

Frankfurt am Main, 6. September 2019

**Stellungnahme  
des Verband Bildungsmedien e. V.**

gegenüber dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz zur Umsetzung der Richtlinien (EU) 2019/790 (**DSM-RL**) und (EU) 2019/789 (**Online-SatCab-RL**) vom 17.04.2019

Der Verband Bildungsmedien e. V. vertritt die Interessen der Bildungsmediaverlage. Dies sind in Deutschland ca. 75 Unternehmen. Hierzu gehören die Schulbuchverlage ebenso wie die pädagogischen Fachbuch- und Lernmittelverlage, die Anbieter von digitalen Unterrichtsmedien, von pädagogischen Online-Portalen sowie von Bildungssoftware, die Verlage für die Erwachsenenbildung und die Anbieter von sonstigen Bildungsmedien (s.a. [www.bildungsmedien.de](http://www.bildungsmedien.de)).

Unsere Mitglieder stellen analoge wie digitale Unterrichtsmedien her (Schulbücher, Lehrbücher, pädagogische Fachbücher, Online-Portale, E-Books, interaktive 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 konzipiert und hergestellt.

Wir danken dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) für die mit Schreiben vom 28.06.2019 eingeräumte Möglichkeit, zu der anstehenden Umsetzung der o.g. Richtlinien in deutsches Recht Stellung nehmen zu können. Diese Möglichkeit nehmen wir gern wahr. Dabei orientieren wir uns selbstverständlich an der Gliederungsvorgabe des BMJV, wobei wir im Folgenden lediglich zur DSM-Richtlinie (Gliederungspunkt A) Stellung nehmen:

## I.

### **Allgemeine Vorbemerkungen zur Richtlinie**

Wir wären dem BMJV sehr dankbar, wenn sich dieses für eine vorgezogene Umsetzung der Regelung zur Verlegerbeteiligung (Art. 16 DSM-RL) einsetzen würde.

Wie dem BMJV bekannt ist, sind die Verlage seit mehreren Jahren von einer Beteiligung an gesetzlichen Vergütungsansprüchen ausgeschlossen, obwohl (auch) die von den Verlagen erbrachten Leistungen im Rahmen gesetzlicher Schrankenregelungen genutzt werden. Zudem ist der Fortbestand der gemeinsamen Verwertungsgesellschaften von Urhebern und Verlegern erheblich gefährdet. In Anerkennung dieses Umstandes haben die Regierungsfractionen bereits im Koalitionsvertrag beschlossen, „zeitnah“ eine Regelung zur Verlegerbeteiligung zu unterstützen.

Die DSM-Richtlinie ermöglicht dem nationalen Gesetzgeber nun ausdrücklich, eine Beteiligung der Verlage an den gesetzlichen Vergütungsansprüchen vorzusehen (Art. 16 DSM-RL).

Da die DSM-Richtlinie Regelungen enthält, deren Umsetzung durchaus einige Zeit in Anspruch nehmen wird (wohl u.a. Art. 17 DSM-RL), bitten wir das BMJV dringend, auf eine beschleunigte Umsetzung der Verlegerbeteiligung (in einem gesonderten Gesetzgebungsverfahren) hinzuwirken.

## II.

### **Gesetzlich erlaubte Nutzungen (Art. 3 bis 7)**

#### **3. Grenzüberschreitende Unterrichts- und Lehrtätigkeiten (Art. 5, 7)**

Mit dem am 01.03.2018 in Kraft getretenen Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetz (UrhWissG) hat der deutsche Gesetzgeber die urheberrechtlichen Schranken für Unterricht und Lehre umfassend neugestaltet.

Bei dieser Gestaltung hat der deutsche Gesetzgeber die damals absehbaren Rechtsentwicklungen auf europäischer Ebene bereits berücksichtigt. Aus unserer Sicht besteht

in Bezug auf die Art. 5 und 7 der DSM-RL insofern derzeit im Wesentlichen kein Umsetzungsbedarf (siehe aber unten lit. b und f). Im Einzelnen:

**a) Umfang der zulässigen Nutzung**

Eine Neuregelung des Umfangs der zulässigen Nutzung erscheint nicht erforderlich.

Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum UrhWissG hat der Gesetzgeber nach mehrfacher Konsultation der Beteiligten Kreise, langwierigen Abstimmungen und einer umfassenden Interessenabwägung festgelegt, dass ohne Einwilligung des Rechteinhabers zur Veranschaulichung des Unterrichts bis zu „15 Prozent eines veröffentlichten Werkes“ genutzt werden dürfen (§ 60 a UrhG).

Der Richtlinie zufolge sollen die Mitgliedstaaten eine Nutzungsmöglichkeit zur Veranschaulichung des Unterrichts „in dem Maße“ vorsehen, soweit dies zur Verfolgung nicht-kommerzieller Zwecke gerechtfertigt ist (Art. 5 Abs. 1 DSM-RL). Die Definition des Nutzungsumfangs obliegt folglich den Mitgliedstaaten. Dies ergibt sich auch aus den Erwägungsgründen. Dort heißt es (Erwägungsgrund 21):

*„Bei der Umsetzung der Ausnahme oder Beschränkung sollte es den Mitgliedstaaten nach wie vor freistehen, für die einzelnen Arten von Werken oder sonstigen Schutzgegenständen in ausgewogener Art und Weise festzulegen, welcher Anteil eines Werkes oder sonstigen Schutzgegenstands für den alleinigen Zweck der Veranschaulichung des Unterrichts verwendet werden darf.“*

Insofern ist davon auszugehen, dass die Regelung des § 60 a UrhG in Bezug auf den geregelten Nutzungsumfang EU-rechtskonform ist. Zu überlegen wäre allenfalls, ob neben der prozentualen Beschränkung auch eine absolute Beschränkung des Nutzungsumfangs erfolgen sollte, um sehr umfassende Werke zu schützen. In der Praxis haben sich die Parteien in den einschlägigen Gesamtverträgen neben der prozentualen Begrenzung seit vielen Jahren auf eine Obergrenze von „maximal 20 Seiten“ geeinigt. Diese ist von Rechteinhabern und Nutzern akzeptiert.

## **b) Bereichsausnahmen**

Bei Umsetzung des UrhWissG hat der deutsche Gesetzgeber in den unterrichtsbezogenen Schrankenregelungen die ursprünglich bereits existenten Bereichsausnahmen beibehalten (§ 60 a Abs. 3 UrhG; vormals §§ 53 Abs. 3, 52 a Abs. 2 UrhG). Dabei hat der Gesetzgeber in der Gesetzesbegründung zurecht darauf hingewiesen, dass insbesondere die Bereichsausnahme für Bildungsmedien verfassungsrechtlich geboten ist.

Die Richtlinie ermöglicht es ohne weiteres, diese Bereichsausnahmen beizubehalten (Art. 5 Abs. 2 DSM-RL). Dies sollte unbedingt geschehen. Denn bei dem Bildungsmarkt, d.h. den Schulen, Lehrkräften und Schülern, handelt es sich um den Primärmarkt der Bildungsmedienanbieter. Bildungsmedien können nur hier abgesetzt werden. Auch kommt eine sog. Zweitverwertung bei Bildungsmedien nicht in Betracht (Verfilmung eines Mathebuches, Theateraufführung eines Geschichtsbuches, etc.). Insofern würde eine Streichung der Bereichsausnahme für Bildungsmedien zu einer existenziellen Bedrohung der jeweiligen Anbieter und somit sicherlich dazu führen, dass über kurz oder lang den Schulen keine professionell hergestellten, hochwertigen Bildungsmedien mehr zur Verfügung stehen.

Die bestehende Bereichsausnahme für Bildungsmedien gilt bislang nur für „Unterrichtswerke für Schulen“ (§ 60 a Abs. 3 Nr. 2 UrhG). Sie gilt nicht für Werke für den Hochschulunterricht. Hier gelten jedoch die gleichen (auch verfassungsrechtlichen) Erwägungen. Dies zeigt sich bereits daran, dass der Absatz für solche Werke seit Jahren immer weiter zurückgeht. Auch diese Werke werden für den alleinigen Primärmarkt Hochschule erstellt. Insofern sollte die bestehende Bereichsausnahme unbedingt auf solche Werke ausgedehnt werden. Die Richtlinie steht dem nicht entgegen.

## **c) Voraussetzungen für Bereichsausnahmen**

Der Richtlinie zufolge sollen Bereichsausnahmen nur dann geschaffen werden, wenn „auf dem Markt geeignete und den Bedürfnissen und Besonderheiten von Bildungseinrichtungen entsprechende Lizenzen“ verfügbar sind, welche eine Nutzung der unter die Bereichsausnahme fallenden Werke in dem in der Schrankenregelung vorgesehenen Umfang ermöglichen (Art. 5 Abs. 2 DSM-RL).

Auch diesbezüglich bedarf es derzeit wohl keiner Umsetzungsmaßnahmen. Denn die über die Bereichsausnahme privilegierten Rechteinhaber (insbesondere die Bildungsmediaverlage) haben den Bundesländern seit jeher entsprechende Lizenzen im Rahmen von Gesamtverträgen eingeräumt. Der aktuellste Gesamtvertrag zwischen den Bundesländern, den Verwertungsgesellschaften und den Bildungsmediaverlagen sowie der Presse Monitor GmbH (für die Publikumszeitschriften) datiert vom Dezember 2018. Danach gestatten die Bildungsmediaverlage den Ländern u.a. die Nutzung von bis zu 15 % ihrer jeweiligen Werke für Unterrichtszwecke. Auf Basis dieser Gesamtverträge können die Lehrkräfte die lizenzierten Nutzungen vornehmen, ohne dass es irgendwelcher zusätzlichen Maßnahmen bedarf. Insofern sind seitens des deutschen Gesetzgebers auch keine weiteren Maßnahmen zu ergreifen, damit die „Lizenzen“ in angemessener Weise für die Bildungseinrichtungen verfügbar und auffindbar sind.

**d) Grenzüberschreitende Nutzung**

Ein Umsetzungsbedarf könnte sich auch nicht daraus ergeben, dass andere Mitgliedstaaten den zulässigen Nutzungsumfang der Schrankenregelung ggf. abweichend definieren. Hierfür sorgt die in der Richtlinie vorgegebene Fiktion. Danach gilt eine Online-Nutzung von Werken allein als in dem Mitgliedstaat erfolgt, in dem die jeweilige Bildungseinrichtung ihren Sitz hat (Art. 5 Abs. 3 DSM-RL).

**e) Vergütungspflicht**

An der bestehenden Vergütungspflicht für die ermöglichten Schrankennutzungen sollte unbedingt festgehalten werden. Dies wird durch die Richtlinie ohne weiteres ermöglicht (Art. 5 Abs. 4 DSM-RL).

**f) Vertragliche Lizenzen im Bereich der Schrankenregelungen**

Wir bitten das BMJV jedoch dringend – ggf. im Rahmen der Gesetzesbegründung – um eine Klarstellung, dass vertragliche Vereinbarungen im Umfang der Schrankenbestimmungen zulässig sind, soweit hierdurch die aufgrund der Schrankenregelungen gesetzlich erlaubten Nutzungen nicht beschränkt oder untersagt werden.

Es ist bereits aus praktischen Gründen erforderlich, dass Rechteinhaber und Nutzer Vereinbarungen schließen können, welche auch den Bereich der Schrankennutzungen einschließen.

Unseres Erachtens sind solche Vereinbarungen zwischen Rechteinhabern und Nutzern ohne weiteres zulässig, soweit die gesetzlich erlaubten Nutzungen hierdurch nicht beschränkt werden (so wohl auch die Formulierung des § 60 g UrhG). Diese Auffassung ist jedoch nicht unumstritten. So vertreten insbesondere die Verwertungsgesellschaften die Auffassung, dass im Umfang der zulässigen Schrankennutzungen jegliche vertraglichen Vereinbarungen unwirksam sind. Dies ist jedoch höchst problematisch.

#### **aa) Exkurs**

Lediglich ein Beispiel:

Bildungsmediaverlage benötigen für ihre Unterrichtswerke zahlreiche Bilder und Fotos („Abbildungen“). Um Abbildungen in ihren Werken verwenden zu können, benötigen die Verlage hochauflösende Druckdateien. Diese erhalten sie (einschließlich der erforderlichen Nutzungsrechte) größtenteils von Bildagenturen gegen Zahlung der üblichen Lizenzgebühren.

Da die Abbildungen in Unterrichtswerken verwendet werden, ist die Verwertungsgesellschaft Bild-Kunst der Auffassung, dass es sich um eine Schrankennutzung handelt. Denn Bildungsmediaverlage dürfen in ihre Unterrichts- und Lehrmedien (ganze) Abbildungen aufnehmen (§ 60 b Abs. 1 und Abs. 2 i.V.m. § 60 a Abs. 2 UrhG). Daher sei die Nutzung im Rahmen der Schrankenbestimmungen vergütungspflichtig und könne der Vergütungsanspruch nur durch eine Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden (§ 60 h Abs. 4 UrhG). Dabei komme es (nach Auffassung der Verwertungsgesellschaft Bild-Kunst) nicht darauf an, ob der jeweilige Bildungsverlag an die Bildagentur bereits eine übliche Lizenzgebühr bezahlt habe (um die Druckdateien und Abdruckrechte zu erwerben).

Da die Bildungsmediaverlage die für ihre Werke erforderlichen hochauflösenden Druckdateien von Abbildungen nur von den Rechteinhabern

(oder den Bildagenturen) erhalten können und hierfür die marktübliche Vergütung zahlen, würde die Auffassung der Verwertungsgesellschaft Bild-Kunst dazu führen, dass die privilegierten Nutzer der Schranke (hier: die Bildungsmediaverlage i.S.d. § 60 b UrhG) für die Nutzung mehr zahlen als jeder andere (auch gewerbliche) Nutzer. Denn bspw. Siemens, Volkswagen, etc. zahlen für eine Nutzung von Bildern in ihren Werken ausschließlich die Lizenzvergütungen an die Bildagenturen – und haben keine zusätzlichen Zahlungen an die VG Bild-Kunst zu leisten.

Sofern die Bildungsmediaverlage Rechte einkaufen, wollen sie von der Schrankennutzung (§ 60 b UrhG) keinen Gebrauch machen. Das können sie auch nicht. Denn die VG Bild-Kunst wäre nicht in der Lage, den Bildungsmediaverlagen die für den Druck ihrer Werke erforderlichen hochauflösenden Druckdateien der Abbildungen zu verschaffen.

#### **bb) Rechtslage**

Die Richtlinie bestimmt lediglich, dass Vertragsbestimmungen, die den Schrankenregelungen „zuwiderlaufen“, nicht durchsetzbar sind (Art. 7 Abs. 1 DSM-RL). Im Umkehrschluss wären Vertragsbestimmungen, die den Schrankenregelungen nicht zuwiderlaufen, die gesetzlich erlaubten Nutzungen also nicht beschränken, ohne weiteres durchsetzbar.

Entsprechend gehen auch die Erwägungsgründe der Richtlinie davon aus, dass Lizenzvereinbarungen im Umfang der Schrankenregelungen geschlossen werden können und lediglich für den Fall, dass die Vereinbarungen hinter den zulässigen Schrankennutzungen zurückbleiben, die von der Vereinbarung nicht abgedeckten Nutzungen weiterhin auf Basis der Schrankenregelung zulässig bleiben. Konkret heißt es (Erwägungsgrund 23):

*„So könnten Mitgliedstaaten insbesondere beschließen, die Anwendung der Ausnahme oder Beschränkung vollständig oder teilweise von der Verfügbarkeit geeigneter Lizenzen abhängig zu machen, die mindestens dieselben Nutzungen abdecken wie die im Rahmen der Ausnahme oder Beschränkung genehmigten. Die Mitgliedstaaten sollen dafür Sorge tragen, dass in dem Fall, dass Lizenzen, die im Rahmen*

*der Ausnahme oder Beschränkung zulässigen Nutzungen nur zum Teil abdecken, alle übrigen Nutzungen auch künftig unter die Ausnahme oder Beschränkung fallen.“*

Entsprechend geht auch die deutsche Regelung bislang davon aus, dass sich ein Rechteinhaber (nur dann) auf Vereinbarungen nicht berufen kann, wenn und soweit diese unter den Schrankenregelungen erlaubte Nutzungen beschränken oder untersagen (§ 60 g Abs. 1 UrhG). Dies ist zumindest unser Verständnis.

Insofern bitten wir das BMJV ausdrücklich darum, klarzustellen, dass vertragliche Lizenzen auch im Rahmen von Schrankenregelungen zulässig sind – zumindest, soweit hierdurch die gesetzlich erlaubten Nutzungen nicht beschränkt werden.

## VIII.

### **Verlegerbeteiligung (Art. 16)**

Wir verweisen auf unsere Ausführungen unter Ziff. I.

Sollten Sie nähere Informationen – bspw. zu den Besonderheiten von Bildungsmedien oder dem Bildungsmarkt – benötigen, zögern Sie nicht, uns anzusprechen.

Mit freundlichen Grüßen

Verband Bildungsmedien e. V.



Christoph Pienkoß  
Geschäftsführer