

Stellungnahme Springer Nature | Entwurf eines Gesetzes zur Angleichung des Urheberrechts an die aktuellen Erfordernisse der Wissensgesellschaft (UrhWissG)

Angesichts der Tragweite der im vorliegenden Referentenentwurf vorgeschlagenen Regelungen ist es Springer Nature besonders wichtig, im Rahmen der Verbändeanhörung Stellung zu nehmen. Die folgenden Anmerkungen beschränken sich auf die zentralen Punkte aus Sicht eines wissenschaftlichen Verlagshauses. Dabei geht es uns vor allem um die zu erwartenden Auswirkungen der Regelungsvorschläge auf den bestehenden digitalen Markt für Wissenschaftsliteratur.

Zusammenfassung

Vorgeschlagene Schrankenregelungen bedeuten massiven Eingriff in den Primärmarkt von Wissenschaftsverlagen

Neue Schrankenregelungen im Bereich Bildung und Wissenschaft sind für Wissenschaftsverlage in jedem Fall ein Eingriff in ihren Markt. Während die verbesserte Systematik des vorliegenden Referentenentwurfs begrüßenswert ist, sind die enthaltenen Schrankenvorschläge besonders weitgehend – so weitgehend, dass sie die normale Verwertung eines Werkes beeinträchtigen würden und so auch dem Dreistufentest entgegenstehen.

Die einzige Aussage des Referentenentwurfs zu Auswirkungen auf den Markt ist die Annahme, dass sich die „Ausgaben für den Erwerb bzw. die Lizenzierung von Medien voraussichtlich nicht wesentlich verändern“. Diese Annahme geht in die Irre. Erstens wäre mit signifikanten Erlösrückgängen für Verlage zu rechnen. Zweitens bedeuten selbst gleichbleibende Erwerbungs Ausgaben nicht, dass Bibliotheken mit dem jährlichen Publikationsvolumen mithalten können, denn das Forschungsvolumen wächst jedes Jahr. Drittens besteht neben dem institutionellen Markt auch noch ein bedeutender Individualmarkt, der durch viele der vorgeschlagenen Regelungen ebenfalls stark gefährdet wird.

Neue oder erweiterte Schrankenregelungen ohne Vergütung inakzeptabel

Zu einem Zeitpunkt neue oder erweiterte Schranken einzuführen, zu dem Verlage für diese Einschränkung ihrer Rechte und Zugangsmodelle noch nicht einmal eine Beteiligung an den hierfür vorgesehenen urheberrechtlichen Vergütungsansprüchen erhalten, ist nicht akzeptabel (und möglicherweise auch verfassungswidrig). Als der Koalitionsvertrag vereinbart wurde, war die aktuelle Situation der Verwertungsgesellschaften noch nicht abzusehen – daher sollte zu diesem Zeitpunkt nicht blind auf der Umsetzung des Koalitionsvertrags in diesem Punkt bestanden werden.

Die im Dezember 2016 verabschiedete Interimslösung für die Verlegerbeteiligung an den urheberrechtlichen Vergütungsansprüchen ist in der Praxis für Verlage kaum hilfreich. Die Möglichkeit, sich in einem aufwändigen Verfahren nachträglich auf freiwilliger Basis Ansprüche von Autoren abtreten zu lassen, wird nicht dazu führen, dass Verlage an den Ausschüttungen von

Verwertungsgesellschaften nennenswert beteiligt werden. Der nationale Gesetzgeber hält einen verbindlichen Beteiligungsanspruch für Verlage erst dann für möglich, wenn auf EU-Ebene die Möglichkeit der Verlegerbeteiligung in der Richtlinie verankert wird. Derzeit ist aber noch nicht abzusehen, ob und wann das geschieht.

Der Referentenentwurf „geht ... davon aus, dass der Verleger auch künftig an der angemessenen Vergütung beteiligt werden kann“. Dies ist auf absehbare Zeit nicht der Fall. Eine Grundvoraussetzung für die Ausweitung von Urheberrechtsschranken ist damit nicht erfüllt.

Verlage investieren in Digitalisierung

Wissenschaftsverlage investieren schon seit langem in die Digitalisierung und in Online-Plattformen (SpringerLink, die Produktplattform von Springer, entstand bereits 1996). Dabei geht es sowohl um einmalige Investitionen, zum Beispiel in die Digitalisierung von Archiven, überwiegend aber um fortlaufende Investitionen, um Dateiformate, Abläufe und Plattformen auf dem neuesten Stand der Technologie zu halten.

Der Referentenentwurf weist richtig darauf hin, dass die Digitalisierung und Vernetzung Abläufe und Zusammenarbeit in der Wissenschaft grundlegend verändert haben, sowohl in Unterricht, Lehre und Wissenschaft als auch in der Arbeit von Institutionen wie Bibliotheken und Archiven. Leider nimmt der Entwurf aber nicht zur Kenntnis, dass Verlage diese grundlegende Veränderung mitgetragen, mitfinanziert, und mitgestaltet haben. Die Digitalisierung ist in der wissenschaftlichen Kommunikation bereits angekommen, und neue und erweiterte Urheberrechtsschranken im digitalen Umfeld werden in vielen Bereichen nicht die digitale Zusammenarbeit verbessern, sondern bestehende Märkte bedrohen. Ein Vorrang von Schrankenregelungen, wie er im vorliegenden Referentenentwurf durchgehend vorgesehen ist, würde ein erhebliches Investitionshemmnis bedeuten.

Anmerkungen zu einzelnen Regelungsvorschlägen

§ 60a UrhGWiss-E: Veranschaulichung des Unterrichts und der Lehre

Springer Nature investiert seit Jahrzehnten in die Digitalisierung von Inhalten und in neue Zugangsmodelle. Die digitale Veranschaulichung der Lehre ist im Rahmen von institutionellen Lizenzen selbstverständlich möglich: für Semesterapparate gibt es großzügige Nutzungsmöglichkeiten, Studenten dürfen Inhalte herunterladen, und auch das Teilen von Inhalten innerhalb von Forschungsgruppen ist erlaubt.

Für die öffentliche Zugänglichmachung für Unterricht und Forschung ist im Referentenentwurf (wie auch im geltenden Urheberrecht) eine Bereichsausnahme für Schulbücher vorgesehen. Vergleichbar dazu müssten auch Lehrbücher von der Schrankenregelung ausgenommen werden, denn auch Lehrbücher werden für einen eng abgegrenzten Markt herausgegeben, der unmittelbar von der Schranke betroffen ist.

Der im Referentenentwurf mehrfach vorgeschlagene Umfang der erlaubten Nutzung von bis zu 25 Prozent eines Werkes wird dazu führen, dass die von allen Verlagen erzielbaren Erlöse deutlich zurückgehen. Gerade wissenschaftliche Bücher sind meist nur in bestimmten Teilen für bestimmte Nutzer relevant – deren Nutzung wäre mit einer solchen Regelung regelmäßig vollständig abgedeckt. Das Risiko des Erlösrückgangs liegt daher weit oberhalb der willkürlichen Grenze von 25 Prozent.

Gerade im Bereich der Lehrbücher und Fachbücher darf auch nicht unterschätzt werden, dass Vergütung durchaus eine Rolle als Anreiz und Motivation zur Publikation spielt. Bücher erzielen erhebliche Teile der Gesamterlöse außerhalb des institutionellen Marktes, also mit Studenten und einzelnen Lesern. Der Referentenentwurf würde vielen Autoren diese Erlösquelle entziehen.

§ 60d UrhRWissG-E: Text- and Data-Mining (TDM)

Im akademischen Bereich erlaubt Springer Nature Text- and Data-Mining für lizenzierte Publikationen, ohne zusätzliche Kosten für die Institution oder den Wissenschaftler. Dabei sind zwei Faktoren aber entscheidend für Verlage: Erstens gelten für den kommerziellen Markt andere Regeln, denn Unternehmen – allen voran die Pharmabranche – sind willens und in der Lage, für maßgeschneiderte TDM-Lösungen auch zu bezahlen. Im Referentenentwurf wird diesem Punkt durch die Beschränkung auf „nicht-kommerzielle Zwecke“ Rechnung getragen.

Zweitens muss es Verlagen möglich sein, gewisse Sicherheitsstandards auch beim Text- and Data-Mining durchzusetzen, um einerseits die Funktion ihrer Plattform für alle anderen Nutzer zu gewährleisten und andererseits zusätzliche Angriffspunkte für Piraterie zu vermeiden. Es wäre wünschenswert, wenn dieser Punkt im Regelungsvorschlag noch stärkere Berücksichtigung fände.

§ 60e (4) UrhRWissG-E: Nutzung von eBooks an Bibliotheksterminals

Die hier vorgeschlagene Schrankenausweitung zeigt, welche massive Marktverzerrungen durch den fehlenden Vorrang von Lizenzangeboten möglich sind. Im Vergleich zum derzeit geltenden § 52b UrhG fehlt in diesem Vorschlag die Bestandsakzessorietät – nach der eine Bibliothek nur so vielen Lesern gleichzeitig Zugang gewähren kann wie sie Exemplare eines Werkes im Bestand hat.

Springer Nature bietet für eBooks verschiedene Lizenzmöglichkeiten an. Standardlizenzen für Universitäten und Bibliotheken, die eBook-Pakete von Springer Nature beziehen, umfassen regelmäßig die Nutzung in digitalen Semesterapparaten, unbegrenztes Herunterladen und Ausdruck durch Nutzer der Institution und selbstverständlich auch unbegrenzte gleichzeitige Nutzung eines eBooks. Gerade für Universitäten ist es wichtig, dass eine solche Lizenz allen Studenten und Mitarbeitern Zugang gewährt, nicht nur in Bibliotheksräumen sondern auch über Fernzugriff.

Springer Nature bietet aber natürlich auch eBooks für Einzelleser zur privaten Nutzung an. Wenn es nun Bibliotheken erlaubt sein sollte, einzelne eBooks zu lizenzieren, die für die private Nutzung bestimmt sind, und die vorgeschlagene Urheberrechtsschranke aus § 60e (4) UrhGWiss-E würde sich gegen die eBook-Lizenz durchsetzen, weil sie keine Vereinbarung über die Zugänglichmachung an Terminals enthält – dann würde das bestehende und gut funktionierende Zugangsmodell für eBooks massiv geschädigt.

Auch der für diese Regelung in § 60g (2) UrhGWiss-E festgeschriebene Vertragsvorrang würde nicht hinreichend vor diesen Auswirkungen schützen. Denn ein Vorrang ist lediglich für eine „Vereinbarung über die Zugänglichmachung an Terminals“ vorgesehen, nicht aber für ein Lizenzangebot. Die einzige im Referentenentwurf genannte Möglichkeit für Verlage, eine solche Nutzung zu umgehen, wäre die Einführung von technischen Schutzmaßnahmen (siehe Seite 24 f) im Referentenentwurf). Bisher ist der Markt für Wissenschaftsliteratur weitgehend frei von störenden technischen Schutzmaßnahmen. Es wäre ein Schaden besonders für den Nutzer, wenn solche Maßnahmen vermehrt eingeführt werden müssten. Es erscheint absurd, dass ein Reformentwurf, der die digitale Nutzung von Werken erleichtern soll, Anreize für die Einführung von technischen Schutzmaßnahmen setzt.

§ 60e (5) UrhRWissG-E: Digitaler Kopienversand auf Bestellung greift in den Primärmarkt von Wissenschaftsverlagen ein

Für den zurzeit in §53 a UrhG geregelten Kopienversand auf Bestellung ist aus gutem Grund ein Vorrang von digitalen Lizenzangeboten festgeschrieben. Dieser Angebotsvorrang ist essentiell: Bei einer vergleichbaren Urheberrechtsschranke ohne diesen Angebotsvorrang, wie sie in § 60e (5) UrhRWissG-E vorgeschlagen ist, wären Abbestellungen von Zeitschriften vorprogrammiert.

Zulässig wäre nach diesem Regelungsvorschlag, dass Bibliotheken einzelne Zeitschriftenbeiträge auf Einzelbestellung an Nutzer übermitteln dürfen. Diese „technologie-neutrale Ausgestaltung“ der Schranke würde eine so massive Erleichterung und Ausweitung der bestehenden Regelung bedeuten, dass sie eine echte Konkurrenz zum Lizenzangebot darstellt. Anders als beim Post- oder Faxversand bestünde weder eine qualitative Einschränkung der Kopie noch eine zeitliche Verzögerung durch den Versand. Gleichzeitig ist selbst mit der Einschränkung „zu nicht-kommerziellen Zwecken“ der Primärmarkt von Wissenschaftsverlagen voll erfasst, und einzelne Zeitschriftenbeiträge sind in der Regel genau das, was Wissenschaftler für ihre Arbeit benötigen.

Bibliotheken streben unserer Erfahrung nach keine Einzelabrechnung von Artikeln an, sondern benötigen Kostensicherheit. Eine umfassende institutionelle Lizenz wird nach dem Umfang des Inhalts und der Zahl der Nutzer kalkuliert – letzterer Faktor würde nicht mehr funktionieren, wenn systematischer digitaler Kopienversand an Dritte zugelassen wird. Daher würde eine Urheberrechtsschranke ohne den Vorrang von Lizenzangeboten hier massiv in den Primärmarkt von Verlagen eingreifen.

Im Extremfall ist bei diesem Regelungsvorschlag vorstellbar, dass nur noch eine einzige Bibliothek im deutschen Markt eine Zeitschrift lizenziert und über „Einzelbestellung“ sämtliche nicht-kommerziellen Nutzer in Deutschland mit Zeitschriftenbeiträgen versorgt. Selbst wenn nicht damit zu rechnen ist, dass dieser Extremfall eintritt – deutliche Abbestellungen von Zeitschriften-Abonnements würden definitiv drohen.

Die hier vorgeschlagene Regelung ohne die Einschränkung durch einen Lizenzvorrang ist besonders unverständlich, da die deutsche Wissenschaftslandschaft mit lizenzbasierten Nutzungsmöglichkeiten sehr gut versorgt ist. Nie zuvor hatten Wissenschaftler Zugriff auf so umfassende Bestände an Forschungsliteratur wie heute.

§ 60g UrhRWissG-E: Gesetzlich erlaubte Nutzung und vertragliche Nutzungsbefugnis

Diese zentrale Regelung des vorliegenden Reformentwurfs betrifft das Zusammenspiel von gesetzlichen Urheberrechtsschranken und privatwirtschaftlichen Lizenzangeboten. Der Referentenentwurf sieht nicht nur keinen Vorrang von Lizenzangeboten vor, sondern hebt jede vertragliche Regelung aus, soweit sie den Bereich der vorgeschlagenen Urheberrechtsschranken betrifft. In der digitalen Wissenschaftskommunikation ist das der gesamte Primärmarkt.

Springer Nature (wie viele andere Wissenschaftsverlage) investiert seit Jahrzehnten in die Digitalisierung von Inhalten und in neue Zugangsmodelle. Viele Nutzungsbeispiele, für die Urheberrechtsschranken bereits bestehen oder vorgeschlagen werden, sind im Rahmen von Lizenzen regelmäßig erlaubt, unter anderem:

- Digitale Semesterapparate sind von Standardlizenzen bei Springer Nature abgedeckt.
- SharedIt: Die Content-Sharing-Initiative von Springer Nature stellt Autoren und einzelnen Lesern Artikel-Links zur Verfügung, die sie mit Kollegen im Rahmen der wissenschaftlichen Zusammenarbeit teilen können.

Diesen Lizenzangeboten von Verlagen muss gesetzlich ein Vorrang vor Nutzungen im Rahmen von Schrankenregelungen garantiert werden, da ansonsten kaum noch Anreize für die Entwicklung hochwertiger, innovativer Verlagsprodukte bestehen.

§ 60g UrhRWissG-E sieht nicht nur keinen Vorrang von Lizenzangeboten vor, sondern macht selbst eine getroffene Vereinbarung unwirksam, soweit sie einer der hier gesetzlich erlaubten Nutzungen entgegensteht. Damit werden Verlage genötigt, entweder gar keine attraktiven Lizenzangebote mehr zu entwickeln oder digitale Produkte mit technischen Schutzmaßnahmen zu versehen, die im wissenschaftlichen Markt bisher erfreulicherweise unüblich sind.

§ 60h UrhGWiss-E: Nutzungsbezogene Vergütung im digitalen Bereich

Je näher die Nutzung unter einer Urheberrechtsschranke der Primärnutzung durch Urheber und Verlag kommt, desto wichtiger ist es, dass die gesetzliche Vergütung nicht pauschal sondern werkbezogen erfolgt. Dies ist nicht nur für Verlage sondern vor allem auch für Autoren zentral, vor allem für Buchautoren.

Der Referentenentwurf dagegen sieht für fast alle vorgeschlagenen Nutzungen (einzige Ausnahme ist § 60e (5) UrhRWissG-E) eine pauschale Vergütung vor.

Fazit

Verzicht auf Generalklausel

Mit dem Verzicht auf eine Generalklausel hat der Referentenentwurf aus Sicht von Springer Nature zunächst den richtigen Grundansatz gewählt. Die Systematik ist deutlich verbessert, und eine Generalklausel wäre nicht geeignet, die Anwendungssicherheit für Nutzer und Urheber zu erhöhen.

Die vorgeschlagenen Ausweitungen der einzelnen Urheberrechtsschranken wären für den Markt der Wissenschaftskommunikation aber katastrophal. Springer Nature hält eine ausführliche und konstruktive Diskussion über die vorgeschlagenen Regelungen für dringend geboten und ist sehr daran interessiert, sich in diese Diskussion einzubringen. Ein übereiltes Vortreiben des Gesetzgebungsverfahrens würde die gebotene sachliche Auseinandersetzung unmöglich machen.

Preiserhöhungen zum Ausgleich von Erlösausfällen unrealistisch

In der Diskussion der Auswirkung erweiterter urheberrechtlicher Schranken auf die derzeitigen Ausgaben für Medienerwerb und Lizenzverträge bezieht sich der Referentenentwurf ausdrücklich – und ausschließlich – auf die Studie von Haucap/Loebert/Spindler/Thorwarth (zum Beispiel Seite 28 unter a). Daher halten wir es an dieser Stelle für wichtig, dem darin vorgebrachten Argument entgegenzutreten, Verlage könnten aufgrund ihrer annähernd monopolistischen Stellung Erlösausfälle durch Preiserhöhungen ausgleichen. Das ist aus mehreren Gründen völlig unrealistisch:

- Erstens ist der Markt der Wissenschaftskommunikation sehr heterogen und zeigt keine Anzeichen eines beschränkten Wettbewerbs. Im Wissenschaftsbereich haben die größten Verlage weltweit einen maximalen Marktanteil von etwa 20 Prozent im Zeitschriftengeschäft und weniger als 10 Prozent im Buchgeschäft. Der größere Teil des Marktes verteilt sich auf Hunderte mittlere und kleinere Verlage, Informationsdienstleister/Aggregatoren und zunehmend auch neue Marktteilnehmer, die als Teil ihres Dienstleistungsangebots für

Wissenschaftler auch Plattformen des Informationsaustauschs betreiben. Auch die Tatsache, dass die Inhalte reiner Wissenschaftsverlage nicht substituierbar sind, steht dem nicht entgegen. Für große Teile gerade des Buchmarktes gilt dieses Argument ohnehin nicht, denn der elektronische Vertrieb und transparente Sekundärmärkte führen hier zu erheblichem Produkt- und Preiswettbewerb.

- Zweitens sind Preiserhöhungen im deutschen Bibliotheksmarkt unrealistisch. Große internationale Wissenschaftsverlage wie Springer Nature verzeichnen Wachstum in jüngerer Vergangenheit überwiegend aus Regionen außerhalb Europas – und zwar nicht preisgetrieben, sondern durch in diesen Regionen noch wachsende Ausgaben für Bildung und Wissenschaft.
- Drittens wären Erlösausfälle aufgrund von Abbestellungen von Zeitschriften erst recht nicht durch Preiserhöhungen aufzufangen, wenn die im Referentenentwurf vorgeschlagenen Schrankenausweitungen umgesetzt würden. Eine Bibliothek könnte fehlende eigene Zeitschriftenabonnements jederzeit durch Kopienversand von Seiten anderer Bibliotheken ersetzen. Dass dies realistisch ist, zeigt zurzeit die Praxis im Umgang mit fehlenden Abonnements von Elsevier-Zeitschriften – und die im Referentenentwurf vorgeschlagene Regelung würde den bisher erlaubten Kopienversand durch Bibliotheken vor allem im digitalen Format massiv ausweiten.

eLending

Der Erschöpfungsgrundsatz im Urheberrecht gilt aus gutem Grund nur für physische Werkexemplare. Die sich daraus ergebende Möglichkeit des Verleihs ist für Verlage akzeptabel, da die physischen Möglichkeiten des Verleihs begrenzt sind und die Qualität jedes Exemplars mit der Nutzung abnimmt.

Das ist bei digitalen Büchern („eBooks“) grundsätzlich anders. Im Markt wird derzeit mit verschiedensten Lizenzmodellen für den Verleih von eBooks experimentiert – die Einführung einer Urheberrechtsschranke könnte diesen neuen Markt massiv behindern und muss daher sehr sorgfältig bedacht und diskutiert werden.

Ein gesetzlicher Eingriff ist nicht nötig, weil im wissenschaftlichen Bereich entsprechende Lizenzmodelle angeboten werden. Für Wissenschaftsverlage bilden sich dabei andere Modelle heraus als im Markt der öffentlichen Bibliotheken. Der Verleih von eBooks an registrierte Nutzer einer Bibliothek ist im Rahmen von Lizenzen bereits üblich: Die Standardlizenzen von Springer Nature für eBooks in Bibliotheken erlauben es registrierten Nutzern, die lizenzierten digitalen Inhalte herunterzuladen oder auch auszudrucken.