



## Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention

# Mehr Literatur in barrierefreien Formaten

Die Umsetzung des Vertrags von Marrakesch soll Menschen mit Lese- und Sehbehinderungen den Zugang zu Literatur erleichtern

### Position

**Menschen mit Lese- und Sehbehinderungen können bisher nur auf die wenigsten Werke der Literatur, Kunst und Wissenschaft zugreifen. Das zu ändern, ist Ziel des Marrakesch-Vertrags von 2013. Die anstehende Umsetzung dieses völkerrechtlichen Vertrags in deutsches Recht bietet die Chance, die Herstellung und den Austausch von Werken in barrierefreien Formaten im Sinne von Menschen mit Behinderungen zu regeln. Dabei sollte die Bundesregierung dafür sorgen, dass die Rechte von Menschen mit Behinderungen nicht wie bisher anderen Interessen, insbesondere denen der Verlage, untergeordnet werden.**

Blinde, sehbehinderte oder sonst lesebehinderte Menschen haben weltweit Zugang zu maximal fünf Prozent aller verlegten Werke der Literatur, Kunst und Wissenschaft.<sup>1</sup> Eine praktische Hürde bei der Produktion zugänglicher Formate sind die geringen Gewinnaussichten von Verlagen bei sehr kleinen Abnehmerkreisen. Auch gemeinnützig, etwa von Blindenbüchereien, hergestellte Bücher in Brailleschrift, Großdruck oder Hörbücher können das nicht abfedern, denn aufgrund von Regelungen des Urheberrechts können diese nicht ohne Weiteres hergestellt und ausgetauscht werden.

Diese „Büchernot“ will der Vertrag von Marrakesch<sup>2</sup> verbessern: Der völkerrechtliche Vertrag ermöglicht zum einen, Werke ohne Zustimmung der Inhaber\_innen des Urheberrechts in wahrnehmbare Formate zu überführen (Artikel 4 Marrakesch-Vertrag). Darüber hinaus regelt er den

weltweiten Austausch der einmal in zugängliche Formate übertragenen Werke (Artikel 5 Marrakesch-Vertrag). Der Marrakesch-Vertrag hat einen sehr heterogenen Kreis von Begünstigten, denn er erfasst nicht nur Menschen mit Sehbehinderungen, sondern auch solche mit Lesebehinderungen (Artikel 3 Marrakesch-Vertrag): Darunter fallen sowohl Personen mit Legasthenie als auch Menschen, die außerstande sind, ein Buch zu halten.

Die Regelungen des Vertrags von Marrakesch stehen in engem Zusammenhang mit der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK), die ihre Vertragsstaaten dazu verpflichtet, Menschen mit Behinderungen die Teilhabe am kulturellen Leben zu gewährleisten (Artikel 30 UN-BRK). Das beinhaltet auch den Zugang zu Literatur in barrierefreien Formaten. Ausdrücklich verpflichtet die UN-Konvention die Vertragsstaaten dazu, sicherzustellen, dass das Urheberrecht keine ungerechtfertigte oder diskriminierende Barriere für den Zugang zu Literatur darstellt (Artikel 30 Absatz 3 UN-BRK).<sup>3</sup> Zudem bildet der Zugang zu Literatur und anderen Werken die Voraussetzung für die Ausübung der Meinungs- und Informationsfreiheit (Artikel 21 und 29 sowie 9 UN-BRK) und auch für die Ausübung des Rechts auf Bildung sowie des Rechts auf Arbeit und Beschäftigung (Artikel 24 und 27 sowie 9 UN-BRK).<sup>4</sup> Zusätzlich stellt sich der weltweite Austausch barrierefreier Werke und der – verbesserte – Zugang zu barrierefreien Werken in Entwicklungsländern als Teil der internationalen Zusammenarbeit im Sinne der UN-BRK dar (Artikel 32 UN-BRK).

Der Vertrag von Marrakesch setzt diese Verpflichtung aus der UN-BRK damit konkret um. Deshalb hat auch der UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, der die Umsetzung der UN-BRK überwacht, seine Ratifikation und Umsetzung angemahnt.<sup>5</sup>

### **Der Marrakesch-Vertrag muss in deutsches Recht umgesetzt werden**

Nach einem lange währenden Rechtsstreit zwischen der Europäischen Union (EU) und ihren Mitgliedstaaten hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) im Februar 2017 entschieden, dass für den Abschluss des Marrakesch-Vertrages die EU und nicht ihre Mitgliedstaaten zuständig sind.<sup>6</sup> Die EU hat den Marrakesch-Vertrag nunmehr durch eine EU-Verordnung und eine Richtlinie umgesetzt.<sup>7</sup>

Die EU-Verordnung regelt den Austausch von zugänglichen Kopien zwischen der EU und Drittländern; sie erlangt unmittelbare Geltung in den EU-Mitgliedstaaten. Die nunmehr umzusetzende Richtlinie befasst sich hingegen mit dem Austausch innerhalb der EU und der Verpflichtung zur Regelung einer urheberrechtlichen Nutzungsausnahme – in Deutschland bedeutet dies insbesondere eine geringfügige Novellierung des Urheberrechtsgesetzes. Zu begrüßen ist dabei, dass die EU die Ausnahme vom Urheberrecht nicht auf Werke beschränkt hat, die nicht im Handel erhältlich sind (Artikel 4 Absatz 4 Marrakesch-Vertrag).<sup>8</sup> Ein solcher „Lizenzvorrang“ hätte einen erheblichen bürokratischen Aufwand bedeutet und die Ziele des Marrakesch-Vertrags konterkariert.

Die nun anstehende Umsetzung der EU-Vorgaben in nationales Recht sollte Deutschland als Chance verstehen, seinen Verpflichtungen aus der UN-BRK gerecht zu werden – und den verbleibenden Umsetzungsspielraum in diesem Sinne nutzen. Die Umsetzung sollte insbesondere den Anstoß dazu geben, die Blindenbibliotheken zu stärken und ihre Nutzergruppe zu erweitern, gleichzeitig aber auch das öffentliche Bibliothekswesen grundlegend für die vom Marrakesch-Vertrag begünstigten Nutzergruppen zu öffnen. Für den jeweiligen Zugang zu Werken müssen die bestehenden, größtenteils getrennten Systeme von Blindenbüchereien, öffentlichen Büchereien und Universitäten zusammen betrachtet und insgesamt

inkluisiver gestaltet werden: Die Blindenbüchereien sollten ihr Angebot ausbauen und auch Nutzer\_innen mit Lesebehinderungen jenseits von Sehbehinderungen erfassen. Öffentliche Bibliotheken sollten sich für Menschen mit Behinderungen, einschließlich Lese- und Sehbehinderungen, öffnen und Werke in jeweils zugänglichen Formaten verleihen oder ihre Herstellung beauftragen.

### **Zur Bekämpfung der „Büchernot“ bedarf es öffentlicher Mittel**

Ohne zusätzliche öffentliche Mittel kann die „Büchernot“ für Menschen mit Lese- und Sehbehinderungen nicht behoben werden. Die Verlage sind derzeit nicht verpflichtet, in zugänglichen Formaten zu veröffentlichen. Die kostenaufwendige Übertragung in barrierefreie Formate kann jedoch nicht von den Betroffenen allein geleistet werden, sondern muss als Aufgabe der Allgemeinheit verstanden werden. Konkrete staatliche Förderzusagen sind deshalb überfällig. Und auch nichtstaatliche Akteure wie Verlage oder Verwertungsgesellschaften müssen ihrer Verantwortung besser gerecht werden.

Für die internationale Zusammenarbeit heißt das: Deutschland sollte seine Partnerländer beim Aufbau der nach dem Marrakesch-Vertrag notwendigen Strukturen unterstützen. Nur so kann ein gut funktionierender internationaler Austausch entstehen.

### **Aus menschenrechtlicher Sicht spricht viel gegen eine Vergütungspflicht**

Bei der Umsetzung des Marrakesch-Vertrags wird besonders über die sogenannte Vergütungspflicht diskutiert: Ein Staat darf demnach regeln, dass die nunmehr erlaubten Nutzungen der Werke von einer Vergütung der Inhaber\_innen der Urheberrechte abhängig gemacht werden (Artikel 3 Absatz 3b der EU-Richtlinie). Die EU-Richtlinie macht in ihren Erwägungsgründen<sup>9</sup> Vorgaben dazu: Für die Nutzungen durch die Endnutzer\_innen selbst soll von einer Vergütung abgesehen werden. Bezüglich der Höhe der Vergütung sollen die jeweils betroffenen Belange berücksichtigt werden, insbesondere der Aufwand der Herstellung der zugänglichen Kopien, das Ausmaß des Schadens auf Seite der Verlage und Rechteinhaber\_innen und das öffentliche Interesse an der Zugänglichkeit. Bei geringen Eingriffen soll deshalb von einer Vergütung gänzlich abgesehen werden.

Bereits in der aktuellen Fassung des deutschen Urhebergesetzes (UrhG) ist eine Vervielfältigung von Werken ohne Erwerbzweck für Menschen mit Behinderungen möglich, wird aber von einer Vergütung abhängig gemacht. Für die Beibehaltung der Vergütungspflicht spricht zunächst die Grundidee des Urheberrechts:<sup>10</sup> Die Autor\_innen eines Werkes sollen für dessen Nutzung vergütet werden. Dieser urheberrechtliche Grundgedanke gilt jedoch nicht absolut, sondern ist mit anderen Interessen in Ausgleich zu bringen. Urheberschutzverbände, Verlage und die Verwertungsgesellschaften wie die VG Wort sprechen sich bislang dafür aus, die Vergütungspflicht nicht aufzugeben. Zurückhaltender sind sie bislang mit Vorschlägen, was ihr Beitrag dazu sein kann, Werke für alle Nutzer\_innen zugänglich zu machen.

Gewichtige Stimmen, darunter die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen<sup>11</sup> und der Deutsche Blinden- und Sehbehindertenverband<sup>12</sup>, haben sich gegen eine Vergütung ausgesprochen. Zu befürchten ist nämlich, dass diese Kosten direkt oder indirekt von Menschen mit Behinderungen getragen werden müssen und die Umsetzung des Marrakesch-Vertrags nicht zu Verbesserungen führt.

Zukunftsweisend wäre es, Verlage zu verpflichten, in barrierefreien Standardformaten zu veröffentlichen – und die Kosten an alle Nutzer\_innen weiterzugeben. Solange eine solche Verpflichtung nicht besteht und bei Zugangsschwierigkeiten, die durch solche Standardformate nicht überwunden werden, versucht der Marrakesch-Vertrag die Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen abzufedern. Wenn nun aber die Betroffenen die zusätzlichen Kosten für die Barrierefreiheit ganz oder teilweise selbst tragen müssen, dann werden sie weiter gegenüber anderen Nutzer\_innen benachteiligt. Das ist eine nach der UN-BRK unzulässige Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen (Artikel 5 UN-BRK).

Sofern seitens der Verlage und Verwertungsgesellschaften die Sorge besteht, dass barrierefreie Kopien unkontrolliert verbreitet werden könnten, ist dies kein Argument für eine Vergütung. Denn eine gezahlte Vergütung ändert an der Gefahr illegaler Verbreitung nichts. Darüber hinaus sind die befugten Stellen dazu verpflichtet,

Verfahren zur Gewährleistung der Urheberrechte zu entwickeln (Artikel 4a der EU-Richtlinie). Solche Verfahren, die die Leser\_innen technisch an der Weitergabe hindern oder die Zuordnung zu den ursprünglichen Nutzer\_innen durch ein sogenanntes Wasserzeichen ermöglichen, werden von Blindenbüchereien genauso wie von sonstigen Büchereien und Verkaufsstellen bereits erfolgreich praktiziert.

Damit gilt: Aus menschenrechtlicher Sicht spricht nach Abwägung der Interessen viel gegen eine Vergütungspflicht. Sollte sie angeordnet werden, muss strikt vermieden werden, dass sie den einzelnen Nutzer\_innen auferlegt wird. Sie scheint menschenrechtlich allenfalls dann diskutabel zu sein, wenn sie möglichst gering gehalten wird und zum Ausgleich ein Maßnahmenpaket sicherstellt, dass die Kosten einerseits nicht an die Nutzer\_innen weitergegeben werden und andererseits trotz der Kosten der Zugang für Menschen mit Behinderungen zu Werken nunmehr strukturell verbessert wird. Zu einem solchen Paket gehören neben staatlichen Fördermitteln auch konkrete Zusicherungen seitens der anderen beteiligten Akteure, was ihre Mitwirkung an der Zugänglichkeit von Werken angeht. Die derzeitige Anordnung einer pauschalen, einzelfallunabhängigen Vergütung ist schließlich auch europarechtlich fragwürdig: Sie bringt nur schwerlich die geforderte Abwägung der betroffenen Belange zum Ausdruck.

### **Vielzahl an Organisationen muss sich am Austausch beteiligen können**

Von zentraler Bedeutung sind schließlich die „befugten Stellen“, die barrierefreie Kopien austauschen dürfen. Das sind Stellen, die staatlich dafür anerkannt sind, gemeinnützige Dienstleistungen für Menschen mit Seh- und Lesebehinderung im Bereich von Ausbildung, Schulung und adaptivem Lese- oder Informationszugang anzubieten (Artikel 2 Absatz 4 des Marrakesch-Vertrages). Die Definition ist weit und erfasst neben Blindenbüchereien auch Blinden- und Sehbehindertenverbände, Medienzentren oder Universitäten. Der Gesetzgeber sollte es deshalb einer Vielzahl von Organisationen ermöglichen, sich am Austausch von barrierefreien Werken zu beteiligen, und zugleich sicherstellen, dass kein Missbrauch stattfindet.

## Empfehlungen

Menschen mit Lese- und Sehbehinderungen und andere Menschen mit Behinderungen haben ein Recht auf gleichberechtigte Teilhabe an Kultur und Wissen. Seit der Aushandlung des Vertrags von Marrakesch am 27. Juni 2013 warten sie auf die dort beschlossene Stärkung ihrer Rechte und auf ein Ende der „Büchernot“. Die Umsetzung des Vertrags von Marrakesch sollte nun schnell in Angriff genommen werden. Die sich daraus ergebenden neuen Aufgaben bieten für Blindenbüchereien und öffentliche Bibliotheken wichtige Entwicklungsperspektiven.

- 1 Bund und Länder sollten Finanzmittel bereitstellen, um die Herstellung und den Austausch von barrierefreien Werken innerstaatlich effektiv zu fördern.
  - 2 Die Bundesregierung sollte auf die Anordnung der Vergütungspflicht verzichten. Falls nicht, sollte sie gewährleisten, dass die Vergütung weder direkt noch indirekt durch die betroffenen Menschen mit Lese- und Sehbehinderung getragen wird und sich die Zugänglichkeit von Werken nunmehr massiv verbessert.
  - 3 Die Bundesregierung sollte sich in Europa und der Welt dafür einsetzen, dass möglichst einheitlich auf die Vergütungspflicht verzichtet wird oder dass sie anderenfalls durch andere als die Betroffenen finanziert wird und einer massiven Verbesserung der Zugänglichkeit nicht entgegensteht.
  - 4 Die öffentlichen Bibliotheken sollten stärker ihrer Pflicht gerecht werden, ihre Dienste allen Nutzer\_innen gleichermaßen zugänglich zu machen.
- 1 So der Durchschnittswert in entwickelten Ländern weltweit, 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) (abgerufen am 22.09.2017).
  - 2 Zum Vertragstext siehe [www.wipo.int/treaties/en/ip/marrakesh/#treaties](http://www.wipo.int/treaties/en/ip/marrakesh/#treaties) (abgerufen am 22.09.2017).
  - 3 Zum Verhältnis des Rechts auf Zugänglichkeit zum Recht auf Bildung, Arbeit und Beschäftigung und auf kulturelle Teilhabe siehe UN, Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2014): General comment No. 2. Article 9: Accessibility, UN-Doc. CRPD/C/GC/2, Abs. 38 ff.
  - 4 Hinsichtlich Ausbildungsliteratur betrifft das besonders Kinder mit Behinderungen, siehe UN, Committee on the Rights of the Child (2013): General comment No. 16 on State obligations regarding the impact of the business sector on children's rights, UN-Doc. CRC/C/GC/16, Abs. 58 und General comment No. 17 on the right of the child to rest, leisure, play, recreational activities, cultural life and the arts (art. 31), UN-Doc. CRC/C/GC/17, Abs. 22.
  - 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, Abs. 55 und 56 und Concluding observations on the initial report of the European Union, UN-Doc. CRPD/C/EU/CO/1, Abs. 70 und 71.
  - 6 Siehe hierzu EuGH (14.02.2017): Pressemitteilung Nr. 13/17: Der Vertrag von Marrakesch über den Zugang zu veröffentlichten Werken für Sehbehinderte kann von der Union allein abgeschlossen werden. <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-02/cp170013de.pdf> (abgerufen am 22.09.2017).
  - 7 Für das Gesetzgebungsverfahren der EU-Verordnung mit der Nummer 2016/0279 (COD) siehe die Website des EU-Rats und des EU-Parlaments; für das Verfahren der EU-Richtlinie mit der Nummer 2016/0278 (COD) siehe ebenfalls die Website des EU-Rats und des EU-Parlaments.
  - 8 Siehe Erwägungsgrund 11 Absatz 1 der EU-Richtlinie 2016/0278(COD) in der Fassung nach dem Trilog.
  - 9 Erwägungsgrund 11 Absatz 3 der EU-Richtlinie 2016/0278(COD) in der Fassung nach dem Trilog.
  - 10 Auch das Urheberrecht ist menschenrechtlich geschützt und sein effektiver Schutz muss staatlicherseits sichergestellt werden (Artikel 15 UN-Sozialpakt).
  - 11 Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen (07.07.2017): Pressemitteilung: Europäischer Rat beschließt Regelungen für besseren Zugang blinder und sehbehinderter Menschen zu Büchern und Zeitschriften.
  - 12 Zuletzt DBSV (19.05.2017): Forderungen zur Bundestagswahl 2017. <http://www.dbsv.org/aktuell/erklaerung-zur-bundestagswahl-2017.html> (abgerufen am 22.09.2017).

## Impressum

Position Nr. 11 | September 2017 | ISSN 2509-3037 (online)

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, 2017

AUTORIN: Lea Beckmann

## 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.