

# Der Marrakesch-Vertrag und was daraus wurde

<i>Vorab</i>	2
<i>Schritt für Schritt</i>	4
<i>Anhang</i>	15
<i>„Mehr barrierefreie Bücher“</i>	15
<i>Marrakesch-Richtlinie</i>	18
<i>Marrakesch-Verordnung</i>	41
<i>Gesetzentwurf</i>	57
<i>Stellungnahme des Vereins Anders lesen und lernen e.V. zum Gesetzentwurf</i>	81
<i>Stellungnahme des Deutschen Instituts für Menschenrechte zum Gesetzentwurf</i>	82
<i>Verordnungsentwurf</i>	86
<i>Stellungnahme des Vereins Anders lesen und lernen e.V. zur Verordnung</i>	96
<i>Kurznachricht zur Anhörung „Debatte über Marrakesch-Richtlinie“</i>	98
<i>Beschlussempfehlung</i>	101
<i>Protokoll der Behandlung im Bundestag</i>	112
<i>Bundesgesetzblattes Teil I Nr. 40 vom 4.12.2018 mit dem Gesetz zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie über einen verbesserten Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung</i>	125
<i>Verordnung über befugte Stellen nach dem Urheberrechtsgesetz</i>	128
<i>Memorandum</i>	129

*Eine Zusammenstellung des Vereins Anders lesen und lernen e.V., aktualisiert  
Dezember 2018*



Ritter Kunibert hilft denen, die nicht lesen können

## Vorab

Noch im vergangenen Jahrhundert begannen die Verhandlungen zur „Blindenschanke“. Im Juni 2013 einigte sich die internationale Urheberrechtsorganisation WIPO im Marrakesch-Vertrag über Schrankenregelungen zugunsten Seh- und Lesebehinderter.

Im Juni 2014 wurde die Übereinkunft des Vertrages von Marrakesch vom Juni 2013 in Genf offiziell von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichnet.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte mahnt im April 2016 an, den Vertrag von Marrakesch endlich umzusetzen "Mehr barrierefreie Bücher".

EU und einige Mitgliedstaaten streiten sich über die Zuständigkeit zur Ratifizierung. Die Europäische Kommission hat im September 2015 beim Europäischen Gerichtshof ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben, das klären soll, ob ausschließlich die EU für den Abschluss des Vertrags von Marrakesch zuständig ist.

Zum Tag des Buchs am 23. April 2016 brachte das Deutsche Institut für Menschenrechte am 21. April eine Presseerklärung (vgl. letzte Meldung oben) heraus, mit der die Regierung zur Verwirklichung des Vertrags von Marrakesch aufgefordert wurde. Damit sollten barrierefreie Bücher ohne die urheberrechtlichen Beschränkungen möglich werden. Der Verein schloss sich mit seiner Unterschriftsliste anlässlich der Ausstellung im Landratsamt Starnberg den Forderungen an und schickte damit ein Schreiben an die Bundeskanzlerin, den Bundesjustizminister und dem entsprechenden Referatsleiter im Justizministerium.

In der Antwort mit dem Zeichen 012-K-203 285/16/0001 heißt es u.a., die Bundeskanzlerin "nimmt auf diese Weise an sie herangetragene Meinungsäußerungen und Forderungen der Menschen sehr ernst."

Vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz kommt die Mitteilung, "dass der Vertrag von Marrakesch auf internationaler Ebene am 30. September 2016 in Kraft treten wird, weil dann die erforderliche Zahl von Vertragsstaaten dieses internationale Abkommen ratifiziert hat."

Im Mai 2017 haben sich Verhandlungsführer des Europäischen Parlaments und des Ministerrates auf zwei Gesetzestexte zur Umsetzung des Marrakesch-Vertrages innerhalb der Europäischen Union und mit Drittstaaten außerhalb der EU geeinigt. Diese noch informelle Einigung macht den Weg frei für die Ratifizierung des Übereinkommens der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) durch die EU.

Im Juli 2017 haben das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union die Marrakesch-Richtlinie und -Verordnung verabschiedet. Als nächster Schritt steht die Umsetzung binnen Jahresfrist nach Veröffentlichung in das deutsche Recht an.

Für alle Mitgliedsstaaten existiert damit ein einheitlicher gesetzlicher Rahmen. Dieser lässt jedoch Spielräume in der Anpassung des Urheberrechts zu, die von den einzelnen Ländern unterschiedlich genutzt werden.

Der Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie mit dem Datum 20.04.2018 liegt vor; er heißt mit vollem Titel "Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie über einen verbesserten Zugang zu urheberrechtlich

geschützten Werken zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung".

In Kraft treten soll das Gesetz am 1. November 2018.

Die internationale Bibliotheksvereinigung (International Federation of Library Associations and Institutions - IFLA) hat dazu eine Übersicht veröffentlicht. Das peinliche Ergebnis: Die blindenfeindlichste Umsetzung kommt aus Deutschland.

Am Abend des 18. Oktober 2018 stimmte der Deutsche Bundestag über den durch einen Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen leicht abgeänderten Regierungsgesetzentwurf zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie und über Entschließungsanträge der CDU/CSU/SPD, Bündnis 90/Die Grünen und DIE LINKE ab. Die Anträge der Regierungskoalition wurde angenommen, die Oppositionsanträge mit deutlicher Mehrheit abgelehnt.

Weitere Schritte sollen noch folgen, insbesondere geht es dabei um die Finanzierung. Wichtig sind auch die Ausgestaltung der Verordnung und Maßnahmen zur Durchführung.

## **Schritt für Schritt im einzelnen**

**Juli 2013**

### **Das Wunder von Marrakesch**

Trotz großer Zweifel ist die Diplomatic Conference to Conclude a Treaty to Facilitate Access to Published Works by Visually Impaired Persons and Persons with Print Disabilities mit einem so positiven Ergebnis zu Ende gegangen, dass Beobachter vom Wunder von Marrakesch berichteten.

In einer Nacht Ende Juni wurde im Rahmen der Vertragskonferenz der World Intellectual Property Organisation (WIPO) in Marrakesch zu Schrankenregelungen für das Urheberrecht zugunsten von Menschen mit Sehbehindungen ein Durchbruch erzielt. Seit über vier Jahren war zuvor unter dem Dach der WIPO über die sogenannte "Blindenschranke" verhandelt worden.

Der Vertrag schafft eine rechtlich verbindliche Urheberrechtsausnahme, die anerkannten Behindertenverbänden erlaubt, Bücher in Blindenschrift oder anderen für Behinderte zugänglichen Formate herzustellen und über Grenzen hinweg zu verbreiten. Gegen den Vertrag hatten sich große Lobbyverbände ausgesprochen, weil sie weitere Ausnahmen im Urheberrecht befürchteten.

Wegen dieser Widerstände übersetzte Leonhard Dobusch in seinem Beitrag bei [www.netzpolitik.org](http://www.netzpolitik.org) das positive Ende in einem Ergebnisbericht als "Wunder von Marrakesch".

Allerdings ist in dem Dobusch-Artikel wie in anderen Berichten zur Marrakesch-Konferenz immer nur von Blinden und Sehbehinderten die Rede. Der Vertrag soll aber auch für Lesebehinderte gelten und kann somit ein großer Fortschritt hin zum Hörlehrbuch für Legastheniker, potentielle Analphabeten – eben für alle Lesebehinderten sein. Quelle ist die Vertragsüberschrift: Diplomatic Conference to Conclude a Treaty to Facilitate Access to Published Works by Visually Impaired Persons and Persons with Print Disabilities.

**Januar 2014**

### **Deutsche Zentralbücherei für Blinde (DZB) in Leipzig wird 120 Jahre alt – ihre Angebote richten sich bisher an Blinde und Sehbehinderte, in Zukunft hoffentlich auch an Lesebehinderte**

Die 1894 gegründete Deutsche Zentralbücherei für Blinde (DZB) in Leipzig wird 120 Jahre alt. „Insgesamt bieten wir unseren Nutzern rund 16.000 Bücher und mehr als 6.200 Noten in Punktschrift. Mit dieser breiten Auswahl im Verleih ermöglichen wir blinden und sehbehinderten Menschen die Teilhabe am literarischen Leben und an Bildung. Unser Ziel ist es, noch mehr Nutzer an die wachsenden Angebote der DZB heranzuführen.“ Die DZB ist nicht nur Bibliothek, sondern auch Produktionszentrum für Braille- und Hörbücher, Reliefs, Noten und vieles mehr. Dabei ist sie im deutschsprachigen Raum führend. In Deutschland leben rund 155.000 blinde und rund 500.000 sehbehinderte Menschen. Wenn das Urheberrechtsgesetz so wie auf einer internationalen Konferenz in Marrakesch im Juni 2013 beschlossen geändert wird, werden auch Lesebehinderte in den Genuss der Angebote der DZB kommen können.

Dazu gehört insbesondere auch das Projekt Leibniz, das sich der Sach- und Fachbuchaufbereitung für blinde und sehbehinderte Menschen verschrieben hat.

## **Juni 2014**

### **111 Jahre Schweizerische Bibliothek für Blinde, Seh- und Lesebehinderte**

Ihre 111 Jahre feierte die Bibliothek (SBS) mit einem Tag der offenen Tür am 28. Juni. Von großem Interesse auch für die Schweiz ist die Unterzeichnung des Vertrags von Marrakesch durch die Bundesrepublik Deutschland. Dann können von der Bibliothek auch nach Deutschland Hörbücher für Lesebehinderte angeboten werden, wie z.B. "Buchknacker". Noch im Juli wollen sich die Medibus-Bibliotheken (Mediengemeinschaft für blinde und sehbehinderte Menschen, bei der auch die SBS Mitglied ist) in Deutschland treffen und das Thema Marrakesch steht dort auf der Tagesordnung.

## **Juli 2014**

### **Erfreuliche E-Mail-Nachricht aus dem Bundesjustizministerium**

Im Juni 2014 wurde die Übereinkunft des Vertrages von Marrakesch vom Juni 2013 in Genf offiziell von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichnet. Ein exaktes Datum für die Gleichstellung von Lesebehinderten mit Blinden und Sehbehinderten kann leider dennoch nicht genannt werden. Doch dieser Satz von Herrn Dr. Kai Nitschke ist schon sehr erfreulich:

"Aber die Unterzeichnung des Vertrages von Marrakesch dokumentiert natürlich die feste Absicht der Bundesregierung, das Urheberrecht so zu gestalten, dass Lesebehinderte den Blinden und Sehbehinderten gleichgestellt werden."

## **April 2016**

### **Das Deutsche Institut für Menschenrechte mahnt an, den Vertrag von Marrakesch endlich umzusetzen "Mehr barrierefreie Bücher"**

Der Vertrag von Marrakesch wurde 2013 als Errungenschaft für Menschen mit Lese- und Sehbehinderungen gefeiert: Das völkerrechtliche Übereinkommen sichert ihnen den Zugang zu Büchern in barrierefreien Formaten. Doch bislang hat die Bundesregierung den Vertrag noch nicht ratifiziert. Grund dafür ist ein Streit mit der EU-Kommission über die Frage, wer für die Umsetzung des Vertrags zuständig ist." Das schreibt die Monitoringstelle UN-Behindertenkonvention jetzt im April 2016

#### *Verfahrenre Situation*

Beteiligt an diesem Streit sind die Europäische Kommission und einige der 28 EU-Mitgliedstaaten, darunter auch Deutschland. Die EU sieht sich als alleinig zuständig, einige der Mitgliedstaaten halten jedoch eine Ratifikation auch der Mitgliedstaaten für erforderlich und möchten diese Zuständigkeit nicht an die EU abgeben. Sie bestehen auf dem Charakter des Vertrags als „gemischtem Vertrag“, der Zuständigkeitsfragen von EU und Mitgliedstaaten betrifft.

Die Europäische Kommission hat im September 2015 beim Europäischen Gerichtshof ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben, das klären soll, ob ausschließlich die EU für den Abschluss des Vertrags von Marrakesch zuständig ist. Bis zur Klärung der Frage durch den Europäischen Gerichtshof können Jahre vergehen. Aufgrund der ungeklärten Rechtslage sind bislang weder die Mitgliedstaaten noch die Europäische Union dem Übereinkommen beigetreten. Die Kommission und die Mitgliedstaaten geben sich gegenseitig die Schuld an der verfahrenre Situation.

#### *Empfehlungen an die Bundesregierung*

Die Bundesregierung sollte

1. sich im europäischen Zusammenhang dafür einsetzen, dass der Streit mit der Europäischen Kommission über die Zuständigkeiten für den Vertrag von Marrakesch zügig beigelegt wird,
2. entsprechende gesetzliche Regelungen, etwa das Urheberrecht, schon vor einer Ratifikation des Vertrags von Marrakesch anpassen und
3. schon jetzt den Zugang zu barrierefreien Büchern für blinde, sehbeeinträchtigte und sonst lesebehinderte Menschen praktisch verbessern, beispielsweise durch die vermehrte Förderung von barrierefreien Werken und die Bereitstellung barrierefreier Bücher.

*(Vgl. „Mehr barrierefreie Bücher“ im Anhang)*

## **29. Mai 2016**

### **Schreiben an Bundeskanzlerin, Bundesjustizminister und zuständiges Referat**

Zum Tag des Buchs am 23. April brachte das Deutsche Institut für Menschenrechte am 21. April eine Presseerklärung (vgl. letzte Meldung oben) heraus, mit der die Regierung zur Verwirklichung des Vertrags von Marrakesch aufgefordert wurde. Damit sollten barrierefreie Bücher ohne die urheberrechtlichen Beschränkungen möglich werden. Der Verein schloss sich mit seiner Unterschriftsliste anlässlich der Ausstellung im Landratsamt Starnberg den Forderungen an und schickte damit ein Schreiben an die Bundeskanzlerin, den Bundesjustizminister und dem entsprechenden Referatsleiter im Justizministerium.

## **Juni 2016**

### **Antwort vom Bundeskanzleramt auf das Schreiben an Bundeskanzlerin, Bundesjustizminister und zuständiges Referat**

In der Antwort mit dem Zeichen 012-K-203 285/16/0001 heißt es u.a. , die Bundeskanzlerin "nimmt auf diese Weise an sie herangetragene Meinungsäußerungen und Forderungen der Menschen sehr ernst."

Zum Tag des Buchs am 23. April hatte das Deutsche Institut für Menschenrechte am 21. April eine Presseerklärung herausgebracht, mit der die Regierung zur Verwirklichung des Vertrags von Marrakesch aufgefordert wurde. Damit sollten barrierefreie Bücher ohne die urheberrechtlichen Beschränkungen möglich werden. Der Verein schloss sich mit seiner Unterschriftsliste anlässlich der Ausstellung im Landratsamt Starnberg den Forderungen an und schickte damit ein Schreiben an die Bundeskanzlerin, den Bundesjustizminister und dem entsprechenden Referatsleiter im Justizministerium.

## **September 2016**

### **Ein Schritt weiter – Aus dem Bundesjustizministerium kommen gute Nachrichten für Lesebehinderte**

Aus einem Schreiben von Matthias Schmid, Referat III B 3 - Urheber- und Verlagsrecht Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, kommt die Mitteilung, "dass der Vertrag von Marrakesch auf internationaler Ebene am 30. September 2016 in Kraft

treten wird, weil dann die erforderliche Zahl von Vertragsstaaten dieses internationale Abkommen ratifiziert hat.

## **Februar 2017**

### **Das Neueste zum Stand der Umsetzung des Vertrags von Marrakesch, hier besonders zur Gleichstellung der Lesebehinderten mit den Sehbehinderten**

Die Verhandlungen in Brüssel zur Umsetzung des Vertrags auf EU-Ebene sind im vollen Gang. In Kürze wird der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaft über die Frage der Kompetenz zur Ratifizierung des Internationalen Vertrags (nur die EU oder auch die Mitgliedstaaten?) entscheiden.

## **Mai 2017**

### **EU macht Weg für Marrakesch-Vertrag frei – Erfreuliche Nachrichten aus der kobinet-Redaktion**

Am vergangenen Mittwoch haben sich Verhandlungsführer des Europäischen Parlaments und des Ministerrates auf zwei Gesetzestexte zur Umsetzung des Marrakesch-Vertrages innerhalb der Europäischen Union und mit Drittstaaten außerhalb der EU geeinigt. Diese noch informelle Einigung macht den Weg frei für die Ratifizierung des Übereinkommens der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) durch die EU. Darin werden die Produktion und der grenzüberschreitende Austausch von barrierefreier Literatur zugunsten blinder, sehbehinderter und lesebehinderter Menschen geregelt. Darauf weist der Deutschen Blinden- und Sehbehindertenverbandes in seinem Newsletter DBSV-direkt hin.

(kobinet ist die Redaktion der Nachrichten der Kooperation Behinderter im Internet e.V., die seit 2002 besteht.)

## **Juli 2017**

### **Neues aus dem Bundesjustizministerium zum Vertrag von Marrakesch, in dem die Lesebehinderten den Sehbehinderten gleichgestellt werden**

Die Umsetzung des Vertrags von Marrakesch zu Gunsten blinder-, seh- und lesebehinderter Menschen schreitet voran: Kürzlich haben das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union die Marrakesch-Richtlinie und -Verordnung verabschiedet; mit der Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union ist in Kürze zu rechnen. Als nächster Schritt steht nun die Umsetzung binnen Jahresfrist nach Veröffentlichung in das deutsche Recht an.

Zum Hintergrund:

Die Europäische Union hat zur Umsetzung des Vertrags von Marrakesch folgende Regelungen beschlossen:

- Eine Richtlinie, die eine Schranke zugunsten blinder, seh- und lesebehinderter Menschen enthält und den Austausch barrierefreier Formate innerhalb der EU regelt (Dokument Nr. 2016/0278 (COD)).
- Eine Verordnung für den Austausch barrierefreier Formate mit Berechtigten außerhalb der EU (Dokument Nr. 2016/0279 (COD)).

Während die Verordnung nach einer Übergangszeit von einem Jahr unmittelbar gilt, muss die Richtlinie in das Recht der Mitgliedstaaten umgesetzt werden.

*(Vgl. Marrakesch-Richtlinie und Marrakesch-Verordnung im Anhang)*

**08. Januar 2018**

### **Tut sich da was für die Lesebehinderten?**

Ein Fortschritt ist die Konkretisierung des Behinderungsbegriff in Anlehnung an die UN-Behindertenrechtskonvention. Aber reicht das aus? Oder muss zuvor noch endlich der Vertrag von Marrakesch (2013) in deutsches Recht umgewandelt werden?

**20. April 2018**

### **Der Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie liegt vor**

Endlich! Der Referentenentwurf mit dem Datum 20.04.2018 heißt mit vollem Titel "Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie über einen verbesserten Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung". In Kraft treten soll das Gesetz am 1. November 2018.

Aus dem Lösungsansatz:

"Die bereits bestehende gesetzliche Erlaubnis für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zu urheberrechtlich geschützten Inhalten in § 45a des Urheberrechtsgesetzes (UrhG) wird durch die neuen §§ 45b bis 45d UrhG-E ergänzt:

- Zum einen wird eine gesetzliche Erlaubnis zugunsten von Menschen, die blind sind oder eine Seh- oder Lesebehinderung haben, geschaffen, die es ihnen gestattet, ohne Erlaubnis des Urhebers barrierefreie Kopien von Werken zum eigenen Gebrauch herzustellen oder von einer Hilfsperson herstellen zu lassen.
- Zum anderen dürfen Blindenbibliotheken und andere befugte Stellen barrierefreie Kopien herstellen und sie Menschen, die blind sind oder eine Seh- oder Lesebehinderung haben, zur Verfügung stellen oder mit anderen
- Die gesetzlichen Erlaubnisse gehen Verlagsangeboten vor. Nutzungen durch befugte Stellen sind angemessen zu vergüten.
- Die Pflichten der befugten Stellen sowie eine staatliche Aufsicht über die Einhaltung dieser Pflichten sollen in einer Verordnung geregelt werden. Der Gesetzentwurf enthält hierzu eine Verordnungsermächtigung für das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.

**01. Juni 2018**

### **Stellungnahmen zum Entwurf des Gesetzes zur Umsetzung des Marrakesch-Vertrages**

Alle Stellungnahmen finden sich auf der Website des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz:

<http://www.bmju.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Marrakesch-Richtlinie.html>



- Datum 1. Juni 2018 Stellungnahme des Deutschen Kulturrates (PDF, 120KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 24. Mai 2018 Stellungnahme des Deutschen Journalisten-Verbandes e.V. (PDF, 183KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 17. Mai 2018 Stellungnahme Deutscher Städtetag (PDF, 47KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 16. Mai 2018 Stellungnahme VG Wort (PDF, 351KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 16. Mai 2018 Stellungnahme Deutscher Bibliotheksverband e.V. (PDF, 65KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 16. Mai 2018 Stellungnahme der Universität Siegen (PDF, 176KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 16. Mai 2018 Stellungnahme der Initiative Urheberrecht (PDF, 136KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 16. Mai 2018 Stellungnahme des Deutschen Studentenwerks (PDF, 93KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 16. Mai 2018 Stellungnahme game - Verband der deutschen Games-Branche (PDF, 917KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 15. Mai 2018 Stellungnahme Deutscher Musikverband e.V. (PDF, 73KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 15. Mai 2018 Stellungnahme Bundesverband Legasthenie & Dyskalkulie e.V. (PDF, 254KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 15. Mai 2018 Stellungnahme des Verbandes Bildungsmedien e.V. (PDF, 136KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 15. Mai 2018 Stellungnahme des Verbandes für Blinden- und Sehbehindertenpädagogik, Landesverband Hessen (PDF, 244KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 15. Mai 2018 Stellungnahme des Börsenverein des Deutschen Buchhandels (PDF, 186KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 15. Mai 2018 Stellungnahme ver.di (PDF, 116KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 15. Mai 2018 Stellungnahme Mediengemeinschaft für blinde und sehbehinderte Menschen e.V. (Medibus) (PDF, 28KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 15. Mai 2018 Stellungnahme Deutscher Verein der Blinden und Sehbehinderten im Studium und Beruf e.V. (DVBS) (PDF, 158KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 14. Mai 2018 Stellungnahme VG Musikedition (PDF, 73KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 14. Mai 2018 Stellungnahme des Deutschen Blinden- und Sehbehindertenverbandes (DBSV) (PDF, 74KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 12. Mai 2018 Stellungnahme von Anders lesen und lernen e.V. (PDF, 52KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 9. Mai 2018 Stellungnahme Deutsche Blindenstudienanstalt e.V. (blista) (PDF, 246KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 9. Mai 2018 Stellungnahme Verbund Studieren mit Behinderung (UHH, THM, TUD, KIT, TUD) (PDF, 294KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 7. Mai 2018 Stellungnahme der Deutschen Vereinigung für gewerblichen Rechtsschutz und Urheberrecht e.V. (GRUR) (PDF, 267KB, Datei ist nicht barrierefrei)
- Datum 3. Mai 2018 Stellungnahme der FernUniversität in Hagen (PDF, 359KB, Datei ist nicht barrierefrei)

*(Die Stellungnahmen des Vereins Anders lesen und lernen e.V. ist auch im Anhang zu finden.)*

**10. Juli 2018**

**Jetzt gibt es auch eine Stellungnahme des Deutschen Instituts für Menschenrechte**

Die Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes über einen verbesserten Zugang zu Werken zugunsten von Menschen mit Seh- oder Lesebeeinträchtigung kam nicht wie viele vorher ans Justizministerium, sondern anlässlich der Bundestagssitzung am 5. Juli, bei der der Entwurf eingebracht wurde.

Hauptpunkte in der Stellungnahme sind

- Die trotz massiver Kritik beibehaltene Vergütungspflicht berge das Risiko, dass Menschen mit Behinderung mit den Kosten belastet werden, und wird scharf kritisiert.
- Die Definition der befugten Stellen sollte weiter gefasst werden und zwar so wie in der Marrakesch-Richtlinie vorgesehen: "Dies umfasst auch öffentliche Einrichtungen oder gemeinnützige Organisationen, die (...) als Teil ihrer im Gemeinwohl liegenden Aufgaben begünstigten Personen dieselben Dienste anbieten."
- Für die Pflichten der befugten Stellen soll genaue Vorgaben formuliert werden, wofür verfassungsrechtliche Gründe sprächen.

*(Vgl. Stellungnahme des Deutschen Instituts für Menschenrechte im Anhang.)*

**01. Oktober 2018**

**Offener Brief des DBSV zum unakzeptablen Gesetz zum Marrakesch-Vertrag**

In seinem Offenen Brief kritisiert der Deutsche Blinden- und Sehbehindertenverband den Entwurf des Gesetzes zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie über einen verbesserten Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung (BT-Drs. 19/3071).

Es geht dabei um die barrierefreie Aufbereitung und Verbreitung von Büchern und Zeitschriften. Im Oktober soll das Gesetz beschlossen werden – zu wenig Zeit für die umfassenden Änderungen, die im Gesetzentwurf noch nötig sind. Deshalb schlägt der Deutsche Blinden- und Sehbehindertenverband bereits jetzt in einem offenen Brief Alarm.

"Offener Brief

An den

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Berlin, 27. September 2018

Blinde, seh- und lesebehinderte Menschen müssen Zugang zu denselben Büchern haben, die andere Menschen lesen können. Im September vergangenen Jahres hat die EU eine Richtlinie zur Umsetzung des Marrakesch-Vertrages, des 2014 geschlossenen völkerrechtlichen Übereinkommens, das die barrierefreie Aufbereitung und Verbreitung von Büchern und Zeitschriften regelt, verabschiedet. Voraussichtlich am 11.10.2018 steht

im Bundestag die Verabschiedung eines Gesetzes zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie über einen verbesserten Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung (BT-Drs. 19/3071) an.

Der bislang vorliegende Entwurf ist jedoch inakzeptabel, weil er das Ziel des Marrakesch-Vertrages konterkariert. Die internationale Bibliotheksvereinigung (International Federation of Library Associations and Institutions - IFLA) kommt in ihrer jüngsten Veröffentlichung sogar zu dem Ergebnis, dass Deutschland die blindenfeindlichste Umsetzung Europas plant.

Der Deutsche Blinden- und Sehbehindertenverband, Spitzenverband der blinden und sehbehinderten Menschen in Deutschland, fordert mit Nachdruck, dass es dazu nicht kommt. Vielmehr müssen bei der Umsetzung der europarechtlichen Vorgaben die Ziele des Marrakesch-Vertrages oberste Priorität bekommen. Das heißt, der Zugang zu Literatur für blinde, sehbehinderte und anderweitig lesebehinderte Menschen und damit zu Bildung, beruflicher, politischer, gesellschaftlicher und kultureller Teilhabe ist jetzt spürbar und nachhaltig zu verbessern. Keinesfalls darf sich die Situation behinderter Menschen weiter verschlechtern. Dafür bedarf es folgender Änderungen am Gesetzentwurf:

Auf die in § 45c Abs. 4 UrhG vorgesehene Vergütungspflicht für die Aufbereitung und Zugänglichmachung barrierefreier Literatur durch befugte Stellen, d. h. insbesondere Blindenbüchereien und Hochschulmedienzentren für behinderte Menschen, ist zu verzichten!

Es darf nicht zu einer faktischen, sanktionsbewehrten Genehmigungspflicht für die Tätigkeit befugter Stellen kommen!

Die sofortige und rechtsverbindliche Sicherstellung einer langfristigen Finanzierung der Umsetzung von Literatur in barrierefreie Formate (z. B. Brailleschrift, navigierbare Audiobücher oder Werke in Großdruck) und ein finanzieller Ausgleich für den neuen Bürokratieaufwand sind dringend notwendig!

Im Einzelnen:

In Deutschland gibt es keine Verpflichtung, die allen Urhebern eine barrierefreie Veröffentlichung und Verbreitung ihrer Werke auferlegen würde. Eine solche Pflicht wäre aber aus menschenrechtlicher Perspektive – insbesondere zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention – notwendig und geboten. Wenn Deutschland sich gegen diese generelle Pflicht zur Einhaltung von Barrierefreiheit entscheidet, dann ist es aus unserer Sicht absolut gerechtfertigt, dass befugte Stellen keine Vergütungen zahlen müssen, wenn sie die aufwendige und kostenintensive Herstellung von Barrierefreiheit übernehmen. Vergütungsregelungen belasten blinde und sehbehinderte Menschen, weil sie die finanziellen Ressourcen von Blindenbibliotheken binden, anstatt ihnen zu ermöglichen, die ohnehin viel zu geringen Mittel ausschließlich für die barrierefreie Produktion und Verbreitung von Literatur zu nutzen. Ohne das freiwillige finanzielle Engagement blinder und sehbehinderter Menschen hätte nicht einmal der geringe Teil der aktuell umgesetzten Literatur barrierefrei zugänglich gemacht werden können. Vergütungsregelungen stehen damit im Widerspruch zum Marrakesch-Vertrag, da sie blinde und sehbehinderte Menschen belasten. Sie sind auch nicht aus europarechtlichen Vorgaben zu erheben. Deutschland hat insoweit einen Entscheidungsspielraum, den es im Sinne behinderter Menschen nutzen muss.

Die Pflichten der befugten Stellen sowie eine staatliche Aufsicht über deren Einhaltung sollen laut § 45c Abs. 5 UrhG in einer Rechtsverordnung geregelt werden. Gemäß Artikel 5 der Richtlinie (EU) 2017/1564 legen die befugten Stellen die

Verfahren zur Einhaltung bestimmter Pflichten selbst fest. Eine sanktionsbewehrte Registrierungs- bzw. faktische Genehmigungspflicht ist indes weder durch den Marrakesch-Vertrag noch durch europarechtliche Vorgaben intendiert. Eine solche droht aber mit der vorgesehenen Rechtsverordnung, deren Entwurf am 18.09.2018 veröffentlicht wurde und die die Kontrollmechanismen von Verwertungsgesellschaften auf die gemeinnützigen befugten Stellen anwenden will. Das ist eine deutliche Verschlechterung zum geltenden Recht und erschwert die Arbeit von Blindenbibliotheken oder speziellen Schul- und Hochschulmedienzentren immens, anstatt den barrierefreien Zugang zu Literatur zu erleichtern. Dass die bestehenden Verpflichtungen der befugten Stellen nicht im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens festgeschrieben werden und stattdessen ohne die Parlamentarier im Verordnungsweg ergehen sollen, ist angesichts der Tragweite der Regelungen überdies inakzeptabel. Werden die Hürden zu hoch gelegt, wird sich keine befugte Stelle bereiterklären, noch barrierefreie Literatur zu produzieren und zu verbreiten. Auch das steht im Widerspruch zum Ziel des Marrakesch-Vertrages. Wir fordern daher die Streichung der Ermächtigungsgrundlage für die Rechtsverordnung und die richtlinienkonforme Umsetzung der europarechtlichen Vorgaben zu den Pflichten befugter Stellen im Urheberrechtsgesetz selbst.

Die befugten Stellen haben – wenn die bislang geplanten Vergütungsregelungen in § 45c umgesetzt werden sollten – und je nach Ausgestaltung der bürokratischen Verpflichtungen einen erheblichen zusätzlichen Aufwand. Diesen beziffern wir vorläufig mit mindestens 250.000 € (pro Jahr) und 100.000 € (einmalig) deutschlandweit. Dieser Aufwand ist bislang nicht gegenfinanziert, geschweige denn, dass man dem Ziel des Marrakesch-Vertrages, mehr Bücher in barrierefrei zugänglichen Formaten herzustellen und zu verbreiten, näher kommen würde. Die befugten Stellen sind alle gemeinnützige Organisationen, die nicht über die finanziellen Ressourcen zur Kompensation verfügen. Soll sich die Situation blinder, sehbehinderter und anderweitig lesebehinderter Menschen beim barrierefreien Zugang zu Literatur spürbar verbessern, dann muss auch der Aufwand für die befugten Stellen gegenfinanziert werden. Dem DBSV geht es darum, dass die befugten Stellen Literatur auch künftig in zugängliche Formate übertragen können und zwar in höherer Anzahl als heute.

Mit diesem offenen Brief appellieren wir dringend an Sie, sich für ein Ende der Büchernot für blinde, sehbehinderte und anderweitig lesebehinderte Menschen einzusetzen.

Der Handlungsbedarf ist immens, denn blinde, sehbehinderte und anderweitig lesebehinderte Menschen sind noch immer von über 95 % der veröffentlichten literarischen Werke ausgeschlossen, weil die Literatur praktisch nicht in zugänglichen Formaten (z. B. Braille, navigierbare Audiobücher oder in Großdruck) zur Verfügung steht. Wer keinen Zugang zu Informationen aus Literatur, Wissenschaft und Kunst hat, ist von Bildung, beruflicher Entfaltung, politischer, gesellschaftlicher und kultureller Teilhabe ausgeschlossen.

Befassen Sie sich also kritisch mit dem vorgelegten Gesetzentwurf und lassen Sie ihn nicht unverändert passieren. Ansonsten werden sich die Teilhabechancen blinder, sehbehinderter und anderweitig lesebehinderter Menschen nicht verbessern, sondern verschlechtern. Unsere ausführliche Stellungnahme finden Sie unter [www.dbsv.org/stellungnahme/Marrakesch-Gesetzentwurf.html](http://www.dbsv.org/stellungnahme/Marrakesch-Gesetzentwurf.html)  
Wir stehen selbstverständlich für weiterführende Gespräche gern zur Verfügung.

(Ende des Offenen Briefes)“

**08. Oktober 2018**

### **Anhörung zur Marrakesch-Richtlinie**

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Umsetzung eines verbesserten Zugangs zu urheberrechtlich geschützten Werken für Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung (19/3071) war am Thema einer öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages. Der Informationsdienst Heute im Bundestag berichtet ausführlich über die Anhörung und die Positionen der verschiedenen Akteure. (<https://www.bundestag.de/hib?url=L3ByZXNzZS9oaWlvLS81NzIzODg=&mod=mod454590>)  
(Kurznachricht im Anhang)

**19. Oktober 2018**

### **Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie bleibt hinter den Möglichkeiten zurück**

Am späten Abend des 18. Oktober 2018 stimmte der Deutsche Bundestag über den, durch den Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen leicht abgeänderten, Regierungsgesetzentwurf zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie und über die Entschließungsanträge von CDU/CSU/SPD, Bündnis 90/Die Grünen und DIE LINKE ab. Die Anträge der Regierungskoalition fanden eine Mehrheit, die Oppositionsanträge wurden mit deutlicher Mehrheit abgelehnt. Nach Einschätzung der Partei "Die Linke" bleibt die Bundesregierung mit diesem Beschluss zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie weit hinter den Möglichkeiten zurück.

Der DBSV schrieb dazu: „Gestern Abend beschloss der Bundestag gesetzliche Änderungen im Urheberrecht zugunsten blinder, sehbehinderter und anderweitig lesebehinderter Menschen. Sie dienen der Umsetzung des 2014 von Deutschland unterzeichneten Marrakesch-Vertrags, dessen Ziel ein verbesserter Zugang zu barrierefreier Literatur ist.

Neu hinzugekommen zu den bisherigen urheberrechtlichen Ausnahmeregelungen zugunsten blinder und sehbehinderter Menschen sind folgende Regelungen:

- Der grenzüberschreitende Austausch von barrierefreier Literatur wird möglich.
  - Befugte Stellen, zum Beispiel Blindenbibliotheken, dürfen ihren Nutzern barrierefrei zugängliche Formate wie Hörbücher auch online zur Verfügung stellen.
  - Auch lesebehinderten Menschen, zum Beispiel Legasthenikern oder Menschen mit motorischen Einschränkungen, wird der Zugang zu barrierefreier Literatur erleichtert.
- Kurz vor der Beschlussfassung hat sich die große Koalition zwar noch auf notwendige Änderungen verständigt. Das Gesetz bleibt nach Auffassung des Deutschen Blinden- und Sehbehindertenverbands (DBSV) dennoch hinter den Möglichkeiten, die der Marrakesch-Vertrag versprach, zurück: Denn Änderungen im Urheberrecht allein führen nicht automatisch zu einer deutlichen Verbesserung der Literaturversorgung und damit zu spürbar mehr Teilhabe an Bildung, Beruf, Politik und Kultur.

„Wir brauchen eine dauerhaft verlässliche Finanzierungsgrundlage, damit Blindenbibliotheken die aufwendige Übertragung von Literatur in barrierefreie Formate bewerkstelligen können“, sagt der Geschäftsführer des DBSV, Andreas Bethke. Der DBSV

begrüßt die seitens der Bundesregierung schon zugesagte Einmalzahlung an Blindenbibliotheken und weitere befugte Stellen ausdrücklich, erwartet aber auch von den Ländern, dass sie ihrer Verantwortung gerecht werden und sich an der finanziellen Absicherung einer barrierefreien Literaturversorgung dauerhaft beteiligen.“

### **Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie in Bildungsprozessen // Re: Save-the-Date: Inklusionstage am 19. und 20. November 2018, ab 10 Uhr**

Für den Bereich der Bildung (schulische Bildung, berufliche Bildung, Hochschule, lebenslanges Lernen) werden aktuell zahlreiche Digitalisierungsstrategien diskutiert.  
<https://www.bmbf.de/de/bildung-digital-3406.html>

Es muss jedoch festgestellt werden, dass in keiner der Pakte und Strategien die voll umfängliche Einbindung von Lernenden mit Behinderung angedacht resp. genannt wird. Ansätze, wie z. B. Universal Design und die Einbindung von Assistiven Technologien fehlen vollständig.

Auch werden die Auswirkungen des zur Zeit im Gesetzgebungsverfahren befindliche Marrakesch-Gesetzes auf Bildungsprozesse (weder im Gesetzgebungsverfahren selbst, noch in den Debatten um den anstehenden Staatenbericht) diskutiert.

Es geht bei der Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie eben nicht nur um die Teilhabe an Kultur, sondern auch um die Teilhabe an Wissenschaft und Bildung.

Dazu siehe u.a. folgende Stellungnahme

<https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Stellungnahmen/2018/Downloads/>

[050918\\_Marakesch\\_Stellungnahme\\_Uni\\_Hamburg.pdf;jsessionid=0ACEFA87A9F1908125BE3D5D77A6C89C.1\\_cid297?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Stellungnahmen/2018/Downloads/050918_Marakesch_Stellungnahme_Uni_Hamburg.pdf;jsessionid=0ACEFA87A9F1908125BE3D5D77A6C89C.1_cid297?__blob=publicationFile&v=2)

und das Memorandum

<https://tu-dresden.de/ing/informatik/ai/mci/die-professur/news/memorandum-zum-stand-der-barrierefreiheit-von-studienmaterialien-und-pruefungsaufgaben-an-bundesdeutschen-hochschulen>

<https://www.dvfr.de/rehabilitation-und-teilhabe/meldungen-aus-der-reha-landschaft/detail/artikel/memorandum-fordert-barrierefreie-studienmaterialien/>

Prof. Sven Degenhardt – Universität Hamburg, Fakultät für Erziehungswissenschaft  
Institut für Behindertenpädagogik, Pädagogik bei Beeinträchtigung des Sehen (Blinden- und Sehbehindertenpädagogik) stellv. Beauftragter für die Belange der behinderten Studierenden nach § 88 HmbHG – regt daher an, den Themenbereich "Keine Digitalisierungsstrategien im Bildungsbereich ohne inklusiven Charakter" intensiv auf den Inklusionstagen 2018 zu diskutieren.

Eine konkrete Frage- und Problemzusammenstellung - und damit vielleicht ein Fahrplan für einen Workshop - stellt das Memorandum dar.

*(Memorandum im Anhang)*



# Mehr barrierefreie Bücher

## Warum der Vertrag von Marrakesch endlich umgesetzt werden muss

### Position

**Der Vertrag von Marrakesch wurde 2013 als Errungenschaft für Menschen mit Lese- und Sehbehinderungen gefeiert: Das völkerrechtliche Übereinkommen sichert ihnen den Zugang zu Büchern in barrierefreien Formaten. Doch bislang hat die Bundesregierung den Vertrag noch nicht ratifiziert. Grund dafür ist ein Streit mit der EU-Kommission über die Frage, wer für die Umsetzung des Vertrags zuständig ist.**

Blinde, sehbehinderte oder sonst lesebehinderte Menschen<sup>1</sup> haben in Deutschland Zugang zu maximal fünf Prozent aller hierzulande verlegten Werke der Literatur, Kunst und Wissenschaft.<sup>2</sup> Für Menschen mit Lese- und Sehbehinderungen in anderen Ländern ist die Lage noch dramatischer: In der sich entwickelnden Welt werden weniger als ein Prozent der Bücher in zugänglichen Formaten wie Brailleschrift, Großdruck oder Hörbuch produziert. Verursacht ist dieser weltweite Missstand durch nationale Regelungen und fehlende Ideen, wie die internationale Verbreitung von Büchern für Menschen mit Seh- und Lesebehinderungen funktionieren kann. So verhindern etwa die Regelungen im deutschen Urheberrecht und vergleichbare Regelungen in anderen Ländern die Produktion und Verbreitung von Werken in barrierefreien Formaten. Eine praktische Hürde sind außerdem die geringen Gewinnaussichten für die Verlage bei der Produktion für kleinste Abnehmerkreise.

Hier setzt der „Vertrag von Marrakesch“<sup>3</sup> an, der erhebliche Verbesserungen für Menschen mit Lese- und Sehbehinderungen beim Zugang zu Büchern in barrierefreien Formaten vorsieht. Das völkerrechtliche Übereinkommen wurde im

Rahmen der Weltorganisation für intellektuelles Eigentum (WIPO) erarbeitet und am 27. Juni 2013 verabschiedet; sein internationales Inkrafttreten steht kurz bevor, da sich bereits 16 von erforderlichen 20 Staaten gebunden haben.

Der Vertrag sieht zum einen neue gesetzliche Regelungen vor, die es möglich machen, Werke ohne Zustimmung der Rechtsinhaber in wahrnehmbare Formate zu überführen (Artikel 4). Damit würde das urheberrechtliche Nutzungsrecht, das der Urheber in Deutschland den Verlagen überträgt, zu diesem Zweck eingeschränkt. Darüber hinaus enthält der Vertrag ein Regelwerk für den grenzüberschreitenden Austausch von Kopien in zugänglichen Formaten (Artikel 5). Dies eröffnet die Möglichkeit, Werke, die bereits irgendwo zugänglich gemacht wurden, auch Nutzerinnen und Nutzern in anderen Ländern zukommen zu lassen; so könnte ein Buch in Brailleschrift, das in Deutschland produziert wurde, auch von deutschsprachigen Blinden in anderen Ländern gelesen werden.

Mit dem Ziel, kulturelle Güter allen zugänglich zu machen und auch Menschen mit Behinderungen in ärmeren Ländern zu helfen, steht der Vertrag von Marrakesch inhaltlich wie praktisch in engem Zusammenhang mit der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK). Zwar verpflichtet die UN-BRK die Vertragsstaaten bereits jetzt dazu, Maßnahmen für den „gleichberechtigten Zugang zu Information“ (Artikel 9 UN-BRK) sowie für die Teilhabe am kulturellen Leben in Form eines Zugangs zu kulturellen Materialien (Artikel 30 UN-BRK) zu treffen.

Der Vertrag von Marrakesch ist jedoch in Sachen Zugänglichkeit zu kulturellen Erzeugnissen viel konkreter als die UN-BRK. In seiner Konkretheit geht er über die internationale Zusammenarbeit gemäß der UN-BRK (Artikel 32 UN-BRK) hinaus.

### **Die EU und ihre Mitgliedstaaten streiten über die Zuständigkeit**

Die Verabschiedung des Vertrags von Marrakesch wurde international als historisches Ereignis gefeiert, auch in Deutschland herrscht breite Zustimmung: Die Verbände für blinde und sehbehinderte Personen und die deutschen Verlage stehen dem Vertrag ebenso positiv gegenüber wie die Bundesregierung. Deutschland hat das Übereinkommen bereits gezeichnet, doch die Ratifikation durch die Bundesregierung steht immer noch aus.<sup>4</sup>

Grund dafür ist ein Streit zwischen Europäischer Union (EU) und ihren Mitgliedstaaten über die Frage, wer für die Ratifikation und Umsetzung des Vertrags zuständig ist. Beteiligt an diesem Streit sind die Europäische Kommission und einige der 28 EU-Mitgliedstaaten, darunter auch Deutschland. Die EU sieht sich als alleinig zuständig, einige der Mitgliedstaaten halten jedoch eine Ratifikation auch der Mitgliedstaaten für erforderlich und möchten diese Zuständigkeit nicht an die EU abgeben. Sie bestehen auf dem Charakter des Vertrags als „gemischtem Vertrag“, der Zuständigkeitsfragen von EU und Mitgliedstaaten betrifft.

Die Europäische Kommission hat im September 2015 beim Europäischen Gerichtshof ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben, das klären soll, ob ausschließlich die EU für den Abschluss des Vertrags von Marrakesch zuständig ist. Bis zur Klärung der Frage durch den Europäischen Gerichtshof können Jahre vergehen. Aufgrund der ungeklärten Rechtslage sind bislang weder die Mitgliedstaaten noch die Europäische Union dem Übereinkommen beigetreten. Die Kommission und die Mitgliedstaaten geben sich gegenseitig die Schuld an der verfahrenen Situation.

### **Die Vereinten Nationen fordern zur Umsetzung des Vertrags auf**

Die Vereinten Nationen haben die Blockadehaltung der EU und ihrer Mitgliedstaaten gerügt: 2015 hat der UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen die Umsetzung der

UN-BRK in Deutschland überprüft und in diesem Rahmen im Mai Deutschland und später auch die Europäische Union aufgefordert, die Umsetzung des Vertrags von Marrakesch nicht länger aufzuschieben. In seinen Abschließenden Bemerkungen gegenüber Deutschland erklärte der UN-Ausschuss:

„Der Ausschuss ist besorgt darüber, dass der Vertragsstaat dem Vertrag von Marrakesch zur Erleichterung des Zugangs zu veröffentlichten Werken für blinde, sehbehinderte oder sonst lesebehinderte Personen noch nicht beigetreten ist. [...] Der Ausschuss legt dem Vertragsstaat nahe, möglichst bald alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, einschließlich der Ratifikation und Umsetzung des Vertrags von Marrakesch, um blinden und sehbehinderten Personen und Personen, die sonstige Schwierigkeiten beim Zugang zu veröffentlichten Werken haben, den Zugang zu veröffentlichtem Material zu erleichtern.“<sup>5</sup>

Die Bundesregierung hat zu dieser Aufforderung des UN-Ausschusses bislang nicht Stellung genommen. Auch der vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales am 16. November 2015 veröffentlichte „Arbeitsentwurf des Nationalen Aktionsplans“ greift den Vertrag von Marrakesch nicht auf. Und das, obwohl der Aktionsplan beansprucht, politische Antworten auf die Empfehlungen der Vereinten Nationen zu geben.

Der Vertrag von Marrakesch ist aus menschenrechtlicher Perspektive außerordentlich wichtig, weil er die enormen Nachteile von blinden und sehbeeinträchtigten Menschen zu überwinden hilft. Daher ist die derzeitige Hängepartie sehr unbefriedigend. Sie ist auch ein Umsetzungsdefizit im Sinne der UN-BRK. Völlig unverständlich ist insbesondere, dass sich lediglich aus formalen Gründen und trotz inhaltlicher Einigkeit ein Disput zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten, einschließlich Deutschland, entfachen konnte. Dieser Streit wird nun auf dem Rücken derer ausgetragen, die schon viel zu lange auf den Zugang zu Büchern und anderen kulturellen Erzeugnissen in barrierefreien Formaten warten.



## Empfehlungen

Menschen mit Seh- und Lesebehinderungen haben ein Recht auf gleichberechtigte Teilhabe an Kultur und Wissen. Deshalb sollte die Bundesregierung den Vertrag von Marrakesch trotz der derzeit ungeklärten Rechtslage im Rahmen ihrer Zuständigkeiten schon jetzt umsetzen.

Die Bundesregierung sollte

1. sich im europäischen Zusammenhang dafür einsetzen, dass der Streit mit der Europäischen Kommission über die Zuständigkeiten für den Vertrag von Marrakesch zügig beigelegt wird,
2. entsprechende gesetzliche Regelungen, etwa das Urheberrecht, schon vor einer Ratifikation des Vertrags von Marrakesch anpassen und
3. schon jetzt den Zugang zu barrierefreien Büchern für blinde, sehbeeinträchtigte und sonst lesebehinderte Menschen praktisch verbessern, beispielsweise durch die vermehrte Förderung von barrierefreien Werken und die Bereitstellung barrierefreier Bücher.

1. Zum Kreis der durch den Vertrag von Marrakesch begünstigten Personen gehören laut Artikel 3 des Vertrags außerdem „Menschen, die anderweitig aufgrund einer körperlichen Behinderung außerstande sind, ein Buch zu halten oder zu handhaben oder ihre Augen in dem Umfang zu bewegen oder zu fokussieren“.
2. Siehe Weltblindunion (2013): WBU Statement on Marrakesh Treaty. [www.worldblindunion.org/English/news/Pages/WBU-Statement-on-Marrakesh-Treaty.aspx](http://www.worldblindunion.org/English/news/Pages/WBU-Statement-on-Marrakesh-Treaty.aspx) (Stand: 04.04.2016).
3. Zum Vertragstext siehe: [www.wipo.int/treaties/en/ip/marrakesh/#treaties](http://www.wipo.int/treaties/en/ip/marrakesh/#treaties) (Stand: 04.04.2016).
4. Siehe Pressemitteilung des Bundesministeriums der Justiz und Verbraucherschutz (BMJV) vom 14.05.2014. [www.bmjv.de/SharedDocs/Artikel/DE/2014/05142014\\_Vertrag\\_von\\_Marrakesch.html](http://www.bmjv.de/SharedDocs/Artikel/DE/2014/05142014_Vertrag_von_Marrakesch.html) (Stand: 04.04.2016).
5. UN, Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2015): Concluding observations on the initial report of Germany, UN-Doc. CRPD/C/DEU/CO/1 vom 13.05. 2015, Ziffern 53 und 54. Für eine deutsche Übersetzung siehe [www.institut-fuer-menschenrechte.de/monitoring-stelle-un-brk/staatenberichtspruefung/abschliessende-bemerkungen/](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/monitoring-stelle-un-brk/staatenberichtspruefung/abschliessende-bemerkungen/) (Stand: 04.04.2016).

---

## Impressum

Position Nr. 1 | April 2016

HERAUSGEBER: Deutsches Institut für Menschenrechte  
 Zimmerstraße 26/27, 10969 Berlin  
 Tel.: 030 - 259 359 - 0 | Fax: 030 - 259 359 - 59  
[info@institut-fuer-menschenrechte.de](mailto:info@institut-fuer-menschenrechte.de)  
[www.institut-fuer-menschenrechte.de](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de)  
 © Deutsches Institut für Menschenrechte, 2016

AUTOR: Dr. Valentin Aichele,  
 Leiter der Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention

## Das Institut

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und der UN-Kinderrechtskonvention betraut worden und hat hierfür entsprechende Monitoring-Stellen eingerichtet.



## EUROPÄISCHE UNION

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

DER RAT

---

Brüssel, den 6. Juli 2017  
(OR. en)

2016/0278 (COD)

PE-CONS 23/17

PI 66  
CODEC 855

### GESETZGEBUNGSAKTE UND ANDERE RECHTSINSTRUMENTE

---

Betr.: RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES  
über bestimmte zulässige Formen der Nutzung bestimmter  
urheberrechtlich oder durch verwandte Schutzrechte geschützter Werke  
und sonstiger Schutzgegenstände zugunsten blinder, sehbehinderter oder  
anderweitig lesebehinderter Personen und zur Änderung der Richtlinie  
2001/29/EG zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts  
und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft

---

**RICHTLINIE (EU) 2017/...**  
**DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

**vom ...**

**über bestimmte zulässige Formen der Nutzung bestimmter urheberrechtlich  
oder durch verwandte Schutzrechte geschützter Werke und sonstiger Schutzgegenstände  
zugunsten blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen  
und zur Änderung der Richtlinie 2001/29/EG  
zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts  
und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft**

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel  
114,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>1</sup>,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren<sup>2</sup>,

---

<sup>1</sup> ABl. C 125 vom 21.4.2017, S. 27.

<sup>2</sup> Standpunkt des Europäischen Parlaments vom 6. Juli 2017 (noch nicht im Amtsblatt  
veröffentlicht) und Beschluss des Rates vom ....

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Rechtsakte der Union auf dem Gebiet des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte gewährleisten Rechtssicherheit und ein hohes Schutzniveau für die Rechteinhaber und bilden einen harmonisierten Rechtsrahmen. Dieser Rahmen trägt zum ordnungsgemäßen Funktionieren des Binnenmarkts bei und fördert die Innovation, die Kreativität, Investitionen und die Produktion neuer Inhalte, und das auch im digitalen Umfeld. Außerdem dient er der Förderung des Zugangs zu Wissen und Kultur, indem er den Schutz von Werken und anderen Schutzgegenständen gewährleistet und Ausnahmen oder Beschränkungen, die im öffentlichen Interesse liegen, zulässt. Dabei sollte ein angemessener Rechts- und Interessenausgleich zwischen Rechteinhabern und Nutzern gewahrt werden.
- (2) Die Rechte der Rechteinhaber auf dem Gebiet des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte sind durch die Richtlinien 96/9/EG<sup>1</sup>, 2001/29/EG<sup>2</sup>, 2006/115/EG<sup>3</sup> und 2009/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>4</sup> harmonisiert worden. Diese Richtlinien zusammen mit der Richtlinie 2012/28/EU des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>5</sup> enthalten eine erschöpfende Liste von Ausnahmen und Beschränkungen von diesen Rechten, die es unter bestimmten Voraussetzungen und zur Erreichung bestimmter politischer Ziele erlauben, Inhalte ohne Zustimmung des Rechteinhabers zu nutzen.

---

<sup>1</sup> Richtlinie 96/9/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 1996 über den rechtlichen Schutz von Datenbanken (ABl. L 77 vom 27.3.1996, S. 20).

<sup>2</sup> Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (ABl. L 167 vom 22.6.2001, S. 10).

<sup>3</sup> Richtlinie 2006/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 zum Vermietrecht und Verleihrecht sowie zu bestimmten dem Urheberrecht verwandten Schutzrechten im Bereich des geistigen Eigentums (ABl. L 376 vom 27.12.2006, S. 28).

<sup>4</sup> Richtlinie 2009/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 über den Rechtsschutz von Computerprogrammen (ABl. L 111 vom 5.5.2009, S. 16).

<sup>5</sup> Richtlinie 2012/28/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über bestimmte zulässige Formen der Nutzung verwaister Werke (ABl. L 299 vom 27.10.2012, S. 5).

- (3) Blinde, sehbehinderte oder anderweitig lesebehinderte Personen stoßen noch immer auf viele Hindernisse beim Zugang zu Büchern und anderem gedrucktem Material, die urheberrechtlich oder durch verwandte Schutzrechte geschützt sind. Unter Berücksichtigung der Rechte blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen, wie sie in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „Charta“) und dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (im Folgenden „UNCRPD“) anerkannt sind, sollten Maßnahmen getroffen werden, um die Verfügbarkeit von Büchern und anderem gedrucktem Material in barrierefreien Formaten zu steigern und ihren Verkehr im Binnenmarkt zu verbessern.
- (4) Der Vertrag von Marrakesch zur Erleichterung des Zugangs für blinde, sehbehinderte oder anderweitig lesebehinderte Personen zu veröffentlichten Werken (im Folgenden „Vertrag von Marrakesch“) wurde am 30. April 2014 im Namen der Union unterzeichnet<sup>1</sup>. Mit ihm soll die Verfügbarkeit und der grenzüberschreitende Austausch bestimmter Werke und sonstiger Schutzgegenstände in barrierefreien Formaten für blinde, sehbehinderte oder anderweitig lesebehinderte Personen verbessert werden. Der Vertrag von Marrakesch verpflichtet die Vertragsparteien, Ausnahmen oder Beschränkungen von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten für die Herstellung und Verbreitung von Vervielfältigungsstücken bestimmter Werke und sonstiger Schutzgegenstände in barrierefreien Formaten und für den grenzüberschreitenden Austausch solcher Vervielfältigungsstücke vorzusehen. Der Abschluss des Vertrags von Marrakesch durch die Union macht eine Anpassung des Unionsrechts insofern erforderlich, als eine verbindliche und harmonisierte Ausnahme für die von diesem Vertrag erfassten Nutzungsformen, Werke und Begünstigten festgelegt werden muss.

---

<sup>1</sup> Beschluss 2014/221/EU des Rates vom 14. April 2014 über die Unterzeichnung im Namen der Europäischen Union des Vertrags von Marrakesch zur Erleichterung des Zugangs blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen zu veröffentlichten Werken (ABl. L 115 vom 17.4.2014, S. 1).

- (5) Nach dem Gutachten A-3/15<sup>1</sup> des Gerichtshofs der Europäischen Union müssen die vom Vertrag von Marrakesch vorgesehenen Ausnahmen oder Beschränkungen von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten für die Herstellung und Verbreitung von Vervielfältigungsstücken bestimmter Werke und sonstiger Schutzgegenstände in barrierefreien Formaten im Rahmen des durch die Richtlinie 2001/29/EG harmonisierten Bereichs umgesetzt werden.
- (6) Mit der vorliegenden Richtlinie werden die Verpflichtungen, denen die Union aufgrund des Vertrags von Marrakesch nachkommen muss, in harmonisierter Weise umgesetzt, damit sichergestellt ist, dass die entsprechenden Maßnahmen im gesamten Binnenmarkt einheitlich angewandt werden. Diese Richtlinie sollte daher eine verbindliche Ausnahme von jenen Rechten festlegen, die durch Unionsrecht harmonisiert worden sind und für die Nutzungsformen und Werke von Bedeutung sind, die vom Vertrag von Marrakesch erfasst werden. Zu diesen Rechten gehören insbesondere das Vervielfältigungsrecht, das Recht der öffentlichen Wiedergabe, das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung, das Verbreitungsrecht und das Verleihrecht gemäß den Richtlinien 2001/29/EG, 2006/115/EG und 2009/24/EG sowie die entsprechenden Rechte gemäß der Richtlinie 96/9/EG. Da die nach dem Vertrag von Marrakesch erforderlichen Ausnahmen oder Beschränkungen sich auch auf Werke in Audioform wie Hörbücher erstrecken, sollte die in dieser Richtlinie vorgesehene verbindliche Ausnahme auch für verwandte Schutzrechte gelten.

---

<sup>1</sup> Gutachten 3/15 des Gerichtshofs vom 14. Februar 2017, ECLI:EU:C:2017:114, Randnummer 112.

- (7) Diese Richtlinie betrifft Personen, die blind sind, Personen, die eine Sehbehinderung haben, die nicht so weit ausgeglichen werden kann, dass ihre Sehfähigkeit im Wesentlichen der einer Person ohne eine solche Beeinträchtigung entspricht, Personen, die unter einer Wahrnehmungsstörung oder Lesebehinderung, darunter auch Dyslexie, oder unter einer anderen Lernbehinderung leiden, wegen der sie Druckwerke nicht in gleicher Weise wie Personen ohne eine solche Behinderung lesen können, und Personen, die aufgrund einer körperlichen Behinderung nicht in der Lage sind, ein Buch zu halten oder zu handhaben oder ihre Augen in dem Umfang zu fokussieren oder zu bewegen, wie es für das Lesen normalerweise erforderlich wäre, so dass diese Personen als Folge solcher Beeinträchtigungen oder Behinderungen Druckwerke im Wesentlichen nicht in demselben Maße lesen können wie Personen ohne solche Beeinträchtigungen oder Behinderungen. Das Ziel dieser Richtlinie ist daher die Verbesserung der Verfügbarkeit von Büchern, auch von E-Büchern, Zeitungen, Zeitschriften, Magazinen und anderen Schriftstücken, Notationen einschließlich Notenblättern, und anderem gedrucktem Material, auch in Audioform, sowohl digital wie auch analog, online oder offline, in Formaten, die diese Werke und anderen Schutzgegenstände für solche Personen im Wesentlichen in gleicher Weise wie für Personen ohne eine solche Beeinträchtigung oder Behinderung zugänglich machen. Zu den barrierefreien Formaten gehören beispielsweise Braille-Schrift, Großdruck, angepasste E-Bücher, Hörbücher und Hörfunksendungen.
- (8) Die in dieser Richtlinie vorgesehene verbindliche Ausnahme sollte das Vervielfältigungsrecht insoweit beschränken, als sie jede Handlung erlauben sollte, die notwendig ist, um ein Werk oder einen sonstigen Schutzgegenstand derart zu verändern, umzuwandeln oder anzupassen, dass ein Vervielfältigungsstück in einem barrierefreien Format erstellt wird, die begünstigten Personen den Zugang zu diesem Werk oder sonstigen Schutzgegenstand ermöglicht. Dazu gehört auch, dass in einem Vervielfältigungsstück die notwendigen Mittel bereitgestellt werden, um in einem barrierefreien Format durch Informationen zu navigieren. Dazu gehören auch Änderungen, die unter Umständen in Fällen erforderlich sind, in denen das Format eines Werkes oder sonstigen Schutzgegenstands bereits für bestimmte begünstigte Personen barrierefrei ist, aber möglicherweise nicht für andere begünstigte Personen wegen unterschiedlicher Beeinträchtigungen oder Behinderungen oder ihres unterschiedlichen Grades.

- (9) Die in dieser Richtlinie festgelegten zulässigen Nutzungsformen sollten das Erstellen von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format entweder durch begünstigte Personen oder durch deren Bedürfnissen dienende befugte Stellen einschließen – gleichgültig ob diese befugten Stellen öffentliche oder private Organisationen sind, insbesondere Bibliotheken, Bildungseinrichtungen und andere gemeinnützige Organisationen –, die Personen mit einer Lesebehinderung Dienste als eine ihrer Kerntätigkeiten, institutionellen Verpflichtungen oder als eine ihrer im Gemeinwohl liegenden Aufgaben anbieten. Die in dieser Richtlinie festgelegten Nutzungsformen sollten auch das Erstellen von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format zur ausschließlichen Nutzung durch begünstigte Personen einschließen, wenn das durch eine natürliche Person erfolgt, die im Namen einer begünstigten Person handelt oder der begünstigten Person beim Erstellen derartiger Vervielfältigungsstücke Hilfestellung leistet. Vervielfältigungsstücke in einem barrierefreien Format sollten nur von Werken und sonstigen Schutzgegenständen erstellt werden, zu denen begünstigte Personen und befugte Stellen rechtmäßigen Zugang haben. Die Mitgliedstaaten sollten gewährleisten, dass jede Vertragsbestimmung, durch die die Anwendung der Ausnahme in irgendeiner Weise verhindert oder beschränkt werden soll, rechtlich unwirksam ist.
- (10) Die in dieser Richtlinie vorgesehene Ausnahme sollte es befugten Stellen erlauben, Vervielfältigungsstücke der unter diese Richtlinie fallenden Werke und sonstigen Schutzgegenstände in barrierefreien Formaten zu erstellen und online wie offline in der Union zu verbreiten. Mit dieser Richtlinie sollten befugte Stellen nicht verpflichtet werden, solche Vervielfältigungsstücke zu erstellen und zu verbreiten.



(11) Vervielfältigungsstücke in einem barrierefreien Format, die in einem Mitgliedstaat erstellt werden, sollten in allen Mitgliedstaaten erhältlich sein, um ihre größere Verfügbarkeit im Binnenmarkt sicherzustellen. Dadurch wäre es möglich, die Nachfrage nach Doppelarbeit bei der Herstellung von Vervielfältigungsstücken desselben Werks oder Schutzgegenstands in einem barrierefreien Format innerhalb der Union zu verringern, und somit Einsparungen und Effizienzgewinne zu erzielen. Diese Richtlinie sollte daher gewährleisten, dass von befugten Stellen erstellte Vervielfältigungsstücke in einem barrierefreien Format, die in einem Mitgliedstaat erstellt werden, in allen anderen Mitgliedstaaten verkehren können und begünstigten Personen und befugten Stellen in der gesamten Union zugänglich sind. Um einen solchen grenzüberschreitenden Austausch zu fördern und die gegenseitige Identifizierung und die Zusammenarbeit der befugten Stellen zu erleichtern, sollte der freiwillige Austausch von Informationen über die Namen und Kontaktdaten von in der Union ansässigen befugten Stellen, einschließlich Internetseiten, soweit verfügbar, gefördert werden. Die Mitgliedstaaten sollten deshalb die Informationen, die sie von befugten Stellen erhalten, der Kommission zur Verfügung stellen. Das sollte nicht bedeuten, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind zu überprüfen, ob diese Informationen vollständig und richtig sind oder ob sie mit den nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie vereinbar sind. Die Kommission sollte diese Informationen in einer zentralen Abrufstelle für Informationen auf Unionsebene online zur Verfügung stellen. Auch würden hierdurch befugte Stellen sowie begünstigte Personen und Rechteinhaber dabei unterstützt, Kontakt mit befugten Stellen aufzunehmen, um gemäß den Bestimmungen dieser Richtlinie und der Verordnung (EU) 2017/... des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>1+</sup> weitere Informationen zu erhalten.

---

<sup>1</sup> Verordnung (EU) Nr. 2017/... des Europäischen Parlaments und des Rates über den grenzüberschreitenden Austausch von Kopien bestimmter urheberrechtlich oder durch verwandte Schutzrechte geschützter Werke und sonstiger Schutzgegenstände in einem barrierefreien Format zwischen der Union und Drittländern zugunsten blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen (ABl. L ...).

<sup>+</sup> ABl.: Bitte die Nummer der in Dokument 2016/0279(COD) enthaltenen Verordnung einsetzen.

Die vorstehend genannte zentrale Abrufstelle für Informationen sollte den Informationszugangspunkt ergänzen, der durch das Internationale Büro der Weltorganisation für Geistiges Eigentum (WIPO) gemäß dem Vertrag von Marrakesch eingerichtet wurde, und zum Ziel haben, die Identifizierung befugter Stellen und die Zusammenarbeit zwischen ihnen auf internationaler Ebene zu erleichtern.

- (12) Um die Verfügbarkeit von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format zu verbessern und die nicht genehmigte Verbreitung von Werken oder sonstigen Schutzgegenständen zu verhindern, sollten befugte Stellen, die sich mit der Verbreitung, der öffentlichen Wiedergabe oder öffentlichen Zugänglichmachung von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format befassen, bestimmten Verpflichtungen nachkommen.
- (13) Die Anforderungen für die Zulassung und die Anerkennung, die die Mitgliedstaaten an befugte Stellen richten können, wie etwa diejenigen im Zusammenhang mit der Erbringung von Dienstleistungen allgemeiner Art für begünstigte Personen, sollten nicht zur Folge haben, dass Stellen, die befugte Stellen im Sinne dieser Richtlinie sind, daran gehindert werden, die nach dieser Richtlinie zulässigen Nutzungshandlungen vorzunehmen.

- (14) Angesichts der besonderen Art der in dieser Richtlinie vorgesehenen Ausnahme, ihres spezifischen Geltungsbereichs und der Notwendigkeit, Rechtssicherheit für ihre Begünstigten zu schaffen, sollte den Mitgliedstaaten nicht erlaubt werden, die Anwendung der Ausnahme an zusätzliche, nicht in dieser Richtlinie festgelegte Anforderungen zu knüpfen, wie z. B. eine vorherige Prüfung, ob gewerbliche Vervielfältigungsstücke von Werken in einem barrierefreien Format verfügbar sind. Den Mitgliedstaaten sollte lediglich erlaubt werden, Ausgleichsregelungen für zulässige Formen der Nutzung von Werken oder sonstigen Schutzgegenständen durch befugte Stellen vorzusehen. Um eine Belastung begünstigter Personen zu vermeiden, Hindernisse für die grenzüberschreitende Verbreitung von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format und übermäßige Anforderungen an befugte Stellen zu verhindern, ist es wichtig, dass die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, solche Ausgleichsregelungen vorzusehen, begrenzt wird.

Folgerichtig sollten Ausgleichsregelungen keine Zahlungen durch begünstigte Personen erfordern. Sie sollten nur für Nutzungsformen durch befugte Stellen gelten, die ihren Sitz im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats haben, der eine solche Regelung vorsieht, und sie sollten keine Zahlungen durch befugte Stellen erfordern, die ihren Sitz in anderen Mitgliedstaaten oder Drittländern haben, die Vertragsparteien des Vertrags von Marrakesch sind. Die Mitgliedstaaten sollten gewährleisten, dass durch solche Ausgleichregelungen der grenzüberschreitende Austausch von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format keinen belastenderen Anforderungen unterliegt als in Situationen ohne grenzüberschreitendes Element, auch was die Form und die mögliche Höhe des Ausgleichs angeht. Bei der Bestimmung der Höhe des Ausgleichs sollte der sowohl Tatsache, dass die Tätigkeiten befugter Stellen keinen Erwerbszweck haben, gebührend Rechnung getragen werden sowie auch den durch diese Richtlinie verfolgten im Gemeinwohl liegenden Zielen, den Interessen der von der Ausnahme begünstigten Personen, dem eventuellen Schaden für Rechteinhaber und der Notwendigkeit, die grenzüberschreitende Verbreitung von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format sicherzustellen. Auch die besonderen Umstände eines jeden Falls, der sich aus der Erstellung eines konkreten Vervielfältigungsstückes in einem barrierefreien Format ergibt, sollten berücksichtigt werden. Wenn einem Rechtsinhaber nur ein geringfügiger Schaden entstände, sollte sich keine Verpflichtung zur Zahlung eines Ausgleichs ergeben.

- (15) Es ist von grundlegender Bedeutung, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen dieser Richtlinie unter Wahrung der Grundrechte, unter anderem des Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens und des Rechts auf Schutz personenbezogener Daten nach den Artikeln 7 und 8 der Charta, erfolgt, und es ist zwingend erforderlich, dass jede derartige Verarbeitung auch den Richtlinien 95/46/EG<sup>1</sup> und 2002/58/EG<sup>2</sup> des Europäischen Parlaments und des Rates entspricht, die die Verarbeitung personenbezogener Daten regeln, wie sie von befugten Stellen im Rahmen der vorliegenden Richtlinie und unter der Aufsicht der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, insbesondere der von den Mitgliedstaaten benannten unabhängigen öffentlichen Stellen, durchgeführt werden kann.
- (16) Das UNCRPD, dessen Vertragspartei die Union ist, gewährleistet für Menschen mit Behinderungen das Recht auf Zugang zu Informationen und Bildung sowie das Recht auf gleichberechtigte Teilnahme am kulturellen, wirtschaftlichen und sozialen Leben. Das UNCRPD verpflichtet die Vertragsparteien des Übereinkommens, alle geeigneten Schritte im Einklang mit dem Völkerrecht unternehmen, um sicherzustellen, dass Gesetze zum Schutz von Rechten des geistigen Eigentums keine ungerechtfertigte oder diskriminierende Barriere für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zu kulturellem Material darstellen.

---

<sup>1</sup> Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31). Diese Richtlinie wird mit Wirkung vom 25. Mai 2018 durch die Verordnung (EU) Nr. 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1) aufgehoben und ersetzt.

<sup>2</sup> Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2002 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation) (ABl. L 201 vom 31.7.2002, S. 37).

- (17) Gemäß der Charta ist jegliche Art der Diskriminierung – auch aufgrund einer Behinderung – verboten und wird der Anspruch von Menschen mit Behinderungen auf Maßnahmen zur Gewährleistung ihrer Eigenständigkeit, ihrer sozialen und beruflichen Eingliederung und ihrer Teilnahme am Leben der Gemeinschaft von der Union anerkannt und geachtet.
- (18) Mit dem Erlass dieser Richtlinie will die Union dafür sorgen, dass begünstigte Personen im gesamten Binnenmarkt Zugang zu Büchern und anderem gedruckten Material in einem barrierefreien Format haben. Diese Richtlinie ist dementsprechend ein wesentlicher erster Schritt, um den Zugang behinderter Menschen zu solchen Werken zu verbessern.
- (19) Die Kommission sollte die Verfügbarkeit von anderen, nicht unter diese Richtlinie fallenden Werken und sonstigen Schutzgegenständen in barrierefreiem Format sowie die Verfügbarkeit von Werken und sonstigen Schutzgegenständen in barrierefreiem Format für Personen mit anderen Behinderungen beurteilen. Es ist wichtig, dass die Kommission die Lage genau verfolgt. Auf der Grundlage eines Berichts der Kommission könnten nötigenfalls Änderungen des Anwendungsbereichs dieser Richtlinie ins Auge gefasst werden.
- (20) Den Mitgliedstaaten sollte es erlaubt sein, in Fällen, die nicht unter die vorliegende Richtlinie fallen, weiterhin gemäß Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe b der Richtlinie 2001/29/EG eine Ausnahme oder Beschränkung zugunsten von Menschen mit Behinderungen vorzusehen, insbesondere für nicht unter diese Richtlinie fallende Werke, sonstige Schutzgegenstände und Behinderungen. Diese Richtlinie hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, Ausnahmen und Beschränkungen von Rechten vorzusehen, die nicht im Urheberrechtsrahmen der Union harmonisiert sind.
- (21) Die vorliegende Richtlinie wahrt die Grundrechte und beachtet die Grundsätze, die insbesondere mit der Charta und dem UNCRPD anerkannt wurden. Diese Richtlinie sollte im Einklang mit diesen Rechten und Grundsätzen ausgelegt und angewandt werden.

- (22) Aus dem Vertrag von Marrakesch ergeben sich gewisse Verpflichtungen in Bezug auf den Austausch von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format zwischen der Union und Drittländern, die Vertragsparteien sind. Die von der Union ergriffenen Maßnahmen zur Erfüllung dieser Verpflichtungen sind in der Verordnung (EU) 2017...<sup>+</sup> enthalten, die zusammen mit dieser Richtlinie zu lesen sein sollte.
- (23) Da das Ziel dieser Richtlinie, nämlich die Verbesserung des Zugangs blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen zu urheberrechtlich oder durch verwandte Schutzrechte geschützten Werken und sonstigen Schutzgegenständen in der Union, von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden kann, sondern vielmehr wegen des Umfangs und der Wirkungen der Maßnahme auf Unionsebene besser zu verwirklichen ist, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union verankerten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Richtlinie nicht über das für die Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus.
- (24) Gemäß der Gemeinsamen Politischen Erklärung vom 28. September 2011 der Mitgliedstaaten und der Kommission zu erläuternden Dokumenten<sup>1</sup> haben sich die Mitgliedstaaten verpflichtet, in begründeten Fällen zusätzlich zur Mitteilung ihrer Umsetzungsmaßnahmen ein oder mehrere Dokumente zu übermitteln, in denen der Zusammenhang zwischen den Bestandteilen einer Richtlinie und den entsprechenden Teilen nationaler Umsetzungsinstrumente erläutert wird. Für diese Richtlinie hält der Gesetzgeber die Übermittlung derartiger Dokumente für gerechtfertigt –

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

---

<sup>+</sup> ABl.: Bitte die Nummer der in Dokument 2016/0279(COD) enthaltenen Verordnung einsetzen.

<sup>1</sup> ABl. C 369 vom 17.12.2011, S. 14.

*Artikel 1*  
*Gegenstand und Anwendungsbereich*

Diese Richtlinie zielt auf die weitere Harmonisierung des Unionsrechts auf dem Gebiet der Urheberrechte und verwandten Schutzrechte im Rahmen des Binnenmarkts ab, indem Vorschriften für die Nutzung bestimmter Werke und sonstiger Schutzgegenstände ohne Zustimmung des Rechteinhabers zugunsten blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen aufgestellt werden.

*Artikel 2*  
*Begriffsbestimmungen*

Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

1. „Werk oder sonstiger Schutzgegenstand“ ein Werk in Form eines Buches, einer Zeitung, einer Zeitschrift, eines Magazins oder anderen Schriftstücks, Notationen einschließlich Notenblättern, und zugehörige Illustrationen in jeder Medienform, auch in Audioformat wie Hörbüchern, und in digitaler Form, das urheberrechtlich oder durch verwandte Schutzrechte geschützt ist und das veröffentlicht oder anderweitig rechtmäßig öffentlich zugänglich gemacht wurde;
2. „begünstigte Person“, unabhängig von weiteren Behinderungen, eine Person
  - a) die blind ist,
  - b) mit einer Sehbehinderung, die nicht so weit ausgeglichen werden kann, dass die Person über eine Sehfunktion verfügt, die der einer Person ohne eine solche Beeinträchtigung im Wesentlichen gleichwertig ist, und die infolgedessen nicht in der Lage ist, Druckwerke in im Wesentlichen gleicher Weise wie eine Person ohne eine solche Beeinträchtigung zu lesen,

- c) mit einer Wahrnehmungsstörung oder Lesebehinderung, die infolgedessen nicht in der Lage ist, Druckwerke in im Wesentlichen gleicher Weise wie eine Person ohne eine solche Behinderung zu lesen, oder
  - d) die aus anderen Gründen, aufgrund einer körperlichen Behinderung, nicht in der Lage ist, ein Buch zu halten oder handzuhaben oder ihre Augen in dem Umfang zu fokussieren oder zu bewegen, wie es für das Lesen normalerweise erforderlich wäre;
3. „Vervielfältigungsstück in einem barrierefreien Format“ ein Vervielfältigungsstück eines Werkes oder sonstigen Schutzgegenstands in alternativer Weise oder alternativer Form, die einer begünstigten Person Zugang zu dem Werk oder sonstigen Schutzgegenstand gibt; darunter fallen auch Vervielfältigungsstücke, die es einer solchen Person ermöglichen, sich einen genauso leichten und komfortablen Zugang zu verschaffen wie eine Person ohne eine der in Nummer 2 genannten Beeinträchtigungen oder Behinderungen;
4. „befugte Stelle“ eine Stelle, die von einem Mitgliedstaat befugt wurde, Ausbildung, Schulung und adaptiven Lese- oder Informationszugang für begünstigte Personen in gemeinnütziger Weise bereitzustellen, oder für diese Tätigkeiten vom Mitgliedstaat anerkannt wurde. Das umfasst auch öffentliche Einrichtungen oder gemeinnützige Organisationen, die als eine ihrer Kerntätigkeiten, institutionellen Aufgaben oder als Teil ihrer im Gemeinwohl liegenden Aufgaben begünstigten Personen dieselben Dienste anbieten.



*Artikel 3*  
*Zulässige Formen der Nutzung*

- (1) Die Mitgliedstaaten sehen eine Ausnahme vor, damit keine Genehmigung des Inhabers von Urheberrechten oder verwandten Schutzrechten an einem Werk oder sonstigen Schutzgegenstand gemäß den Artikeln 5 und 7 der Richtlinie 96/9/EG, den Artikeln 2, 3 und 4 der Richtlinie 2001/29/EG, Artikel 1 Absatz 1, Artikel 8 Absätze 2 und 3 und Artikel 9 der Richtlinie 2006/115/EG und Artikel 4 der Richtlinie 2009/24/EG erforderlich ist für Handlungen, durch die
- a) eine begünstigte Person oder eine in deren Namen handelnde Person ein Vervielfältigungsstück eines Werkes oder sonstigen Schutzgegenstands, zu dem die begünstigte Person rechtmäßigen Zugang hat, in einem barrierefreien Format und zur ausschließlichen Nutzung durch die begünstigte Person erstellt und
  - b) eine befugte Stelle ein Vervielfältigungsstück eines Werkes oder sonstigen Schutzgegenstands, zu dem sie rechtmäßigen Zugang hat, in einem barrierefreien Format erstellt oder ein Vervielfältigungsstück in einem barrierefreien Format zugunsten einer begünstigten Person oder einer anderen befugten Stelle zur ausschließlichen Nutzung durch eine begünstigte Person in gemeinnütziger Weise wiedergibt, zugänglich macht, verbreitet oder verleiht,
- (2) Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass jedes Vervielfältigungsstück in einem barrierefreien Format die Unversehrtheit des Werks oder sonstigen Schutzgegenstands wahrt, wobei die Änderungen, die erforderlich sind, damit das Werk in dem alternativen Format zugänglich gemacht werden kann, gebührend berücksichtigt werden.
- (3) Die in Absatz 1 genannte Ausnahme darf nur in bestimmten Sonderfällen angewandt werden, in denen die normale Verwertung des Werks oder des sonstigen Schutzgegenstands nicht beeinträchtigt wird und die berechtigten Interessen des Rechteinhabers nicht ungebührlich verletzt werden.

- (4) Artikel 6 Absatz 4 Unterabsätze 1, 3 und 5 der Richtlinie 2001/29/EG finden auf die Ausnahme nach Absatz 1 des vorliegenden Artikels Anwendung.
- (5) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Ausnahme nach Absatz 1 nicht per Vertrag umgangen werden kann.
- (6) Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass nach dieser Richtlinie zulässige Nutzungshandlungen wenn sie durch eine befugte Stelle mit Sitz in ihrem Hoheitsgebiet vorgenommen werden, Ausgleichsregelungen innerhalb der durch diese Richtlinie vorgegebenen Grenzen unterliegen.

#### *Artikel 4*

##### *Vervielfältigungsstücke in einem barrierefreien Format im Binnenmarkt*

Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass eine befugte Stelle mit Sitz in ihrem Hoheitsgebiet die in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b genannten Handlungen für eine begünstigte Person oder eine andere befugte Stelle mit Sitz in einem beliebigen Mitgliedstaat vornehmen kann. Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass eine begünstigte Person oder eine befugte Stelle mit Sitz in ihrem Hoheitsgebiet ein Vervielfältigungsstück in einem barrierefreien Format bei einer befugten Stelle mit Sitz in einem beliebigen Mitgliedstaat beziehen oder abrufen kann.

*Artikel 5*  
*Pflichten befugter Stellen*

- (1) Die Mitgliedstaaten sehen vor, dass eine befugte Stelle mit Sitz in ihrem Hoheitsgebiet, die die in Artikel 4 genannten Handlungen vornimmt, ihre eigenen Verfahren festlegt und befolgt um sicherzustellen, dass sie
- a) Vervielfältigungsstücke in einem barrierefreien Format nur an begünstigte Personen oder andere befugte Stellen verbreitet, oder ihnen übermittelt oder zugänglich macht;
  - b) geeignete Schritte unternimmt, um der nicht genehmigten Vervielfältigung, Verbreitung, öffentlichen Wiedergabe oder öffentlichen Zugänglichmachung von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format entgegenzuwirken;
  - c) bei der Handhabung von Werken oder anderen Schutzgegenständen und deren Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format die gebotene Sorgfalt walten lässt und Aufzeichnungen hierüber führt; und
  - d) Informationen darüber, wie sie ihren unter den Buchstaben a bis c genannten Verpflichtungen nachkommt, soweit zweckmäßig auf ihrer Internetseite oder über sonstige Online- oder Offline-Kanäle veröffentlicht und auf dem neuesten Stand hält.

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die in Unterabsatz 1 genannten Verfahren so festgelegt und befolgt werden, dass die Vorschriften in Artikel 7, die auf die Verarbeitung personenbezogener Daten begünstigter Personen anwendbar sind, in vollem Umfang beachtet werden.

- (2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass eine befugte Stelle mit Sitz in ihrem Hoheitsgebiet, die die in Artikel 4 genannten Handlungen vornimmt, begünstigten Personen, anderen befugten Stellen oder Rechteinhabern auf Anfrage die folgenden Auskünfte in barrierefreier Form erteilt:
- a) die Liste der Werke oder anderen Schutzgegenstände, von denen sie Vervielfältigungsstücke in einem barrierefreien Format besitzt, mit den verfügbaren Formaten; und
  - b) die Namen und Kontaktangaben der befugten Stellen, mit denen sie Vervielfältigungsstücke in einem barrierefreien Format gemäß Artikel 4 austauscht.

### *Artikel 6*

#### *Transparenz und Informationsaustausch*

- (1) Die Mitgliedstaaten bestärken befugte Stellen mit Sitz in ihrem Hoheitsgebiet, die die in Artikel 4 dieser Richtlinie und den Artikeln 3 und 4 der Verordnung (EU) 2017/...<sup>+</sup> genannten Handlungen vornehmen, darin, ihnen freiwillig ihre Namen und Kontaktdaten mitzuteilen.
- (2) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission die gemäß Absatz 1 erhaltenen Informationen mit. Die Kommission macht diese Informationen in einer zentralen Abrufstelle für Informationen online öffentlich zugänglich und hält sie auf dem aktuellen Stand.

---

<sup>+</sup> ABl.: Bitte die Nummer der in Dokument 2016/0279(COD) enthaltenen Verordnung einsetzen.

*Artikel 7*  
*Schutz personenbezogener Daten*

Die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen dieser Richtlinie erfolgt gemäß den Richtlinien 95/46/EG und 2002/58/EG.

*Artikel 8*  
*Änderung der Richtlinie 2001/29/EG*

Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe b der Richtlinie 2001/29/EG erhält folgende Fassung:

- „b) für die Nutzung zugunsten behinderter Personen, wenn die Nutzung mit der Behinderung unmittelbar in Zusammenhang steht und nicht kommerzieller Art ist, soweit es die betreffende Behinderung erfordert und unbeschadet der Pflichten der Mitgliedstaaten aus der Richtlinie (EU) 2017/...\*+;

---

\* Richtlinie (EU) 2017/ ... des Europäischen Parlaments und des Rates vom ... über bestimmte zulässige Formen der Nutzung bestimmter urheberrechtlich oder durch verwandte Schutzrechte geschützter Werke und sonstiger Schutzgegenstände zugunsten blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen und zur Änderung der Richtlinie 2001/29/EG zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (ABl. L ...).“

---

+ ABl.: Bitte die Nummer der vorliegenden Richtlinie einsetzen (Dokument 2016/0278(COD)).

*Artikel 9*  
*Berichterstattung*

Bis zum ... [drei Jahre nach dem Tag des Inkrafttretens] legt die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss einen Bericht über die Verfügbarkeit auf dem Binnenmarkt von anderen als den in Artikel 2 Nummer 1 genannten Werken und sonstigen Schutzgegenständen in barrierefreien Formaten für begünstigte Personen und von Werken und sonstigen Schutzgegenständen für Personen mit anderen als den in Artikel 2 Nummer 2 genannten Behinderungen vor. In dem Bericht werden Entwicklungen bei der einschlägigen Technologie berücksichtigt, und er enthält eine Bewertung der Angemessenheit einer Ausweitung des Anwendungsbereichs dieser Richtlinie, um den Zugang zu anderen Arten von Werken und sonstigen Schutzgegenständen und den Zugang für Personen mit anderen Behinderungen als denjenigen, für die diese Richtlinie gilt, zu verbessern.

*Artikel 10*  
*Überprüfung*

- (1) Bis zum ... [sechs Jahre nach dem Tag des Inkrafttretens] führt die Kommission eine Bewertung dieser Richtlinie durch und legt die hauptsächlichen Ergebnisse in einem Bericht an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss sowie gegebenenfalls Vorschläge zur Änderung dieser Richtlinie vor. Die Bewertung umfasst eine Beurteilung der Auswirkungen von Ausgleichsregelungen der Mitgliedstaaten gemäß Artikel 3 Absatz 6 auf die Verfügbarkeit von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format für begünstigte Personen und auf ihren grenzüberschreitenden Austausch. Die Kommission greift in ihrem Bericht die Ansichten einschlägiger Akteure der Zivilgesellschaft und nichtstaatlicher Organisationen auf, einschließlich Organisationen, die Menschen mit Behinderungen und Organisationen, die ältere Menschen vertreten.

- (2) Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission die erforderlichen Angaben zur Ausarbeitung des in Absatz 1 des vorliegenden Artikels genannten Berichts und des in Artikel 9 genannten Berichts.
- (3) Hat ein Mitgliedstaat berechtigte Gründe zu der Annahme, dass die Umsetzung dieser Richtlinie beträchtliche negative Auswirkungen auf das kommerzielle Angebot von Werken oder sonstigen Schutzgegenständen in einem barrierefreien Format für begünstigte Personen hat, so kann er die Kommission auf die Angelegenheit unter Beifügung aller einschlägigen Belege hinweisen. Die Kommission berücksichtigt diese Belege bei der Ausarbeitung des Berichts nach Absatz 1.

### *Artikel 11*

#### *Umsetzung*

- (1) Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie bis zum ... [12 Monate nach dem Tag des Inkrafttretens dieser Richtlinie] nachzukommen. Sie teilen der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Vorschriften mit.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf die vorliegende Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

- (2) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wichtigsten nationalen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

*Artikel 12*  
*Inkrafttreten*

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

*Artikel 13*  
*Adressaten*

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu ...,

*Im Namen des Europäischen Parlaments*  
*Der Präsident*

*Im Namen des Rates*  
*Der Präsident*

---





## EUROPÄISCHE UNION

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

DER RAT

---

Brüssel, den 6. Juli 2017  
(OR. en)

2016/0279 (COD)

PE-CONS 24/17

PI 67  
CODEC 856

### GESETZGEBUNGSAKTE UND ANDERE RECHTSINSTRUMENTE

---

Betr.: VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES  
über den grenzüberschreitenden Austausch von Vervielfältigungsstücken  
bestimmter urheberrechtlich oder durch verwandte Schutzrechte  
geschützter Werke und sonstiger Schutzgegenstände in einem  
barrierefreien Format zwischen der Union und Drittländern zugunsten  
blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen

---

**VERORDNUNG (EU) 2017/...**  
**DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

**vom ...**

**über den grenzüberschreitenden Austausch von Vervielfältigungsstücken  
bestimmter urheberrechtlich oder durch verwandte Schutzrechte geschützter Werke  
und sonstiger Schutzgegenstände in einem barrierefreien Format  
zwischen der Union und Drittländern  
zugunsten blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen**

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 114,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>1</sup>,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren<sup>2</sup>,

---

<sup>1</sup> Stellungnahme vom 5. Juli 2017 (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

<sup>2</sup> Standpunkt des Europäischen Parlaments vom 6. Juli 2017 (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht) und Beschluss des Rates vom ....

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Der Vertrag von Marrakesch zur Erleichterung des Zugangs für blinde, sehbehinderte oder anderweitig lesebehinderte Personen zu veröffentlichten Werken (im Folgenden „Vertrag von Marrakesch“) wurde am 30. April 2014 im Namen der Union unterzeichnet<sup>1</sup>. Er verpflichtet die Vertragsparteien dazu, Ausnahmen oder Beschränkungen von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten für die Herstellung und Verbreitung von Vervielfältigungsstücken bestimmter Werke und sonstiger Schutzgegenstände in einem barrierefreien Format und für den grenzüberschreitenden Austausch solcher Vervielfältigungsstücke vorzusehen.
- (2) Die Begünstigten des Vertrags von Marrakesch sind Personen, die blind sind oder eine Sehbeeinträchtigung haben, die nicht so weit ausgeglichen werden kann, dass ihre Sehfähigkeit im Wesentlichen der einer Person ohne eine solche Beeinträchtigung entspricht, oder unter einer Wahrnehmungsstörung oder Lesebehinderung, darunter auch Dyslexie, oder unter einer anderen Lernbehinderung leiden, wegen deren sie Druckwerke nicht in gleicher Weise wie Personen ohne eine solche Behinderung lesen können, und Personen, die aufgrund einer körperlichen Behinderung nicht in der Lage sind, ein Buch zu halten oder handzuhaben oder ihre Augen in dem Umfang zu fokussieren oder zu bewegen, wie es für das Lesen normalerweise erforderlich wäre, so dass diese Personen als Folge solcher Beeinträchtigungen oder Behinderungen Druckwerke im Wesentlichen nicht in demselben Maße lesen können wie Personen ohne solche Beeinträchtigungen oder Behinderungen.

---

<sup>1</sup> Beschluss 2014/221/EU des Rates vom 14. April 2014 über die Unterzeichnung im Namen der Europäischen Union des Vertrags von Marrakesch zur Erleichterung des Zugangs blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen zu veröffentlichten Werken (ABl. L 115 vom 17.4.2014, S. 1).

- (3) Blinde, sehbehinderte oder anderweitig lesebehinderte Personen stoßen noch immer auf viele Hindernisse beim Zugang zu Büchern und anderem gedruckten Material, die urheberrechtlich oder durch verwandte Schutzrechte geschützt sind. Die Notwendigkeit, mehr Werke und sonstige Schutzgegenstände in barrierefreien Formaten für diese Personen verfügbar zu machen und ihren Verkehr und ihre Verbreitung spürbar zu verbessern, ist auf internationaler Ebene anerkannt worden.
- (4) Nach dem Gutachten A-3/15<sup>1</sup> des Gerichtshofs der Europäischen Union müssen die im Vertrag von Marrakesch vorgesehenen Ausnahmen oder Beschränkungen von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten für die Herstellung und Verbreitung von Vervielfältigungsstücken bestimmter Werke und sonstiger Schutzgegenstände in barrierefreien Formaten im Rahmen des durch die Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>2</sup> harmonisierten Bereichs umgesetzt werden. Gleiches gilt für die von diesem Vertrag vorgesehenen Aus- und Einfuhrregelungen, da sie letzten Endes darauf abzielen, im Hoheitsgebiet einer Partei die öffentliche Wiedergabe oder Verbreitung von im Hoheitsgebiet einer anderen Partei veröffentlichten Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format zu gestatten, ohne die Zustimmung der Rechteinhaber einzuholen.

---

<sup>1</sup> Gutachten 3/15 des Gerichtshofs vom 14. Februar 2017, ECLI:EU:C:2017:114, Randnummer 112.

<sup>2</sup> Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (ABl. L 167 vom 22.6.2001, S.10).

- (5) Die Richtlinie (EU) 2017/... des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>1+</sup> zielt auf eine harmonisierte Umsetzung der Verpflichtungen ab, denen die Union aufgrund des Vertrags von Marrakesch nachkommen muss, um für begünstigte Personen in allen Mitgliedstaaten der Union die Verfügbarkeit von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format und den Verkehr solcher Vervielfältigungsstück im Binnenmarkt zu verbessern, und verpflichtet die Mitgliedstaaten, eine verbindliche Ausnahme von bestimmten, durch Unionsrecht harmonisierten Rechten einzuführen. Diese Verordnung zielt auf die Umsetzung der Verpflichtungen aus dem Vertrag von Marrakesch über Regelungen für die Aus- und Einfuhr von - nicht kommerziellen Zwecken dienenden - Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format zugunsten begünstigter Personen zwischen der Union und Drittländern, die Vertragsparteien des Vertrags von Marrakesch sind, sowie auf die Festlegung einheitlicher Bedingungen für eine solche Ein- und Ausfuhr im Rahmen des durch die Richtlinien 2001/29/EG und (EU) 2017/...<sup>+</sup> harmonisierten Bereichs ab, um sicherzustellen, dass diese Maßnahmen im gesamten Binnenmarkt einheitlich angewandt werden und die Harmonisierung der in diesen Richtlinien geschaffenen ausschließlichen Rechte und Ausnahmen nicht gefährden.

---

<sup>1</sup> Richtlinie (EU) 2017/... des Europäischen Parlaments und des Rates über bestimmte zulässige Formen der Nutzung urheberrechtlich oder durch verwandte Schutzrechte geschützter Werke und sonstiger Schutzgegenstände zugunsten blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen und zur Änderung der Richtlinie 2001/29/EG zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (ABl. L ...).

<sup>+</sup> ABl.: Bitte die Nummer der in Dokument 2016/0278(COD) enthaltenen Richtlinie einsetzen.

- (6) Diese Verordnung sollte gewährleisten, dass Vervielfältigungsstücke in einem barrierefreien Format von Büchern, einschließlich E-Books, Zeitungen, Zeitschriften, Magazinen und anderen Schriftstücken, Notationen, einschließlich Notenblättern, und anderem gedruckten Material, auch in Audioformat, gleichermaßen digital wie analog, die in einem Mitgliedstaat entsprechend den zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2017/...<sup>+</sup> erlassenen nationalen Vorschriften erstellt werden, in Drittländern, die Parteien des Vertrags von Marrakesch sind, zugunsten von begünstigten Personen oder befugten Stellen im Sinne des Vertrags von Marrakesch verbreitet, wiedergegeben oder zugänglich gemacht werden können. Zu den barrierefreien Formaten gehören beispielsweise Braille-Schrift, Großdruck, angepasste E-Bücher, Hörbücher und Hörfunksendungen. Angesichts des „nicht kommerziellen Ziels“ des Vertrags von Marrakesch<sup>1</sup> sollte die Verbreitung, die öffentliche Wiedergabe oder öffentliche Zugänglichmachung von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format an beziehungsweise für blinde, sehbehinderte oder anderweitig lesebehinderte Personen oder befugte Stellen in dem Drittland nur in gemeinnütziger Weise durch befugte Stellen mit Sitz in einem Mitgliedstaat erfolgen.
- (7) Ebenso sollte diese Verordnung die Einfuhr von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format, die in Übereinstimmung mit der Umsetzung des Vertrags von Marrakesch erstellt werden, aus einem Drittland, und den Zugang dazu durch begünstigte Personen in der Union und befugte Stellen mit Sitz in einem Mitgliedstaat zugunsten blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen zu nicht kommerziellen Zwecken erlauben. Diese Vervielfältigungsstücke sollten im Binnenmarkt unter den gleichen Bedingungen verkehren können wie Vervielfältigungsstücke in einem barrierefreien Format, die in der Union gemäß der Richtlinie (EU) 2017/...<sup>+</sup> erstellt werden.

---

<sup>+</sup> ABl.: Bitte die Nummer der in Dokument 2016/0278(COD) enthaltenen Richtlinie einsetzen.

<sup>1</sup> Gutachten 3/15 des Gerichtshofs vom 14. Februar 2017, ECLI:EU:C:2017:114, Randnummer 90.

- (8) Um die Verfügbarkeit von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format zu verbessern und die nicht genehmigte Verbreitung von Werken oder sonstigen Schutzgegenständen zu verhindern, sollten befugte Stellen, sie sich mit der Verbreitung, der öffentlichen Wiedergabe oder öffentlichen Zugänglichmachung von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format befassen, bestimmten Verpflichtungen nachkommen. Initiativen der Mitgliedstaaten zur Förderung der Ziele des Vertrags von Marrakesch und des Austauschs von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format mit Drittländern, die Vertragsparteien des Vertrags sind, und zur Unterstützung von befugten Stellen beim Austausch und bei der Verfügbarmachung von Informationen sollten gefördert werden. Solche Initiativen könnten die Entwicklung von Leitlinien oder bewährten Verfahren für die Herstellung und Verbreitung von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format in Abstimmung mit Vertretern befugter Stellen, begünstigten Personen und Rechteinhabern umfassen.

- (9) Es ist von grundlegender Bedeutung, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen dieser Verordnung unter Wahrung der Grundrechte, unter anderem des Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens und des Rechts auf Schutz personenbezogener Daten nach den Artikeln 7 und 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „die Charta“), erfolgt, und es ist zwingend erforderlich, dass jede derartige Verarbeitung auch den Richtlinien 95/46/EC<sup>1</sup> und 2002/58/EC<sup>2</sup> des Europäischen Parlaments und des Rates entspricht, die die Verarbeitung personenbezogener Daten regeln, wie sie von befugten Stellen im Rahmen der vorliegenden Verordnung und unter der Aufsicht der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, insbesondere der von den Mitgliedstaaten benannten unabhängigen öffentlichen Stellen, durchgeführt werden kann.

---

<sup>1</sup> Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31). Diese Richtlinie wird mit Wirkung vom 25. Mai 2018 durch die Verordnung (EU) Nr. 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1) aufgehoben und ersetzt.

<sup>2</sup> Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2002 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation) (ABl. L 201 vom 31.7.2002, S. 37).



- (10) Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (im Folgenden „UNCRPD“), dessen Vertragspartei die Union ist, gewährleistet Menschen mit Behinderungen das Recht auf Zugang zu Informationen und Bildung sowie das Recht auf gleichberechtigte Teilnahme am kulturellen, wirtschaftlichen und sozialen Leben. Das UNCRPD verpflichtet die Vertragsparteien des Übereinkommens, alle geeigneten Schritte im Einklang mit dem Völkerrecht zu unternehmen, um sicherzustellen, dass Gesetze zum Schutz von Rechten des geistigen Eigentums keine ungerechtfertigte oder diskriminierende Barriere für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zu kulturellem Material darstellen.
- (11) Gemäß der Charta ist jegliche Art der Diskriminierung – auch aufgrund einer Behinderung – verboten und der Anspruch von Menschen mit Behinderungen, von Maßnahmen zur Gewährleistung ihrer Eigenständigkeit, ihrer sozialen und beruflichen Eingliederung und ihrer Teilnahme am Leben der Gemeinschaft profitieren zu können, wird von der Union anerkannt und geachtet.
- (12) Da das Ziel dieser Verordnung, nämlich die einheitliche Umsetzung der sich aus dem Vertrag von Marrakesch ergebenden Verpflichtungen in Bezug auf die Aus- und Einfuhr zwischen der Union und Drittländern, die Vertragsparteien des Vertrags von Marrakesch sind, von nicht kommerziellen Zwecken dienenden und für begünstigte Personen bestimmten Vervielfältigungsstücken bestimmter Werken und sonstiger Schutzgegenstände in einem barrierefreien Format sowie die Festlegung der Bedingungen für solche Aus- und Einfuhren, von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden kann, sondern vielmehr wegen seines Umfangs und seiner Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen ist, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union verankerten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Verordnung nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus.

- (13) Diese Verordnung wahrt die Grundrechte und beachtet die Grundsätze, die insbesondere mit der Charta und dem UNCRPD anerkannt wurden. Diese Verordnung sollte im Einklang mit diesen Rechten und Grundsätzen ausgelegt und angewandt werden –

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

*Artikel 1*  
*Gegenstand und Anwendungsbereich*

In dieser Verordnung werden einheitliche Vorschriften für den grenzüberschreitenden Austausch von Vervielfältigungsstücken bestimmter Werke und sonstiger Schutzgegenstände in einem barrierefreien Format zwischen der Union und Drittländern, die Vertragsparteien des Vertrags von Marrakesch sind, ohne Zustimmung des Rechteinhabers zugunsten blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen im Rahmen des durch die Richtlinien 2001/29/EG und (EU) 2017/...<sup>+</sup> harmonisierten Bereichs festgelegt, um die Harmonisierung der ausschließlichen Rechte und der Ausnahmen im Binnenmarkt nicht zu gefährden.

*Artikel 2*  
*Begriffsbestimmungen*

Für die Zwecke dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

1. „Werk oder sonstiger Schutzgegenstand“ ein Werk in Form eines Buches, einer Zeitung, einer Zeitschrift, eines Magazins oder anderen Schriftstücks, Notationen einschließlich Notenblättern, und zugehörige Illustrationen in jeder Medienform, auch in Audioformat wie Hörbüchern, und in digitaler Form, das urheberrechtlich oder durch verwandte Schutzrechte geschützt ist und das veröffentlicht oder anderweitig rechtmäßig öffentlich zugänglich gemacht wurde;

---

<sup>+</sup> ABl.: Bitte die Nummer der in Dokument 2016/0278(COD) enthaltenen Richtlinie einsetzen.

2. „begünstigte Person“, unabhängig von weiteren Behinderungen, eine Person
  - a) die blind ist,
  - b) mit einer Sehbeeinträchtigung, die nicht so weit ausgeglichen werden kann, dass die Person über eine Sehfunktion verfügt, die der einer Person ohne eine solche Beeinträchtigung im Wesentlichen gleichwertig ist, und die infolgedessen nicht in der Lage ist, Druckwerke in im Wesentlichen gleicher Weise wie eine Person ohne eine solche Beeinträchtigung zu lesen,
  - c) mit einer Wahrnehmungsstörung oder Lesebehinderung, die infolgedessen nicht in der Lage ist, Druckwerke in im Wesentlichen gleicher Weise wie eine Person ohne eine solche Behinderung zu lesen, oder
  - d) die aus anderen Gründen, aufgrund einer körperlichen Behinderung, nicht in der Lage ist, ein Buch zu halten oder handzuhaben oder ihre Augen in dem Umfang zu fokussieren oder zu bewegen, wie es für das Lesen normalerweise erforderlich wäre;
3. „Vervielfältigungsstück in einem barrierefreien Format“ ein Vervielfältigungsstück eines Werkes oder sonstigen Schutzgegenstands in alternativer Weise oder alternativer Form, die einer begünstigten Person Zugang zu dem Werk oder sonstigen Schutzgegenstand gibt; darunter fallen auch Vervielfältigungsstücke, die es einer solchen Person ermöglichen, sich einen genauso leichten und komfortablen Zugang zu verschaffen wie eine Person ohne eine der in Nummer 2 genannten Beeinträchtigungen oder Behinderungen;
4. „befugte Stelle mit Sitz in einem Mitgliedstaat“ eine Stelle, die von einem Mitgliedstaat befugt wurde, Ausbildung, Schulung und adaptiven Lese- oder Informationszugang für begünstigte Personen in gemeinnütziger Weise bereitzustellen, oder für diese Tätigkeiten vom Mitgliedstaat anerkannt wurde. Das umfasst auch öffentliche Einrichtungen oder gemeinnützige Organisationen, die als eine ihrer Kerntätigkeiten, institutionellen Aufgaben oder als Teil ihrer im Gemeinwohl liegenden Aufgaben begünstigten Personen dieselben Dienste anbieten.

### *Artikel 3*

#### *Ausfuhr von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format in Drittländer*

Eine befugte Stelle mit Sitz in einem Mitgliedstaat kann eine Vervielfältigungsstück eines Werkes oder sonstigen Schutzgegenstands in einem barrierefreien Format, die gemäß den zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2017/...<sup>+</sup> erlassenen nationalen Vorschriften erstellt wurde, an begünstigte Personen oder eine befugte Stelle in einem Drittland, das Vertragspartei des Vertrags von Marrakesch ist, verbreiten, oder ihnen übermitteln oder zugänglich machen.

### *Artikel 4*

#### *Einfuhr von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format aus Drittländern*

Eine begünstigte Person oder eine befugte Stelle mit Sitz in einem Mitgliedstaat kann eine Kopie eines Werkes oder sonstigen Schutzgegenstands in einem barrierefreien Format, die von einer begünstigten Stelle in einem Drittland, das Vertragspartei des Vertrags von Marrakesch ist, an begünstigte Personen oder befugte Stellen verbreitet, oder ihnen übermittelt oder zugänglich gemacht wurde, entsprechend den zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2017/...<sup>+</sup> erlassenen nationalen Vorschriften einführen oder anderweitig beziehen oder Zugang dazu erlangen und diese anschließend nutzen.

---

<sup>+</sup> ABl.: Bitte die Nummer der in Dokument 2016/0278(COD) enthaltenen Richtlinie einsetzen.

*Artikel 5*  
*Pflichten befugter Stellen*

- (1) Eine befugte Stelle mit Sitz in einem Mitgliedstaat, die die in Artikel 3 und Artikel 4 genannten Handlungen vornimmt, legt ihre eigenen Verfahren fest und befolgt sie um sicherzustellen, dass sie
- a) Vervielfältigungsstücke in einem barrierefreien Format nur an begünstigte Personen oder andere befugte Stellen verbreitet, oder ihnen übermittelt oder zugänglich macht;
  - b) geeignete Schritte unternimmt, um der nicht genehmigten Vervielfältigung, Verbreitung, öffentlichen Wiedergabe und öffentlichen Zugänglichmachung von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format entgegenzuwirken;
  - c) bei der Handhabung von Werken oder anderen Schutzgegenständen und deren Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format die gebotene Sorgfalt walten lässt und Aufzeichnungen hierüber führt; und
  - d) Informationen darüber, wie sie ihren unter den Buchstaben a bis c genannten Verpflichtungen nachkommt, soweit zweckmäßig auf ihrer Internetseite oder über sonstige Online- oder Offline-Kanäle veröffentlicht und auf dem neuesten Stand hält,

Eine befugte Stelle mit Sitz in einem Mitgliedstaat legt die in Unterabsatz 1 genannten Verfahren so fest und befolgt sie, dass die in Artikel 6 genannten Vorschriften, die auf die Verarbeitung personenbezogener Daten begünstigter Personen anwendbar sind, in vollem Umfang beachtet werden.

- (2) Eine befugte Stelle mit Sitz in einem Mitgliedstaat, die die in Artikel 3 und Artikel 4 genannten Handlungen vornimmt, muss begünstigten Personen, anderen befugten Stellen oder Rechteinhabern auf Anfrage die folgenden Auskünfte in barrierefreier Form erteilen:
- a) die Liste der Werke oder anderen Schutzgegenstände, von denen sie Vervielfältigungsstück in einem barrierefreien Format besitzt, mit den verfügbaren Formaten;
  - b) die Namen und Kontaktangaben der befugten Stellen, mit denen sie Vervielfältigungsstücke in einem barrierefreien Format gemäß den Artikeln 3 und 4 austauscht.

### *Artikel 6*

#### *Schutz personenbezogener Daten*

Die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen dieser Verordnung erfolgt gemäß den Richtlinien 95/46/EG und 2002/58/EG.

### *Artikel 7*

#### *Überprüfung*

Bis zum ... [sechs Jahre nach dem Tag des Inkrafttretens der Richtlinie in Dokument 2016/0278(COD)] führt die Kommission eine Bewertung dieser Verordnung durch und legt die hauptsächlichen Ergebnisse in einem Bericht an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss sowie gegebenenfalls Vorschläge zur Änderung dieser Verordnung vor.

Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission alle erforderlichen Angaben zur Ausarbeitung des Bewertungsberichts.

*Artikel 8*  
*Inkrafttreten und Anwendung*

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft.

Diese Verordnung ist ab dem ... [zwölf Monate nach dem Tag des Inkrafttretens der Richtlinie in Dokument 2016/0278(COD)] anwendbar.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu ...,

*Im Namen des Europäischen Parlaments*  
*Der Präsident*

*Im Namen des Rates*  
*Der Präsident*

---



## **Gesetzentwurf**

### **der Bundesregierung**

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

##### **A. Problem und Ziel**

Menschen, die blind sind oder eine Seh- oder Lesebehinderung haben, benötigen einen barrierefreien Zugang zu Literatur und anderen Sprachwerken, um am gesellschaftlichen und kulturellen Leben teilzuhaben. Sind diese Werke urheberrechtlich geschützt, so bedarf die Umwandlung in ein barrierefreies Format, z. B. die Vervielfältigung in Brailleschrift oder die Umwandlung in ein Hörbuch, entweder einer Zustimmung des Rechtsinhabers oder einer gesetzlichen Erlaubnis.

Der Vertrag von Marrakesch aus dem Jahr 2013 regelt auf internationaler Ebene, unter welchen Voraussetzungen blinde und seh- oder anderweitig lesebehinderte Menschen einen gesetzlich erlaubten Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken erhalten. Der Vertrag erlaubt darüber hinaus insbesondere Blindenbibliotheken die Herstellung barrierefreier Formate (z. B. die Umwandlung in Hörbücher), den weltweiten Austausch dieser Formate mit befugten Stellen in allen Vertragsstaaten sowie die Bereitstellung über das Internet.

Die Europäische Union hat den Vertrag von Marrakesch im Jahr 2017 durch zwei Rechtsakte umgesetzt:

- Die Verordnung (EU) 2017/1563 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. September 2017 über den grenzüberschreitenden Austausch von Vervielfältigungsstücken bestimmter urheberrechtlich oder durch verwandte Schutzrechte geschützter Werke und sonstiger Schutzgegenstände in einem barrierefreien Format zwischen der Union und Drittländern zugunsten blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen (ABl. L 242 vom 20.9.2017, S. 1 – Marrakesch-Verordnung) regelt den Rechtsverkehr mit Drittstaaten außerhalb der Europäischen Union und bedarf keiner weiteren Umsetzung.
- Die Richtlinie (EU) 2017/1564 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. September 2017 über bestimmte zulässige Formen der Nutzung bestimmter urheberrechtlich oder durch verwandte Schutzrechte geschützter Werke und sonstiger Schutzgegenstände zugunsten blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen und zur Änderung der Richtlinie 2001/29/EG zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und

der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (ABl. L 242 vom 20.9.2017, S. 6 – Marrakesch-Richtlinie) modifiziert die urheberrechtlichen Maßgaben im Recht der Europäischen Union. Die Marrakesch-Richtlinie ist bis zum 11. Oktober 2018 in deutsches Recht umzusetzen; dem dient dieser Entwurf.

## **B. Lösung**

Die bereits bestehende gesetzliche Erlaubnis für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zu urheberrechtlich geschützten Inhalten in § 45a des Urheberrechtsgesetzes (UrhG) wird durch die neuen §§ 45b bis 45d UrhG-E ergänzt:

- Zum einen wird eine gesetzliche Erlaubnis zugunsten blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Menschen geschaffen, die es ihnen gestattet, ohne Erlaubnis des Urhebers barrierefreie Kopien von Werken zum eigenen Gebrauch herzustellen oder von einer Hilfsperson herstellen zu lassen.
- Zum anderen dürfen Blindenbibliotheken und andere befugte Stellen barrierefreie Kopien herstellen und sie blinden, sehbehinderten oder anderweitig lesebehinderten Menschen zur Verfügung stellen oder mit anderen befugten Stellen austauschen.
- Die gesetzlichen Erlaubnisse gehen Verlagsangeboten vor. Nutzungen durch befugte Stellen sind angemessen zu vergüten.
- Die Pflichten der befugten Stellen sowie eine staatliche Aufsicht über die Einhaltung dieser Pflichten sollen in einer Verordnung geregelt werden. Der Entwurf enthält hierzu eine Verordnungsermächtigung für das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.

## **C. Alternativen**

Keine.

## **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Die Reform hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte.

## **E. Erfüllungsaufwand**

### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Keiner.

### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Machen befugte Stellen von den gesetzlichen Erlaubnissen Gebrauch, so müssen sie zugleich die Pflichten beachten, die der Ordnungsgeber nach § 45c Absatz 5 Nummer 1 UrhG-E nach Maßgabe von Artikel 5 der Marrakesch-Richtlinie in deutsches Recht umsetzen wird. Sie sind darüber hinaus nach § 45c Absatz 5

Nummer 2 UrhG-E verpflichtet, die Aufnahme ihrer Tätigkeit bei der Aufsichtsbehörde anzuzeigen. Der hiermit verbundene Aufwand lässt sich derzeit nicht verlässlich beziffern. Er soll im Rahmen der Verordnung näher behandelt werden.

Erfüllungsaufwand entsteht ferner für die betroffenen Verwertungsgesellschaften, und zwar in einer Gesamthöhe von einmalig ca. 41 000 Euro und jährlich von ca. 7 000 Euro. Der laufende zusätzliche Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft unterliegt nicht der „One in, one out“-Regel der Bundesregierung, weil er auf einer 1:1-Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie beruht.

#### **Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten**

Bei den Pflichten, die der Ordnungsgeber nach § 45c Absatz 5 Nummer 1 UrhG-E nach Maßgabe von Artikel 5 der Marrakesch-Richtlinie in deutsches Recht umsetzen wird, handelt es sich teilweise um Informationspflichten. Der hiermit verbundene Aufwand wird im Rahmen des Erlasses der Verordnung näher beziffert.

#### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Für die Bundesverwaltung entsteht ein laufender Erfüllungsaufwand von ca. 45 000 Euro pro Jahr, soweit das Deutsche Patent- und Markenamt künftig per Rechtsverordnung nach § 45c Absatz 5 UrhG-E mit der Aufsicht über befugte Stellen betraut ist. Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

#### **F. Weitere Kosten**

Keine.



**BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND**  
**DIE BUNDESKANZLERIN**

Berlin, 29. Juni 2018

An den  
Präsidenten des  
Deutschen Bundestages  
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

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

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG  
ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 7. Juni 2018 als besonders eilbedürftig  
zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung  
der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden unverzüglich  
nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel



## Anlage 1

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

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1**

**Änderung des Urheberrechtsgesetzes**

Das Urheberrechtsgesetz vom 9. September 1965 (BGBl. I S. 1273), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 1. September 2017 (BGBl. I S. 3346) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 45a durch die folgenden Angaben ersetzt:

„§ 45a Menschen mit Behinderungen

§ 45b Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung

§ 45c Befugte Stellen; Vergütung; Verordnungsermächtigung

§ 45d Gesetzlich erlaubte Nutzung und vertragliche Nutzungsbefugnis“.

2. § 45a wird wie folgt geändert:

a) In der Überschrift werden die Wörter „Behinderte Menschen“ durch die Wörter „Menschen mit Behinderungen“ ersetzt.

b) Folgender Absatz 3 wird angefügt:

„(3) Für die Nutzung von Sprachwerken und grafischen Aufzeichnungen von Werken der Musik zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung sind die Absätze 1 und 2 nicht anzuwenden, sondern ausschließlich die §§ 45b bis 45d.“

3. Nach § 45a werden die folgenden §§ 45b bis 45d eingefügt:

„§ 45b

Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung

(1) Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung dürfen veröffentlichte Sprachwerke, die als Text oder im Audioformat vorliegen, sowie grafische Aufzeichnungen von Werken der Musik zum eigenen Gebrauch vervielfältigen oder vervielfältigen lassen, um sie in ein barrierefreies Format umzuwandeln. Diese

---

\* Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2017/1564 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. September 2017 über bestimmte zulässige Formen der Nutzung bestimmter urheberrechtlich oder durch verwandte Schutzrechte geschützter Werke und sonstiger Schutzgegenstände zugunsten blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen und zur Änderung der Richtlinie 2001/29/EG zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (ABl. L 242 vom 20.9.2017, S. 6).

Befugnis umfasst auch Illustrationen jeder Art, die in Sprach- oder Musikwerken enthalten sind. Vervielfältigungsstücke dürfen nur von Werken erstellt werden, zu denen der Mensch mit einer Seh- oder Lesebehinderung rechtmäßigen Zugang hat.

(2) Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung im Sinne dieses Gesetzes sind Personen, die blind sind oder aufgrund einer körperlichen oder geistigen Beeinträchtigung auch unter Einsatz einer optischen Sehhilfe nicht in der Lage sind, Sprachwerke genauso leicht zu lesen, wie dies Personen ohne eine solche Beeinträchtigung möglich ist.

#### § 45c

##### Befugte Stellen; Vergütung; Verordnungsermächtigung

(1) Befugte Stellen dürfen veröffentlichte Sprachwerke, die als Text oder im Audioformat vorliegen, sowie grafische Aufzeichnungen von Werken der Musik vervielfältigen, um sie ausschließlich für Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung in ein barrierefreies Format umzuwandeln. § 45b Absatz 1 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.

(2) Befugte Stellen dürfen nach Absatz 1 hergestellte Vervielfältigungsstücke an Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung oder andere befugte Stellen verleihen, verbreiten sowie für die öffentliche Zugänglichmachung oder die sonstige öffentliche Wiedergabe benutzen.

(3) Befugte Stellen sind Einrichtungen, die in gemeinnütziger Weise Bildungsangebote oder barrierefreien Lese- und Informationszugang für Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung zur Verfügung stellen.

(4) Für Nutzungen nach den Absätzen 1 und 2 hat der Urheber Anspruch auf Zahlung einer angemessenen Vergütung. Der Anspruch kann nur durch eine Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden.

(5) Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates in Bezug auf befugte Stellen Folgendes zu regeln:

1. deren Pflichten im Zusammenhang mit den Nutzungen nach den Absätzen 1 und 2,
2. deren Pflicht zur Anzeige als befugte Stelle beim Deutschen Patent- und Markenamt,
3. die Aufsicht des Deutschen Patent- und Markenamts über die Einhaltung der Pflichten nach Nummer 1.

#### § 45d

##### Gesetzlich erlaubte Nutzung und vertragliche Nutzungsbefugnis

Auf Vereinbarungen, die nach den §§ 45b und 45c erlaubte Nutzungen zum Nachteil der Nutzungsberechtigten beschränken oder untersagen, kann sich der Rechtsinhaber nicht berufen.“

4. § 62 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt:

„(4) Bei Nutzungen nach den §§ 45a bis 45c sind solche Änderungen zulässig, die für die Herstellung eines barrierefreien Formats erforderlich sind.“

b) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 5.

5. Dem § 87c wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Die §§ 45b bis 45d gelten entsprechend.“

6. § 95b wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 bis 5 wird wie folgt gefasst:

„2. § 45a (Menschen mit Behinderungen),



3. § 45b (Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung),
  4. § 45c (Befugte Stellen; Vergütung; Verordnungsermächtigung),
  5. § 47 (Schulfunksendungen),“.
- b) In Absatz 3 werden die Wörter „Die Absätze 1 und 2 gelten nicht,“ durch die Wörter „Mit Ausnahme des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 3 und 4 gelten die Absätze 1 und 2 nicht,“ ersetzt.

## **Artikel 2**

### **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Satzes 2 am 1. November 2018 in Kraft. In Artikel 1 Nummer 3 tritt § 45c Absatz 5 am Tag nach der Verkündung dieses Gesetzes in Kraft.

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelung

##### 1. Zugang blinder und sehbehinderter Menschen zu urheberrechtlich geschützten Werken

Blinde, sehbehinderte oder anderweitig lesebehinderte Menschen (im Folgenden: Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung) stoßen bislang auf Hindernisse beim Zugang zu Büchern und anderen gedruckten Texten und Materialien, die urheberrechtlich oder durch verwandte Schutzrechte geschützt sind. Derzeit haben die betroffenen Menschen weltweit lediglich Zugang zu fünf Prozent aller verlegten Werke der Literatur, Wissenschaft und Kunst. Die anderen Werke stehen ihnen nicht in einem barrierefreien Format (in Brailleschrift, als Großdruck oder als Hörbuch) zur Verfügung. Allein in Deutschland leben schätzungsweise mehr als 155 000 blinde und 500 000 sehbehinderte Menschen (vgl. Website des Deutschen Blinden- und Sehbehindertenverbandes e.V., abrufbar unter: <https://www.dbsv.org/zahlen-fakten-669.html>). Für diese Menschen hat diese Situation erhebliche Einschränkungen bei der gesellschaftlichen, kulturellen und auch politischen Teilhabe zur Folge.

Ziel des im Jahr 2013 geschlossenen völkerrechtlichen Vertrags von Marrakesch ist es, diese Situation zu verbessern. Der Vertrag, geschlossen im Rahmen der Weltorganisation für Geistiges Eigentum (WIPO), hat die erforderlichen rechtlichen Voraussetzungen für die Herstellung barrierefreier Kopien und deren Verbreitung auf internationaler Ebene geschaffen. Er ist am 30. September 2016 in Kraft getreten. Neben dem Zugang von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung regelt der Vertrag von Marrakesch insbesondere auch den weltweiten Austausch barrierefreier Formate zwischen befugten Stellen, vor allem Blindenbibliotheken: Damit sollen insbesondere auch blinde und sehbehinderte Menschen in wenig entwickelten Ländern einen verbesserten Zugang zum literarischen Erbe der Menschheit erhalten.

##### 2. Barrierefreiheit für Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung

Im Jahr 1825 hat der Franzose Louis Braille die heutzutage weltweit gängige Blindenschrift erfunden. Bei der Brailleschrift handelt es sich um eine mit den Fingern lesbare Schrift. Durch unterschiedliche Erhebungen können blinde und sehbehinderte Menschen die Punkte ertasten. Neben Buchstaben und Zahlen lassen sich auch Musiknoten, chemische Formeln und Strickmuster mit der sogenannten Punktschrift darstellen. Zudem machte die Nutzung von Computern eine Erweiterung der Brailleschrift um zwei weitere Punkte erforderlich (Computerbraille). Auf diese Weise ließ sich die Vielzahl von Sonderzeichen korrekt darstellen.

Neben Ausgaben in Brailleschrift ermöglichen insbesondere Hörbücher im DAISY-Format (Digital Accessible Information System) Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung den barrierefreien Zugang zu Texten. Die spezielle Formatierung erlaubt es dem Nutzer, wie in einem gedruckten Buch zu blättern und gezielt in einem strukturierten Text zu navigieren. Auch das E-Book-Format EPUB 3 ermöglicht einen solchen barrierefreien Zugang.

Ein weiteres barrierefreies Format ist der Großdruck. Hierbei handelt es sich um Ausgaben von Büchern, Zeitungen und Zeitschriften in großer, leicht lesbarer Schrift. Der Großdruck ermöglicht nicht nur sehbehinderten Menschen einen besseren Zugang, sondern kann auch Legasthenikern ein leichteres Lesen ermöglichen.

##### 3. Rechtsentwicklung zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung im Urheberrecht

Das Urheberrechtsgesetz (UrhG) gewährt grundsätzlich dem Urheber das ausschließliche Recht, das von ihm geschaffene Werk zu verwerten (§§ 15 ff. UrhG). Dritte kann er von der Nutzung seines Werkes ausschließen (Verbotsrecht) oder aber die Nutzung vertraglich gestatten; i. d. R. gegen Entgelt (Lizenzierung). Ausnahmen bilden die gesetzlich erlaubten Nutzungen (§§ 44 ff. UrhG), die dem Interessenausgleich zwischen Urhebern und Werknutzern dienen. Diese Regelungen schränken die Rechte des Urhebers ein, indem sie bestimmte Nutzungen

auch ohne Erlaubnis des Urhebers gestatten. Um zugleich den berechtigten Interessen des Urhebers Rechnung zu tragen, kann dieser jedoch auch hier regelmäßig eine angemessene Vergütung vom Nutzer verlangen. Die Regelungen zu den erlaubten Nutzungen im Bereich von Bildung und Wissenschaft wurden mit Wirkung zum 1. März 2018 durch das Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetz grundlegend reformiert.

Im Jahr 2001 wurde mit der Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (InfoSoc-RL) die Grundlage für die erste Schrankenregelung zugunsten von Menschen mit Behinderungen im deutschen Urheberrecht geschaffen. Die InfoSoc-RL ermöglichte es den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, Maßnahmen zu ergreifen, um für Menschen mit Behinderungen den Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken zu erleichtern. Der deutsche Gesetzgeber machte von dieser Möglichkeit Gebrauch und schuf § 45a UrhG, der am 13. September 2003 in Kraft getreten ist. Die Vorschrift erlaubt die nicht Erwerbszwecken dienende Herstellung barrierefreier Kopien von Werken für und die Verbreitung solcher Kopien an Menschen mit Behinderungen.

Im Jahr 2013 wurde auf einer internationalen Konferenz der WIPO in der marokkanischen Stadt Marrakesch ein völkerrechtlicher Vertrag über die Erleichterung des Zugangs zu veröffentlichten Werken für blinde, sehbehinderte oder anderweitig lesebehinderte Menschen (Vertrag von Marrakesch) abgeschlossen. Der Vertrag trat am 30. Juli 2016 in Kraft und regelt zum einen den gesetzlich erlaubten Zugang von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung zu urheberrechtlich geschützten Sprachwerken (und zugehörigen Illustrationen). Er erlaubt zum anderen sogenannten „befugten Stellen“ (insbesondere Blindenbibliotheken) die Herstellung von Kopien in barrierefreien Formaten (z. B. Umwandlung in Audiobooks), den weltweiten Austausch dieser Kopien mit befugten Stellen in allen Vertragsstaaten und das „Verleihen“ dieser Kopien, sowohl in physischer Form (z. B. Braille-Exemplare) als auch in elektronischer Form über das Internet. Als völkerrechtlicher Vertrag bedurfte der Vertrag von Marrakesch jedoch noch der Umsetzung in das Recht der Europäischen Union (die Europäische Union ist Vertragspartner) bzw. der Umsetzung in das deutsche Recht.

Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) stellte im Februar 2017 fest, dass der Abschluss des Vertrags von Marrakesch (und damit auch die Ratifikation) in die ausschließliche Zuständigkeit der Europäischen Union falle (EuGH, Beschluss vom 14. Februar 2017, Gutachten 3/15 = GRUR Int. 2017, 438 – Vertrag von Marrakesch). Der Rat der Europäischen Union hat am 15. Februar 2018 (nach Zustimmung des Europäischen Parlaments) den Vertrag von Marrakesch genehmigt (Beschluss (EU) 2018/254). Drei Monate nach dem Tag der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde bei der WIPO wird die Europäische Union Vertragspartei des Vertrags von Marrakesch.

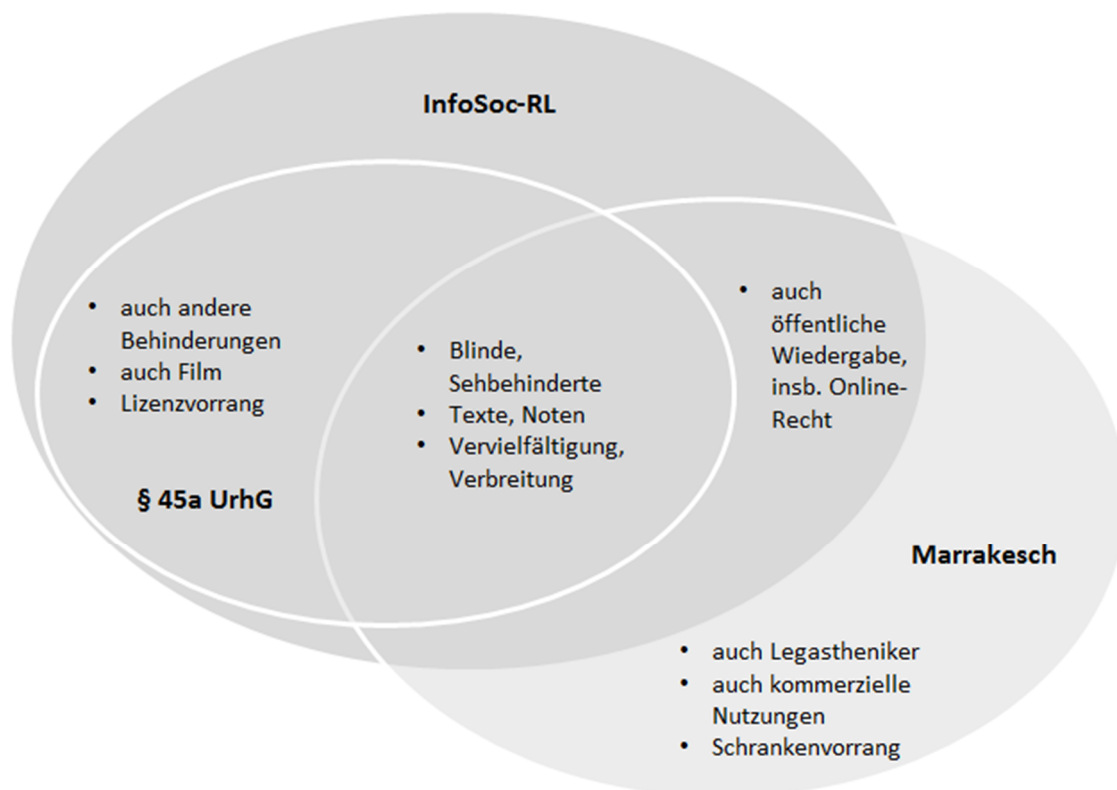
Die Europäische Union hat den Marrakesch-Vertrag im Jahr 2017 mit zwei Rechtsakten in das Unionsrecht umgesetzt:

Die Verordnung (EU) 2017/1563 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. September 2017 (Marrakesch-VO) regelt den Rechtsverkehr mit Drittstaaten außerhalb der Europäischen Union und bedarf keiner weiteren Umsetzung.

Die Richtlinie (EU) 2017/1564 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. September 2017 (Marrakesch-RL) modifiziert die urheberrechtlichen Maßgaben im Recht der Europäischen Union. Die Marrakesch-RL ist bis zum 11. Oktober 2018 in deutsches Recht umzusetzen; dem dient dieser Entwurf.

## II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Wie die nachfolgende Grafik verdeutlicht, ist der Regelungsgehalt des Marrakesch-Vertrags bzw. seine Umsetzung in das Unionsrecht teilweise enger, teilweise weiter als die Maßgaben der InfoSoc-RL und deren derzeitige Umsetzung im deutschen Recht (§ 45a UrhG):



Vor diesem Hintergrund behält der Entwurf die bereits bestehende gesetzliche Erlaubnis in § 45a UrhG unverändert bei und ergänzt sie durch spezifische Vorschriften zur Umsetzung der Marrakesch-RL (§§ 45b bis 45d UrhG-E):

- Zum einen wird mit § 45b UrhG-E eine gesetzliche Erlaubnis (Schranke) zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung geschaffen, die es ihnen gestattet, ohne Erlaubnis des Urhebers barrierefreie Kopien von Werken zum eigenen Gebrauch herzustellen oder von einer Hilfsperson herstellen zu lassen.
- Zum anderen dürfen befugte Stellen barrierefreie Vervielfältigungen herstellen und diese Kopien Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung zur Verfügung stellen oder mit anderen befugten Stellen austauschen.
- Zudem ordnet das Gesetz in § 45d UrhG-E den Vorrang der gesetzlichen Regelung vor vertraglichen Abreden an.
- Um den berechtigten Interessen der Urheber der geschützten Werke Rechnung zu tragen, sieht der Entwurf einen Anspruch auf angemessene Vergütung vor, der ausschließlich von den befugten Stellen zu zahlen ist. Der Anspruch kann nur von einer Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden.
- Der Entwurf sieht ferner die Regelung bestimmter Sorgfalts- und Informationspflichten der zu der Herstellung und dem Austausch barrierefreier Formate befugten Stellen in einer gesonderten Verordnung vor. Mit dieser Verordnung soll auch eine Aufsicht über die Einhaltung dieser Pflichten durch das Deutsche Patent- und Markenamt (DPMA) sowie ein Anzeigeverfahren für befugte Stellen geregelt werden. § 45c Absatz 5 UrhG-E enthält hierzu eine Verordnungsermächtigung für das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.

### III. Alternativen

Keine.

#### IV. Gesetzgebungskompetenz

Für das Urheberrecht hat der Bund gemäß Artikel 73 Absatz 1 Nummer 9 des Grundgesetzes (GG) die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz.

#### V. Völkerrechtlicher, europäischer und nationaler Rechtsrahmen

Der vorliegende Entwurf dient der Umsetzung von rechtlichen Vorgaben der Europäischen Union. Er ist mit den völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

##### 1. Völkerrecht

###### Urheber-Konventionsrecht

Zu beachten sind insbesondere:

- der WIPO-Urheberrechtsvertrag (WCT) vom 20. Dezember 1996 (BGBl. 2003 II S. 754, 755),
- der WIPO-Vertrag über Darbietungen und Tonträger (WPPT) vom 20. Dezember 1996 (BGBl. 2003 II S. 754, 770),
- das Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums vom 15. April 1994 (BGBl. 1994 II S. 1438, 1565, 1730, geändert durch Protokoll vom 29. November 2007, ABl. L 311 vom 29.11.2007, S. 35, 37, im Folgenden kurz TRIPS) sowie
- die Berner Übereinkunft zum Schutz von Werken der Literatur und Kunst vom 9. September 1886, zuletzt revidiert in Paris am 24. Juli 1971 (BGBl. 1973 II. 1069, 1071, geändert durch Beschluss vom 2. Oktober 1979, BGBl. 1985 II S. 81, im Folgenden kurz RBÜ).

Die genannten völkerrechtlichen Übereinkommen enthalten den sogenannten Dreistufentest (Artikel 9 Absatz 2 RBÜ, Artikel 10 WCT, Artikel 16 Absatz 2 WPPT und Artikel 13 TRIPS): Danach müssen die Unterzeichnerstaaten die Beschränkungen und Ausnahmen von Rechten auf bestimmte Sonderfälle begrenzen, die weder die normale Auswertung des Werkes beeinträchtigen noch die berechtigten Interessen des Rechtsinhabers unzumutbar verletzen. Der Vertrag von Marrakesch enthält ebenfalls einen entsprechenden Verweis in Artikel 11. Der Entwurf beachtet diese Maßgaben; auf die jeweiligen Begründungen der Einzelnormen wird verwiesen.

###### Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen und menschenrechtlicher Eigentumsschutz

Das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen der Vereinten Nationen (sogenannte UN-Behindertenrechtskonvention – BRK –, BGBl. 2008 II S. 1420) regelt unter anderem das Recht von Menschen mit Behinderungen, am kulturellen Leben teilzuhaben, ohne dass ungerechtfertigte oder diskriminierende Barrieren für den Zugang zu kulturellen Inhalten bestehen (Artikel 30 BRK). Der Marrakesch-Vertrag setzt dies bezogen auf die Literatur um: Er regelt, dass blinde, seh- oder anderweitig lesebehinderte Menschen Zugang zu barrierefreien Fassungen von Literatur erhalten können, ohne dass es auf eine Zustimmung des Autors oder Verlegers ankommt. Gleichzeitig ist dieser Zugang zu Literatur und anderen Werken, wie Zeitungen, Zeitschriften und wissenschaftlichen Veröffentlichungen die Voraussetzung, um am politischen und öffentlichen Leben gleichberechtigt teilzunehmen und ungehindert seine Meinungs- und Informationsfreiheit auszuüben (Artikel 21 und 29 BRK). Der Vertrag von Marrakesch trägt zudem dem Recht auf Bildung und Arbeit (Artikel 24 und 27 BRK) Rechnung. Vor diesem Hintergrund war der Vertrag von Marrakesch auch Gegenstand der Abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Rahmen der ersten Staatenprüfung Deutschlands zur BRK.

Die Rechte aus der BRK gelten jedoch nicht absolut. Sie müssen vielmehr – wie sich auch aus der Präambel der BRK selbst ergibt – in Ausgleich mit den anderen menschenrechtlichen Verbürgungen gebracht werden. Das Urheberrecht ist völker- und menschenrechtlich als Bestandteil des geschützten Eigentums anerkannt und ebenso geschützt wie die Barrierefreiheit zugunsten von Menschen mit Behinderungen. Das Eigentum ist in Artikel 17 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte genannt. Es wird zudem in menschenrechtlichen Verträgen wie etwa dem Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung der Vereinten

Nationen (sogenannte VN-Antirassismuskonvention, BGBl. 1969 II S. 962, dort in Artikel 5, Buchstabe d v)) als „Bürgerrecht“ vorausgesetzt. Im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte der Vereinten Nationen (sogenannter Zivilpakt, BGBl. 1973 II S. 1534) gibt es zwar keine ausdrückliche Bestimmung zum Eigentumsschutz, der Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen hat aber gleichwohl durch Auslegung von Artikel 26 des Zivilpaktes, der Diskriminierungen verbietet, einen Eigentumsschutz aus dem Zivilpakt abgeleitet. Auf Ebene des Europarates ist das Eigentum durch Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten geschützt (EMRK, BGBl. 1952 S. 685, Neubekanntmachung BGBl. 2002 II S. 1054, Zusatzprotokoll S. 1072).

Um beiden Rechtspositionen – dem Recht auf Barrierefreiheit einerseits und dem Urheberrecht als Eigentumsrecht andererseits – bestmöglich gerecht zu werden, ist ein Interessenausgleich erforderlich. Dieser Interessenausgleich kann darin liegen, dass Menschen mit Behinderungen eine gesetzliche Erlaubnis für bestimmte Nutzungen erhalten, um so besseren Zugang zu kulturellen Inhalten zu erlangen, dafür aber unter bestimmten Umständen eine angemessene Vergütung zu zahlen haben. Eben dies sieht der Marrakesch-Vertrag selbst in Artikel 4 Nummer 5 als Option der Vertragsparteien vor. Der Entwurf sieht vor diesem Hintergrund die Zahlung einer angemessenen Vergütung (ausschließlich) durch die befugten Stellen vor.

## 2. Unionsrecht

### Unionsgrundrechte

Der Entwurf setzt Unionsrecht um. Damit sind auch die Rechte zu beachten, die die Europäische Grundrechtecharta (GRCh) gewährt (Artikel 51 Absatz 1 GRCh). Artikel 17 Absatz 2 der GRCh bestimmt: „Geistiges Eigentum wird geschützt.“ Dieser Schutz kann zum Wohl der Allgemeinheit durch gesetzliche Regelung eingeschränkt werden (Artikel 17 Absatz 1 Satz 3 GRCh). Hinzu kommt der Schutz der unternehmerischen Freiheit aus Artikel 16 der GRCh, der insbesondere für die Werkmittler, wie z. B. Verlage, von Bedeutung sein kann. Gleichzeitig gewährleistet Artikel 26 der GRCh Menschen mit Behinderungen einen Anspruch auf Eigenständigkeit, soziale und berufliche Integration sowie Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Der Entwurf wird diesen Maßgaben gerecht.

### Europäische Richtlinien mit Regelungen zu gesetzlich erlaubten Nutzungen

Das geltende Urheberrecht der Europäischen Union harmonisiert die den Rechtsinhabern gewährten Verwertungsrechte und enthält eine erschöpfende Auflistung von Schrankenregelungen, die eine Nutzung der geschützten Werke ohne Zustimmung des Rechtsinhabers erlauben. Die InfoSoc-RL enthält bereits eine Schranke zugunsten von Menschen mit Behinderungen (Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe b). Die Marrakesch-RL führt nun neue gesetzliche Erlaubnisse speziell für Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung mit Maßgaben ein, die teilweise enger und teilweise weiter sind als die Maßgaben der InfoSoc-RL.

Im Hinblick auf das Verhältnis zwischen Schrankenregelungen und technischen Schutzmaßnahmen verweist die Marrakesch-RL auf Artikel 6 Absatz 4 Unterabsätze 1, 3 und 5 der InfoSoc-RL mit der Folge, dass die Schranke zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung auch beim Zugang zu Werken über lizenzierte Online-Datenbanken gegenüber technischen Schutzmaßnahmen durchsetzbar ist.

## 3. Nationales Recht

Der Entwurf achtet die im Grundgesetz verankerten Grundrechte. Bei der Umsetzung von Richtlinien ist ein Gesetz an den deutschen Grundrechten zu messen, wenn und soweit Richtlinien den Mitgliedstaaten Umsetzungsspielraum lassen (vgl. die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) in BVerfGE 129, 186, 198 f.; 129, 78, 103). Ein solcher Spielraum besteht hier hinsichtlich der Frage, ob die erlaubnisfreien Nutzungen, soweit sie durch befugte Stellen vorgenommen werden, zu vergüten sind, sowie hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung eines etwaigen Vergütungsanspruchs.

Die in diesem Entwurf enthaltenen Regelungen sind – soweit sie nicht ohnehin unionsrechtlich vorgegeben sind – das Ergebnis einer Abwägung der durch das Grundgesetz geschützten Rechte und Interessen der Rechtsinhaber und der Nutzer:

Aufseiten der Urheber und anderer Rechtsinhaber wie ausübenden Künstlern oder Unternehmen, denen ein Leistungsschutzrecht zusteht, ebenso wie der derivativen Rechtsinhaber, also etwa Verlagen, ist insbesondere der

Schutz nach Artikel 14 Absatz 1 Satz 1 GG zu berücksichtigen. Der Eigentumsschutz umfasst auch die Immaterialgüterrechte in Form des Schutzes von Werken und verwandten Schutzrechten in ihren vermögensbezogenen Aspekten (vgl. BVerfGE 31, 229, 238 f.). Inhalt und Schranken des Eigentums werden durch die Gesetze bestimmt, Artikel 14 Absatz 1 Satz 2 GG. Das Urheberrecht und sonstige Gesetze legen also die Reichweite der Immaterialgüterrechte erst fest. Dabei hat der Gesetzgeber auch die Aufgabe, Interessen des Gemeinwohls und andere Rechte von Verfassungsrang zu berücksichtigen (BVerfGE 31, 229, 241 f.).

Aufseiten der begünstigten Nutzer ist insbesondere das Verbot der Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen aus Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 GG zu berücksichtigen. Die Vorschrift bezweckt die Stärkung der Stellung von Menschen mit einer Behinderung in Recht und Gesellschaft und enthält den sozialstaatlichen Auftrag, auf eine gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in der Gesellschaft hinzuwirken (Bundestagsdrucksache 12/8165, S. 29). Die im Entwurf enthaltenen Schrankenregelungen dienen diesem von Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 GG bezweckten Abbau von Benachteiligungen für Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung, indem sie ihnen einen verbesserten Zugang zu Büchern, Zeitungen, Zeitschriften und anderen Texten ermöglichen.

Der Gesetzgeber ist grundsätzlich verpflichtet, den vermögenswerten Gehalt des Urheberrechts dem Urheber zuzuordnen, soweit nicht Gründen des gemeinen Wohls der Vorrang vor den Belangen des Urhebers zukommt (BVerfGE 31, 229, 243). Dies wird mit der in § 45c Absatz 4 UrhG-E geregelten Pflicht der befugten Stellen umgesetzt, die gesetzlich erlaubten Nutzungen grundsätzlich angemessen zu vergüten (vgl. zur konkreten Ausgestaltung unten Begründung zu § 45c Absatz 4 UrhG-E). Demgegenüber sind Nutzungen unmittelbar durch Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung bzw. ihrer Hilfspersonen nach § 45b UrhG-E – wie bereits unionsrechtlich vorgegeben – stets vergütungsfrei.

## **VI. Gesetzesfolgen**

### **1. Nachhaltigkeitsaspekte**

Das Vorhaben hat eine große Bedeutung für die nachhaltige Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie: Der Zugang zu urheberrechtlich geschützten kulturellen Inhalten wie z. B. Büchern, Zeitungen und Zeitschriften ist eine Voraussetzung für eine gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen und politischen Leben. Der vorliegende Entwurf regelt einen verbesserten Zugang für Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung zu urheberrechtlich geschützten Werken und fördert damit das Ziel, alle Bürgerinnen und Bürger am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu lassen, womit der soziale Zusammenhalt entsprechend der Managementregel 10 der Nachhaltigkeitsstrategie gestärkt wird.

Indem die Neuregelungen auch die Nutzung von Werken in barrierefreien Formaten an Förderzentren für blinde und sehbehinderte Schülerinnen und Schüler, Umsetzungsdiensten an Hochschulen und vergleichbaren Bildungseinrichtungen im schulischen, berufsbildenden und tertiären Bereich erleichtern, wird eine inklusive, gerechte und hochwertige Bildung gefördert entsprechend dem SDG 4 der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals) der UN Agenda 2030 (Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development).

### **2. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Die Reform hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte.

Die Bundesregierung wird sich jedoch bei den Ländern und Kommunen dafür einsetzen, dass die befugten Stellen in Deutschland unter dem Aspekt der Förderung von Bibliotheken sowie der Barrierefreiheit von Menschen mit Behinderungen künftig eine verbesserte finanzielle Ausstattung erhalten. Dies soll die Blindenbibliotheken in die Lage versetzen, nach Inkrafttreten der Reform von dem verbesserten Zugang zu urheberrechtlich geschützten Inhalten tatsächlich Gebrauch zu machen.

Die Bundesregierung wird zudem prüfen, ob im Rahmen des Nationalen Aktionsplans der Bundesregierung zur Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen eine finanzielle Unterstützung der befugten Stellen in Deutschland möglich ist. Gegebenenfalls in diesem Zusammenhang beim Bund anfallende Ausgaben werden

grundsätzlich von den jeweils betroffenen Ressorts im Rahmen der bestehenden Haushaltsansätze vollständig und dauerhaft gegenfinanziert.

### **3. Erfüllungsaufwand**

#### **Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Es entsteht kein Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger gemäß § 2 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates (NKRK). Die Reform erlegt den begünstigten Personen (d. h. Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung) nämlich keine Verpflichtungen auf, deren Befolgung Kosten verursachen könnte. Es gewährt ihnen zusätzliche Befugnisse, wenn sie der begünstigten Personengruppe angehören und geschützte Inhalte nutzen wollen. Die Bürgerinnen und Bürger müssen von dieser Erlaubnis jedoch keinen Gebrauch machen. Sofern sie von den Befugnissen Gebrauch machen, können insbesondere dadurch Entlastungen eintreten, dass bei geplanten Nutzungshandlungen der bislang nach § 45a UrhG geltende Lizenzvorrang nicht mehr geprüft werden muss bzw. sie kein Verlagsangebot in Anspruch nehmen müssen, um Zugang zum entsprechenden Werk zu erhalten. Das Ausmaß dieser Entlastungen lässt sich allerdings derzeit nicht verlässlich abschätzen.

#### **Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

##### **Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft als Rechtenutzer**

Machen befugte Stellen von den gesetzlichen Erlaubnissen Gebrauch, so müssen sie zugleich die Pflichten beachten, die der Ordnungsgeber nach § 45c Absatz 5 Nummer 1 UrhG-E nach Maßgabe von Artikel 5 der Marrakesch-Richtlinie in deutsches Recht umsetzen wird. Sie sind darüber hinaus nach § 45c Absatz 5 Nummer 2 UrhG-E verpflichtet, die Aufnahme ihrer Tätigkeit bei der Aufsichtsbehörde anzuzeigen. Der hiermit verbundene Aufwand lässt sich derzeit nicht verlässlich beziffern. Er soll im Rahmen der Verordnung näher behandelt werden.

Relevante Entlastungen für befugte Stellen durch den Wegfall des bisherigen Lizenzvorrangs sind nicht zu erwarten, da diese in der Praxis auch künftig regelmäßig prüfen werden, ob ein Werk bereits barrierefrei am Markt verfügbar ist. Dies hat seinen Grund auch darin, dass die Herstellung barrierefreier Formate für die befugten Stellen mit einem erheblichen finanziellen und organisatorischen Aufwand verbunden ist, wenngleich es sich hierbei nicht um Erfüllungsaufwand im Sinne des § 2 NKRK handelt. Deshalb werden sich insbesondere die Blindenbibliotheken auch nach Inkrafttreten der Reform vor allem auf Werke konzentrieren, die für Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung noch nicht zugänglich sind.

##### **Erfüllungsaufwand für die Kreativwirtschaft (Rechtsinhaber)**

Es entsteht kein Erfüllungsaufwand: Zwar können den Rechtsinhabern Lizenzeinnahmen entgehen, weil sich Berechtigte künftig auf die gesetzliche Erlaubnis berufen können, statt einen Lizenzvertrag zu schließen und eine vertragliche Vergütung zu zahlen. Dabei handelt es sich um entgangenen Gewinn. Entgangener Gewinn ist jedoch kein Erfüllungsaufwand im Sinne von § 2 des NKRK.

##### **Erfüllungsaufwand für Verwertungsgesellschaften**

Bei den Verwertungsgesellschaften entsteht insgesamt ein Erfüllungsaufwand von einmalig ca. 41 000 Euro und jährlich von ca. 7 000 Euro.

Der Entwurf sieht vor, dass die Verwertungsgesellschaften für die Rechtsinhaber die Ansprüche auf angemessene Vergütung der gesetzlich erlaubten Nutzungen wahrnehmen. Von der Neuregelung ist vor allem die Verwertungsgesellschaft Wort betroffen, die Rechte an Texten wahrnimmt, sowie in geringerem Umfang auch die Verwertungsgesellschaft Musikedition für Ausgaben von Musiknoten. Bei beiden Verwertungsgesellschaften entsteht durch die Anpassung an die neue Gesetzeslage (Anpassung von Gesamtverträgen, Tarifanpassungen, Anpassungen von Verteilungsplänen und Wahrnehmungsverträgen) ein Arbeitsaufwand von voraussichtlich jeweils rund 50 Stunden. Daraus ergibt sich ein einmaliger Aufwand von insgesamt 5 880 Euro (zweimal 50 Arbeitsstunden zu 58,80 Euro (Quelle: Lohnkostentabelle Wirtschaft, Abschnitt M, Stand 15. November 2017)). Bei der Verwertungsgesellschaft Wort ist nach ihren Angaben zudem ein einmaliger Aufwand für Softwareanpassungen von ca. 35 000 Euro zu erwarten.



Daneben entsteht für eine Verwertungsgesellschaft, sofern sie zusätzliche Vergütungsansprüche für gesetzlich erlaubte Nutzungen wahrnehmen kann, ein geringer laufender Zusatzaufwand bei der Verteilung und Ausschüttung der eingenommenen Beträge. Soweit ersichtlich betrifft dies die Verwertungsgesellschaft Wort und die Verwertungsgesellschaft Musikedition. Dadurch entsteht ein zusätzlicher laufender Verwaltungsaufwand von 7 056 Euro pro Jahr (zweimal fünf Arbeitsstunden pro Monat zu 58,80 Euro).

#### **Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Für die Bundesverwaltung entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand, soweit das DPMA künftig per Rechtsverordnung nach § 45c Absatz 5 UrhG-E mit der Aufsicht über befugte Stellen betraut ist. Die Aufsicht über die Einhaltung der Pflichten, die durch Rechtsverordnung nach § 45c Absatz 5 UrhG-E in deutsches Recht umzusetzen sind, führt bei der Aufsichtsbehörde zu einem erhöhten Personalbedarf von je etwa einer viertel Stelle im mittleren, gehobenen und höherem Dienst. Das entspricht einem Erfüllungsaufwand von ca. 10 000 Euro + 15 000 Euro + 20 000 Euro pro Jahr, also rund 45 000 Euro jährlich. Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

#### **4. Weitere Kosten**

Wie oben unter IV.3. ausgeführt, ist davon auszugehen, dass die befugten Stellen auch künftig vor allem Werke zugänglich machen werden, die nicht bereits verlagsseitig barrierefrei angeboten werden. Vor diesem Hintergrund sind keine erheblichen Auswirkungen auf die Absätze von barrierefreien Verlagsprodukten zu erwarten.

#### **5. Weitere Gesetzesfolgen**

Demografische sowie gleichstellungspolitische Auswirkungen im Hinblick auf die Gleichstellung der Geschlechter sind nicht zu erwarten.

### **VII. Befristung; Evaluierung**

Eine Befristung ist nicht vorgesehen. Eine Evaluierung wird bereits auf europäischer Ebene nach Artikel 10 der Marrakesch-RL bis zum 11. Oktober 2023 durchgeführt werden.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1 (Änderung des Urheberrechtsgesetzes)**

#### **Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)**

Wegen der Einfügung und Umbenennung von Vorschriften des Teils 1 Abschnitt 6 (Schranken des Urheberrechts) sind die Angaben im Inhaltsverzeichnis zu diesem Abschnitt zu ergänzen.

#### **Zu Nummer 2 (§ 45a UrhG)**

##### **Zu Buchstabe a**

Die Überschrift des § 45a UrhG wird neu gefasst, um sie an den aktuellen Sprachgebrauch anzupassen.

##### **Zu Buchstabe b**

Die Maßgaben der Marrakesch-RL sind teils enger, teils weiter als der Anwendungsbereich des § 45a UrhG. Deshalb sollen die besonderen gesetzlichen Erlaubnisse, die für Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung im Hinblick auf Sprachwerke und Noten gelten, abschließend in den neuen §§ 45b bis 45d UrhG-E geregelt werden; § 45a UrhG findet insoweit künftig keine Anwendung. Dies gilt auch für die in beiden Werkarten enthaltenen Illustrationen. Im Hinblick auf Filmwerke, die der Vertrag von Marrakesch nicht regelt, bleibt es bei der Anwendbarkeit von § 45a UrhG, z. B. hinsichtlich der Herstellung von Hörfilmen bzw. Audiodeskriptionen.

**Zu Nummer 3 (§§ 45b bis 45d UrhG-E)**

Die §§ 45b bis 45d UrhG-E schaffen im deutschen Urheberrecht eine spezielle neue gesetzliche Erlaubnis zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung.

**Zu § 45b UrhG-E – Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung****Zu Absatz 1**

Die Vorschrift setzt Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der Marrakesch-RL um. Absatz 1 erlaubt jede Handlung, die notwendig ist, um ein Werk derart zu verändern, umzuwandeln oder anzupassen, dass ein Vervielfältigungsstück in einem barrierefreien Format entsteht. Unter die Formulierung „Sprachwerke, die als Text oder in Audioform vorliegen“ fallen veröffentlichte Werke wie Bücher, Zeitungen, Zeitschriften, Magazine oder andere Schriftstücke, Notationen, einschließlich Notenblätter. Die Medienform spielt dabei keine Rolle. Umfasst werden also auch digitale Formate und Audioformate wie Hörbücher.

Ebenso sind Computerprogramme nach Erwägungsgrund 6 der Marrakesch-RL von deren Anwendungsbereich erfasst. Die Geltung der §§ 45b ff. UrhG-E für Computerprogramme folgt aus § 69a Absatz 4 UrhG, da hiernach die gesetzlichen Bestimmungen (und damit auch die gesetzlichen Erlaubnisse) für Sprachwerke anzuwenden sind.

Ein „barrierefreies Format“ ist in Übereinstimmung mit Artikel 2 Nummer 3 der Marrakesch-RL eine alternative Form des Vervielfältigungsstücks eines Werks, das es einer Person mit Seh- oder Lesebehinderung ermöglicht, sich einen genauso leichten und komfortablen Zugang zu dem Werk zu verschaffen (vgl. Artikel 2 Nummer 3 der Marrakesch-RL), wie dies einer Person ohne eine solche Behinderung möglich ist. Barrierefreie Formate für Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung sind beispielsweise Brailleschrift, Großdruck, angepasste E-Books oder vergleichbare zugängliche elektronische Dokumente und Hörbücher (vgl. Erwägungsgrund 8 der Marrakesch-RL). Die Erlaubnis schließt auch Maßnahmen mit ein, um in einem barrierefreien Format durch Informationen zur Struktur des Textes zu navigieren, z. B. innerhalb eines Hör- oder E-Books. Erlaubt ist jedoch nur die Herstellung eines barrierefreien Formats, nicht hingegen die 1:1-Kopie einer bereits vorhandenen barrierefreien Ausgabe. Dies gilt auch für Vervielfältigungen durch befugte Stellen nach § 45c Absatz 1 UrhG-E.

Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung dürfen die barrierefreie Kopie entweder selbst herstellen oder durch eine andere natürliche Person herstellen lassen, die für sie handelt oder ihnen bei der Herstellung hilft. Als Hilfspersonen kommen auch Mitarbeiter von Einrichtungen wie z. B. Universitäten oder öffentlichen Bibliotheken in Betracht, die auf Nachfrage der begünstigten Person ein einzelnes barrierefreies Exemplar für diese herstellen.

Ferner dürfen Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung barrierefreie Kopien bei befugten Stellen in einem beliebigen Mitgliedstaat (vgl. Artikel 4 der Marrakesch-RL) oder in Drittstaaten, die Vertragsparteien des Vertrags von Marrakesch sind (vgl. Artikel 4 der Marrakesch-VO), anfordern. Voraussetzung für die erlaubte Nutzung ist, dass der Adressat der Schrankenregelung rechtmäßigen Zugang zu dem Werk hat, von dem er eine barrierefreie Kopie erstellen möchte. Eine vorherige Prüfung, ob das jeweilige Werk schon als barrierefreie Kopie am Markt (gewerblich) verfügbar ist, ist hingegen nicht erforderlich (Erwägungsgrund 14 der Marrakesch-RL).

Nach Erwägungsgrund 14 der Marrakesch-RL sollen die begünstigten Personen für die Herstellung des barrierefreien Formats keine Vergütung entrichten. Auch bislang war nach § 45a Absatz 2, Satz 1, 2. Halbsatz UrhG die Herstellung einzelner Vervielfältigungsstücke vergütungsfrei.

**Zu Absatz 2**

Absatz 2 greift die Definition der „begünstigten Personen“ in Artikel 2 Nummer 2 der Marrakesch-RL auf und definiert den Begriff für die Zwecke dieses Gesetzes. Neben blinden und sehbehinderten Menschen sollen auch Menschen mit einer Lesebehinderung von der Schrankenregelung profitieren. Als lesebehindert gilt auch eine Person, die aufgrund einer körperlichen Behinderung bzw. motorischen Einschränkung (z. B. einer Lähmung) nicht in der Lage ist, ein Buch zu halten oder die Seiten umzublättern. Ebenso erfasst werden Personen, die ihre Augen nicht in einem Maß fokussieren oder bewegen können, wie es für das Lesen normalerweise erforderlich wäre (vgl. Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe d der Marrakesch-RL). Zudem können sich Menschen mit Wahrnehmungsstörungen, psychischen Erkrankungen, Autismus-Spektrum-Störung, Dyslexie oder Legasthenie auf den Anwendungsbereich der Schrankenregelung berufen. Die Lesebehinderung muss so stark ausgeprägt sein, dass

die betroffene Person nicht in der Lage ist, Texte in wesentlich gleicher Weise zu lesen wie eine Person ohne eine solche Beeinträchtigung (Erwägungsgrund 7 der Marrakesch-RL).

Personen, die unter Einsatz einer optischen Sehhilfe wie etwa einer Brille in der Lage sind, Gedrucktes in einer im Wesentlichen gleichen Weise zu lesen wie Personen ohne eine entsprechende Beeinträchtigung, gelten nicht als seh- oder lesebehindert im Sinne dieses Gesetzes.

### **Zu § 45c UrhG-E – Befugte Stellen; Vergütung; Verordnungsermächtigung**

#### **Zu Absatz 1**

Die Absätze 1 und 2 der Vorschrift setzen Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b der Marrakesch-RL um. Absatz 1 erlaubt es befugten Stellen, Vervielfältigungsstücke in barrierefreien Formaten zu erstellen und stellt klar, dass diese barrierefreien Formate ausschließlich Menschen mit Seh- oder Lesebehinderung zugute kommen sollen (vgl. Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b) der Marrakesch-RL).

#### **Zu Absatz 2**

Nach Absatz 2 dürfen befugte Stellen die nach Absatz 1 hergestellten Vervielfältigungsstücke online wie offline in der Europäischen Union verbreiten (vgl. Erwägungsgrund 10 der Marrakesch-RL). Die Schranke geht über die bislang erlaubten Nutzungen in § 45a UrhG hinaus, da auch das Recht der öffentlichen Wiedergabe, insbesondere das Online-Recht (Recht der öffentlichen Zugänglichmachung nach § 19a UrhG), erfasst ist. Eine befugte Stelle mit Sitz im Geltungsbereich dieses Gesetzes kann, wie in Artikel 4 der Marrakesch-RL vorgesehen, Handlungen nach § 45c Absatz 1 und 2 UrhG-E für Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung oder für andere befugte Stellen mit Sitz in einem beliebigen Mitgliedstaat vornehmen oder auch Vervielfältigungsstücke in barrierefreien Formaten bei befugten Stellen mit Sitz in einem beliebigen Mitgliedstaat beziehen oder abrufen.

Aufgrund der unmittelbaren Geltung der Marrakesch-VO kann eine befugte Stelle zudem barrierefreie Kopien mit befugten Stellen in Drittstaaten austauschen, die Vertragsparteien des Vertrags von Marrakesch sind (vgl. Artikel 3 und 4 der Marrakesch-VO).

#### **Zu Absatz 3**

Absatz 3 definiert die befugte Stelle und fasst dabei die Umschreibung in Artikel 2 Nummer 4 der Marrakesch-RL zusammen. Bei der Tätigkeit, die die befugten Stellen ausüben, kann es sich sowohl um eine ihrer Kerntätigkeiten oder institutionellen Aufgaben wie auch um Aktivitäten handeln, die sie als Teil ihrer im Gemeinwohl liegenden Aufgaben wahrnehmen. In der Praxis handelt es sich überwiegend um Blindenbibliotheken, Förderzentren für blinde und sehbehinderte Schülerinnen und Schüler („Blindenschulen“), Medienzentren für Blinde und Sehbehinderte und Umsetzungsdienste an Hochschulen.

Bei den befugten Stellen kann es sich entweder um private Einrichtungen handeln, die im Rahmen ihrer Tätigkeit staatlich anerkannt sind, wie etwa private Förderzentren für blinde und sehbehinderte Schülerinnen und Schüler. Oder aber es handelt sich um öffentliche Einrichtungen oder gemeinnützige Organisationen. Auch mit öffentlichen Mitteln geförderte Einrichtungen, die entsprechende Bildungsangebote bzw. barrierefreien Lese- und Informationszugang bereitstellen (wie z. B. mit öffentlichen Mitteln geförderte Bibliotheken), fallen unter die Definition einer befugten Stelle (so auch Fußnote 2 des Vertrags von Marrakesch mit Verweis auf „Agreed Statement concerning Article 2(c)“). Das Merkmal „in gemeinnütziger Weise“ verlangt, dass die befugte Stelle die erlaubten Nutzungshandlungen nicht mit Gewinnerzielungsabsicht erbringt.

#### **Zu Absatz 4**

Absatz 4 setzt Artikel 3 Absatz 6 der Marrakesch-RL um: Die Vorschrift erlaubt es Mitgliedstaaten, Ausgleichsregelungen für die von den befugten Stellen mit Sitz im Geltungsbereich dieses Gesetzes vorgenommenen erlaubten Nutzungshandlungen vorzusehen. Von dieser Option macht der deutsche Gesetzgeber in dieser Vorschrift Gebrauch und behält insofern das bestehende System bei. Insbesondere vor dem Hintergrund der erweiterten Möglichkeiten, barrierefreie Exemplare auch online zur Verfügung zu stellen, ist eine von befugten Stellen zu zahlende angemessene Vergütung gerechtfertigt.

Bei der Bestimmung der Höhe des von den befugten Stellen grundsätzlich geschuldeten Anspruchs auf angemessene Vergütung soll nach Maßgabe des Unionsrechts Folgendes berücksichtigt werden:

- der gemeinnützige Charakter der von den befugten Stellen vorgenommenen erlaubten Nutzungshandlungen,

- die mit der Umsetzung der Marrakesch-RL im Gemeinwohl liegenden Ziele,
- die Interessen der Menschen mit Seh- oder Lesebehinderungen,
- der mögliche Schaden für Rechtsinhaber und
- die Notwendigkeit, die grenzüberschreitende Verbreitung von Vervielfältigungsstücken in barrierefreien Formaten sicherzustellen.

Zudem sollten die besonderen Umstände des Einzelfalls berücksichtigt werden. Wenn dem Rechtsinhaber nur ein geringer Schaden entsteht, besteht kein Vergütungsanspruch (vgl. Erwägungsgrund 14 der Marrakesch-RL).

Um die oben genannten Anforderungen an die Bestimmung der Höhe des Vergütungsanspruchs praktikabel umzusetzen, kann nach Absatz 4 Satz 2 der Anspruch nur von einer Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden. Verwertungsgesellschaften sollen ohnehin bereits nach § 39 Absatz 3 des Verwertungsgesellschaftengesetzes bei ihrer Tarifgestaltung bzw. beim Abschluss von Gesamtverträgen über gesetzliche Vergütungen für Schranken-Nutzungen auf kulturelle und soziale Belange der Nutzer angemessen Rücksicht nehmen.

Derzeit nehmen die Verwertungsgesellschaft Wort und die Verwertungsgesellschaft Musikedition den bestehenden gesetzlichen Vergütungsanspruch nach § 45a Absatz 2 UrhG wahr. Beide Verwertungsgesellschaften haben dazu Gesamtverträge mit der Mediengemeinschaft für blinde und sehbehinderte Menschen e. V. (Medibus) abgeschlossen. Die in dem Gesamtvertrag mit der Verwertungsgesellschaft geregelte Vergütung beträgt 12 Euro zuzüglich Umsatzsteuer je Sprachwerk und Nutzungsart (z. B. Brailledruck oder Hörbuch). Hiermit ist die Herstellung von 100 Vervielfältigungsstücken abgegolten. Laut Geschäftsbericht der Verwertungsgesellschaft Wort betragen die Einnahmen aus den Vergütungen für Blindenausgaben (§ 45a UrhG) 12 000 Euro im Jahr 2016 (25 000 Euro in 2015). Die von der Verwertungsgesellschaft Musikedition erhobenen Vergütungen lagen deutlich darunter.

#### **Zu Absatz 5**

Artikel 5 der Marrakesch-RL regelt, dass befugte Stellen ihre eigenen Verfahren festlegen und befolgen, um sicherzustellen, dass sie bestimmten Sorgfalts- und Auskunftspflichten nachkommen. Um das UrhG von diesen ausschließlich für befugte Stellen relevanten Regelungen zu entlasten, sollen diese Maßgaben des europäischen Rechts in einer Rechtsverordnung umgesetzt werden. Absatz 5 enthält deshalb eine Ermächtigung des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz zum Erlass einer entsprechenden Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrats. Durch die Rechtsverordnung soll ferner eine staatliche Aufsicht näher geregelt werden. Die Aufsicht soll darauf achten, dass die befugten Stellen ihre Verfahren zur Einhaltung der Pflichten befolgen. Aufsichtsbehörde ist das DPMA, das bereits die Aufsicht über Verwertungsgesellschaften innehat und dadurch mit urheberrechtlichen Sachverhalten vertraut ist.

#### **Zu § 45d UrhG-E – Gesetzlich erlaubte Nutzung und vertragliche Nutzungsbefugnis**

Die Vorschrift setzt Artikel 3 Absatz 5 der Marrakesch-Richtlinie um. Danach ist jede Vertragsbestimmung, durch die die gesetzliche Schrankenregelung in irgendeiner Weise verhindert oder beschränkt werden soll, rechtlich unwirksam.

Die Norm entspricht § 60g Absatz 1 UrhG in der seit 1. März 2018 geltenden Fassung.

#### **Zu Nummer 4 (§ 62 Absatz 4 UrhG-E)**

##### **Zu Buchstabe a**

Die Einfügung des neuen § 62 Absatz 4 UrhG-E stellt klar, dass Änderungen, die erforderlich sind, um das Werk in einem barrierefreien Format für Menschen mit Behinderung zugänglich zu machen, zulässig sind. Dies gilt sowohl für erlaubte Nutzungen nach den neuen §§ 45b und 45c UrhG-E als auch für die erlaubte Nutzung nach § 45a UrhG. Im Übrigen ist die Unversehrtheit des Werks als solchem (insbesondere hinsichtlich Inhalt, Ausdruck und Stil) zu wahren.

##### **Zu Buchstabe b**

Redaktionelle Folgeänderung zu Buchstabe a.

**Zu Nummer 5 (§ 87c Absatz 3 UrhG-E)**

Mit dem Verweis in Absatz 3 wird geregelt, dass die §§ 45b bis 45d das Recht des Datenbankherstellers einschränken. Für verwandte Schutzrechte, z. B. das Leistungsschutzrecht der ausübenden Künstler, der Tonträgerhersteller oder der Sendeunternehmen, gelten die §§ 45b bis 45d UrhG-E aufgrund bestehender Verweisungen unmittelbar (siehe §§ 83 und 85 Absatz 4 sowie § 87 Absatz 4 UrhG).

**Zu Nummer 6 (§ 95b UrhG-E)****Zu Buchstabe a**

Aufgrund der Neufassung der Überschrift zu § 45a (Menschen mit Behinderungen) ist § 95b Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 anzupassen.

Mit der Ergänzung der neuen §§ 45b und 45c UrhG-E in der Aufzählung in Absatz 1 wird Artikel 3 Absatz 4 der Marrakesch-RL umgesetzt. Die Ausübung der erlaubten Nutzungshandlungen darf hiernach nicht durch technische Schutzmaßnahmen unterbunden werden. Nach der Vorschrift besteht kein Selbsthilferecht, jedoch der Anspruch, Mittel zu erhalten, um den Zugang zum technisch geschützten Werk zu ermöglichen.

**Zu Buchstabe b**

Da die Schrankenregelungen zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung auch im Online-Bereich gegenüber technischen Schutzmaßnahmen (siehe § 95a Absatz 2 UrhG) durchsetzbar sind (vgl. Artikel 3 Absatz 4 der Marrakesch-RL), wird mit der Änderung des Absatzes 3 klargestellt, dass die Einschränkung des § 95b Absatz 3 UrhG nicht für die §§ 45b und 45c UrhG-E gilt.

**Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

## Anlage 2

**Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Absatz 1 NKR****Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie über einen verbesserten Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung (NKR-Nummer 4455, BMJV)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des Regelungsvorhabens geprüft.

## I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	keine Auswirkungen
Wirtschaft Einmaliger Erfüllungsaufwand: Verwertungsgesellschaften <i>Blindenbibliotheken/befugte Stellen</i>	rund 41.000 Euro <i>nicht ermittelt</i>
Jährlicher Erfüllungsaufwand: Verwertungsgesellschaften <i>Blindenbibliotheken/befugte Stellen</i>	rund 7.000 Euro <i>nicht ermittelt</i>  Das BMJV hat den Erfüllungsaufwand für die Blindenbibliotheken und andere sog. befugte Stellen nicht ermittelt. Das Ressort ist der Auffassung, dass sich dieser Aufwand erst im Zusammenhang mit der dem Gesetz nachfolgenden Rechtsverordnung „verlässlich beziffern“ lasse.  Der Deutsche Blinden- und Sehbehindertenverband (DBSV), den der NKR um Stellungnahme gebeten hat, rechnet derzeit mit einmalig rund 100.000 Euro und jährlich rund 250.000 Euro, ist aber ebenfalls der Auffassung, dass sich der Erfüllungsaufwand tatsächlich erst im Zusammenhang mit der Rechtsverordnung „konkretisieren“ lasse.
Verwaltung (Bund) Jährlicher Erfüllungsaufwand:	rund 45.000 Euro
Umsetzung von EU-Recht	Dem NKR liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass mit dem Vorhaben über eine 1:1-Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie hinausgegangen wird.

Evaluierung	Die Marrakesch-Richtlinie soll sicherstellen, dass seh- und lesebehinderte Personen im gesamten Binnenmarkt Zugang zu Büchern und anderem gedruckten Material in einem barrierefreien Format haben. Die Erreichung dieses Ziels, die hierzu in den Mitgliedstaaten getroffenen Regelungen und deren Wirksamkeit wird die Kommission bis zum 11.10.2023 überprüfen. Grundlage der Evaluierung werden Berichte sein, die die Mitgliedstaaten nach unionsrechtlich definierten Vorgaben übermitteln müssen. Der deutsche Bericht wird dem nationalen Evaluierungsverfahren nach dem Staatssekretärsbeschluss der Bundesregierung gleichwertig sein.
Der Gesetzentwurf enthält die Ermächtigung des Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) zum Erlass einer Rechtsverordnung, stellt jedoch den mit dieser Ermächtigung verbundenen Erfüllungsaufwand nur für die Verwertungsgesellschaften und nicht auch für die Blindenbibliotheken/befugten Stellen dar. Damit entspricht er nicht den Anforderungen einer Vorlage an die Bundesregierung. Dennoch erhebt der Nationale Normenkontrollrat in diesem Ausnahmefall keine Einwendungen, weil das Ressort und der Dachverband der Blindenbibliotheken übereinstimmend davon ausgehen, dass sich der Erfüllungsaufwand erst mit dem Erlass der Rechtsverordnung belastbar abschätzen lässt.	

## II. Im Einzelnen

Die Europäische Union (EU) und ihre Mitgliedstaaten sind Unterzeichner des völkerrechtlichen Vertrages von Marrakesch (2016). Sie haben sich hierdurch verpflichtet, blinden und sehbehinderten Menschen Werke der Literatur, der Kunst und der Wissenschaft barrierefrei zugänglich zu machen. Dies erfordert Einschränkungen des Urheberrechts.

Die EU hat diese Einschränkungen mit der sog. Marrakesch-Richtlinie vorgenommen.<sup>1</sup> Deutschland muss die Marrakesch-Richtlinie bis zum 11. Oktober 2018 in nationales Recht umsetzen.

Hierzu gibt das Regelungsvorhaben den Blindenbibliotheken und anderen sog. befugten Stellen die gesetzliche Erlaubnis, barrierefreie Werkkopien ohne Zustimmung des Urhebers/Rechteinhabers herzustellen und zu verwenden. Im Gegenzug erhält der Urheber den gesetzlichen Anspruch auf eine angemessene Vergütung, wobei dieser Anspruch nur durch eine Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden kann.

Das BMJV soll ermächtigt werden, die bestimmungsgemäße Ausübung der gesetzlichen Erlaubnis durch die Blindenbibliotheken/befugten Stellen sowie deren Beaufsichtigung durch das Deutsche Patent- und Markenamt (DPMA) mit einer Rechtsverordnung zu regeln. Der Inhalt der Rechtsverordnung ist dabei weitgehend durch die Marrakesch-Richtlinie selbst vorgegeben.<sup>2</sup>

### II.1 Erfüllungsaufwand

Für die Bürgerinnen und Bürger ruft das Regelungsvorhaben keinen Erfüllungsaufwand hervor.

#### Wirtschaft

Erfüllungsaufwand entsteht jedoch für die Verwertungsgesellschaften und für die Blindenbibliotheken/befugten Stellen.

<sup>1</sup> Richtlinie (EU) 2017/1564 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. September 2017

<sup>2</sup> Artikel 5

Verwertungsgesellschaften sind Einrichtungen, die durch das DPMA zugelassen werden, um Urheberrechte treuhänderisch wahrzunehmen. Das BMJV hat nachvollziehbar dargestellt, dass die Wahrnehmung des neuen gesetzlichen Vergütungsanspruchs bei den Verwertungsgesellschaften einmaligen Aufwand von rund 41.000 Euro (Vertragsanpassungen/Softwareumstellungen) sowie laufenden Aufwand von rund 7.000 Euro jährlich hervorruft.

Den Erfüllungsaufwand der Blindenbibliotheken/befugten Stellen hat das Ressort nicht dargestellt. BMJV ist der Auffassung, dass sich dieser Aufwand erst im Zusammenhang mit der Rechtsverordnung „verlässlich beziffern“ lasse. Der NKR hat deshalb beim Deutschen Blinden- und Sehbehindertenverband (DBSV)/Dachverband der Blindenbibliotheken (Medibus) nachgefragt und festgestellt, dass dort mit Umstellungsaufwand von rund 100.000 Euro und jährlichem Aufwand von rund 250.000 Euro gerechnet wird. Jedoch teilt der Verband die Einschätzung des BMJV: Auch der DBSV ist der Meinung, dass sich der Erfüllungsaufwand erst bei der Vorbereitung der Rechtsverordnung „konkretisieren“ werde.

#### Verwaltung

Mit der Aufsicht über die befugten Stellen soll das Deutsche Patent- und Markenamt (DPMA) betraut werden. Hierdurch entsteht bei der Verwaltung des Bundes jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 45.000 Euro (je eine ¼ Stelle mittlerer, gehobener und höherer Dienst).

#### II.2 Umsetzung von EU-Recht

Dem NKR liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass mit dem Vorhaben über eine 1:1-Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie hinausgegangen wird.

#### II.3 Evaluierung

Die Marrakesch-Richtlinie soll sicherstellen, dass seh- und lesebehinderte Personen im gesamten Binnenmarkt Zugang zu Büchern und anderem gedruckten Material in einem barrierefreien Format haben. Die Erreichung dieses Ziels, die hierzu in den Mitgliedstaaten getroffenen Regelungen und deren Wirksamkeit wird die Kommission bis zum 11.10.2023 überprüfen. Grundlage der Evaluierung werden Berichte sein, die die Mitgliedstaaten nach unionsrechtlich definierten Vorgaben übermitteln müssen. Der deutsche Bericht wird dem nationalen Evaluierungsverfahren nach dem Staatssekretärsbeschluss der Bundesregierung gleichwertig sein.

#### III. Ergebnis

Der Gesetzentwurf enthält die Ermächtigung des BMJV zum Erlass einer Rechtsverordnung, stellt jedoch den mit dieser Ermächtigung verbundenen Erfüllungsaufwand nur für die Verwertungsgesellschaften und nicht auch für die Blindenbibliotheken/befugten Stellen dar. Damit entspricht er nicht den Anforderungen einer Vorlage an die Bundesregierung. Dennoch erhebt der Nationale Normenkontrollrat in diesem Ausnahmefall keine Einwendungen, weil das Ressort und der Dachverband der Blindenbibliotheken übereinstimmend davon ausgehen, dass sich der Erfüllungsaufwand erst mit dem Erlass der Rechtsverordnung belastbar abschätzen lässt.

Dr. Ludewig

Vorsitzender

Dr. Holtschneider

Berichterstatter



## **Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie über einen verbesserten Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung vom 20.04.2018**

Die Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie ist ein großer Schritt auf dem Weg, auch in Deutschland und in ganz Europa ohne besonderen Aufwand „anders lesen und lernen“ zu können, nämlich hörend. Das ist sehr erfreulich, denn in den USA hat sich über sieben Jahrzehnte hinweg gezeigt, wie hilfreich das hörende Lernen für alle Lesebehinderten ist (<http://www.learningally.org/About-Us>).

Gut ist auch die gesetzliche Erlaubnis zugunsten Betroffener z.B. Hörbücher selbst herzustellen oder von einer anderen natürlichen Person sich dabei helfen zu lassen oder diese sie herstellen zu lassen. Gut ist auch, dass es für die Herstellung eines barrierefreien Formats nicht darauf ankommt, ob es so eines bereits gibt.

Noch besser wäre ein Eingehen auf die Vorschläge gegen die Vergütungspflicht z.B. des Deutschen Instituts für Menschenrechte in seinem Positionspapier „Mehr Literatur in barrierefreien Formaten“, ([http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/POSITION/Position\\_11\\_Mehr\\_Literatur\\_in\\_barrierefreien\\_Formaten.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/POSITION/Position_11_Mehr_Literatur_in_barrierefreien_Formaten.pdf)); insbesondere im Absatz „Aus menschenrechtlicher Sicht spricht viel gegen eine Vergütungspflicht“ und die 4 Empfehlungen am Ende.

Zwar geht der Koalitionsvertrag unter Urheberrecht (6208 ff) ausführlich auf die Vergütung für gesetzlich erlaubte Nutzungen ein, was für die Vergütungspflicht spricht, aber ebenso ausführlich hebt er auf die Barrierefreiheit ab (4356 ff) und erklärt: „Wir werden darauf hinwirken, dass die Produzenten der Medien ihren Verpflichtungen nachkommen, zugängliche und barrierefreie Angebote in Film, Fernsehen und Print anzubieten.“ Hier spricht der Koalitionsvertrag direkt an, was im Positionspapier des Deutschen Instituts für Menschenrechte als zukunftsweisend bezeichnet wird: „Zukunftsweisend wäre es, Verlage zu verpflichten, in barrierefreien Standardformaten zu veröffentlichen – und die Kosten an alle Nutzer\_innen weiterzugeben.“

Auch im Bildungssektor wird im Koalitionsvertrag der Abbau von Barrieren angekündigt, wörtlich der „Abbau von Bildungsbarrieren“ und dazu gehört für jeden Seh- oder Lesebehinderten das gute alte Schulbuch (1200 f).

Üblich geworden sind heute selbst hergestellte Kopien auf CD-Rohlingen oder Rekordern, wofür Urheber und Verwerter zum Ausgleich über die Zentralstelle für private Überspielungsrechte (ZPÜ) Abgaben vom Kaufpreis erhalten. „Diese Geräte- und Leermedienabgabe beträgt derzeit in Deutschland rund 14 Cent für einen DVD-R-Rohling, sieben Euro für einen externen DVD-Brenner, 15,20 Euro für einen PC, 36 Euro für ein Touchscreen-Mobiltelefon mit 8 GB oder mehr Speicherkapazität und 34 bzw. 39 Euro für ein TV-Gerät bzw. einen DVD-Rekorder mit Festplatte. Für professionelle Hochleistungskopiergeräte müssen bis zu 613,56 Euro an die Verwertungsgesellschaften abgeführt werden.“ (<https://de.wikipedia.org/wiki/Privatkopie>)

Wird damit nicht in vielen Fällen eine doppelte Vergütung erreicht und spricht nicht diese Entwicklung gegen eine Vergütungspflicht bei Hörbüchern?

Weitere Neuentwicklungen können gegen eine Vergütungspflicht sprechen oder Vorschläge sein für Beiträge zum Zugänglich-machen für alle:

- Creative Commons Deutschland – die Urheber können ihre Werke gezielt und in unterschiedlichen Stufen zur Nutzung für alle freigeben (<https://de.creativecommons.org>).
- Das beliebte Teilen | sharing – „Gutes Teilen, ...“ ([www.zeit.de/wirtschaft/2016-07](http://www.zeit.de/wirtschaft/2016-07)) Gutes Teilen gibt es demnach nur in drei Fällen und der dritte Fall ist der, „wenn es denjenigen Zugang zu Waren, Arbeit und Dienstleistungen ermöglicht, die diesen Zugang sonst nicht hätten.“

**Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention**

**Stellungnahme**

## **Zum Entwurf eines Gesetzes über einen verbesserten Zugang zu Werken zugunsten von Menschen mit Seh- oder Lesebeeinträchtigung**

Anlässlich der Sitzung des Deutschen Bundestages am 05.07.2018

**Juli 2018**

**(Kopierte Fassung)**

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Es trägt als unabhängige Einrichtung zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte in und durch Deutschland bei. Im Mai 2009 wurde das Institut mit dem Monitoring der Umsetzung der UN-Behindertenkonvention betraut und hat hierfür die Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention eingerichtet (Monitoring-Stelle). Die Monitoring-Stelle hat den Auftrag, die Rechte von Menschen mit Behinderungen nach Maßgabe der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) zu fördern, zu schützen sowie die Umsetzung durch staatliche Stellen zu überwachen.

Die Monitoring-Stelle begrüßt es, dass die Bundesregierung durch den vorliegenden Gesetzesentwurf<sup>1</sup> die Marrakesch-Richtlinie der Europäischen Union (EU)<sup>2</sup> umzusetzen sucht und einen Gesetzesentwurf eingebracht hat.

Die Bundesregierung versäumt es aus der Sicht der Monitoring-Stelle allerdings, wichtige Regelungen zu treffen und Impulse zu geben, die über die Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie hinausgehen. Es ist notwendig, im parlamentarischen Raum breiter über die Umsetzung des Rechts auf Zugang zu Büchern und anderen Werken im Sinne der UN-BRK zu diskutieren.

## 1 Ende der „Büchernot“ ist nicht absehbar

Menschen mit Seh- und Lesebehinderungen haben bislang lediglich zu einem Bruchteil der Werke aus Wissenschaft, Literatur und Kunst Zugang. Das gilt für den Altbestand, aber auch für neue Produktionen. Um die massive, historisch gewachsene Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen beim Zugang zu Büchern und anderen Werken ansatzweise auszugleichen, empfehlen wir eine deutliche Aufstockung öffentlicher Fördermittel. Sie sollen für die teilweise kostspieligen Übersetzungen von Werken in zugängliche Formate und die Förderung inklusiver Strukturen beim Zugang zu Büchern und anderen Werken eingesetzt werden.

Deutschland kann seiner Verpflichtung aus der UN-BRK, den betroffenen Menschen eine Teilhabe zu ermöglichen, nicht allein durch die nunmehr in Angriff genommene Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie ausreichend nachkommen. Die Richtlinie regelt lediglich Ausnahmen im Urheberrecht, die es ermöglichen, ohne Zustimmung der Autor\_innen deren Werke in zugängliche Formate zu übertragen und diese dann leichter weltweit auszutauschen. An der strukturellen Benachteiligung von Menschen mit Lese- und Sehbehinderungen, insbesondere dadurch, dass Werke nur in geringem Prozentsatz in zugängliche Formate übertragen werden und das Bibliothekswesen noch nicht hinreichend inklusiv ist, wird das nicht viel ändern.

Die Zusage der Bundesregierung im Gesetzesentwurf, sich bei den Ländern und Kommunen dafür einzusetzen, dass befugte Stellen in Deutschland eine bessere finanzielle Ausstattung erhalten, geht deshalb in die richtige Richtung; ebenso die

<sup>2</sup> Richtlinie (EU) 2017/1564.

<sup>1</sup> Deutscher Bundestag (29.06.2018): Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie über einen verbesserten Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung. Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Drucksache 19/3071.

angekündigte Prüfung, ob dieses Ziel über Maßnahmen im Nationalen Aktionsplan der Bundesregierung abgesichert werden kann (Drucksache 19/3071, S. 14).

## 2 Vergütungspflicht birgt Risiko

Trotz massiver öffentlicher Kritik hält die Bundesregierung in ihrem Gesetzentwurf an der Vergütungspflicht fest. Die hier vorgeschlagenen Regelungen bergen immer noch das Risiko, dass Menschen mit Behinderungen mit den Kosten, die bei der Übertragung in barrierefreie Formate anfallen, belastet werden. Die Kosten den Menschen mit Behinderungen aufzubürden, wäre eine menschenrechtliche Diskriminierung und daher unzulässig (Artikel 5 Absatz 2 UN-BRK).

Damit eine Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen im Zugang zu Werken aus Wissenschaft, Literatur und Kunst an dieser Stelle ausgeschlossen ist, empfehlen wir, im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens zu regeln, dass in Deutschland die so genannten befugten Stellen (zum Begriff, siehe unten) die Kosten für die Übertragung in barrierefreie Formate übernehmen.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung zu einer Vergütungspflicht ist deshalb scharf zu kritisieren. Denn sie stellt nicht sicher, dass die für die Übertragung in ein barrierefreies Format anfallenden Kosten nicht am Ende von Menschen mit Seh- und Lesebehinderungen selbst getragen werden müssen (vgl. Artikel 1, § 45c Absatz 3 UrhG-E). Insoweit ist auch der Bewertung der Bundesregierung in der Begründung zu widersprechen, dass es menschenrechtlich legitim wäre, dass Menschen mit Behinderungen für den Zugang zu barrierefreien Büchern und anderen Werken „unter bestimmten Umständen eine angemessene Vergütung zu zahlen haben“ (Drs.19/3071, S. 12).

Erwähnt sei, dass durch ein Absehen von der Vergütungspflicht am einfachsten sichergestellt werden könnte, dass Menschen mit Behinderungen von den Kosten verschont bleiben. Im EU-Vergleich zeigt sich im Übrigen, dass die anderen EU-Mitgliedstaaten eine Vergütungsregel ganz überwiegend nicht für notwendig erachten: Laut der internationalen Vereinigung bibliothekarischer Verbände und Einrichtungen (IFLA) ist – nach dem jeweiligen Stand der Gesetzgebungsverfahren – die Vergütungspflicht nur in Deutschland und Österreich vorgesehen; 15 EU-Ländern wurden diesbezüglich untersucht.<sup>3</sup>

## 3 Definition von befugten Stellen weiter fassen

Der Ausbau des Bibliothekswesens zu einer inklusiven Struktur für den Zugang zu Büchern und anderen Werken macht es im Blick auf die Verpflichtungen aus der UN-Behindertenrechtskonvention erforderlich, möglichst viele Stellen in die menschenrechtliche Verantwortung für den Zugang zu Büchern und anderen Werken einzubeziehen.

<sup>3</sup>International Federation of Library Associations and Institutions (2018): Towards Ratification of the Marrakesh Treaty in the European Union, S. 2.

Wir empfehlen deshalb, die Formulierung der Marrakesch-Richtlinie (Artikel 2 Absatz 4 Satz 2) im Wortlaut zu übernehmen. Sie lautet: „Dies umfasst auch öffentliche Einrichtungen oder gemeinnützige Organisationen, die (...) als Teil ihrer im Gemeinwohl liegenden Aufgaben begünstigten Personen dieselben Dienste anbieten“.

Die Bundesregierung sollte in ihrem Gesetzesentwurf klar stellen, dass sie von einem weiten Begriff der öffentlichen Stellen (vgl. § 45c Absatz 3 UrhG-E) ausgeht und die Verantwortung entsprechend für diese Stellen festlegt. Gemäß dem Marrakesch-Vertrag fallen unter die „befugten Stellen“ alle öffentlichen oder gemeinnützigen Einrichtungen mit Gemeinwohlauftrag, die Bildungsangebote machen oder Informationszugang bieten. Sie sollen Werke für ihre Nutzer\_innen in barrierefreie Formate übertragen oder solche Formate weltweit austauschen und an Nutzer\_innen ausgeben dürfen.

## 4 Genaue Vorgaben für die Pflichten der befugten Stellen formulieren

Der vorliegende Gesetzesentwurf macht für die befugten Stellen keine Vorgaben, sondern überlässt es dem Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz, diesen Punkt in einer Verordnung zu regeln (§ 45c Absatz 5, insb. Nr. 1 UrhG-E).

Um eine Weiterentwicklung der Einrichtungen und Dienste im Zugang zu Büchern und anderen Werken anzustoßen, empfehlen wir, dass der Deutsche Bundestag genauere Vorgaben für die konkreten Aufgaben der befugten Stellen macht und damit die Ausgestaltung der Verordnung bestimmt.

Außer den Gründen, die im Umsetzungsauftrag der UN-Behindertenrechtskonvention liegen (Artikel 4 UN-BRK), sprechen für eine Konkretisierung auch verfassungsrechtliche Gründe. Danach soll die Gestaltung dem Gesetzgeber vorbehalten bleiben. Wenn der Gesetzgeber die Details der Ausgestaltung einem Verordnungsgeber überlassen will, muss er deshalb Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung im Gesetz bestimmen (Artikel 80 Absatz 1 Satz 2 GG).

### Kontakt

Deutsches Institut für Menschenrechte  
Zimmerstraße 26/27, 10969 Berlin  
Tel.: 030 25 93 59-0  
Fax: 030 25 93 59-59  
info@institut-fuer-menschenrechte.de  
www.institut-fuer-menschenrechte.de  
© Deutsches Institut für Menschenrechte, 2018  
Alle Rechte vorbehalten

### Das Institut

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung der UN-Behindertenkonvention und der UN-Kinderrechtskonvention betraut worden und hat hierfür entsprechende Monitoring-Stellen eingerichtet.

# **Verordnungsentwurf**

## **des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz**

### **Entwurf einer Verordnung über befugte Stellen nach dem Urheberrechtsgesetz**

(UrhGBefStV)

#### **A. Problem und Ziel**

Blindenbibliotheken und andere befugte Stellen erhalten mit der Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie vom 13. September 2017 (Richtlinie (EU) 2017/1564, ABl. L 242 vom 20.9.2017, S. 6) erweiterte Befugnisse, urheberrechtlich geschützte Inhalte zu nutzen. Die Marrakesch-Richtlinie verknüpft dies mit Sorgfalts- und Informationspflichten. Diese Pflichten dienen zum einen einem verantwortungsvollen Umgang mit den anvertrauten Rechtsgütern, zum anderen der Transparenz und Information sowohl der berechtigten Nutzer wie auch der Rechtsinhaber und anderen befugten Stellen.

#### **B. Lösung**

Auf der Grundlage von § 45c Absatz 5 des Urheberrechtsgesetzes (UrhG) setzt diese Verordnung die Sorgfalts- und Informationspflichten in nationales Recht um. Mit der Verordnung wird die Aufsicht über die Einhaltung der den befugten Stellen obliegenden Pflichten durch das Deutsche Patent- und Markenamt (DPMA) sowie ein Anzeigeverfahren für befugte Stellen geregelt. Die §§ 3 und 4 des Verordnungsentwurfs geben im Wesentlichen den Pflichtenkatalog des Artikels 5 der Marrakesch-Richtlinie wieder.

#### **C. Alternativen**

Keine. Die Regelungen dieser Verordnung dienen der Umsetzung von Maßgaben, die in der Marrakesch-Richtlinie enthalten sind. Da die Bestimmungen nur einen sehr kleinen Adressatenkreis haben, ist es angezeigt, sie nicht im UrhG, sondern in einer Verordnung zu regeln.

#### **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Keine.

## **E. Erfüllungsaufwand**

### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Keiner.

### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Der Wirtschaft entsteht ein zusätzlicher Aufwand von insgesamt einmalig ca. 65 700 Euro und jährlich ca. 124 100 Euro. Der laufende zusätzliche Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft unterliegt nicht der „One in, one out“-Regel der Bundesregierung, weil er auf einer 1:1-Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie beruht.

#### Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Der anteilige Erfüllungsaufwand hinsichtlich der Informationspflichten beträgt einmalig ca. 65 000 Euro und jährlich ca. 53 300 Euro.

### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Der Bundesverwaltung entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand von insgesamt ca. 75 000 Euro. In Höhe von 45 000 Euro wurde dieser Erfüllungsaufwand bereits im Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie über einen verbesserten Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung ausgewiesen (siehe Bundesratsdrucksache 258/18, Vorblatt E.3). Im Hinblick auf eine Aktualisierung der Datenbasis ist von zusätzlichen 30 000 Euro Erfüllungsaufwand jährlich auszugehen. Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 07 ausgeglichen werden.

Für Länder und Kommunen entsteht kein Erfüllungsaufwand.

## **F. Weitere Kosten**

Keine.

# **Verordnungsentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz**

## **Entwurf einer Verordnung über befugte Stellen nach dem Urheberrechtsgesetz<sup>\*)</sup>**

### **(UrhGBefStV)**

Vom ...

Auf Grund des § 45c Absatz 5 des Urheberrechtsgesetzes, der durch Artikel 1 Nummer 3 des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ....) eingefügt worden ist, verordnet das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz:

#### **§ 1**

##### **Aufsicht über befugte Stellen**

(1) Das Deutsche Patent- und Markenamt achtet als Aufsichtsbehörde darauf, dass befugte Stellen im Sinne des § 45c Absatz 3 des Urheberrechtsgesetzes den ihnen nach den §§ 3 und 4 dieser Verordnung obliegenden Pflichten nachkommen.

(2) Für die Aufsichtsbefugnisse und das bei der Aufsicht zu beachtende Verfahren sind die §§ 85 und 89 des Verwertungsgesellschaftengesetzes entsprechend anzuwenden.

(3) Das Deutsche Patent- und Markenamt nimmt seine Aufgaben und Befugnisse nur im öffentlichen Interesse wahr.

#### **§ 2**

##### **Anzeigepflicht**

Eine befugte Stelle teilt unverzüglich nach Beginn der in § 45c Absatz 1 und 2 des Urheberrechtsgesetzes genannten Nutzungen dem Deutschen Patent- und Markenamt schriftlich den Zeitpunkt des Beginns der Nutzungen und ihre Kontaktdaten mit.

#### **§ 3**

##### **Sorgfalts- und Informationspflichten**

Eine befugte Stelle, die die in § 45c Absatz 1 und 2 des Urheberrechtsgesetzes genannten Nutzungen vornehmen will, legt Verfahren fest, die sicherstellen, dass sie

---

\*) Diese Verordnung dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2017/1564 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. September 2017 über bestimmte zulässige Formen der Nutzung bestimmter urheberrechtlich oder durch verwandte Schutzrechte geschützter Werke und sonstiger Schutzgegenstände zugunsten blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen und zur Änderung der Richtlinie 2001/29/EG zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (ABl. L 242 vom 20.9.2017, S. 6).



1. Vervielfältigungsstücke in einem barrierefreien Format nur an Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung im Sinne des § 45b Absatz 2 des Urheberrechtsgesetzes oder andere befugte Stellen verbreitet oder ihnen übermittelt oder zugänglich macht;
2. der unzulässigen Vervielfältigung, Verbreitung, öffentlichen Wiedergabe oder öffentlichen Zugänglichmachung von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format entgegenwirkt;
3. Werke oder andere Schutzgegenstände und deren Vervielfältigungsstücke in einem barrierefreien Format sorgfältig behandelt und Aufzeichnungen hierüber führt;
4. Informationen darüber, wie sie ihren Pflichten nach den Nummern 1 bis 3 nachkommt, soweit zweckmäßig auf ihrer Internetseite oder in sonstiger Weise veröffentlicht und auf dem neuesten Stand hält.

#### § 4

##### **Auskunftspflichten**

(1) Eine befugte Stelle hat Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung, Rechteinhabern sowie anderen befugten Stellen auf Verlangen Auskunft darüber zu geben,

1. von welchen Werken sie Vervielfältigungsstücke in einem barrierefreien Format besitzt und um welche Formate es sich dabei handelt;
2. mit welchen anderen befugten Stellen sie Vervielfältigungsstücke in einem barrierefreien Format austauscht.

(2) Sofern es erforderlich ist, erteilt die befugte Stelle die Auskunft in einem barrierefreien Format.

#### § 5

##### **Inkrafttreten**

Diese Verordnung tritt am ... [noch einzusetzen nach Maßgabe des Gesetzgebungsverfahrens zu § 45c UrhG] in Kraft.

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen**

Bislang liegen nach Angaben von Verbänden von Menschen, die blind oder sehbehindert sind, nur rund fünf Prozent der weltweit veröffentlichten Werke der Literatur in barrierefreien Formaten vor, also z. B. in Brailleschrift oder als barrierefreies Hörbuch. Mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie über einen verbesserten Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung soll der Zugang zu Literatur für blinde, sehbehinderte und anderweitig lesebehinderte Menschen verbessert werden (siehe Bundesratsdrucksache 258/18). Hinsichtlich der Neuregelungen wird auf den Gesetzentwurf der Bundesregierung verwiesen.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung enthält in § 45c Absatz 5 des Urheberrechtsgesetzes (UrhG) eine Verordnungsermächtigung für das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz zum Erlass einer Rechtsverordnung, mit der bestimmte Sorgfalts- und Informationspflichten für befugte Stellen nach Maßgabe von Artikel 5 der Richtlinie (EU) 2017/1564 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. September 2017 über bestimmte zulässige Formen der Nutzung bestimmter urheberrechtlich oder durch verwandte Schutzrechte geschützter Werke und sonstiger Schutzgegenstände zugunsten blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen und zur Änderung der Richtlinie 2001/29/EG zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (ABl. L 242 vom 20.9.2017, S. 6 – Marrakesch-Richtlinie) geregelt werden sollen. Dem dient dieser Verordnungsentwurf.

#### **II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs**

Um das UrhG von Regelungen zu den durch die Marrakesch-Richtlinie harmonisierten Sorgfalts-, Informations- und Auskunftspflichten (Artikel 5 der Marrakesch-Richtlinie) zu entlasten, sollen diese Pflichten in einer Verordnung geregelt werden, denn sie betreffen nur einen kleinen Adressatenkreis. Die Verordnung regelt zudem die Aufsicht über die Einhaltung dieser Pflichten durch das Deutsche Patent- und Markenamt (DPMA) sowie ein Anzeigeverfahren für befugte Stellen.

#### **III. Alternativen**

Keine.

#### **IV. Regelungskompetenz**

§ 45c Absatz 5 UrhG ermächtigt gemäß Artikel 80 Absatz 1 des Grundgesetzes das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz die Verordnung zu erlassen.

## **V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Der Entwurf dient der Umsetzung von rechtlichen Vorgaben der Europäischen Union. Er ist mit den völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

## **VI. Regelungsfolgen**

### **1. Nachhaltigkeitsaspekte**

Die Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie hat eine große Bedeutung für die nachhaltige Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie: Der Zugang zu urheberrechtlich geschützten kulturellen Inhalten wie z. B. Büchern, Zeitungen und Zeitschriften ist eine Voraussetzung für eine gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen und politischen Leben. Diese Verordnung flankiert die Regelungen des Entwurfs eines Gesetzes zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie über einen verbesserten Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung und fördert damit das Ziel, alle Bürgerinnen und Bürger am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu lassen, womit der soziale Zusammenhalt entsprechend der Managementregel 10 der Nachhaltigkeitsstrategie gestärkt wird.

Indem die Neuregelungen auch die Nutzung von Werken in barrierefreien Formaten an Förderzentren für blinde und sehbehinderte Schülerinnen und Schüler, Umsetzungsdiensten an Hochschulen und vergleichbaren Bildungseinrichtungen im schulischen, berufsbildenden und tertiären Bereich erleichtern, wird eine inklusive, gerechte und hochwertige Bildung gefördert entsprechend dem SDG 4 der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals) der UN Agenda 2030 (Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development).

### **2. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Die Verordnung hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte.

### **3. Erfüllungsaufwand**

#### **a) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Durch das Regelungsvorhaben entsteht kein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

#### **b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Machen befugte Stellen im Sinne des § 45c Absatz 3 UrhG (Blindenbibliotheken und andere) von der Nutzungserlaubnis des § 45c Absatz 1 und 2 UrhG Gebrauch, so müssen sie sich zugleich an die Pflichten nach der Marrakesch-Richtlinie halten, die in dieser Verordnung umgesetzt werden. Durch die Anzeige bei der Aufsichtsbehörde und die Beachtung der Sorgfalts-, Informations- und Auskunftspflichten entsteht ihnen ein zusätzlicher Aufwand. Da noch nicht absehbar ist, wie viele Einrichtungen sich künftig als befugte Stelle anzeigen werden, ist für die Ermittlung des Erfüllungsaufwands vorläufig von 20 befugten Stellen in der Bundesrepublik Deutschland auszugehen. Grundlage dieser Schätzung ist hierbei die Anzahl der derzeit in der Mediengemeinschaft für blinde und sehbehinderte Menschen e. V. (Medibus) organisierten Einrichtungen.

Insgesamt entsteht befugten Stellen hiernach ein geschätzter Aufwand von einmalig ca. 65 700 Euro und jährlich ca. 124 100 Euro. Dieser Aufwand setzt sich wie folgt zusammen:

Für die einmalige Anzeigepflicht nach § 2 entsteht den befugten Stellen ein einmaliger Aufwand von jeweils ca. einer Arbeitsstunde x 35,40 Euro (Quelle: Lohnkostentabelle Wirtschaft, Abschnitt M, Stand 15. November 2017). Bei 20 befugten Stellen entspricht dies ca. 700 Euro.

Ferner haben befugte Stellen bestimmte Sorgfaltspflichten nach § 3 Nummer 1 bis 3 einzuhalten. Es ist davon auszugehen, dass die bestehenden Blindenbibliotheken und Hörbüchereien auch derzeit ihre Tätigkeiten in einer Art und Weise ausüben, die den neuen Sorgfaltspflichten im Wesentlichen entsprechen. Durch die Erweiterung des Personenkreises auf Menschen mit einer Lesebehinderung könnte ein Mehraufwand bei den Prüfungen entstehen, wer die Dienstleistungen der befugten Stellen in Anspruch nehmen darf. Bei ca. 5 000 Neuanmeldungen bei befugten Stellen pro Jahr entsteht nach Schätzungen der Blinden- und Sehbehindertenverbände ein geschätzter jährlicher Erfüllungsaufwand von ca. 2 000 Arbeitsstunden (ca. 20 bis 30 Minuten Prüfung pro Fall) x 35,40 Euro (Quelle: Lohnkostentabelle Wirtschaft, Abschnitt M, Stand 15. November 2017), also insgesamt ca. 70 800 Euro.

### ***Bürokratiekosten aus Informationspflichten***

Der anteilige Erfüllungsaufwand hinsichtlich der Informationspflichten beträgt einmalig ca. 65 000 Euro und jährlich ca. 53 300 Euro.

Nach § 3 Nummer 4 müssen befugte Stellen bestimmte Informations- und Dokumentationspflichten einhalten. Es ist davon auszugehen, dass die befugten Stellen dafür Informationstechnik einsetzen werden. Der Aufwand für die erstmalige Einrichtung bzw. Anpassung der IT-Infrastruktur hierzu beträgt bei fünf großen und 15 kleineren Blindenbibliotheken geschätzt ca. 5 x 10 000 Euro und ca. 15 x 1 000 Euro. Dies entspricht einem einmaligen Erfüllungsaufwand von ca. 65 000 Euro. Hinzu kommt ein laufender Erfüllungsaufwand für die Dokumentation der Geschäftsprozesse nach § 3 Nummer 1 bis 3. Dieser wird geschätzt auf zusätzliche 2 000 Arbeitsstunden pro Jahr x 20,90 Euro (Quelle: Lohnkostentabelle Wirtschaft, Abschnitt M, Stand 15. November 2017), d. h. einem laufenden Erfüllungsaufwand von ca. 41 800 Euro.

Darüber hinaus haben befugten Stellen künftig bestimmte Auskunftspflichten nach § 4. Der Erfüllungsaufwand hängt hier von der tatsächlichen Anzahl der Auskunftersuchen ab. Es ist zudem davon auszugehen, dass die Bearbeitungsdauer je nach Komplexität der Anfrage erheblich schwanken wird. Bei geschätzten 300 Auskunftersuchen pro Jahr bei jeder der fünf großen Blindenbibliotheken und jeweils 30 Auskunftersuchen bei 15 kleineren Blindenbibliotheken beträgt der geschätzte Aufwand bei einer durchschnittlichen Bearbeitungsdauer von 10 Minuten: 250 x 35,40 Euro bzw. 75 x 35,40 Euro, also insgesamt ca. 11 500 Euro.

Der personelle und finanzielle Mehraufwand, der dadurch entsteht, dass die befugten Stellen von der erweiterten Erlaubnis (öffentliche Zugänglichmachung, größere Anzahl an Nutzern) Gebrauch machen, sowie daraus resultierende Folgekosten (z. B. die Anpassung der Gesamtverträge mit Verwertungsgesellschaften) sind nicht als Erfüllungsaufwand zu qualifizieren, da die Regelungen den befugten Stellen insoweit lediglich zusätzliche Befugnisse verschaffen. Den befugten Stellen wird nicht die Rechtspflicht auferlegt, von der gesetzlichen Erlaubnis auch tatsächlich Gebrauch zu machen. Folglich ist dieser Mehraufwand hier nicht einzuberechnen.

Der laufende zusätzliche Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft unterliegt nicht der „One in, one out“-Regel der Bundesregierung, weil er auf einer 1:1-Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie beruht.

### **c) Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Für die Bundesverwaltung entsteht ein laufender Erfüllungsaufwand von ca. 75 000 Euro pro Jahr, da das DPMA mit der Aufsicht über befugte Stellen betraut ist. Der Erfüllungsaufwand wurde bereits im Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie über einen verbesserten Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung dargestellt (siehe Bundesratsdrucksache 258/18, S. 12, dort unter Begründung Besonderer Teil VI.3.); er ist anhand der aktuellen Personalkostentabelle des Bundesministeriums der Finanzen (Stand: 14. Mai 2018) zu aktualisieren. Der Aufwand beim DPMA als Aufsichtsbehörde von jeweils einer viertel Stelle im mittleren, gehobenen und höherem Dienst entspricht einem Erfüllungsaufwand von ca. 20 000 Euro + 24 000 Euro + 31 000 Euro pro Jahr, also insgesamt rund 75 000 Euro. Diese Kosten umfassen die Personalkosten und die Sacheinzelkosten. Durch die Verordnung entsteht dem Grunde nach kein darüberhinausgehender Erfüllungsaufwand für die Verwaltung. Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 07 ausgeglichen werden.

Für Länder und Kommunen entsteht kein Erfüllungsaufwand.

### **4. Weitere Kosten**

Es sind keine weiteren Kosten zu erwarten.

### **5. Weitere Regelungsfolgen**

Verbraucherpolitische, demografische sowie gleichstellungspolitische Auswirkungen sind nicht zu erwarten.

## **VII. Befristung; Evaluierung**

Eine Befristung ist nicht vorgesehen. Eine Evaluierung wird bereits auf europäischer Ebene nach Artikel 10 der Marrakesch-Richtlinie bis zum 11. Oktober 2023 durchgeführt werden.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu § 1 (Aufsicht über befugte Stellen)**

#### ***Zu Absatz 1***

Die Aufsicht über die befugten Stellen soll vom DPMA geführt werden. Das DPMA beaufichtigt nach dem Verwertungsgesellschaftengesetz (VGG) bereits Verwertungsgesellschaften wie die Verwertungsgesellschaft Wort (für Texte) und verfügt daher über eine entsprechende Sachnähe und Erfahrung in Fragen des Urheberrechts, insbesondere auch bei der Nutzung vergüteter gesetzlicher Erlaubnisse (Schranken). Als Aufsichtsbehörde nimmt das DPMA zudem Anzeigen über die Aufnahme der Wahrnehmungstätigkeit von Verwertungseinrichtungen entgegen.

## **Zu Absatz 2**

Mit den Regelungen im VGG zu den Befugnissen der Aufsicht und dem bei der Aufsicht zu beachtenden Verfahren (§§ 85 und 89 VGG) verfügt das DPMA bereits über ein praktisches und effektives Instrumentarium für die Beaufsichtigung von Verwertungsgesellschaften. Das DPMA achtet darauf, dass die Verwertungsgesellschaften den ihnen nach dem VGG obliegenden Verpflichtungen nachkommen, und kann gegebenenfalls erforderliche Maßnahmen ergreifen. Dabei steht das DPMA mit den Verwertungsgesellschaften im Austausch; es kann für die Prüfung beispielsweise Unterlagen anfordern und Informationen erfragen. Diese Vorschriften sind künftig auf die Aufsicht über befugte Stellen anzuwenden.

## **Zu Absatz 3**

Die Aufsicht über befugte Stellen erfolgt allein im öffentlichen Interesse. Die Vorschrift entspricht § 75 Absatz 2 VGG. Die Gesetzesbegründung zu § 75 Absatz 2 VGG stellt klar, dass die Aufsicht nur von Amts wegen tätig wird und kein Anspruch auf ein Tätigwerden der Aufsicht besteht (siehe Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung zum VGG, Bundestagsdrucksache 18/7223, S. 94).

## **Zu § 2 (Anzeigepflicht)**

Nach Aufnahme der nach § 45c Absatz 1 und 2 UrhG erlaubten Nutzungen hat eine befugte Stelle ihre Tätigkeit unverzüglich bei der Aufsichtsbehörde anzuzeigen und dabei den Zeitpunkt des Beginns der Nutzungen sowie ihre Kontaktdaten mitzuteilen. Die Anzeigepflicht soll es der Aufsichtsbehörde erleichtern, Kenntnis von den als befugte Stelle tätigen Einrichtungen zu erlangen.

Das DPMA wird die von den befugten Stellen mitgeteilten Namen und Kontaktdaten an die Europäische Kommission weiterleiten. Diese wiederum wird die entsprechenden Informationen gemäß Artikel 6 Absatz 2 Satz 2 der Marrakesch-Richtlinie in einer zentralen Abrufstelle online öffentlich zugänglich machen, um den Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung oder anderen befugten Stellen die Kontaktaufnahme zu erleichtern.

## **Zu § 3 (Sorgfalts- und Informationspflichten)**

Die Vorschrift setzt Artikel 5 Absatz 1 der Marrakesch-Richtlinie um. Befugte Stellen müssen hiernach bestimmten Sorgfalts- und Informationspflichten nachkommen, um die Verfügbarkeit von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format zu verbessern und die nicht genehmigte Verbreitung von Werken zu verhindern. § 3 enthält einen Pflichtenkatalog, der den Verpflichtungen aus Artikel 5 Absatz 1 der Marrakesch-Richtlinie entspricht. Befugte Stellen legen hierzu ihre eigenen Verfahren fest. Im Übrigen steht es den befugten Stellen, also insbesondere den Blindenbibliotheken frei, ein zentrales Register über die bereits vorhandenen Werke in barrierefreien Formaten aufzubauen.

## **Zu § 4 (Auskunftspflichten)**

### **Zu Absatz 1**

§ 4 dient der Umsetzung von Artikel 5 Absatz 2 der Marrakesch-Richtlinie. Befugte Stellen haben Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung oder anderen befugten Stellen Auskunft darüber zu erteilen, von welchen Werken sie bereits über barrierefreie Formate verfügen. Zudem müssen die befugten Stellen die Kontaktinformationen von anderen befugten Stellen mitteilen, mit denen sie bereits barrierefreie Formate austauschen.

**Zu Absatz 2**

Nach Absatz 2 hat die befugte Stelle – soweit erforderlich – die Auskunft nach Absatz 1 in einem barrierefreien Format zu erteilen.

**Zu § 5 (Inkrafttreten)**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten der Rechtsverordnung.

**Anders lesen und lernen e.V.**  
**Altes Rathaus**  
**Hauptstr. 42**  
**82229 Seefeld**  
**www.alul.de**  
**info@alul.de**

**Stellungnahme des Vereins Anders lesen und lernen e.V. zu dem am 18.09.2018 vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz vorgelegten Entwurf einer Verordnung über befugte Stellen nach dem Urheberrechtsgesetz (UrhGBefStV)**

**Die Verordnung geht von deutlich zu niedrigen Zahlen aus**

In Deutschland gibt es geschätzt etwa 150.000 blinde und 500.000 sehbehinderte Menschen. Laut Erhebungen der Weltgesundheitsorganisation WHO ist die Zahl der betroffenen Personen jedoch sehr viel höher. (Quelle: www.dbsv.org)

Prof. Bernd Bertram hat WHO-Zahlen ausgewertet und herausgefunden, dass es im Jahr 2002 in Deutschland ca. 1,2 Millionen sehbehinderte und blinde Menschen

gab. (Prof. Bernd Bertram: Blindheit und Sehbehinderung in Deutschland: Ursachen und Häufigkeit, veröffentlicht in "Der Augenarzt", 39. Jahrgang, 6. Heft, Dezember 2005)

Der DBSV fordert seit vielen Jahren empirisch erhobenes Zahlenmaterial. Der Zahlenmangel führe dazu, dass in vielen Bereichen Verantwortliche auf Vermutungen angewiesen sind, wo sie eigentlich Planungssicherheit bräuchten - wie auch hier.

Der UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen führt aus, "dass die Staaten gemäß Artikel 31 verpflichtet sind, **geeignete aufgeschlüsselte Daten auch zum Bereich der inklusiven Bildung zu erheben**. Die Staaten müssten Strategien entwickeln, um den derzeitigen Ausschluss von Menschen mit Behinderungen von der quantitativen und qualitativen Datenerhebung zu überwinden (68)" [https://www.institut-fuermenschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Information/Information\\_Nr\\_12\\_Das\\_Recht\\_auf\\_inklusive\\_Bildung\\_bf.pdf](https://www.institut-fuermenschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Information/Information_Nr_12_Das_Recht_auf_inklusive_Bildung_bf.pdf)

Bisher gibt es nur für Blinde und Sehbehinderte bei MEDIBUS organisierte Einrichtungen und nur auf die scheint die Verordnung einzugehen, wenn unter C. Alternativen von einem "kleinen Adressatenkreis" die Rede ist.

Wenn nun auch für Lesebehinderte barrierefreie Formate hergestellt werden können, ist deren Zahl mit zu berücksichtigen. Diese Zahl ist weitaus höher als die der Blinden und Sehbehinderten. Anke Grotlüschen, Leiterin der lao.-Level-One-Studie zur Größenordnung des Analphabetismus, fand Frühjahr 2012 die Aufsehen erregend hohe Zahl von 7,5 Mio. Analphabeten in Deutschland heraus. Der Bundesverband Legasthenie und Dyskalkulie geht davon aus, dass in Deutschland 3 bis 8 Prozent der Kinder und Erwachsenen von Legasthenie betroffen sind.

Im Memorandum zum Stand der Barrierefreiheit von Studienmaterialien und Prüfungsaufgaben an bundesdeutschen Hochschulen (<https://tu-dresden.de/ing/informatik/ai/mci/ressourcen/dateien/kooperation/memorandum.pdf?lang=de>) wird der Ausbau einer Netzwerkstruktur im Hochschulbereich gefordert und eine Ausweitung der befugten Stellen im Schulbereich, denn auch dafür tätig zu werden, würden die aktuellen Medienzentren der Blinden- und Sehbehinderten-Bildungseinrichtungen nicht schaffen.



## **Wegen der weitgehend nicht berücksichtigten Zahl der Lesebehinderten wird der Erfüllungsaufwand zu niedrig angesetzt**

Vgl. auch: "[7] in der Erkenntnis, dass zwar viele Mitgliedsstaaten in ihren nationalen Urheberrechtsgesetzen Beschränkungen und Ausnahmen zugunsten von sehbehinderten oder anderweitig lesebehinderten Personen vorgesehen haben, aber weiterhin ein Mangel an verfügbaren Werken in Form von Vervielfältigungsstücken in einem zugänglichen Format für diesen Personenkreis besteht und dass ihre Bemühungen, diesen Personen Werke zugänglich zu machen, **beträchtliche Ressourcen** erfordern und dass die fehlenden Möglichkeiten eines grenzüberschreitenden Austauschs von Vervielfältigungsstücken in einem zugänglichen Format zu Doppelarbeit geführt hat," GUTACHTEN 3/15 DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

## **Wer soll die Vergütungen und den Verwaltungsaufwand bezahlen?**

Der UN-Ausschuss betont, dass die Umsetzung des Rechts auf inklusive Bildung als transformativer Prozess im Rahmen einer systemischen Reform zu begreifen sei, die einen tiefgreifenden Wandel der Bildungssysteme nach sich ziehe.

Dafür müssten Gesetze, Politikkonzepte sowie die **Finanzierung**, Verwaltung, Ausgestaltung (Inhalt, Lehrmethoden, Ansätze, Strukturen und Strategien), Erbringung und Überwachung von Bildung angepasst werden (9)

Einstellungsbedingte, physische, sprachliche, die Kommunikation betreffende, **finanzielle**, rechtliche und sonstige Bildungsbarrieren müssten ermittelt und beseitigt werden. Gleichzeitig sollten Vertragsstaaten in der Hochschulbildung Fördermaßnahmen zugunsten von Studierenden mit Behinderungen ergreifen (38)

[https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Information/Information\\_Nr\\_12\\_Das\\_Recht\\_auf\\_inklusive\\_Bildung\\_bf.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Information/Information_Nr_12_Das_Recht_auf_inklusive_Bildung_bf.pdf)

## **Mangelnde Unterstützung von befugten Stellen**

"Initiativen der Mitgliedstaaten zur Förderung der Ziele des Vertrags von Marrakesch und des Austauschs von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format mit Drittländern, die Vertragsparteien des Vertrags sind, und zur Unterstützung von befugten Stellen beim Austausch und bei der Verfügbarmachung von Informationen sollten gefördert werden. Solche Initiativen könnten die Entwicklung von Leitlinien oder bewährten Verfahren für die Herstellung und Verbreitung von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format in Abstimmung mit Vertretern befugter Stellen, begünstigten Personen und Rechteinhabern umfassen." (aus (8) 17-07-06 Marrakesch-VO)  
Diese Unterstützungsmaßnahmen fehlen.

Die dagegen geregelten Aufsichtsfragen stellen eine unverhältnismäßige Belastung dar, die Herstellung und Verbreitung barrierefreier Formate durch befugte Stellen im Vergleich zur heutigen Rechtslage noch erschweren.

## **Noch ist das Gesetz nicht verabschiedet und es besteht noch Hoffnung,**

- dass auf die Vergütungspflicht verzichtet wird.
- dass die Finanzierung sichergestellt wird.
- dass es nicht zur sanktionsbewehrten Genehmigungspflicht befugter Stellen kommt.



Deutscher Bundestag

schließen

## Debatte über Marrakesch-Richtlinie

### Recht und Verbraucherschutz/Anhörung - 08.10.2018 (hib 734/2018)

Berlin: (hib/mwo) Ein Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Umsetzung eines verbesserten Zugangs zu urheberrechtlich geschützten Werken für Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung ( [□ 19/3071](#) ) war Thema einer öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz am Montag. Begrüßt durch den Ausschussvorsitzenden Stephan Brandner (AfD), beurteilten acht Experten und der Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, Jürgen Dusel, den Gesetzentwurf, mit dem die sogenannte Marrakesch-Richtlinie umgesetzt werden soll. Kritik gab es vor allem an den im Entwurf vorgesehenen Vergütungs- und Verwaltungsregelungen, die die finanziellen und personellen Möglichkeiten von Blindenbibliotheken sprengen würden. Darauf bezogen sich auch die Fragen der Abgeordneten aller Fraktionen.

Mit dem Gesetz sollen blinde, sehbehinderte oder anderweitig lesebehinderte Menschen ohne Erlaubnis des Urhebers barrierefreie Kopien von Werken zum eigenen Gebrauch herstellen oder von einer Hilfsperson herstellen lassen dürfen. Außerdem sollen Blindenbibliotheken und andere befugte Stellen barrierefreie Kopien herstellen dürfen und sie Blinden, Sehbehinderten oder anderweitig Lesebehinderten zur Verfügung stellen oder mit anderen befugten Stellen austauschen dürfen. Nutzungen seien angemessen zu vergüten. Der Vertrag von Marrakesch regelt die entsprechenden Voraussetzungen auf internationaler Ebene.

Mit dem Entwurf werde die Marrakesch-Richtlinie "nur unzureichend" umgesetzt, sagte der Behindertenbeauftragte Dusel. Im Ergebnis gebe es keine deutliche Verbesserung der bisherigen Situation, sondern eine stärkere finanzielle und administrative Belastung der Blindenbibliotheken. Er werbe dafür, den Entwurf im parlamentarischen Verfahren noch einmal kritisch zu überprüfen, die Vergütungspflicht zu streichen und die Bibliotheken finanziell besser auszustatten. Dies forderten auch die Sachverständigen der Blinden- und Sehbehindertengremien. Der vorgelegte Entwurf werde dem Anliegen des Vertrags von Marrakesch, den Mangel an barrierefreier Literatur für blinde, seh- und lesebehinderte Menschen weltweit zu beseitigen, nicht gerecht, hieß es übereinstimmend.

Thomas Kalisch, Direktor der Deutschen Zentralbücherei für Blinde (DZB) und Mitglied des Präsidiums des Deutschen Blinden- und Sehbehinderten-Verbandes (DBSV), erklärte, der Gesetzgeber müsse durch Regelungen im Urheberrecht als auch durch die Bereitstellung der notwendigen finanziellen Ressourcen sicherstellen, dass die umsetzenden Einrichtungen in die Lage versetzt werden, das Angebot an barrierefreien Werken massiv auszubauen. Christiane Möller, Rechtsreferentin des Deutschen Blinden- und Sehbehindertenverbands, wies darauf hin, dass Blinden, sehbehinderten und anderweitig lesebehinderten Menschen bislang nur fünf Prozent aller veröffentlichten Werke in einem barrierefrei zugänglichen Format zur Verfügung stehen. Daher bestehe dringender Handlungsbedarf.

Andrea Katemann von der Deutschen Blindenstudienanstalt (blista), Leiterin der Deutschen Blinden-Bibliothek, kritisierte, dass die schwierige finanzielle und personelle Situation der befugten Stellen in dem Entwurf keine Berücksichtigung finde. Zudem müsse die Literaturversorgung blinder, seh- und lesebehinderter Menschen gesetzlich und nicht in einer Verordnung geregelt werden, sagte sie unter Bezug auf den Entwurf einer Verordnung über befugte Stellen nach dem Urheberrechtsgesetz, der ebenfalls zur Debatte stand. Diese Verordnung sollte gestrichen werden. Lea Beckmann von der Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention des Deutschen Instituts für Menschenrechte bemängelte, dass die Bundesregierung trotz massiver öffentlicher Kritik in ihrem Gesetzentwurf an der Vergütungspflicht festhalte. Es bestehe das Risiko, dass die Vergütung sowie der mit ihr einhergehende Verwaltungsaufwand den befugten Stellen die kostenaufwändige Übertragung von Werken in zugängliche Formate weiter erschwert.

Professor Gerhard Pfennig, Sprecher der Initiative Urheberrecht, erklärte, die Initiative und die von ihren Organisationen vertretenen Urheber und Künstler unterstützten das Anliegen des Entwurfes, den sie für gelungen und damit zweckdienlich hielten. Dies dürfe aber nicht dazu führen, dass die Behinderten selbst für die Vergütung aufkommen müssen, sondern dass den befugten Stellen die erforderlichen Mittel für aus den öffentlichen Haushalten zur Verfügung gestellt werden. Die durch die Marrakesch-Vereinbarung und ihre Umsetzungsinstrumente entstehenden Ausfälle an Nutzungsentgelten durch Verzicht auf Vergütung dürften nicht von kreativen Menschen getragen werden, die sich selbst in einer schlechten wirtschaftlichen Situation befänden. Robert Staats, geschäftsführendes Vorstandsmitglied der ?urheberrechtlichen Verwertungsgesellschaft VG Wort, sprach sich ebenfalls für die unveränderte Beibehaltung des beabsichtigten Vergütungsanspruchs aus, der "sachgerecht" sei, und sieht die öffentliche Hand in der Pflicht. Die erforderlichen Summen seien "überschaubar".

Susanne Barwick, stellvertretende Justiziarin des Börsenvereins des Deutschen Buchhandels, sagte, aus Sicht der Verlage sei es wichtig, dass die bisherige vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Blinden- und Sehbehindertenorganisationen und Verlagen fortgesetzt werden kann. Allerdings gehe der Entwurf teilweise über die Vorgaben hinaus. Kritikpunkte betrafen unter anderem die kommerzielle Verfügbarkeit, die angemessene Vergütung, fehlende Sorgfalts- und Informationspflichten der befugten Stellen sowie die Anzeigepflicht und Aufsicht. So müsse klargestellt sein, dass separate Vereinbarungen zwischen Rechteinhabern und Nutzern den Vergütungsanspruch der Verwertungsgesellschaften nicht berühren. Professor Christian Berger, Lehrstuhlinhaber und Urheberrechtsexperte von der Universität Leipzig, betonte, dass die Herstellung barrierefreier Formate durch Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung vergütungsfrei möglich sei. Die Herstellung und Nutzung barrierefreier Formate durch befugte Stellen sei hingegen vergütungspflichtig. Der besondere soziale Zweck der Herstellung und Nutzung

barrierefreier Formate müsse allerdings bei der Höhe der Vergütung berücksichtigt werden.

---

Ausdruck aus dem Internet-Angebot des Deutschen Bundestages

<https://www.bundestag.de/hib>

Stand: 08.11.2018

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

### **des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz (6. Ausschuss)**

#### **zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung**

**– Drucksachen 19/3071, 19/3826, 19/4325 Nr. 1.12 –**

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

#### **A. Problem**

Der Gesetzentwurf beruht auf der Feststellung, dass Menschen, die blind sind oder eine Seh- oder Lesebehinderung haben, einen barrierefreien Zugang zu Literatur und anderen Sprachwerken benötigen, um am gesellschaftlichen und kulturellen Leben teilzuhaben. Sind diese Werke urheberrechtlich geschützt, so bedarf die Umwandlung in ein barrierefreies Format, zum Beispiel die Vervielfältigung in Brailleschrift oder die Umwandlung in ein Hörbuch, entweder einer Zustimmung des Rechtsinhabers oder einer gesetzlichen Erlaubnis.

Auf internationaler Ebene regelt der Vertrag von Marrakesch aus dem Jahr 2013, unter welchen Voraussetzungen blinde und seh- oder anderweitig lesebehinderte Menschen einen gesetzlich erlaubten Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken erhalten. Darüber hinaus erlaubt der Vertrag insbesondere Blindenbibliotheken die Herstellung barrierefreier Formate, den weltweiten Austausch dieser Formate mit befugten Stellen in allen Vertragsstaaten sowie die Bereitstellung über das Internet.

Die Europäische Union hat den Vertrag von Marrakesch im Jahr 2017 durch die Verordnung (EU) 2017/1563 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. September 2017 (ABl. L 242 vom 20. September 2017, S. 1 – Marrakesch-Verordnung) und die Richtlinie (EU) 2017/1564 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. September 2017 (ABl. L 242 vom 20. September 2017, S. 6 – Marrakesch-Richtlinie) umgesetzt.

Die Marrakesch-Richtlinie war bis zum 11. Oktober 2018 in deutsches Recht umzusetzen; dem dient der Gesetzentwurf.

Der Gesetzentwurf sieht eine Ergänzung der bereits bestehenden gesetzlichen Erlaubnis im Urhebergesetz für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zu

urheberrechtlich geschützten Inhalten vor. Zum einen soll eine gesetzliche Erlaubnis zugunsten blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Menschen geschaffen werden, die es ihnen gestattet, ohne Erlaubnis des Urhebers barrierefreie Kopien von Werken zum eigenen Gebrauch herzustellen oder von einer Hilfsperson herstellen zu lassen. Zum anderen dürfen nach dem Gesetzentwurf Blindenbibliotheken und andere befugte Stellen barrierefreie Kopien herstellen und sie blinden, sehbehinderten oder anderweitig lesebehinderten Menschen zur Verfügung stellen oder mit anderen befugten Stellen austauschen. Entsprechende Nutzungen durch die befugten Stellen sollen angemessen zu vergüten sein. Die Pflichten der befugten Stellen sowie die staatliche Aufsicht über die Einhaltung dieser Pflichten sollen in einer Verordnung geregelt werden. Der Gesetzentwurf enthält zu diesem Zweck eine entsprechende Verordnungsermächtigung.

## **B. Lösung**

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung. Die Änderungen betreffen unter anderem die Definition des begünstigten Personenkreises, die Aufsicht des Deutschen Patent- und Markenamts über die befugten Stellen sowie den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes.

**Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 19/3071, 19/3826 in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.**

## **C. Alternativen**

Keine.

## **D. Weitere Kosten**

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

## Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Gesetzentwurf auf Drucksachen 19/3071, 19/3826 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Artikel 1 Nummer 3 wird wie folgt geändert:

- a) § 45b Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung im Sinne dieses Gesetzes sind Personen, die aufgrund einer körperlichen, seelischen oder geistigen Beeinträchtigung oder aufgrund einer Sinnesbeeinträchtigung auch unter Einsatz einer optischen Sehhilfe nicht in der Lage sind, Sprachwerke genauso leicht zu lesen, wie dies Personen ohne eine solche Beeinträchtigung möglich ist.“

- b) § 45c Absatz 5 Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. die Aufsicht des Deutschen Patent- und Markenamts über die Einhaltung der Pflichten nach Nummer 1 nach Maßgabe des § 85 Absatz 1 und 3 sowie des § 89 des Verwertungsgesellschaftengesetzes.“

2. In Artikel 2 Satz 1 wird die Angabe „1. November 2018“ durch die Angabe „1. Januar 2019“ ersetzt.;

- b) folgenden Entschließung anzunehmen:

„Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Blindenbibliotheken leisten schon heute einen wichtigen Beitrag, um blinden, sehbehinderten oder anderweitig lesebehinderten Menschen den Zugang zu Literatur und damit eine gleichberechtigte Teilhabe an Gesellschaft, Wissen und Kultur zu ermöglichen. Die Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie wird die Befugnisse von Blindenbibliotheken und vergleichbaren Institutionen noch weiter ausbauen. Um künftig von diesen erweiterten Befugnissen Gebrauch machen zu können, benötigen Blindenbibliotheken eine angemessene finanzielle Ausstattung zur Finanzierung des zusätzlichen Aufwands. Dies ist die Voraussetzung dafür, dass das Ziel des Gesetzentwurfs – verbesserter Zugang von blinden und sehbehinderten Menschen – tatsächlich erreicht werden kann.

Gleichzeitig erkennt der Deutsche Bundestag das berechnete Interesse der Rechteinhaber an, für die erlaubnisfreie Nutzung ihrer Werke – letztlich also eine gesetzliche Lizenz – im beschränkten Umfang einen finanziellen Ausgleich zu erhalten.

Nutzungen unmittelbar durch Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung bzw. ihrer Hilfspersonen sind stets vergütungsfrei. § 45c des reformierten Urheberrechtsgesetzes sieht eine angemessene Vergütung ausschließlich für Nutzungen durch befugte Stellen vor. Bei der Nutzung durch befugte Stellen kommen wegen ihrer wichtigen sozialen und menschenrechtlichen Aufgaben nur sehr maßvolle Vergütungen in Betracht. Dies folgt bereits aus § 39 Absatz 3 des Verwertungsgesellschaftengesetzes, wonach bei der Tarifgestaltung auf soziale Belange Rücksicht zu nehmen ist. Die so zu entrichtende Vergütung stellt ohnehin nur einen geringen Bruchteil der Kosten dar, die für die Herstellung und Verbreitung von barrierefreien Werkexemplaren

anfallen. Die maßvolle Vergütung von Nutzungen durch Blindenbibliotheken und anderen befugten Stellen trägt auf diese Weise sowohl dem Recht auf eine gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in der Gesellschaft als auch den berechtigten Interessen der Rechtsinhaber Rechnung, also der Autoren und der Verlage.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der Deutsche Bundestag, dass die Bundesregierung beabsichtigt, auf Bundesebene im Rahmen des Nationalen Aktionsplans zur Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen eine finanzielle Unterstützung der Blindenbibliotheken und anderer befugten Stellen in Deutschland in Form einer einmaligen Finanzierungshilfe zu ermöglichen.

Darüber hinaus würdigt der Deutsche Bundestag das Engagement, mit dem die Länder, in deren Zuständigkeit das Bibliothekswesen und damit auch dessen finanzielle Förderung fallen, die Blindenbibliotheken in Deutschland bereits unterstützen.

Damit die Blindenbibliotheken künftig verlässlich von den erweiterten rechtlichen Befugnissen für den barrierefreien Zugang zu Literatur in dem Maß Gebrauch machen können, wie es für eine bessere Teilhabe der blinden, sehbehinderten und anderweitig lesebehinderten Menschen erforderlich ist, bittet der Deutsche Bundestag – ergänzend zur erwähnten Initiative des Bundes – die Länder, den finanziellen Mehrbedarf der Blindenbibliotheken im Rahmen der Zuweisung von Haushaltsmitteln zu berücksichtigen.“

Berlin, den 17. Oktober 2018

#### **Der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz**

**Stephan Brandner**  
Vorsitzender

**Ansgar Heveling**  
Berichterstatter

**Dirk Heidenblut**  
Berichterstatter

**Dr. Lothar Maier**  
Berichterstatter

**Roman Müller-Böhm**  
Berichterstatter

**Amira Mohamed Ali**  
Berichterstatterin

**Tabea Rößner**  
Berichterstatterin



## **Bericht der Abgeordneten Ansgar Heveling, Dirk Heidenblut, Dr. Lothar Maier, Roman Müller-Böhm, Amira Mohamed Ali und Tabea Rößner**

### **I. Überweisung**

Der Deutsche Bundestag hat die Vorlage auf **Drucksache 19/3071** in seiner 46. Sitzung am 5. Juli 2018 beraten und an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Arbeit und Soziales, den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe, den Ausschuss für Kultur und Medien sowie den Ausschuss Digitale Agenda zur Mitberatung überwiesen.

Die Stellungnahme des Bundesrates und die Gegenäußerung der Bundesregierung auf **Drucksache 19/3826** hat der Deutsche Bundestag mit Drucksache 19/4325 Nr. 1.12 am 14. September 2018 an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Arbeit und Soziales, den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe, den Ausschuss für Kultur und Medien sowie den Ausschuss Digitale Agenda zur Mitberatung überwiesen.

### **II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse**

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat die Vorlage auf Drucksachen 19/3071, 19/3826 in seiner 23. Sitzung am 17. Oktober 2018 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme in der Fassung des Änderungsantrages. Der Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen. Der Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD wurde mit dem gleichen Stimmenverhältnis angenommen. Den Entschließungsantrag der Fraktion DIE LINKE. hat der Ausschuss für Arbeit und Soziales mehrheitlich abgelehnt. Hinsichtlich der Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung auf Drucksache 19/3826 empfiehlt der Ausschuss für Arbeit und Soziales die Kenntnisnahme.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat die Vorlage auf Drucksachen 19/3071, 19/3826 in seiner 16. Sitzung am 17. Oktober 2018 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme. Der Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD angenommen. Der Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD angenommen. Der Entschließungsantrag der Fraktion DIE LINKE. wurde mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. abgelehnt.

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat die Vorlage auf Drucksachen 19/3071, 19/3826 in seiner 14. Sitzung am 17. Oktober 2018 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD die Annahme in der Fassung des Änderungsantrages. Der Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen. Der Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD angenommen. Der Entschließungsantrag der Fraktion DIE LINKE. wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP

und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt. Hinsichtlich der Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung auf Drucksache 19/3826 empfiehlt der Ausschuss für Kultur und Medien die Kenntnisnahme.

Der **Ausschuss für Digitale Agenda** hat die Vorlage auf Drucksachen 19/3071, 19/3826 in seiner 17. Sitzung am 17. Oktober 2018 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme in der Fassung des Änderungsantrages. Der Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen. Der Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD angenommen. Der Entschließungsantrag der Fraktion DIE LINKE. wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt. Hinsichtlich der Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung auf Drucksache 19/3826 empfiehlt der Ausschuss für Digitale Agenda die Kenntnisnahme.

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat sich mit der Vorlage auf Drucksache 19/3071 (Bundesrats-Drucksache 258/18) am 26. September 2018 befasst und festgestellt, dass eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfs gegeben sei. Der Bezug zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ergebe sich hinsichtlich der Managementregel 10 (Regel zum sozialen Zusammenhalt) und dem Sustainable Development Goal 4 (Hochwertige Bildung). Die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung sei plausibel, eine Prüfbite sei daher nicht erforderlich.

### III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz hat die Vorlage auf Drucksache 19/3071 in seiner 20. Sitzung am 26. September 2018 anberaten und beschlossen, eine öffentliche Anhörung durchzuführen, die er in seiner 21. Sitzung am 8. Oktober 2018 durchgeführt hat. An dieser Anhörung haben folgende Sachverständige teilgenommen:

- Susanne Barwick, Börsenverein des Deutschen Buchhandels e. V., Frankfurt am Main, Rechtsanwältin, stellvertretende Justiziarin
- Lea Beckmann, Deutsches Institut für Menschenrechte e. V., Berlin, Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention
- Prof. Dr. iur. Christian Berger, LL.M., Universität Leipzig, Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Zivilrecht und Urheberrecht, Lehrstuhlinhaber
- Prof. Dr. Thomas Kahlisch, Deutsche Zentralbücherei für Blinde zu Leipzig (DZB), Direktor
- Andrea Katemann, Deutsche Blindenstudienanstalt e. V. (blista), Marburg, Leiterin der Deutschen Blindenbibliothek, Deutscher Verein der Blinden und Sehbehinderten in Studium und Beruf e. V. (dvbs)
- Christiane Möller, Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband e. V., Berlin, Rechtsreferentin
- Prof. Dr. Gerhard Pfennig, Initiative Urheberrecht, Berlin, Sprecher
- Dr. Robert Staats, Verwertungsgesellschaft WORT (VG WORT), Berlin, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied
- Jürgen Dusel, Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, Berlin.

Hinsichtlich des Ergebnisses der Anhörung wird auf das Protokoll der 21. Sitzung am 8. Oktober 2018 mit den anliegenden Stellungnahmen der Sachverständigen verwiesen.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat die Vorlage auf Drucksachen 19/3071, 19/3826 in seiner 23. Sitzung am 17. Oktober 2018 abschließend beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der

CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung. Die Änderungen beruhen auf einem Änderungsantrag, den die Fraktionen der CDU/CSU und SPD in den Ausschuss eingebracht haben und der mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen wurde. Darüber hinaus empfiehlt der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz mit den Stimmen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung von zwei Mitgliedern der Fraktion der AfD die Annahme des aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Entschließungsantrags, den die Fraktionen der CDU/CSU und SPD in den Ausschuss eingebracht haben.

Die Fraktion DIE LINKE. hat folgenden Entschließungsantrag zu dem Gesetzentwurf auf Drucksachen 19/3071, 19/3826 in den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz eingebracht:

*„I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:*

*Nach jahrelangem und heftigem Widerstand gegen die Organisationen der Rechteinhaber konnte 2013 der Vertrag von Marrakesch abgeschlossen werden. Die Europäische Union (EU) unterschrieb diesen Vertrag bereits am 30.04.2014. Die Umsetzung erfolgt nun im Rahmen einer EU-Richtlinie, die die Mitgliedstaaten in nationales Recht überführen müssen. Die Bundesregierung hatte sich sehr lange gegen diese Umsetzung gewehrt und die Verabschiedung verzögert.*

*Mit dem Vertrag von Marrakesch „soll die Verfügbarkeit und der grenzüberschreitende Austausch bestimmter Werke und sonstiger Schutzgegenstände in barrierefreien Formaten für blinde, sehbehinderte oder anderweitig lesebehinderte Personen verbessert werden. Der Vertrag von Marrakesch verpflichtet die Vertragsparteien, Ausnahmen oder Beschränkungen von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten für die Herstellung und Verbreitung von Vervielfältigungsstücken bestimmter Werke und sonstiger Schutzgegenstände in barrierefreien Formaten und für den grenzüberschreitenden Austausch solcher Vervielfältigungsstücke vorzusehen.“ (Marrakesch-Richtlinie, EU 2017/1564, L242/7).*

*Die inhaltliche Blockadehaltung der Bundesregierung spiegelt sich auch im völlig unzureichenden Entwurf eines Gesetzes über einen verbesserten Zugang zu Werken zugunsten von Menschen mit Seh- oder Lesebeeinträchtigung wider. Der fehlende Wille den Vertrag von Marrakesch zügig voranzubringen wird leider konsequenter Weise auch im vorgelegten Gesetzentwurf sehr deutlich. Die dort formulierten Regelungen bleiben leider weit hinter den Anforderungen des Marrakesch-Vertrages und der entsprechenden Marrakesch-Richtlinie sowie der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) zurück.*

*Sehr viele Stellungnahmen von Behindertenverbänden und Selbstvertretungsorganisationen sowie aus dem Bereich der Umsetzdienste und Blindenbibliotheken wie auch vom der Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention (<https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Marrakesch-Richtlinie.html>) ziehen eine einheitliche Schlussfolgerung: Wenn dieser Gesetzentwurf so verabschiedet wird, wie er vorliegt, dann wird sich die Versorgung von Menschen mit Behinderungen mit barrierefrei zugänglichen Büchern und anderen Werken nicht verbessern, sondern verschlechtern. Dies ist völlig untragbar und inakzeptabel. Schon jetzt haben blinde und sehbehinderte Menschen sowie Menschen mit Lesebehinderungen nur zu knapp fünf Prozent „der Werke aus Wissenschaft, Literatur und Kunst Zugang. Das gilt für den Albestand, aber auch für neue Produktionen. Um die massive, historisch gewachsene Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen beim Zugang zu Büchern und anderen Werken ansatzweise auszugleichen“, empfiehlt die Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention, „eine deutliche Aufstockung öffentlicher Fördermittel. Sie sollen für die teilweise kostspieligen Übersetzungen von Werken in zugängliche Formate und die Förderung inklusiver Strukturen beim Zugang zu Büchern und anderen Werken eingesetzt werden.“ (Stellungnahme der Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention zum Entwurf eines Gesetzes über einen verbesserten Zugang zu Werken zugunsten von Menschen mit Seh- oder Lesebeeinträchtigung, Juli 2018).*

*Einer der Hauptkritikpunkte ist der zu eng gefasste begünstigte Personenkreis im vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung. Mit der gewählten Formulierung wird die Marrakesch-Richtlinie nicht korrekt umgesetzt und diese widerspricht auch dem Behinderungsbegriff des SGB IX sowie der UN-BRK.*

*Die vorgesehene Vergütungspflicht für Befugte Stellen, die die Druckwerke in barrierefreie Formate umsetzen, wird ebenfalls scharf kritisiert. Diese Einrichtungen können jetzt schon ihre Arbeit nur mit erheblichen Personalaufwand und durch staatliche Förderungen, aber auch durch Spenden von Menschen mit Behinderungen und*

durch ehrenamtliche Unterstützungen leisten. Wenn diese zusätzliche Hürde hinzukäme, dann wäre wegen steigender Kosten und zusätzlichem Verwaltungsaufwand eine Verschlechterung ihrer Arbeit und ihres Angebotes zu befürchten.

Auch die Definition der Befugten Stellen wurde im Gesetzentwurf im Vergleich zu der Marrakesch-Richtlinie, die mit dem Gesetzentwurf umgesetzt werden soll, zu eng gefasst. Das Ziel des Vertrages von Marrakesch, mehr Literatur zugänglich zu machen, wird damit erheblich gefährdet. Dies ist nicht akzeptabel. Im Gegenteil sollte die Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie genutzt werden, um eine deutliche Verbesserung der kulturellen Teilhabe und der Teilhabe am Arbeits- und Bildungsleben zu erreichen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf vorzulegen und notwendige Maßnahmen zu ergreifen, um

1. den weitgefassten begünstigten Personenkreis gemäß der Marrakesch-Richtlinie nicht einzuschränken und die Regelungen im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention und des Neunten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IX) zu fassen. Alle Menschen mit Behinderungen, die Druckwerke nicht in gleicher Weise lesen können wie Menschen ohne Behinderungen, müssen Zugang zu barrierefreien Formaten erhalten. Daher muss die Formulierung im Gesetz lauten: Menschen mit Behinderungen im Sinne dieses Gesetzes sind Personen, die eine körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigung haben und nicht in der Lage sind, Sprachwerke genauso leicht zu lesen, wie dies Personen ohne eine solche Beeinträchtigung möglich ist. Das kann insbesondere der Fall sein bei Blindheit, Sehbehinderung, motorischen Einschränkungen, Wahrnehmungsstörungen, Dyslexie oder Legasthenie;

2. die vorgesehene Vergütungspflicht für Befugte Stellen – den umsetzenden Einrichtungen – vollständig aufzuheben und sich auf europäischer Ebene dafür einzusetzen, dass innerhalb der EU auch keine Vergütungspflicht erhoben wird;

3. den Begriff der Befugten Stellen gemäß der Marrakesch-Richtlinie (Artikel 2 Nr. 4 der Richtlinie (EU) 2017/1564) weiter zu fassen und deren Formulierung korrekt zu übernehmen. Die Definition ist auch auf den universitären Bereich auszuweiten. Hochschulen, Hochschulbibliotheken sowie die Umsetzungsdienste an Hochschulen müssen auch zu den Befugten Stellen gezählt werden. Ebenfalls sind neben Blindenbibliotheken auch alle öffentlichen und gemeinnützig betriebenen Büchereien einzubeziehen;

4. festzulegen, dass die Ausgestaltung der Verfahren zur Einhaltung der Pflichten Befugter Stellen durch diese selbst zu erfolgen hat, wie es im Marrakesch-Vertrag (Artikel 2) oder in der Marrakesch-Richtlinie (Artikel 5 der Richtlinie (EU) 2017/1564) vorgesehen ist. Dies darf nicht durch eine Verordnung des Bundesministeriums für Justiz und Verbraucherschutz vorgenommen werden. Die geplante Unterstellung der befugten Stellen unter die Aufsicht des deutschen Patent- und Markenamtes muss aufgehoben werden;

5. das Angebot an barrierefreien Werken massiv auszuweiten und den Nutzerinnen und Nutzern diese in großer Vielfalt und Qualität zur Verfügung zu stellen. Dafür ist ein breites Netz von Befugten Stellen zu schaffen sowie die langfristige Finanzierung der Umsetzung von Literatur in barrierefreie Formate und der Förderung inklusiver Strukturen beim Zugang zu Büchern und anderen Werken durch Bund, Länder und Kommunen sicherzustellen. Auch sollten sich Verlage und Interessenvertreter am Zuwachs barrierefreier Buchformate angemessen beteiligen. Um dies zu erreichen, sollte eine gesetzliche Verpflichtung der Verlage zum Angebot barrierefreier Buchformate geprüft werden;

6. in den Bundeshaushalten der kommenden Jahre ausreichende finanzielle Mittel zur Umsetzung der in Forderung fünf aufgeführten Maßnahmen bereitzustellen. Die öffentlichen Förderungen müssen dabei deutlich angehoben werden;

7. sich im Rahmen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit für die Umsetzung des Marrakesch-Vertrages zu engagieren.“

Der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz hat diesen Entschließungsantrag in seiner 23. Sitzung am 17. Oktober 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erläuterte den vorliegenden Gesetzentwurf vor dem Hintergrund der Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie bzw. des Marrakesch-Vertrages und das mit ihm verfolgte Ziel der Verbesserung des

Zugangs von blinden und sehbehinderten Menschen zu urheberrechtlich geschützten Werken. Der nach Auswertung der zu dem Gesetzentwurf durchgeführten öffentlichen Anhörung vorgelegte Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen betreffe neben der Definition des begünstigten Personenkreises auch die Aufsicht des Deutschen Patent- und Markenamtes über die befugten Stellen. Die Aufsicht müsse dabei einfach und unbürokratisch gestaltet werden. Gleichzeitig müsse aber auch eine Art Registrierung vorgesehen werden, um den Kreis der befugten Stellen eindeutig zu fassen. Ferner sei es wichtig, dass man im Grundsatz an der Vergütungspflicht festhalte, da die Nutzung eines Werkes ohne die Einwilligung des Urhebers einen Eingriff in das grundrechtlich geschützte Eigentumsrecht des Urhebers darstelle. Die sozialen Aspekte würden dabei sowohl in den vorgesehenen Vergütungsregeln als auch in der Praxis der Verwertungsgesellschaft Wort (VG Wort) berücksichtigt. Der von den Koalitionsfraktionen vorgelegte Entschließungsantrag habe das Ziel, deutlich zu machen, dass man eine bessere finanzielle Ausstattung der entsprechenden Einrichtungen benötige.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** begrüßte das Ziel der Verbesserung des Zugangs von blinden und sehbehinderten Menschen zu Literatur. Im Grundsatz sei daher auch der vorliegende Gesetzentwurf zu begrüßen. Die Vergütungsverpflichtung sei jedoch zu starr ausgestaltet. Der Durchführungsaufwand der befugten Stellen sei um ein Vielfaches höher als die mit den Werken erzielbaren Einnahmen. Kritisch zu sehen sei auch, dass der Begriff der Behinderung im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention nicht umgesetzt worden sei. Der Fokus solle stärker darauf liegen, was eine Behinderung in der Wechselwirkung zwischen den Menschen und den Behinderungen, die ihnen widerfahren würden, bedeute.

Die **Fraktion DIE LINKE** stellte fest, dass der Gesetzentwurf weit hinter den Anforderungen der Marrakesch-Richtlinie bzw. des Marrakesch-Vertrages zurückbleibe. Dies gelte insbesondere mit Blick auf die UN-Behindertenrechtskonvention. Die im Änderungsantrag vorgesehenen Änderungen reichten nicht aus. Die Definition des begünstigten Personenkreises sei nach wie vor missverständlich. Aufgrund des Anknüpfens an eine optische Sehhilfe seien viele Menschen mit Behinderung weiter ausgeschlossen, da teilweise andere Hilfen benötigt würden. Ferner sei die Unterstellung der befugten Stellen unter das Deutsche Patent- und Markenamt nicht akzeptabel. Die Ausgestaltung des Verfahrens zur Einhaltung der Pflichten durch die befugten Stellen habe durch diese selbst zu erfolgen, wie es in der Marrakesch-Richtlinie bzw. im Marrakesch-Vertrag auch vorgesehen sei. Ferner sei es erforderlich, die Definition der befugten Stellen weiter zu fassen. Schließlich reichten auch die in dem Entschließungsantrag der Koalitionsfraktionen genannten Maßnahmen nicht aus. Mit einer einmaligen Finanzhilfe des Bundes und einer Bitte an die Bundesländer werde eine langfristige finanzielle Förderung der befugten Stellen und die Schaffung eines breiten Netzes von befugten Stellen leider nicht erreicht.

Die **Fraktion der FDP** begrüßte die Intention des Gesetzentwurfs, den Zugang von blinden und sehbehinderten Menschen zu urheberrechtlich geschützten Werken, wies jedoch auf den erhöhten Verwaltungsaufwand hin, der der Sache nicht dienlich sei. Außerdem sei hinsichtlich der Frage der Finanzierung nicht nachvollziehbar, warum hier nur ein Appell an die Bundesländer gerichtet werde. Es gehe hier um einen so überschaubaren Betrag, dass auch der Bund zusätzliche Hilfen leisten könne.

Die **Fraktion der AfD** bezeichnete den Gesetzentwurf als einen sehr großen Fortschritt gegenüber der bestehenden Situation. Dies gelte insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Anzahl barrierefreier Werke sowohl im belletristischen als auch im wissenschaftlichen Bereich sehr gering sei. Die Bedeutung, die der Debatte über die Frage der Vergütung zugemessen werde, halte die Fraktion angesichts der Beträge, um die es dabei gehe, für überzogen. Eine wichtige Frage sei hingegen, ob es einen Vorrang von kommerziellen Angeboten barrierefreier Literatur vor den Übertragungen der befugten Stellen geben solle. Ein solcher Vorrang wäre zu begrüßen, da es einen Anreiz für Verlage geben müsse, barrierefreie Literatur anzubieten. Die in dem Entschließungsantrag der Fraktion DIE LINKE vorgeschlagene Verpflichtung von Verlagen zur Übertragung in barrierefreie Formate sei jedoch überzogen.

Die **Fraktion der SPD** erklärte, dass bereits mit dem vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz vorgelegten Gesetzentwurf die Marrakesch-Richtlinie in weiten Teilen gut und vernünftig umgesetzt worden sei. Die Koalitionsfraktionen hätten aber auch die Kritik aus der öffentlichen Anhörung aufgegriffen und mit dem vorliegenden Änderungsantrag umgesetzt. Der begünstigte Personenkreis erfasse nun alle betroffenen Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung. Hinsichtlich der Frage der Finanzierung sei es wichtig, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Interessen der Urheber einerseits und den Interessen der Menschen mit Behinderung andererseits zu schaffen. Das eigentliche Problem sei die Finanzierung der Blindenbibliotheken und der befugten Stellen. Dies werde durch den Entschließungsantrag der Koalitionsfraktionen aufgegriffen. Der Bund

müsse sich an dieser Stelle einbringen, jedoch dürften die Länder aus der ihnen an dieser Stelle zukommenden Verantwortung nicht entlassen werden.

#### **IV. Zur Begründung der Beschlussempfehlung**

Im Folgenden werden lediglich die vom Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz empfohlenen Änderungen gegenüber der ursprünglichen Fassung des Gesetzentwurfs erläutert. Soweit der Ausschuss die unveränderte Annahme des Gesetzentwurfs empfiehlt, wird auf die jeweilige Begründung auf Drucksache 19/3071 verwiesen.

##### **A. Allgemeines**

Über die nachfolgenden Änderungen hinaus weist der Ausschuss auf Folgendes hin:

Der Ausschuss erkennt das berechnete Interesse der Rechtsinhaber an, für die erlaubnisfreie Nutzung ihrer Werke im beschränkten Umfang einen finanziellen Ausgleich zu erhalten. Damit gleichwohl das Ziel des Gesetzentwurfs – verbesserter Zugang von blinden, sehbehinderten und anderweitig lesebehinderten Menschen zu Literatur – erreicht werden kann, betont der Ausschuss, dass die in der Begründung der Drucksache 19/3071, Seite 19 f. benannten Kriterien bei der Bemessung der Vergütung unbedingt zu beachten sind. Der Gesetzentwurf trägt dem bereits insofern Rechnung, als Nutzungen der Berechtigten selbst vergütungsfrei zulässig sind. Bei der Nutzung durch befugte Stellen kommen wegen ihrer wichtigen sozialen und menschenrechtlichen Aufgaben nur sehr maßvolle Vergütungen in Betracht. Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass diese Maßgaben im derzeit bereits bestehenden Gesamtvertrag zwischen der Verwertungsgesellschaft Wort und Medibus e.V. beachtet worden sind, und geht davon aus, dass diese Kriterien auch bei künftigen Vereinbarungen über die angemessene Vergütung beachtet werden.

Der Ausschuss begrüßt vor diesem Hintergrund, dass der Anspruch nach § 45c Absatz 4 Satz 2 des Urheberrechtsgesetzes in der Entwurfsfassung (UrhG-E) nur von einer Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden kann. Denn Verwertungsgesellschaften sollen ohnehin bereits nach § 39 Absatz 3 des Verwertungsgesellschaftengesetzes (VGG) bei ihrer Tarifgestaltung bzw. beim Abschluss von Gesamtverträgen über gesetzliche Vergütungen für Schranken-Nutzungen auf kulturelle und soziale Belange der Nutzer angemessen Rücksicht nehmen (siehe auch Drucksache 19/3071, Seite 19 f.).

##### **B. Zu den einzelnen Vorschriften**

###### **Zu Nummer 1 (Änderung des UrhG-E)**

###### **Zu Buchstabe a (Änderung des § 45b UrhG-E)**

Hinsichtlich der Definition des begünstigten Personenkreises greift der Ausschuss in der Sache den Vorschlag des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen auf. Insbesondere wird damit ausdrücklich auch im Gesetzestext klargestellt, dass auch Menschen mit seelischen oder Sinnesbeeinträchtigungen zu den begünstigten Personen gehören. Dies hatte sich bereits aus der Gesetzesbegründung ergeben (siehe Drucksache 19/3071, Seite 18 f.).

###### **Zu Buchstabe b (Änderung des § 45c UrhG-E)**

Der Entwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz für eine Verordnung über befugte Stellen nach dem Urheberrechtsgesetz (Ausschuss-Drucksache 19(6)22) lag dem Ausschuss vor. Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass sich die dort zu regelnden Pflichten im Wesentlichen aus dem Vertrag von Marrakesch bzw. der Marrakesch-Richtlinie ergeben.

Nach Auffassung des Ausschusses ist es sinnvoll, dass eine staatliche Aufsicht darauf achtet, dass die befugten Stellen ihre Verfahren zur Einhaltung der Pflichten befolgen. Da das Deutsche Patent- und Markenamt (DPMA) bereits durch die Aufsicht über Verwertungsgesellschaften mit urheberrechtlichen Sachverhalten und insbesondere auch mit Fragen der Nutzung gesetzlicher Erlaubnisse vertraut ist, ist eine Betrauung des DPMA mit dieser Aufgabe sachgerecht. Die Aufsicht kann die befugten Stellen zugleich dabei unterstützen, ihre Aufgaben im Einklang mit den aus der Marrakesch-Richtlinie folgenden Pflichten zu erfüllen.

Der Ausschuss hält die Regelung eher technischer Fragen im Ordnungswege grundsätzlich für zweckmäßig, konkretisiert die Ermächtigungsgrundlage in § 45c Absatz 5 Nummer 3 UrhG-E jedoch insoweit, als dass die

Aufsicht des DPMA nach Maßgabe des § 85 Absatz 1 und 3 sowie des § 89 VGG erfolgen soll. Es genügt also, dass die Aufsicht erforderliche Maßnahmen zur Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen ergreifen kann und über entsprechende Informationsrechte verfügt. Nicht erforderlich ist insbesondere die Befugnis, die Tätigkeit einer befugten Stelle zu untersagen.

Im Hinblick auf die noch zu erlassende Rechtsverordnung sollte das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz nach Auffassung des Ausschusses Folgendes beachten:

- Zur besseren Auffindbarkeit von befugten Stellen sollte das DPMA eine Liste mit allen angezeigten befugten Stellen pflegen und diese auf seiner Website barrierefrei veröffentlichen. Damit kann dem Interesse der Menschen mit einer Seh- und Lesebehinderung Rechnung getragen werden, sich an zentraler Stelle nicht nur in der Europäischen Union, sondern auch in Deutschland darüber zu informieren, welche befugten Stellen Literatur zur Verfügung stellen.
- Statt einer Verweisung auf Vorschriften des VGG sollten die Befugnisse der Aufsicht in der Verordnung selbst ausformuliert werden, um keine Zweifel über die Reichweite der Aufsichtsbefugnisse aufkommen zu lassen. Insbesondere soll damit noch einmal klargestellt werden, dass es keine Befugnis zur Untersagung der Tätigkeit einer befugten Stelle gibt.
- Hinsichtlich der Anzeige beim DPMA sollte statt der Schriftform die Textform (z. B. E-Mail) genügen.

#### **Zu Nummer 2 (Inkrafttreten)**

Das Gesetz soll zum 1. Januar 2019 in Kraft treten, um so den ordnungsgemäßen Abschluss des Rechtssetzungsverfahrens zu ermöglichen.

Berlin, den 17. Oktober 2018

**Ansgar Heveling**  
Berichterstatter

**Dirk Heidenblut**  
Berichterstatter

**Dr. Lothar Maier**  
Berichterstatter

**Roman Müller-Böhm**  
Berichterstatter

**Amira Mohamed Ali**  
Berichterstatterin

**Tabea Rößner**  
Berichterstatterin

**Aus:**

**Plenarprotokoll 19/58**

**Deutscher Bundestag**

**Stenografischer Bericht**

**58. Sitzung**

**Berlin, Donnerstag, den 18. Oktober 2018**

**Tagesordnungspunkt 19:**

**Zweite und dritte Beratung des von der Bundesregierung eingebrachten Entwurfs eines Gesetzes zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie über einen verbesserten Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung**

Drucksachen 19/3071, 19/3826, 19/4325 Nr.1.12, 19/511

Dirk Heidenblut (SPD)

Dr. Lothar Maier (AfD)

Ansgar Heveling (CDU/CSU)

Roman Müller-Böhm (FDP)

Sören Pellmann (DIE LINKE)

Corinna Ruffer (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Michael Frieser (CDU/CSU)

Angelika Glöckner (SPD)

Ich (Vizepräsident Dr. Hans-Peter Friedrich) rufe den Tagesordnungspunkt 19 auf:

**Zweite und dritte Beratung des von der Bundesregierung eingebrachten Entwurfs eines Gesetzes zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie über einen verbesserten Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung**

**Drucksachen 19/3071, 19/3826, 19/4325 Nr. 1.12**

**Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz (6. Ausschuss) Drucksache 19/5114**

Hierzu gibt es zwei Entschließungsanträge, einen von der Fraktion Die Linke und einen von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen.

Interfraktionell ist eine Aussprache von 27 Minuten vereinbart.

– Dagegen erhebt sich kein Widerspruch.

Dann ist das so beschlossen.

Ich eröffne die Aussprache. Der erste Redner ist der Kollege Dirk Heidenblut, SPD-Fraktion.

(Beifall bei der SPD)

Thomas Erndl

**Dirk Heidenblut (SPD):**

Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen!

95 Prozent der Literatur sind in Deutschland derzeit für blinde Menschen

und für Menschen, die stark seheingeschränkt sind, nicht

verfügbar, weil sie nicht in den entsprechenden barrierefreien Formaten existieren. Dies ist

allerdings kein rein deutsches Problem. Deshalb hat die Weltgemeinschaft

mit dem sogenannten Vertrag von Marrakesch die Aufgabe übernommen, das zu ändern und

neue Regelungen zu finden und einzuführen. Die EU hat diesen Vertrag ratifiziert und mit der

sogenannten Marrakesch-Richtlinie das Ganze dann entsprechend umgesetzt.

Heute werden wir mit dem hier vorliegenden Gesetzentwurf diese Marrakesch-Richtlinie in deutsches Recht übertragen, und zwar durch entsprechende Änderungen des Urheberrechtsgesetzes. Wir werden Menschen



mit Behinderungen, die – ganz gleich, aus welchem Grund – auch unter Einsatz technischer Sehhilfen nicht in der Lage sind, Literatur zu lesen, mit diesem Gesetz die Möglichkeit geben, ohne Zustimmung der Urheberinnen und Urheber eine geeignete barrierefreie Kopie zu erstellen und natürlich auch zu nutzen. Erstellt werden dürfen diese Kopien entweder durch sie selbst oder durch von ihnen gewählte Hilfspersonen. Dieses Recht besteht unbeschadet einer womöglich durch die Urheberinnen und Urheber oder deren Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber zur Verfügung gestellten entsprechenden Variante. Zudem schaffen wir für befugte Stellen die Möglichkeit, dass sie genau diese Rechte auch nutzen können.

Dabei handelt es sich in aller Regel um Blindenbibliotheken und ähnliche Einrichtungen.

Das sind sehr starke Rechte. So starke Rechte, die als Schranke in das Urheberrecht eingreifen, müssen natürlich zur Konsequenz haben, dass wir uns auch mit der Frage beschäftigen, wie wir die Urheberrechtinhaber, deren Rechte wir damit eingeschränkt haben, dann weiter behandeln. Das gilt auch für die Frage, wie wir sie bei der Vergütung behandeln und wie wir diese Urheberrechtinhaber so stellen, dass wir ihre Rechte auch beachten und diese entsprechend abwägen.

Das macht das Gesetz ebenfalls, indem es dafür sorgt, dass eine Vergütung gezahlt wird, die allerdings – das

haben wir im Ausschussprotokoll noch einmal klargestellt – angemessen sein muss und auf die soziale und gemeinnützige Verantwortung Rücksicht nehmen muss.

Den Urhebern steht also eine angemessene, vernünftige Vergütung zu.

Die Verwertungsgesellschaften haben dieses Recht bisher auch schon gehabt. Sie werden es in Zukunft weiter behalten. Ich bin mir ganz sicher – das ist an dieser Stelle auch noch einmal eine sehr deutliche Aufforderung –, dass sie dieses Recht wie bisher sehr angemessen nutzen und eine recht niedrige Vergütung festsetzen werden.

Mit unserem Entschließungsantrag wollen wir darüber hinaus dafür sorgen, dass den Blindenbibliotheken, die wir wertschätzen und die für die Umsetzung des Ganzen wichtig sind, ausreichend Geld zur Verfügung gestellt wird. Das werden wir als Bund machen. Da werden wir aber auch die Länder in die Pflicht nehmen; denn es ist im Wesentlichen eine Aufgabe der Länder.

Es ist ein gutes Gesetz – ein Gesetz, das dafür sorgen wird, dass die 95 Prozent bald Vergänglichkeit sein werden. Insofern bitte ich um Ihre Zustimmung.

Vielen Dank.

(Beifall bei der SPD sowie bei Abgeordneten der CDU/CSU)

Vizepräsident Dr.

Hans-Peter Friedrich:

Der Kollege Professor Dr. Lothar Maier hat das Wort für die AfD-Fraktion.

(Beifall bei der AfD)

**Dr. Lothar Maier (AfD):**

Herr Präsident! Meine verehrten Damen und Herren!

Menschen mit einer Sehbehinderung haben bisher nur stark eingeschränkten Zugang zu Literatur aus Wissenschaft, Kunst und Belletristik sowie zu allen Arten von Lehrbüchern. Der Kollege Heidenblut hat sogar auf den erschreckenden Prozentsatz von 95 Prozent nicht zugänglicher Literatur hingewiesen.

Um dem zu begegnen, regelt die Übereinkunft von Marrakesch erforderliche Ausnahmen im Urheberrecht,

die es sogenannten befugten Stellen in Deutschland erlauben sollen, ohne Zustimmung der Autoren deren Werke in barrierefreie Formate zu übertragen, also zum Beispiel in Brailleschrift oder in Tonaufzeichnungen.

Zu kritisieren ist hier, dass der Gesetzentwurf keine klare Definition bzw. Auflistung der befugten Stellen enthält, sondern dies einer noch zu erstellenden Verordnung überlässt, die vom BMJ auszuarbeiten wäre.

Wünschenswert wäre aber, dass schon im Gesetz klargestellt wird, dass alle öffentlichen oder gemeinnützigen Einrichtungen entsprechende Angebote machen können, also beispielsweise sowohl Blindenbüchereien als auch alle öffentlichen und gemeinnützigen Büchereien. Wenn schon nicht im Gesetz, müsste dies auf jeden Fall in der geplanten Verordnung sichergestellt werden.

Die breit geführte Diskussion, die sich auch in der Anhörung im Rechtsausschuss widerspiegelt hat, über einen etwaigen Vergütungsausfall für die Autoren der zu übersetzenden Werke, halten wir für übertrieben.

(Beifall bei der AfD)

Schon heute nimmt die Verwertungsgesellschaft WORT nach ihren eigenen Angaben jährlich nur rund 25000 Euro aus Publikationen der betreffenden Literatur ein. Selbst wenn der Umfang der barrierefreien Literatur zunehmen sollte, sind diese Beträge zu vernachlässigen. Positiv ist, dass die betroffenen Sehbehinderten solche Übertragungen in der Regel wohl auf maschinelle Weise selbst vornehmen können, ohne einer Vergütungspflicht zu unterliegen. Werden Übersetzungen von befugten Stellen in Auftrag gegeben, bleibt dies wie bisher vergütungspflichtig – eine Einschränkung, die wir für hinnehmbar halten.

Umstritten bleibt die Frage, ob kommerziellen Angeboten der Vorrang vor Übertragungen durch befugte Stellen eingeräumt werden sollte. Werden Übersetzungen von befugten Stellen durchgeführt, so bleibt es bei der Vergütungspflicht, was wir ebenfalls für akzeptabel halten.

Alles in allem scheint der Gesetzentwurf doch eine deutliche Verbesserung der bestehenden Situation darzustellen. Es bleibt aber die Verpflichtung des Gesetzgebers und damit auch von uns, dafür zu sorgen, dass die Mittel für die Übertragung existierender Literatur in barrierefreie Formate aufgestockt werden. Ich danke Ihnen.

(Beifall bei der AfD)

Vizepräsident Dr.

Hans-Peter Friedrich:

Der nächste Redner ist der Kollege Ansgar Heveling, CDU/CSU-Fraktion.

(Beifall bei der CDU/CSU)

**Ansgar Heveling (CDU/CSU):**

Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Wir haben die Zahl schon mehrfach gehört und werden sie sicherlich im Verlauf der Debatte noch häufiger hören:

Nur etwa 5

Prozent der Literatur ist in barrierefreien Formaten zugänglich

– und das in einer Zeit, in der Informationen und Wissen so immens wichtig sind.

Für den Zugang zu Bildung, für die kulturelle, ge-

sellschaftliche und politische, aber auch die berufliche Teilhabe ist der Zugang zu Schriftwerken einer der wichtigsten Schlüssel. Deshalb freue ich mich – und ist es auch Zeit –, dass wir heute die Marrakesch-Richtlinie in deutsches Recht umsetzen. Mit der Umsetzung verbessern wir den Zugang zu veröffentlichten Werken und insbesondere zu Sprachwerken für blinde, sehbehinderte oder anderweitig lesebehinderte Menschen. Eine schon geltende wichtige Regelung wird bleiben: Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung dürfen barrierefreie Kopien von Werken mit Urheberrechtsschutz für den eigenen Gebrauch herstellen, ohne hierfür eine Vergütung zahlen zu müssen. Neu ist, dass alle Einrichtungen, die gemeinnützig barrierefreie Kopien für Menschen mit Seh- oder Lesebehinderung herstellen, barrierefreie Kopien an Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung nicht mehr nur – in Anführungsstrichen – „altmodisch“ in Hardcopy verleihen dürfen, sondern ihre Inhalte auch online anbieten dürfen.  
(Zurufe von der LINKEN: Oh!)

Ein weiterer Clou am weltweiten Marrakesch-System ist nun, dass diese befugten Stellen ihre Kopien auch mit den befugten Stellen in allen anderen Marrakesch-Ländern austauschen dürfen, also in allen EU-Ländern und in derzeit weiteren 41 Staaten; sicherlich werden weitere folgen. Wir haben bewusst die befugten Stellen ganz offen definiert als „Einrichtungen, die in gemeinnütziger Weise Bildungsangebote oder barrierefreien Lese- und Informationszugang für Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung zur Verfügung stellen“. Tatsächlich sind dies im Moment meistens Blindenbibliotheken, aber genauso fallen darunter Medienzentren für blinde und sehbehinderte Menschen oder Umsetzungsdienste an Universitäten. Jede Einrichtung, die mitmachen will, kann mitmachen.

Grundsätzlich gilt im Urheberrecht, dass man die Rechte für die Nutzung erwerben muss. Im Ausnahmefall der gesetzlichen Nutzungserlaubnis gibt es als Entschädigung aber immerhin eine angemessene Vergütung. Die vergütungsfreie Nutzung gibt es nur ganz ausnahmsweise, wie zum Beispiel in diesem Gesetz, wenn Einzelpersonen für sich selbst barrierefreie Kopien erstellen.

Für die Nutzung durch befugte Stellen ist dagegen eine maßvolle Vergütung angemessen.

Für den Gesetzgeber wäre es natürlich verlockend, die Urheberrechte zu beschränken, um soziale Zwecke zu fördern, ohne dabei in die Staatskasse greifen zu müssen. Damit wir die Grundrechte von Menschen mit Seh- oder Lesebehinderung und von Menschen, die Literatur aller Art schaffen, gleichzeitig verwirklichen können, müssen die befugten Stellen so ausgestattet sein, dass sie eine angemessene Vergütung zahlen können. Und mehr noch: Sie müssen auch für ihre sonstigen Aufgaben auskömmlich ausgestattet sein.  
(Beifall bei der CDU/CSU sowie bei Abgeordneten der AfD)

Deshalb begrüßen wir es in einem eigenen Entschließungsantrag ausdrücklich, dass die Bundesregierung im Nationalen Aktionsplan zur UN-Behindertenrechtskonvention die befugten Stellen mit einer einmaligen Finanzierungshilfe fördern will. Vor allem bei der Umsetzung von IT-Systemen dürfte das sehr helfen.

(Beifall des Abg. Dr. Heribert Hirte [CDU/CSU])

Jenseits des bisherigen Engagements bitten wir zudem

die Länder eindringlich, den finanziellen Mehrbedarf befugter Stellen zu berücksichtigen. Und ganz wichtig: Bei der Nutzung durch befugte Stellen kommen wegen ihrer wichtigen sozialen und menschenrechtlichen Aufgaben nur sehr maßvolle Vergütungen in Betracht.

Vielen Dank.

(Beifall bei der CDU/CSU sowie bei Abgeordneten der AfD)

Vizepräsidentin Petra Pau:

Das Wort hat der Kollege Roman Müller-Böhm für die FDP-Fraktion.

(Beifall bei der FDP)

**Roman Müller-Böhm (FDP):**

Vielen Dank.

– Frau Präsidentin! Meine verehrten

Kolleginnen und Kollegen! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Literatur ist Schlüssel zur gesellschaftlichen

Teilhabe, und nur wer Zugang zur Literatur hat, hat auch

einen umfänglichen Zugang zur gesellschaftlichen Teilhabe. Diesen Anspruch verfolgt der Vertrag von Marrakesch. Diesen Anspruch verfolgen wir als Freie Demokraten. Aber diesem Anspruch wird der Gesetzentwurf leider nicht gerecht. Deswegen können wir ihn auch nicht unterstützen.

(Beifall bei der FDP sowie der Abg. Corinna Rüffer [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN])

– Zuruf von der CDU/CSU: Hört! Hört!

Der Vertrag von Marrakesch ist Teil des gesellschaftlichen Fortschritts und verbessert für Menschen mit Seh- oder Lesebehinderung den Zugang zu Literatur. Bisher

– das wurde gerade oft gesagt – sind nur 5

Prozent der gesamten Literatur für Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung zugänglich. Machen wir es konkret:

Allein bei der Deutschen Nationalbibliothek sind schätzungsweise 29,5

Millionen Werke für Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung nicht zugänglich. Hierin, meine Damen und Herren, sehen wir Aufgabe und auch

Chance, das Leben für Menschen mit Behinderung zu verbessern.

(Beifall bei der FDP sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

Die Marrakesch-Richtlinie befürwortet Maßnahmen, um diese Anzahl nachhaltig zu steigern, und diesem Ziel hat sich Deutschland verpflichtet. Das ist gut so!

Schauen wir nach Europa. Andere Staaten verzichten auf eine Vergütung der Urheber. Das halten wir für komplett falsch.

Autoren leisten eine wichtige gesellschaftliche Aufgabe, und für uns ist es selbstverständlich, dass diese Arbeit angemessen entlohnt wird. Im Gesetzentwurf der Bundesregierung wird die Vergütung der Urheber jedoch nicht zielgerichtet gelöst. Das führt zu mehr

Bürokratie bei den Verwertungsgesellschaften, zu einer sehr unangemessenen Kontrolle der Blindenbibliotheken und zu einer finanziellen Überlastung der Büchereien.

Das ist mit den legitimen Vergütungsansprüchen der Urheber nicht zu rechtfertigen. Diese Hürden gehen zulasten der Nutzer, also der Menschen mit Behinderung. Das können und werden wir nicht akzeptieren.

(Beifall bei der FDP sowie des Abg. Sören Pellmann [DIE LINKE])

Die Verpflichtung Deutschlands auf die Marrakesch-Richtlinie und die UN-Behindertenrechtskonvention erfordert ein stärkeres gesamtgesellschaftliches Engagement und eine höhere Beteiligung an den Kosten.

Der im Gesetzentwurf geäußerte Appell an die Bundesländer ist schlicht zu wenig. Auch der Bund muss sich der Verantwortung stellen und die Zugänglichmachung barrierefreier Literatur verbessern. Dazu gehört ein stärkeres Engagement des Staates für eine verbesserte Teilhabe sehbehinderter und blinder Menschen im Bereich der Literatur.

(Beifall bei der FDP sowie bei Abgeordneten der LINKEN und der Abg. Corinna Rüffer [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN])

Wir Freie Demokraten fordern erstens eine jährliche Pauschalvergütung für die Urheber, zweitens die vollständige Übernahme dieser Vergütung durch den Bund und drittens eine dauerhafte Förderung der Blindenbibliotheken durch den Bund. Nur so, liebe Kolleginnen und Kollegen, kann dieser Gesetzentwurf den Zielen gerecht werden. Nur so brauchen wir uns hier im Hohen Hause hinterher nicht zu schämen. Nur so helfen wir den Menschen wirklich. Meine sehr verehrten Kolleginnen und Kollegen, Literatur ist Schlüssel zur gesellschaftlichen Teilhabe. Diesen Anspruch verfolgt der Vertrag von Marrakesch. Diesen Anspruch verfolgen wir als Freie Demokraten. Aber der Gesetzentwurf der Bundesregierung wird diesem Anspruch leider nicht gerecht. Deswegen können wir diesen auch nicht unterstützen.

Vielen Dank.

(Beifall bei der FDP)

Vizepräsidentin Petra Pau:

Das Wort hat der Abgeordnete Sören Pellmann für die Fraktion Die Linke.

(Beifall bei der LINKEN)

**Sören Pellmann (DIE LINKE):**

Frau Präsidentin! Liebe Kolleginnen und Kollegen!

Liebe Betroffene! Guten Abend! Literatur und ähnliche kulturelle Erzeugnisse gelten als wichtiger Zugang zu Information und zu Bildung. Blinden, Sehbehinderten und anderweitig lesebehinderten Menschen muss dieser Zugang ebenso gewährleistet werden.

(Beifall bei der LINKEN sowie bei Abgeordneten der AfD und des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

Leider scheint es so, als ob sich die Bundesregierung für die hier betroffene Personengruppe wenig oder gar nicht interessiert. Lieber setzen Sie, liebe Bundesregierung, eine längst überholte, aus dem letzten Jahrhundert stammende Teilhabepolitik um. Da hilft es auch nicht, dass die Regierungsfractionen zwei halbgegarbte Anträge kurzfristig ins Verfahren gebracht haben. Die Regierung ignoriert mit diesem Gesetzentwurf die durch das Urheberrecht ermöglichten Steuerungsinstrumente für eine spürbare Verbesserung der Lage der Betroffenen. Gleichzeitig soll dieses Gesetz ohne bessere finanzielle und personelle Ausstattung für die Übertragung der Literatur in barrierefreie Formate, die durch den Bund zu tragen wäre, umgesetzt werden. Im vorliegenden Gesetzentwurf ist zudem eine Vergütungspflicht für die befugten Stellen vorgesehen, die diese Übertragung vornehmen. Diese gehen bereits an die Grenzen ihrer Möglichkeiten, aber dies ignorieren Sie. Sie wollen die Verpflichtung dieser Stellen in Form einer ministeriellen Verordnung festlegen, obwohl die Marrakesch-Richtlinie das eindeutig den befugten Stellen selbst überlässt. Damit werden Sie die Situation erheblich verschlechtern.

(Beifall bei der LINKEN sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

Auch im europäischen Vergleich bleiben Sie weit zurück.

Im Ergebnis der letzten Haushaltswoche stelle ich fest: Für Rüstung stehen Milliarden Euro zur Verfügung. Für eine relevante Verbesserung der Situation von Menschen mit Behinderungen fehlt aber wieder einmal das Geld. Das ist ein Skandal.  
(Beifall bei der LINKEN sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

Es ist kein Wunder, wenn Menschen sich zunehmend von der herrschenden Politik abwenden und präfaschistische Strömungen selbst hier im Bundestag ankommen. Dieser Politikstil zulasten der Menschen ohne finanzstarke Lobbygruppen muss ein sofortiges Ende haben.  
(Beifall bei der LINKEN)

Aber als wäre dies nicht genug: Die Regierung schafft es im Gesetzentwurf auch noch, den berechtigten Personenkreis weiter einzuschränken. Die Koalitionsfraktionen versuchen zwar, dies zu beheben. Aber auch ihnen fehlt hier das Fachwissen. Ein Beispiel: Menschen mit Behinderung, die sehen können, aber nicht in der Lage sind, selbst ein Buch zu halten, werden von der durch die Regierungskoalition gefundenen neuen Formulierung weiterhin ausgeschlossen. Entsprechend den Ansprüchen der UN-Behindertenrechtskonvention ist aber genau dieser Personenkreis deutlich weiter zu fassen. Noch erschreckender als der Ursprungsentwurf des Gesetzes ist das Verfahren zu diesem. Viel zu lange wurde die deutliche Kritik in den vielen Stellungnahmen der Betroffenen, die auch in der Anhörung zur Sprache kamen, ignoriert. Erst die öffentliche Anhörung, die auch auf unseren Druck hin stattfand, sorgte für ein Überdenken bei den Regierungsfractionen.  
(Stephan Brandner [AfD]: Die Linke rettet die Welt!)

Liebe Regierungsvertreter, es skizziert sich ein verstörendes Bild, wenn Mitbestimmung und Teilhabe erst durch uns eingefordert werden müssen und nicht zur Selbstverständlichkeit im politischen Willensbildungsprozess gehören.  
(Beifall bei der LINKEN sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

Wer die Rückmeldungen der Stellungnahmen ernst nimmt und die Anhörung verfolgt hat, weiß, dass es weiterer, wirklicher Verbesserungen für Blinde, Sehbehinderte oder anderweitig lesebehinderte Menschen im Gesetzentwurf bedarf.  
– Frau Präsidentin, ich komme zum Schluss. – Um dies zu erreichen, liegt unser Entschließungsantrag vor. Wir wollen damit die Chance auf Teilhabe und Bildung für alle deutlich stärken. Mit Ihrer Zustimmung können Sie heute zeigen, dass Sie sich für Belange jener Menschen interessieren.  
Danke schön.  
(Beifall bei der LINKEN sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

Vizepräsidentin Petra Pau:  
Für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hat nun Corinna Rüffer das Wort.  
(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

**Corinna Rüffer (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):**

Sehr geehrte Frau Präsidentin! Liebe verbliebene Abgeordnete! Es sind um die Uhrzeit noch erstaunlich viele hier. Ich möchte an dieser Stelle preisgeben, dass Sie heute die Debatte über dieses Thema genießen dürfen, weil wir darauf bestanden haben, dass wir heute darüber diskutieren. Ich finde es wichtig, dass wir über dieses Thema diskutieren, auch wenn wir es zu später Stunde

tun. Das Thema ist zu wichtig, um es zu Protokoll zu geben. Nachdem wir schon die erste Lesung ohne Debatte durchgeführt haben, ist es an der Zeit, über die Marrakesch-Richtlinie zu reden.

(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

In Richtung AfD möchte ich in diesem Zusammenhang doch einen Satz verlieren. Als Sie in den Bundestag eingezogen sind, haben Sie gesagt: Sie werden den anderen das Arbeiten beibringen und keine Debatten zu Protokoll geben, sondern diese führen.

– Dass Sie nun ausgerechnet bei einer behindertenpolitischen Debatte sagen: „Die ist uns so unwichtig, dass sie zu Protokoll geht“,

(Stephan Brandner [AfD]: Bei den Whistleblowern war das anders! Da waren wir vorne!)

lässt Sie in einem bestimmten Licht erscheinen und bestätigt das, was wir immer vermutet haben.

(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie bei Abgeordneten der LINKEN)

– Michael Frieser [CDU/CSU]: Hören wir noch was zum Thema?)

Sie haben sich im Bereich der Behindertenpolitik bisher nur dadurch hervorgetan, dass Sie im Zweifel gezeigt haben, dass Sie auf dem Rücken der behinderten Menschen in diesem Land Ihren üblen Rassismus austragen wollen.

Ich finde, es ist an dieser Stelle wichtig, das zu betonen.

(Beifall bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

– Stephan Brandner [AfD]: Je später der Abend, desto blöder die Vorwürfe!)

Liebe Regierungskoalition, liebe Union und liebe SPD, bei Ihnen verwundert es mich nicht, dass Sie diese Debatte heute nicht führen wollten; denn der Gesetzentwurf, den Sie zur Umsetzung dieser Richtlinie vorgelegt haben, ist einfach Murks. Damit bleiben Sie hinter den Möglichkeiten der Marrakesch-Richtlinie und hinter dem, was wir von Ihnen erwartet haben, weit zurück.

(Beifall bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

Denn das Ziel der Richtlinie besteht doch ursprünglich darin, dass die Zugänglichkeit von Literatur

– das ist mehrfach gesagt worden – für die Personengruppe der sehbehinderten, blinden oder anderweitig lesebeeinträchtigten Menschen verbessert wird.

Dafür sorgen Sie aber schlicht und ergreifend nicht. Kronzeuge der These, die ich hier vortrage, ist – und das ist wirklich peinlich – der

Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, Herr Jürgen Dusel, der

Sie immer wieder aufgefordert hat, mutig zu sein und die Richtlinie vernünftig umzusetzen. Die Art, wie Sie das

tun, führt im Zweifelsfall zu Verschlechterungen gegenüber der Situation, die wir heute haben.

(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Die Punkte sind benannt. Die bürokratischen Hürden,

die Sie einbauen – die AfD hatte übrigens keinen Sachverständigen benannt und in der Sachverständigenanhörung auch nicht durch gute Fragen gegläntzt; das will ich an dieser Stelle betonen –,

(Stephan Brandner [AfD]: Das habe ich aber anders gesehen! Unsere Fragen waren die besten!)

sind so hoch, dass die kleinen Bibliotheken befürchten,

die Leistungen nicht zu erbringen.

(Stephan Brandner [AfD]: Von der CDU kam nichts! – Gegenruf des Abg. Ansgar Heveling [CDU/CSU]: Das sehe ich aber anders!)

Zur Vergütungsverpflichtung. Wir reden Pi mal Damen über 25000 Euro im Jahr. Bei einem Gesamtvolumen von 300 Millionen Euro der VG WORT ist das absolut lächerlich.

(Stephan Brandner [AfD]: Lächerlich sind Sie!)

Drei Oppositionsfraktionen haben Vorschläge eingebracht, wie man zu einer vernünftigen Regelung hätte kommen können. Ich habe mich über den Vorschlag der FDP gefreut.

(Stephan Brandner [AfD]: FDP und Grüne! Klasse! So muss das laufen! Herr Müller-Böhm, das wäre mir peinlich! – Gegenruf der Abg. Dr. Franziska Brantner [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]: Können Sie mal ruhig sein und zuhören?)

Ich finde es aber schade – und es nervt mich auch –, dass wir selbst an einer solchen Stelle, wo das problemlos möglich wäre, keine menschenrechtskonforme Regelung finden. Der Gesetzentwurf ist einfach schlecht gemacht, und auch wenn es heute schon spät ist, sollten wir darüber reden. Herzlichen Dank.

(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und bei der LINKEN)

Vizepräsidentin Petra Pau:

Das Wort hat der Abgeordnete Michael Frieser für die CDU/CSU-Fraktion.

(Beifall bei der CDU/CSU)

**Michael Frieser (CDU/CSU):**

Frau Präsidentin! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Sie sehen mich doch etwas verwundert. Anscheinend habe ich in den letzten Wochen und Monaten einer anderen Debatte über die Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie beigewohnt.

(Stephan Brandner [AfD]: Geht mir genauso, Herr Frieser!)

Frau Kollegin, Sie hätten die Möglichkeit gehabt, in dieser Diskussion sachlich Stellung zu beziehen. Aber außer formalen Argumenten haben wir leider Gottes nicht sehr viel gehört.

(Beifall bei der CDU/CSU und der AfD – Stephan Brandner [AfD]: Endlich mal Tacheles!)

Ich bin mir sicher, dass es etwas besser wäre, wenn wir über die Fragen inhaltlich redeten. Die Marrakesch-Richtlinie scheint doch im weitesten Sinne – das hat die Anhörung eindeutig gezeigt – gut gelungen zu sein. Deshalb tun wir uns, glaube ich, keinen Gefallen, wenn wir der Welt draußen versprechen, wir hätten hier neue Instrumente entdeckt und erkannt. Wir können betonen – in Übereinstimmung mit eigentlich allen Sachverständigen –, dass der Inhalt dieser Richtlinie umgesetzt wurde. Es geht darum, das hohe Gut eines barrierefreien Zugangs durch die Marrakesch-Richtlinie auf den richtigen Weg zu bringen. Da hilft großes Getöse und Wahlkampfgeschrei überhaupt keinen Zentimeter weiter.

(Beifall bei der CDU/CSU und der AfD – Sören Pellmann [DIE LINKE]: Bis zum Ziel ist es noch weit!)

Ich will auf den Grund eingehen, warum es sich hier



bei um ein so hohes Gut handelt. In der Stadt Nürnberg habe ich meine Jugend zum Teil im dortigen Zentrum für Blinde und Sehbehinderte, das mein Vater als Architekt mitverantworten konnte, verbracht. Was ich dort erlebt habe, ist, dass Information und Zugang zur Literatur ein ganz wesentlicher Punkt sind. Dort wurden die Bände in Brailleschrift wie Schätze behandelt. Dort herrschte ein Wissensdurst, von dem ich in meiner Schulzeit keine Kenntnis hatte. Vor diesem Hintergrund ist entscheidend, dass wir hier die Barrieren – zugegebenermaßen schrittweise – zurücknehmen. Es muss darauf hingewiesen werden, dass das Anfertigen von Kopien zum Eigenbedarf schon bislang zulässig war. Es kommt nun darauf an, die Institutionalisierung vorzubereiten. Wichtig ist an dieser Stelle, Teilhabe als Ausdruck des Sozialstaatsgebots zu sehen. Aber unter keinen Umständen darf der Eindruck erweckt werden, dass wir hier einen Paradigmenwechsel im Urheberrecht vornehmen. Es geht gerade nicht um das Auspielen der Interessen auf der einen Seite von Blinden und Sehbehinderten und auf der anderen Seite von Urhebern. Es geht genau darum, einen Ausgleich der Interessen zu schaffen, ohne dass wir das Grundregelwerk verändern. Genau das werden wir gewährleisten einerseits durch das Gesetz und andererseits durch den Beitrag, den wir mit einem Änderungsantrag leisten. Ich muss deutlich sagen: Ich bin verwundert, dass man hier von einem ungeahnten Bürokratieaufbau spricht. Wir sind der Auffassung, dass das Deutsche Patent- und Markenamt  
(Stephan Brandner [AfD]: Sehr gute Behörde!)

gerade aufgrund des kenntnisreichen Wirkens durch die Verwertungsgesellschaften die wesentliche Institution ist, die weiß, worum es geht. Die Anhörung hat gezeigt, dass wir das konkret fassen müssen. In der Tat ist eine pauschale Rechtevergabe an das Deutsche Patent- und Markenamt nicht ausreichend. Genau das regeln wir an dieser Stelle.

Ich kann nur noch einmal deutlich machen: Es ist wichtig, dass wir uns dem Ziel stellen. Es ist egal, um wie viel es an dieser Stelle geht. Es ist eigentlich egal, ob es um 25000 Euro oder mehr geht. Die Intention ist jedenfalls, Zugang zu schaffen und mit konkreten Vorgaben Barrierefreiheit Schritt für Schritt herzustellen. Ich glaube, aus berufenem Mund sagen zu können, dass das in der Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie funktioniert. Wir machen die Vorgaben. Dass wir dann bei Bibliotheken und Institutionen die Hilfe der Länder brauchen, wissen die Länder bereits. Aber der Bund ist gut beraten, an dieser Stelle die Vorgaben zu machen. Aufgeregtheit hilft an dieser Stelle nicht weiter. Damit ist keinem Einzigen gedient.

Vielen Dank.  
(Beifall bei der CDU/CSU und der AfD)

Vizepräsidentin Petra Pau:  
Letzte Rednerin in dieser Debatte ist die Kollegin Angelika Glöckner für die SPD-Fraktion.  
(Beifall bei der SPD sowie bei Abgeordneten der CDU/CSU)

**Angelika Glöckner (SPD):**

Sehr geehrte Frau Präsidentin! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Zuschauer sind keine mehr da. Es ist schon eine große Wertschätzung gegenüber Menschen mit Behinderung, dass wir heute darüber sprechen. Frau Rüffer, ich glaube, ehrlich gesagt, nicht, dass wir einen Gesetzentwurf vorlegen, der es uns nicht erlaubt, darüber zu sprechen.

(Corinna Rüffer [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]: Sie wollten ja nicht darüber sprechen!)

Vielfach wurde heute bereits gesagt: Wir machen mit der Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie einen ersten Schritt, und zwar, wie ich finde, in die richtige Richtung; das ist nötig. Mehrfach wurde darauf hingewiesen, dass zu wenige betroffene Menschen Zugang zu barrierefreier Literatur haben. Das muss und das wird sich ändern. Ich möchte darauf hinweisen, dass es sehr wohl positive Aspekte gibt. Beispielsweise können Menschen, die blind oder seh- und lesebeeinträchtigt sind, barrierefreie Kopien selbst oder durch Hilfspersonen machen lassen, ohne dass sie hierfür die Zustimmung des Urhebers brauchen. Zudem können Blindenbibliotheken barrierefreie Werke selbst herstellen und der berechtigten Personengruppe zur Verfügung stellen sowie diese Werke weiterleiten und austauschen. Das sind durchaus Verbesserungen. Sie sind gar nicht darauf eingegangen, dass wir des Weiteren die Personengruppe erweitert haben, indem wir die Definition angepasst bzw. verändert haben; das ist Fakt. Es ist trotz Ihrer Aufgeregtheit nicht in Ordnung, dass Sie das ignorieren und nicht ansprechen.

Man muss ansprechen, dass es zwei Lager gibt. Es gibt das Lager der Behindertenverbände und der Interessenvertretung der Blinden, die natürlich eine erhöhte Belastung dadurch befürchten, dass barrierefreie Werke durch die Blindenbibliotheken selbst hergestellt werden müssen; das ist ein wichtiger Aspekt. Aber es gilt auch, die Urheberrechte zu wahren. Ich finde, dass wir hier eine ordentliche Regelung gefunden haben. Es handelt sich hier um zwei Aspekte von verfassungsgemäßem Rang. Wir müssen in der Regierung verantwortungsbewusst handeln – das müssen Sie nicht – und abwägen; das ist ganz normal. Wir haben das gemacht und eine gute Lösung gefunden.

Ich möchte dem BMAS danken, das mit seiner Entscheidung, eine einmalige Anschubfinanzierung zu gewähren, das Ganze auf die Zielgerade gebracht hat. Was gar nicht oder nur wenig zum Ausdruck gekommen ist, ist, dass wir hier über Angelegenheiten reden, die im Zuständigkeitsbereich der Länder liegen. Natürlich ist es gerechtfertigt, dass wir an die Länder appellieren und sie daran erinnern, dass wir von ihnen mehr Einsatz durch eigene Mittel erwarten. Wir sind auf einem guten Weg und werden sehen, was sich daraus entwickelt. Ein erster wichtiger Schritt ist gemacht. Wir bleiben dran.

Vielen Dank.

(Beifall bei der SPD sowie bei Abgeordneten der CDU/CSU und der AfD)

Vizepräsidentin Petra Pau:  
Ich schließe die Aussprache.

**Wir kommen zur Abstimmung über den von der Bundesregierung eingebrachten 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 Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz empfiehlt unter Buchstabe a seiner Beschlussempfehlung auf Drucksache 19/5114, den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf den Drucksachen 19/3071 und 19/3826 in der Ausschussfassung anzunehmen.

Ich bitte diejenigen, die dem Gesetzentwurf in der Ausschussfassung zustimmen wollen, um das Handzeichen.

- Wer stimmt dagegen?
- Wer enthält sich?
- Der Gesetzentwurf ist damit in zweiter Beratung mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der AfD-Fraktion gegen die Stimmen der FDP-Fraktion, der Fraktion Die Linke und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen angenommen.

Dritte Beratung

und Schlussabstimmung. Ich bitte diejenigen, die dem Gesetzentwurf zustimmen wollen, sich zu erheben.

- Wer stimmt dagegen?
- Wer enthält sich?
- Der Gesetzentwurf ist mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der AfD-Fraktion gegen die Stimmen der FDP-Fraktion, der Fraktion Die Linke und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen angenommen.

Unter Buchstabe b seiner Beschlussempfehlung auf Drucksache 19/5114 empfiehlt der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, eine Entschliebung vorzunehmen. Wer stimmt für diese Entschlussempfehlung?

- Wer stimmt dagegen?
- Wer enthält sich?
- Die Beschlussempfehlung ist mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der AfD-Fraktion, der FDP-Fraktion und der Fraktion Die Linke bei Enthaltung der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen angenommen.

Wir kommen jetzt zur Abstimmung über die Entschließungsanträge. Wer stimmt für den Entschließungsantrag der Fraktion Die Linke auf Drucksache 19/5120?

- Wer stimmt dagegen?
- Wer enthält sich?
- Der Entschließungsantrag ist mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen, der AfD-Fraktion und der FDP-Fraktion bei Zustimmung der Fraktion Die Linke und Enthaltung der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen abgelehnt.

Wer stimmt für den Entschließungsantrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen auf Drucksache 19/5121?

- Wer stimmt dagegen?
- Wer enthält sich?
- Der Entschließungsantrag ist mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen, der AfD-Fraktion und der FDP-Fraktion gegen die Stimmen der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der Fraktion Die Linke abgelehnt.

# Bundesgesetzblatt

2009

Teil I G 5702

2018 Ausgegeben zu Bonn am 4. Dezember 2018 Nr. 40

28.11.2018 Gesetz zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie über einen verbesserten Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung

..... 2014

FNA: 440-1

GESTA: C033

Gesetz

zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie

über einen verbesserten Zugang zu urheberrechtlich geschützten

Werken zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung\*

Vom 28. November 2018

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des

Urheberrechtsgesetzes

Das Urheberrechtsgesetz vom 9. September 1965

(BGBl. I S. 1273), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes

vom 1. September 2017 (BGBl. I S. 3346) geändert

worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 45a durch die folgenden Angaben ersetzt:

„§ 45a Menschen mit Behinderungen

§ 45b Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung

§ 45c Befugte Stellen; Vergütung; Verordnungsermächtigung

§ 45d Gesetzlich erlaubte Nutzung und vertragliche

Nutzungsbefugnis“.

2. § 45a wird wie folgt geändert:

a) In der Überschrift werden die Wörter „Behinderte Menschen“ durch die Wörter „Menschen mit Behinderungen“ ersetzt.

b) Folgender Absatz 3 wird angefügt:

„(3) Für die Nutzung von Sprachwerken und grafischen Aufzeichnungen von Werken der Musik zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung sind die Absätze 1 und 2 nicht anzuwenden, sondern ausschließlich die §§ 45b bis 45d.“

3. Nach § 45a werden die folgenden §§ 45b bis 45d eingefügt:

„§ 45b

Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung

(1) Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung dürfen veröffentlichte Sprachwerke, die als Text oder im Audioformat vorliegen, sowie grafische Aufzeichnungen von Werken der Musik zum eigenen Gebrauch vervielfältigen oder vervielfältigen lassen, um sie in ein barrierefreies Format umzuwandeln. Diese Befugnis umfasst auch Illustrationen jeder Art, die in Sprach- oder Musikwerken enthalten sind. Vervielfältigungsstücke dürfen nur von Werken erstellt werden, zu denen der Mensch mit einer Seh- oder Lesebehinderung rechtmäßigen Zugang hat.

(2) Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung im Sinne dieses Gesetzes sind Personen, die aufgrund einer körperlichen, seelischen oder geistigen Beeinträchtigung oder aufgrund einer Sinnesbeeinträchtigung auch unter Einsatz einer optischen Sehhilfe nicht in der Lage sind, Sprachwerke genauso leicht zu lesen, wie dies Personen ohne eine solche Beeinträchtigung möglich ist.

#### § 45c

Befugte Stellen;

Vergütung; Verordnungsermächtigung

(1) Befugte Stellen dürfen veröffentlichte Sprachwerke, die als Text oder im Audioformat vorliegen, sowie grafische Aufzeichnungen von Werken der Musik vervielfältigen, um sie ausschließlich für Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung in ein barrierefreies Format umzuwandeln. § 45b Absatz 1 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.

(2) Befugte Stellen dürfen nach Absatz 1 hergestellte Vervielfältigungsstücke an Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung oder andere befugte Stellen verleihen, verbreiten sowie für die öffentliche Zugänglichmachung oder die sonstige öffentliche Wiedergabe benutzen.

(3) Befugte Stellen sind Einrichtungen, die in gemeinnütziger Weise Bildungsangebote oder barrierefreien Lese- und Informationszugang für Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung zur Verfügung stellen.

(4) Für Nutzungen nach den Absätzen 1 und 2 hat der Urheber Anspruch auf Zahlung einer angemessenen Vergütung. Der Anspruch kann nur durch eine Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden.

(5) Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates in Bezug auf befugte Stellen Folgendes zu regeln:

1. deren Pflichten im Zusammenhang mit den Nutzungen nach den Absätzen 1 und 2,
2. deren Pflicht zur Anzeige als befugte Stelle beim Deutschen Patent- und Markenamt,
3. die Aufsicht des Deutschen Patent- und Markenamts über die Einhaltung der Pflichten nach Nummer 1 nach Maßgabe des § 85 Absatz 1 und 3 sowie des § 89 des Verwertungsgesellschaftengesetzes.

#### § 45d

Gesetzlich erlaubte

Nutzung und vertragliche Nutzungsbefugnis

Auf Vereinbarungen, die nach den §§ 45b und 45c erlaubte Nutzungen zum Nachteil der Nutzungsberechtigten beschränken oder untersagen, kann sich

der Rechtsinhaber nicht berufen.“

4. § 62 wird wie folgt geändert:

- a) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt:  
„(4) Bei Nutzungen nach den §§ 45a bis 45c sind solche Änderungen zulässig, die für die Herstellung eines barrierefreien Formats erforderlich sind.“
- b) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 5.

5. Dem § 87c wird folgender Absatz 3 angefügt:  
„(3) Die §§ 45b bis 45d gelten entsprechend.“

6. § 95b wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 bis 5 wird wie folgt gefasst:  
„2. § 45a (Menschen mit Behinderungen),  
3. § 45b (Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung),  
4. § 45c (Befugte Stellen; Vergütung; Verordnungsermächtigung),  
5. § 47 (Schulfunksendungen),“.

b) In Absatz 3 werden die Wörter „Die Absätze 1 und 2 gelten nicht,“ durch die Wörter „Mit Ausnahme des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 3 und 4 gelten die Absätze 1 und 2 nicht,“ ersetzt.

## Artikel 2

### Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Satzes 2 am 1. Januar 2019 in Kraft. In Artikel 1 Nummer 3 tritt § 45c Absatz 5 am Tag nach der Verkündung dieses Gesetzes in Kraft.

Die verfassungsmäßigen Rechte des Bundesrates sind gewahrt.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt. Es ist im Bundesgesetzblatt zu verkünden.

Berlin, den 28. November 2018

Der Bundespräsident

Steinmeier

Die Bundeskanzlerin

Dr. Angela Merkel

Die Bundesministerin

der Justiz und für Verbraucherschutz

Katarina Barley

Der Bundesminister

für Arbeit und Soziales

Hubertus Heil

\* Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2017/1564 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. September 2017 über bestimmte zulässige Formen der Nutzung bestimmter urheberrechtlich oder durch verwandte Schutzrechte geschützter Werke und sonstiger Schutzgegenstände zugunsten blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen und zur Änderung der Richtlinie 2001/29/EG zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (ABl. L 242 vom 20.9.2017, S. 6).

**Verordnung  
über befugte Stellen nach dem Urheberrechtsgesetz  
(UrhGBefStV)\***

**Vom 8. Dezember 2018**

Auf Grund des § 45c Absatz 5 des Urheberrechtsgesetzes, der durch Artikel 1 Nummer 3 des Gesetzes vom 28. November 2018 (BGBl. I S. 2014) eingefügt worden ist, verordnet das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz:

**§ 1**

**Sorgfalts- und Informationspflichten**

Eine befugte Stelle im Sinne des § 45c Absatz 3 des Urheberrechtsgesetzes, die die in § 45c Absatz 1 und 2 des Urheberrechtsgesetzes genannten Nutzungen vornehmen will, legt Verfahren fest, die sicherstellen, dass sie

1. Vervielfältigungsstücke in einem barrierefreien Format nur an Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung im Sinne des § 45b Absatz 2 des Urheberrechtsgesetzes oder andere befugte Stellen verbreitet oder ihnen übermittelt oder zugänglich macht;
2. geeignete Schritte unternimmt, um der unzulässigen Vervielfältigung, Verbreitung, öffentlichen Wiedergabe oder öffentlichen Zugänglichmachung von Vervielfältigungsstücken in einem barrierefreien Format entgegenzuwirken;
3. Werke oder andere Schutzgegenstände und deren Vervielfältigungsstücke in einem barrierefreien Format sorgfältig behandelt und Aufzeichnungen hierüber führt;
4. Informationen darüber, wie sie ihren Pflichten nach den Nummern 1 bis 3 nachkommt, soweit zweckmäßig auf ihrer Internetseite oder in sonstiger Weise veröffentlicht und auf dem neuesten Stand hält.

**§ 2**

**Auskunftspflichten**

(1) Eine befugte Stelle hat Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung, Rechtsinhabern sowie befugten Stellen auf Verlangen Auskunft darüber zu geben,

1. von welchen Werken sie Vervielfältigungsstücke in einem barrierefreien Format besitzt und um welche Formate es sich dabei handelt;

2. mit welchen anderen befugten Stellen sie Vervielfältigungsstücke in einem barrierefreien Format austauscht.

(2) Sofern es erforderlich ist, erteilt die befugte Stelle die Auskunft in einem barrierefreien Format.

**§ 3**

**Aufsicht über befugte Stellen**

(1) Aufsichtsbehörde ist das Deutsche Patent- und Markenamt. Die Aufsichtsbehörde achtet darauf, dass befugte Stellen den Pflichten nachkommen, die ihnen nach den §§ 1 und 2 obliegen.

(2) Die Aufsichtsbehörde kann alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die befugten Stellen die Pflichten nach den §§ 1 und 2 erfüllen. Sie kann insbesondere von den befugten Stellen jederzeit Auskunft sowie die Vorlage von Unterlagen verlangen.

(3) Für die Verwaltungstätigkeit der Aufsichtsbehörde gelten das Verwaltungsverfahrensgesetz und das Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz.

(4) Die Aufsichtsbehörde nimmt ihre Aufgaben und Befugnisse nur im öffentlichen Interesse wahr.

**§ 4**

**Anzeige bei der Aufsichtsbehörde**

(1) Eine befugte Stelle teilt unverzüglich nach Beginn der in § 45c Absatz 1 und 2 des Urheberrechtsgesetzes genannten Nutzungen der Aufsichtsbehörde in Textform den Zeitpunkt des Beginns der Nutzungen und ihre Kontaktdaten mit.

(2) Die Aufsichtsbehörde führt eine Liste mit allen angezeigten befugten Stellen und veröffentlicht diese barrierefrei auf ihrer Internetseite.

**§ 5**

**Inkrafttreten**

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 2019 in Kraft.

Berlin, den 8. Dezember 2018

Die Bundesministerin  
der Justiz und für Verbraucherschutz  
Katarina Barley

\* Diese Verordnung dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2017/1564 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. September 2017 über bestimmte zulässige Formen der Nutzung bestimmter urheberrechtlich oder durch verwandte Schutzrechte geschützter Werke und sonstiger Schutzgegenstände zugunsten blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen und zur Änderung der Richtlinie 2001/29/EG zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (ABl. L 242 vom 20.9.2017, S. 6).



# Memorandum

## zum Stand der Barrierefreiheit von Studienmaterialien und Prüfungsaufgaben an bundesdeutschen Hochschulen

---

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des 4. Workshops „Erstellung barrierefreier Dokumente für Studium und Beruf“ am 20./21.04.2018 an der Universität Hamburg und des Symposiums „Easy Access: Building Bridges for better Access to Information“ am 13.06.2018, veranstaltet vom DAISY-Consortium, der Deutschen Zentralbücherei für Blinde (DZB) und der Universität Leipzig, haben Ihre Sorge zum Ausdruck gebracht, dass die aktuelle Barrierefreiheit von Studienmaterialien und -dokumenten sowie Prüfungsaufgaben und -materialien für Studierende mit Behinderung an bundesdeutschen Hochschulen nicht den Ansprüchen einer Hochschulbildung entspricht, die sich den Leitkategorien der Inklusion und Diversität verschrieben hat. Diese Situation aufgreifend, legen die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner folgendes Memorandum vor.

---

Im Einklang mit Artikel 24 der UN-Behindertenrechtskonvention<sup>1</sup> und dem „General comment No. 4“ des UN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen<sup>2</sup> gilt es, alle Verantwortlichen eindringlich darauf hinzuweisen, dass für eine verlässliche Barrierefreiheit von Studienmaterialien und -dokumenten und von Prüfungsaufgaben und -materialien,

- ein konkreter Maßnahmenkatalog erarbeitet,
- Fristen der Umsetzung und Mechanismen der Evaluation festgelegt sowie
- die notwendigen Finanzmittel bereitgestellt werden müssen.

Dazu gehört auch, an dieser Stelle erneut darauf zu drängen, die Ausgestaltung des Gesetzes zur Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie über einen verbesserten Zugang zu

---

<sup>1</sup>[https://www.behindertenbeauftragte.de/SharedDocs/Publikationen/UN\\_Konvention\\_deutsch.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.behindertenbeauftragte.de/SharedDocs/Publikationen/UN_Konvention_deutsch.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

<sup>2</sup>[http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Information/Information\\_Nr\\_12\\_Das\\_Recht\\_auf\\_inklusive\\_Bildung\\_bf.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Information/Information_Nr_12_Das_Recht_auf_inklusive_Bildung_bf.pdf), insbes. S. 3

urheberrechtlich geschützten Werken zugunsten von Menschen mit einer Seh- oder Lesebehinderung<sup>3</sup> so vorzunehmen, dass Menschen mit Beeinträchtigung des Sehens oder anderen Leseeinschränkungen der voll umfängliche, unbürokratische und kostenneutrale Zugang zu Werken der Literatur, Kunst und Wissenschaft in hoch qualitativen barrierefreien Formaten ermöglicht wird. Nur so können in diesem Bereich das Recht von Menschen mit Behinderung auf angemessene Vorkehrungen umgesetzt und spürbare Fortschritte in der Teilhabe im Hochschulbereich erlebbar werden.

Um die „Barrierefreiheit von Studien- und Prüfungsdokumenten“ voll umfänglich sicherstellen zu können, müssen u. a. folgende Aspekte fokussiert werden:

- Umfängliche und belastbare Beschreibung der Gruppe der potentiellen Nutzerinnen und Nutzer<sup>4</sup>
- Auf- und Ausbau der Umsetzungsdienste/Servicestellen (befugte Stellen) für die Aufbereitung und Bereitstellung barrierefreier Dokumente (Studienliteratur, Skripte und Reader, Präsentationshandouts, Prüfungen etc.)
- Bundesweite Vernetzung der Umsetzungsdienste/Servicestellen (befugte Stellen) für die Aufbereitung und Bereitstellung barrierefreier Dokumente
- Transparentes und zügiges Anerkennungsverfahren der Umsetzungsdienste/Servicestellen als befugte Stellen
- Verzicht auf Vergütungen oder Aufnahme der Vergütung in die Regelungen der Pauschalvergütungen der Hochschulen
- Entwicklung und Implementation eines stabilen, auskömmlichen bundesweiten respektive länderübergreifenden Finanzierungssystems der Umsetzungsdienste/Servicestellen (befugte Stellen)
- Explizite Einbeziehung der Zugriffsmöglichkeiten von Studierenden mit Behinderung auf Umsetzungsdienste/Servicestellen (befugte Stellen), der Barrierefreiheit

---

<sup>3</sup>Der Begriff wurde und wird insbesondere im Rahmen der Umsetzung der Marrakesch-Richtlinie genutzt. Dazu u. a. <http://www.wipo.int/treaties/en/ip/marrakesh/#treaties> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017L1564&from=DE> <https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Marrakesch-Richtlinie.html> Die englische Umschreibung „print disability“ verweist deutlicher auf die Barriere, die in der Interaktion mit dem gedruckten Lesegut verortet ist; im deutschen Sprachgebrauch hat sich die Formulierung der Lesebehinderung durchgesetzt.

<sup>4</sup>Eine mögliche Beschreibung aus der gemeinsamen Stellungnahme des Verbundes: Universität Hamburg, Technische Hochschule Mittelhessen, Technische Universität Dortmund, Karlsruher Institut für Technologie, Technische Universität Dresden (S. 2): „Menschen mit Behinderung im Sinne dieses Gesetzes sind Personen, die eine körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigung haben und nicht in der Lage sind, Sprachwerke genauso leicht zu lesen, wie dies Personen ohne eine solche Beeinträchtigung möglich ist. Das kann insbesondere der Fall sein bei Blindheit, Sehbehinderung, motorischen Einschränkungen, Wahrnehmungsstörungen, Autismus Spektrum Störung, Dyslexie oder Legasthenie“; diese und vergleichbare Vorschläge unter: <https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Marrakesch-Richtlinie.html>

von Prüfungsformaten und E-Learning Plattformen in den Punkt „Studierbarkeit für Studierende mit Behinderung“ innerhalb der Akkreditierungsverfahren.

Alle Maßnahmen zur Barrierefreiheit von Studien- und Prüfungsdokumenten für Studierende mit Beeinträchtigungen verankern sich in dem Konzept des Universal Designs for Learning (UDL), sind eng verwoben mit der Strategie zur Digitalisierung der Hochschulbildung und tragen zur Entwicklung einer Diversität anerkennenden, inklusiven Hochschullandschaft bei.

Die Erarbeitung und Implementierung dieses Maßnahmenkatalogs ist unter Einbeziehung aller Akteure (insbesondere der Studierenden mit Behinderung, der Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft und der Behindertenverbände sowie der fachlichen Expertise aus Forschung und Handlungsfeldern) vorzunehmen und in den jeweiligen Strategien der verantwortlichen Institutionen verbindlich zu verankern.

## **Erstunterzeichnerinnen und Erstunterzeichner**

(in alphabetischer Reihenfolge)

### **Gerhard Althaus**

Universitätsbibliothek Dortmund, Service für Blinde und Sehbehinderte (SfBS)

### **Dr. Franz-Josef Beck**

Vorsitzender des Arbeitskreises Medienzentralen für Schülerinnen und Schüler mit Beeinträchtigung des Sehens

### **Prof. Dr. Sven Degenhardt**

Universität Hamburg, stellv. Beauftragter für die Belange der behinderten Studierenden nach § 88 HmbHG

### **Elke Dittmer**

Vorsitzende der Mediengemeinschaft für blinde und sehbehinderte Menschen e.V. (Medibus)

### **Dieter Feser**

Vorsitzender des Verbandes für Blinden- und Sehbehindertenpädagogik e. V. (VBS)

### **Margita Gürtler**

Vorsitzende des Vereins Anders lesen und lernen e.V.

### **Klaus Hahn**

Präsident des Deutschen Blinden- und Sehbehindertenverbands e. V. (DBSV)

**Prof. Dr. Thomas Kahlisch**

Direktor der Deutschen Zentralbücherei für Blinde (DZB)

**Maria Kaminski**

Vorsitzende des Bundesverbandes Autismus Deutschland e.V.

**Prof. Dr. Erdmuthe Meyer zu Bexten**

Technische Hochschule Mittelhessen, Zentrum für blinde und sehbehinderte Studierende (BliZ)

**Dr. Birgit Rothenberg**

Technische Universität Dortmund, zhb/dobus Bereich Behinderung und Studium

**Christine Sczygiel**

Vorsitzende des Bundesverbandes Legasthenie und Dyskalkulie e.V.

**Prof. Dr. Eric W. Steinhauer**

Universitätsbibliothek Hagen, Humboldt-Universität zu Berlin

**Prof. Dr. Rainer Stiefelhagen**

Karlsruher Institut für Technologie, Studienzentrum für Sehgeschädigte

**Prof. Dr. Gerhard Weber**

Technische Universität Dresden, AG Studium für Blinde und Sehbehinderte

**Ursula Weber**

Vorsitzende des Deutschen Vereins der Blinden und Sehbehinderten in Studium und Beruf e. V. (DVBS)

**Prof. Dr. Felix Welti**

Universität Kassel, Beauftragter für Studium und Behinderung