechtlichen Institutsgarantie des Eigentums, Begründet am Beispiel des „geistigen Eigentums“, ZUM 1984, Seite 552, 554.*

Die Einschränkung des Urheberrechts zugunsten des Allgemeininteresses kann dann in Abhängigkeit vom Einzelfall über eine Begrenzung der dem Urheber zustehenden Verwertungsrechte erfolgen. In vermögensrechtlicher Hinsicht muss der Gesetzgeber den verfassungsrechtlich garantierten Anspruch auf eine angemessene Verwertung der schöpferischen Leistung und die schutzwürdigen Interessen der Allgemeinheit in einen gerechten Ausgleich bringen.

Im Rahmen der unterrichtsspezifischen Schranken (§§ 46, 52a, 53 UrhG) ist dieser Ausgleich zwischen dem Interesse der Allgemeinheit an einem gegenwartsnahen Unterricht der Jugend auf der einen und der grundsätzlichen Zuordnung der vermögenswerten Seite des Urheberrechts an den Urheber auf der anderen Seite zu finden.

*BVerfGE 31, 229.*

Insoweit führt das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 31, 229) aus:

*„Daher hat die Allgemeinheit ein bedeutsames Interesse daran, dass die Jugend im Rahmen eines gegenwartsnahen Unterrichts mit dem Geistesschaffen vertraut gemacht wird. Das gleiche gilt für Teilnehmer entsprechender Unterrichtsveranstaltungen. Die Verwirklichung dieser sozialen Ausgabe wäre aber nicht gewährleistet, wenn der Urheber die Aufnahme seines Werkes in eine Sammlung beliebig verhindern könnte. Insoweit ist der Ausschluss dieser Verwertungsrechte nicht zu beanstanden. Ihren [der Urheber] schutzwürdigen Interessen ist durch die Begrenzung des Umfangs der aufzunehmenden Werke, die enge Zweckbindung der Sammlung sowie durch die Einräumung eines Verbotsrechts im Falle gewandelter Überzeugung (§ 46 Abs. 4 UrhG) in angemessener Weise Rechnung getragen.“*

In einer weiteren Entscheidung (BVerfGE 58, 137 – Pflichtexemplar) weist das Bundesverfassungsgericht darauf hin, dass Eigentumsbindungen stets verhältnismäßig sein müssen und in keinem Fall zu einer übermäßigen Belastung führen dürfen, die den Eigentümer im vermögensrechtlichen Bereich unzumutbar trifft. Aus diesem Grund seien Sonderregelungen für diejenigen Eigentümer zu treffen, welche durch die gesetzlich grundsätzlich zulässigen Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Eigentums besonders stark belastet werden. Dies ergibt sich nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichtes bereits aus dem auch im Rahmen des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG zu beachtenden Gleichheitssatz. Nach den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichtes führt eine bestimmte Regelung möglicherweise

*„in ihrer praktischen Auswirkung innerhalb des Kreises der Verleger zu Belastungen von erheblich unterschiedlicher Intensität. Auch im Bereich von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG sind solche ungleichen Auswirkungen einer an sich gleichmäßigen Regelung zu berücksichtigen. Der Gleichheitssatz gebietet in diesem Fall, die Elemente der inhaltsbestimmenden Regelung so zu ordnen, dass einer unterschiedlichen Inanspruchnahme der Eigentümer und damit dem unterschiedlichen Gewicht ihrer Belange gegenüber den Belangen der Allgemeinheit hinreichend differenziert Rechnung getragen wird und einseitige Belastungen vermieden werden.“*

Diesen Anforderungen werden die unterrichtsspezifischen Schrankenregelungen nur dann gerecht, wenn sie unterscheiden zwischen

- Rechteinhabern, welche durch diese Regelungen lediglich auf für sie wirtschaftlich untergeordneten Nebenmärkten tangiert werden (Romanschriftsteller, Zeitungsjournalisten, Belletristische Verlage etc.) und
- Schulbuchautoren bzw. -verlegern und Herstellern sonstiger Bildungsmedien, welche durch diese Regelungen in den Primärmarkt ihrer Werke betroffen werden.

Wie bereits oben (Ziffer 3) dargestellt, existiert für Bildungsmedien nur der Markt „Schule“. Wird den Bildungsinstitutionen der Zugriff auf die Inhalte solcher Werke ohne Zustimmung des Rechteinhabers gestattet, wäre eine wirtschaftlich sinnvolle Produktion von Bildungsmedien nicht mehr möglich. Im Extremfall könnten Schulen lediglich ein Exemplar eines Schulbuches oder sonstigen Unterrichtswerkes anschaffen und dieses in Auszügen in erforderlicher Anzahl für den jeweiligen Unterricht kopieren oder den Schülern online zur Verfügung stellen. Dabei könnten jeweils diejenigen Auszüge genutzt werden, welche tagesaktuell Verwendung finden sollen. Gleiches gilt selbstverständlich auch für Lernsoftware und sonstige unterrichtsspezifische digitale Produkte, die von den Verlagen ebenfalls ausschließlich für den Bildungsmarkt produziert werden.

Lediglich vorsorglich erlauben wir uns den Hinweis, dass Eingriffe in den Primärmarkt auch nicht durch gesetzlich geregelte Vergütungsansprüche ausgeglichen werden können. Denn gesetzliche Vergütungsansprüche sind lediglich darauf ausgelegt, eine „angemessene Vergütung“ für Eingriffe in Nebenmärkte darzustellen.

Selbst für Eingriffe in Nebenmärkte findet ein angemessener Ausgleich durch Vergütungsansprüche heute nicht mehr statt. Wir verweisen insoweit auf die entsprechenden Erhebungen der Verwertungsgesellschaften. Eingriffe in den Primärmarkt können durch Vergütungsansprüche keinesfalls ausgeglichen werden. Denn dies würde im Ergebnis bedeuten, dass eine gesamte Branche nur noch über gesetzliche Vergütungsansprüche finanziert werden würde / müsste.

## **5. Europarechtliche Vorgaben**

Die aktuellen Bereichsausnahmen für Bildungsmedien sind zudem Ausfluss entsprechender europarechtlicher Vorgaben.

Gemäß Art. 2 und 3 der Richtlinie zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (im folgenden **Richtlinie**) haben die Mitgliedsstaaten dem Urheber u.a. das ausschließliche Vervielfältigungsrecht und das ausschließliche Recht der öffentlichen Zugänglichmachung zu gewähren.

Diese Rechte dürfen nur durch ganz bestimmte Ausnahmeregelungen beschränkt werden. Diese sind in Art. 5 der Richtlinie abschließend aufgeführt. Dabei müssen sämtliche Ausnahmen so gefasst sein, dass die normale Verwertung der geschützten Werke nicht beeinträchtigt und die berechtigten Interessen der Rechteinhaber nicht ungebührlich verletzt werden (Art. 5 Abs. 5 der Richtlinie).

Danach gestattet folglich auch die Richtlinie keine Eingriffe in den Primärmarkt. Entsprechend heißt es auch in dem aktuellen Impact Assessment der EU-Kommission zu den urheberrechtli-

chen Überlegungen auf EU-Ebene, dass urheberrechtliche Schrankenregelungen zugunsten von Bildung und Wissenschaft zwar wünschenswert seien, im Rahmen der Umsetzung jedoch der Drei-Stufen-Test eingehalten werden müsse. Dies habe im Zweifel - so wörtlich - durch Bereichsausnahmen für Bildungsmedien zu erfolgen („e.g. *the exception of textbooks and works dedicated to teaching*“).

## **6. Zu den aktuellen Überlegungen einer einheitlichen Bildungs- und Wissenschafts-schranke**

Wie bereits eingangs dargestellt, sprechen sich die Bildungsmedienerverlage nicht gegen Schrankenregelungen zugunsten von Bildung und Wissenschaft aus. Insofern bestehen grundsätzlich auch keine Bedenken gegen eine Umformulierung oder Zusammenfassung der bestehenden Regelungen, um diese ggf. lesbarer zu gestalten oder besser zu strukturieren.

Bei jeder Änderung ist jedoch zu berücksichtigen,

- ob und inwieweit es tatsächlich erforderlich ist, einzelne Nutzungshandlungen ohne Zustimmung des Rechteinhabers zu gestatten,
- dass von diesen Vorschriften regelmäßig nur durch Institutionen Gebrauch gemacht wird, welchen auch der Umgang mit komplizierteren rechtlichen Gestaltungen zumutbar ist,
- dass Inhalt und Umfang der gestalteten Nutzungshandlungen bereits vom Gesetzgeber klar definiert werden sollte, um Rechtssicherheit zu gewähren, weshalb auf unbestimmte Rechtsbegriffe (wie beispielsweise die „Gebotenheit“) weitestgehend verzichtet werden sollte.

Konkret müssten auch neue Schrankenregelungen zugunsten von Bildung und Wissenschaft folglich so ausgestaltet werden, dass

- die privilegierten Institutionen klar benannt,
- die zulässigen Nutzungshandlungen eindeutig definiert,
- Zugriffsmöglichkeiten (im digitalen Bereich) beschränkt,
- Weitergaben an unbeteiligte Dritte untersagt,
- tatsächliche Nutzungen vergütet und
- Bildungsmedien von einer solchen Nutzung ausgenommen

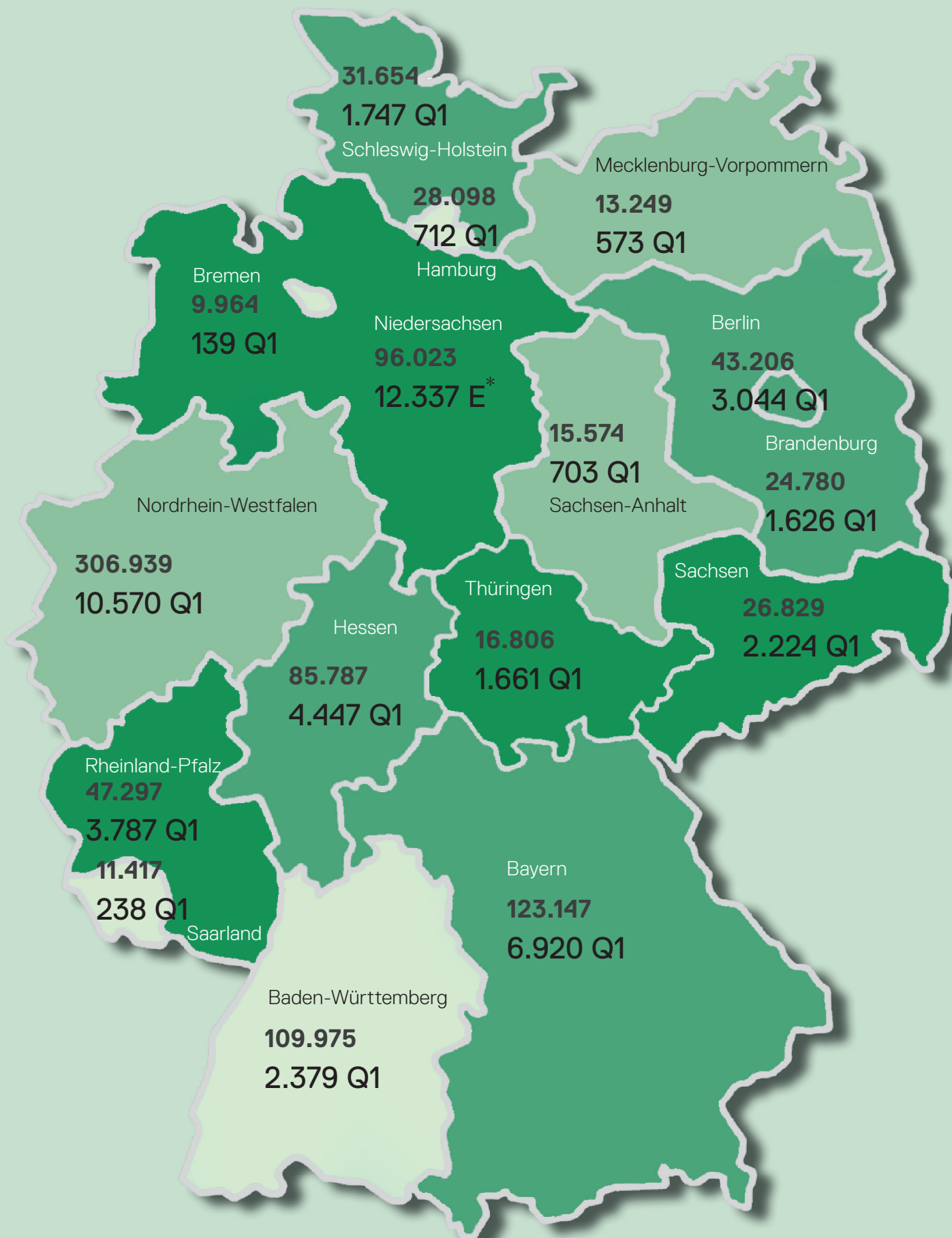
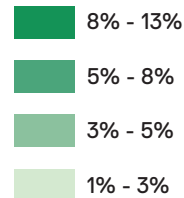
werden.

Frankfurt am Main, im August 2014



Andreas Baer  
Geschäftsführer

# Schüler/innen im Sekundarbereich II und im Fach Latein Q1



Quelle: Statistisches Bundesamt (Schuljahr 2012/13); Destatis 2013

\*Nur Daten für die Einführungsphase erhältlich

