

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Corinna Rüffer, Tabea Rößner, Dr. Konstantin von Notz, Anja Hajduk, Markus Kurth, Sven Lehmann, Beate Müller-Gemmeke, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Katharina Dröge, Stefan Schmidt, Luise Amtsberg, Dr. Manuela Rottmann und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 19/3071, 19/3826, 19/4325 Nr. 1.12, 19/5114 –**

**Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie
über einen verbesserten Zugang zu urheberrechtlich geschützten
Werken zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder
Lesebehinderung**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

„Jeder hat das Recht, am kulturellen Leben der Gemeinschaft frei teilzunehmen, sich an den Künsten zu erfreuen und am wissenschaftlichen Fortschritt und dessen Errungenschaften teilzuhaben“ (Artikel 27 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte). Dieses Menschenrecht muss das Leitbild für die Informationsgesellschaft in Deutschland sein. In Deutschland sind allerdings nur 5 Prozent der literarischen Werke aus Wissenschaft, Literatur und Kunst auch in barrierefreien Formaten erhältlich (vgl. www.mdr.de/kultur/behindertenbeauftragter-literatur-blinde-100.html). Seh- und lesebehinderte Menschen haben es deshalb sehr schwer, an gesellschaftlichen Debatten teilzunehmen oder einfach nur den neusten Roman zu lesen. Barrierefreie Formate sind beispielsweise Bücher in Braille-Schrift, navigierbare Hörbücher in einem Format, das auch Informationen wie Seitenzahlen enthält, Dateien oder Bücher in vergrößerter Schrift.

Blinde oder sehbehinderte Studierende müssen die Übersetzung von Texten in barrierefreie Formate häufig selbst organisieren und ggf. mit Hilfe der Eingliederungshilfe finanzieren, weil die meisten Hochschulen keinen so genannten Umsetzungsservice haben (vgl. www.studentenwerke.de/sites/default/files/ibs_umfrage_2017_umsetzungsdienste_hochschulen_ergebnisse.pdf).

Aktuell setzen vor allem Blindenbibliotheken und Hochschulen mit entsprechenden Umsetzungsservices sowie in Einzelfällen einzelne Stadt- oder Gemeindebibliotheken Bücher in barrierefreie Formate um (so genannte „befugte“ oder „übersetzende Stellen“). Neben den hohen Kosten der Übersetzung in barrierefreie Formate werden zurzeit pro Werk und Format circa 15 Euro (bzw. unter bestimmten Bedingungen 12 Euro zuzüglich Umsatzsteuer) an die Verwertungsgesellschaft Wort gezahlt, mit dem 100 Vervielfältigungsstücke abgegolten sind. Für die Blindenbibliotheken geht damit ein hoher Verwaltungsaufwand einher – während die Verwertungsgesellschaft Wort dadurch nur geringe Einnahmen erzielt und schließlich fallen die Einnahmen der Autorinnen und Autoren noch geringer aus.

Mit dem 2013 geschlossenen „Vertrag von Marrakesch über den Zugang blinder und sehbehinderter Personen zu veröffentlichten Werken“ sollte sich die beschriebene Situation ändern. Die Unterzeichner haben sich verpflichtet, in ihren nationalen Urheberrechtsgesetzen Ausnahmen zugunsten von blinden, sehbehinderten oder anderweitig lesebehinderten Personen zu schaffen. So sollen Werke ohne Zustimmung der Autorinnen und Autoren in barrierefreie Formate übertragen und zwischen Umsetzungsdiensten ausgetauscht werden können. Außerdem soll es ermöglicht werden, Kopien bereits veröffentlichter barrierefreier Literatur, über Landesgrenzen hinweg auszutauschen. Nach langjährigen Kompetenzstreitigkeiten zwischen der Europäischen Kommission und mehreren Mitgliedstaaten, wurde nach einem Gutachten des Europäischen Gerichtshofs die Umsetzungskompetenz der Europäischen Union (EU) zugesprochen. Vor allem die deutsche Bundesregierung hatte dabei zur Verzögerung beigetragen, obwohl der Inhalt des Marrakesch-Vertrags unumstritten war. Im Jahr 2017 wurde der Marrakesch-Vertrag schließlich von der EU ratifiziert. Die entsprechende EU-Richtlinie (2017/1564) müssen die Mitgliedstaaten bis zum 11. Oktober 2018 in ihre nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften umsetzen (Artikel 11).

Der von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzentwurf läuft jedoch an den Zielen der Marrakesch-Richtlinie vorbei. Laut dem Gesetzentwurf (§ 45c Absatz 4 UrhG-E) soll eine starre Vergütungspflicht eingeführt werden. Dabei ist es den Mitgliedstaaten nach EU-Recht (2017/1564) möglich, eine Ermessensentscheidung nach Abwägung der verschiedenen Interessen von behinderten Menschen und Urheberinnen und Urhebern zuzulassen. Sprich, es muss die Verhältnismäßigkeit geprüft werden, die bei den geringfügigen Schäden durch barrierefreie Formate für Autorinnen und Autoren angezeigt scheint.

Außerdem ist zu befürchten, dass sich ohne verbindliche Zusagen zur finanziellen Unterstützung der Blindenbibliotheken, der Zugang zu Literatur für blinde und sehbehinderte Menschen voraussichtlich nicht wesentlich verbessern wird. Denn die Nutzung von Blindenbibliotheken bzw. die Ausleihe ist für Nutzerinnen und Nutzer kostenlos, dementsprechend fallen keine Einnahmen an. Blindenbibliotheken erhalten von Ländern und Kommunen Zuschüsse, allerdings nicht vom Bund. Dieser Finanzierungsmix reicht aber gerade dazu, die derzeitige geringe Zahl an Büchern zu übertragen.

Dabei zielt die Marrakesch-Richtlinie sogar darauf ab, noch mehr Menschen Zugang zu barrierefreien Büchern zu ermöglichen und dem internationalen Standard der UN-Behindertenrechtskonvention anzupassen. Während bisher in Deutschland nur blinde und hochgradig sehbeeinträchtigte Menschen die Blindenbibliotheken nutzen dürfen, sollen künftig auch Menschen mit Legasthenie und jene, die Bücher nicht halten oder umblättern können, Zugang zu barrierefreien Formaten haben. Dies ist zu begrüßen. Die im Gesetzentwurf gewählte Formulierung entspricht allerdings nicht dem üblichen Verständnis von Behinderung im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention, wonach Behinderungen aus der Wechselwirkung zwischen Menschen mit Behinderungen und einstellungs- und umweltbedingten Barrieren entstehen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert daher die Bundesregierung auf,

den vorliegenden Gesetzentwurf wie folgt weiter zu entwickeln:

1. Dienste, die Bücher und andere Werke in barrierefreie Formate umsetzen, werden von der starren Verpflichtung befreit, hierfür eine Vergütung an den Urheber zu zahlen, wenn sie
 - a) dies tun ohne die Absicht, Gewinn zu erzielen, und
 - b) dem Rechteinhaber nur ein geringer Nachteil droht;
2. die Pflichten der befugten Stellen, umgesetzte Werke zu melden, werden direkt im Urheberrechtsgesetz festgelegt und möglichst unbürokratisch gestaltet;
3. der Kreis der Berechtigten wird auf eine Weise definiert, die dem Verständnis von Behinderung laut UN-Behindertenrechtskonvention entspricht;
darüber hinaus dafür Sorge zu tragen,
4. dass die Arbeit der befugten Stellen, insbesondere der Blindenbibliotheken, mit ausreichend finanziellen Mitteln gefördert wird.

Berlin, den 16. Oktober 2018

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Zu 1.: Erwägungsgrund 14 der Richtlinie besagt, dass kein Vergütungsanspruch besteht, wenn dem Rechteinhaber nur geringfügiger Schaden droht. Lediglich Deutschland und Österreich sehen trotzdem einen Vergütungsanspruch vor (vgl. www.ifla.org/files/assets/clm/update_marrakesh_eu_june_2018.pdf).

Wenn Bücher in barrierefreie Formate umgesetzt werden, entsteht dabei in aller Regel eine sehr kleine Anzahl von Kopien, die meist auch selten nachgefragt werden. Die aktuellen Einnahmen der Verwertungsgesellschaft (VG) Wort und Verwertungsgesellschaft Musikedition aus Vergütungen von Blindenbibliotheken sind vergleichsweise gering. Laut Geschäftsbericht der Verwertungsgesellschaft Wort betragen die Einnahmen aus den Vergütungen für Blindenausgaben (§ 45a UrhG) 22 000 Euro im Jahr 2017, 12 000 Euro im Jahr 2016 und 25 000 Euro in 2015. Der gesamte Nettoerlös der VG Wort betrug im Jahr 2017 292,65 Mio. Euro. Die von der Verwertungsgesellschaft Musikedition erhobenen urheberrechtlichen Vergütungen lagen deutlich darunter. Solch geringe Einnahmen rechtfertigen kaum den hohen Verwaltungsaufwand, der damit verbunden ist.

Eine Ausnahme von der Vergütungsfreiheit ist dann gerechtfertigt, wenn Publikumsverlage ihre Werke bereits in barrierefreien Formaten anbieten und damit, etwa durch ein stark nachgefragtes Hörbuch, einen nennenswerten Umsatz erzielen. Die Nachweispflicht hierfür muss bei den Verwertungsgesellschaften beziehungsweise den Verlagen liegen.

Zu 2.: Die Vergütungspflicht führt auch dazu, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Blindenbibliotheken viel Zeit damit verbringen, Meldungen an die Verwertungsgesellschaften vorzunehmen. Eine Befreiung von der Vergütungspflicht wird diesen Aufwand an sich schon senken. Dennoch ist es notwendig, den verbleibenden Aufwand so gering wie möglich zu halten. Um die Transparenz zu erhöhen, sollten die Pflichten der Stellen, die Literatur umsetzen, direkt im Gesetz statt in einer Rechtsverordnung (§ 45c Abs. 5 UrhG-E) geregelt werden.

Zu 3.: Eine Behinderung entsteht immer durch eine Wechselwirkung zwischen den – eingeschränkten – Fähigkeiten von Menschen und bestimmten Gestaltungselementen der Umwelt, die bestimmte Fähigkeiten voraussetzen. So ist ein Buch so gestaltet, dass man Buchstaben optisch erkennen und zu Sätzen zusammensetzen sowie Seiten umblättern können muss. Für Menschen, die das nicht können, stellt das Medium Buch eine Barriere zu dessen Inhalt dar. Der neue §45b Absatz 2 UrhG-E stellt aber ausschließlich auf die Fähigkeiten der Menschen ab. Das entspricht nicht dem inzwischen gebräuchlichen Verständnis von Behinderung und muss daher angepasst werden.

Zu 4.: Bereits heute versorgen einige Blindenbibliotheken einen Personenkreis, der im ganzen Bundesgebiet lebt. An deren Finanzierung beteiligen sich aber nur einige Länder. Die bundesweite Bedeutung der Bibliotheken wird durch den vereinfachten Austausch von Werken zunehmen. Daher sollte sich der Bund an deren Finanzierung beteiligen. Ziel muss es dabei sein, die Zahl der Werke, die jährlich in barrierefreie Formate umgesetzt werden, deutlich zu erhöhen. Bei der Festlegung der Höhe der Förderung ist zu berücksichtigen, dass die Umsetzung eines Buchs in Braille-Schrift einige tausend und die Umwandlung in ein barrierefreies Hörbuch mehrere hundert Euro kostet.