

Der Verleih von E-Books muss endlich gesetzlich geregelt werden

Buch und E-Book wurden vom Gesetzgeber bei der Buchpreisbindung und der ermäßigten Mehrwertsteuer bereits gleichgestellt. Der Deutsche Bibliotheksverband e.V. (dbv) fordert seit 10 Jahren auch die Gleichstellung der Ausleihe von gedruckten Büchern und E-Books. Mit den Kampagnen „The Right to E-Read“ (2014) und „#buchistbuch“ (2020) verlieh er der Forderung Nachdruck. Verlage und Autorinnen/Autoren halten mit der Kampagne „Fair lesen“ dagegen. Der dbv setzt sich nun engagiert dafür ein, dass der Verleih von E-Books in Bibliotheken in der aktuellen Legislaturperiode endlich geregelt wird.

Barbara Schleihagen

Der Konflikt

Anders als im Printbereich, wo Autorinnen/Autoren, Verlage, Buchhandlungen und Bibliotheken in einem Ökosystem gut miteinander leben und sich gegenseitig befördern können, fühlen sich Autorinnen/Autoren und Verlage von den elektronischen Angeboten der Bibliotheken bedroht und befürchten, dass die Bibliotheksausleihe den Verkauf von E-Books stark beeinträchtigt. Sie verteidigen vehement ihre bisherige Praxis von Lizenzen, bei denen sie selbst den Zeitpunkt eines Lizenzangebotes und die jeweiligen Konditionen bestimmen. Damit soll der Buchmarkt geschützt werden. Auf diese Weise werden den Bibliotheksnutzerinnen und -nutzern jedoch viele Neuerscheinungen auf dem E-Book-Markt mit einer Sperrfrist von bis zu 12 Monaten vorenthalten.

Buch und E-Book wurden vom Gesetzgeber bei der Buchpreisbindung und der ermäßigten Mehrwertsteuer bereits gleichgestellt. Der dbv fordert seit 10 Jahren auch die Gleichstellung der Ausleihe von gedruckten Büchern und E-Books.¹ Bibliotheken sollen auch E-Books gleich nach ihrem Erscheinen nach eigenen Kriterien auswählen, lizenzieren und verleihen können. Ein E-Book wird dabei genau wie ein gedrucktes Buch nur einmal pro Lizenz und festgelegtem Zeitraum ausgeliehen. Der dbv setzt sich außerdem dafür ein, dass Autorinnen und Autoren auch für den digitalen Verleih eine angemessene Vergütung („Bibliothekstantieme“) erhalten, was derzeit nicht der Fall ist. Bei dieser Vergütungsregelung sind jedoch andere Player beteiligt, auf die Bibliotheken keinen direkten Einfluss haben.

Das Problem: Nicht verfügbare E-Books

Wegen einer rechtlichen Lücke vorenthalten Verlage den Bibliotheksnutzerinnen und -nutzern viele E-Book-Neuerscheinungen für einen Zeitraum von bis zu 12 Monaten. Obwohl dies viele verschiedene Titel betrifft, kann das Problem am eindrücklichsten beispielhaft an der Spiegel-Bestsellerliste (Belletristik und Sachbücher) illustriert werden: in 70% der Fälle sind sie bis zu einem Jahr nicht lizenzierbar.²

Aktuell haben ca. 7.200 Verlage ungefähr 500.000 E-Booktitel für die „Onleihe“ lizenziert, davon sind jedoch weniger als 2% aus dem aktuellen Erscheinungsjahr 2021, ca. 40% aus den Jahren 2014–2017 und mehr als 10% älter als 2010.

Die gesetzlichen Regelungen im Printbereich

Bibliotheken haben das gesetzlich festgelegte Recht, sofort bei Erscheinen aus allen auf dem Markt erhältlichen physischen Werken auszuwählen, sie zu kaufen und sie an ihre Nutzerinnen und Nutzer zu verleihen. Niemand würde argumentieren, dass die 109 Mio. physischen Medien in den Regalen der Öffentlichen Bibliotheken, die im Jahr 2020 insgesamt 223 Mio. mal ausgeliehen wurden,³ den Buchmarkt gefährden oder „zerstören“. Die Entwicklung des Verlagsumsatzes verläuft auch positiv: er lag 2021 in den zentralen Vertriebswegen 3,2 Prozent über dem des Vorjahres. Das Geschäft lief sogar besser als vor der Coronapandemie: Gegenüber 2019 legte der Buchmarkt-Umsatz um 0,8 Prozent zu.⁴

1 Gleichstellung von gedruckten Büchern und E-Books. Positionspapier des Deutschen Bibliotheksverbandes e.V. vom 19.10.2022 https://dbv-cs.e-fork.net/sites/default/files/2020-12/2012_10_19_dbv_Stellungnahme_E-Books-Ausleihe.pdf (zuletzt geprüft am 05.01.2022)

2 Eine Übersicht, welche E-Books aus der Bestsellerliste nicht über die „Onleihe“ von Divibib erhältlich sind, ist zusammengestellt auf: <https://lizenzinitiative.onleiheverbundhessen.de/spiegel-bestseller.html> (zuletzt geprüft am 05.01.2022)

3 Pandemiebedingt gesunken von 340 Mio. im Jahr 2019. Deutsche Bibliotheksstatistik https://service-wiki.hbz-nrw.de/display/DBS/01.+Gesamtauswertungen++Kerndaten%2C+dt.+ab+1999?preview=/99811333/721387702/dbs_gesamt_dt_2020.pdf (zuletzt geprüft am 05.01.2022)

4 Buchmarkt 2021 mit Umsatzplus: „Das Buch ist krisenfest“. Pressemitteilung des Börsenvereins des Deutschen Buchhandels vom 06.01.2021

Seit 1972 werden Autorinnen/Autoren und Verlage für jede Bibliotheksausleihe von physischen Werken zusätzlich zum Kaufpreis, den die Bibliothek bezahlt, mit einer „Bibliothekstantieme“ durch Bund und Länder über die KMK vergütet. Auch dies ist gesetzlich geregelt. Jährlich stellt die Kultusministerkonferenz (KMK) dafür eine Summe von 15 Mio. Euro zur Verfügung. Nach genauer Vorgabe der KMK benennt der dbv einige Bibliotheken, deren Ausleihjahresstatistik für die Erhebung ausgelesen wird.⁵ Die genaue Verteilung auf die Autorinnen/Autoren und Verlage wird innerhalb der VG Wort geregelt.

Wie gedruckt: Die Ausleihe von E-Books

Einem Bestand von 109 Mio. physischer Medien stehen 4,6 Mio. E-Books und weitere E-Medien in den Öffentlichen Bibliotheken gegenüber. Pandemiebedingt war die Zahl der Ausleihen gedruckter Bücher und anderer Medien von 340 Mio. im Jahr 2019 auf 223 Mio. im Jahr 2020 stark gesunken. Im gleichen Jahr wurden E-Books 30,2 Mio. entliehen, das sind weniger als 14% der Gesamtausleihen.

Zum Schutz des Buchmarktes wird in Bibliotheken beim Verleih von E-Books der Verleih des physischen Buches nachgeahmt. Jedes E-Book kann zeitgleich nur von einer/m Nutzerin/Nutzer über einen Zeitraum von bis zu drei Wochen ausgeliehen werden, dann ist es technisch nicht mehr aufrufbar. Alle anderen Interessentinnen/Interessenten müssen warten. Zudem ist die Ausleihe von E-Books wie von Büchern begrenzt auf Bibliothekskundinnen/-kunden mit einem Bibliotheksausweis. Dies stellt sicher, dass nur die Nutzerinnen und Nutzer im jeweiligen Einzugsgebiet E-Books leihen können. Da Bibliotheken dieses restriktive Verleihmodell für die E-Ausleihe einsetzen, sind sie auf die technische Umsetzung durch entsprechende Plattformen angewiesen. In Deutschland sind derzeit zwei Firmen aktiv, die neben den Verhandlungen der Lizenzen dafür sorgen, dass das Modell „one copy, one loan“ umgesetzt wird.

Das große Missverständnis: Leihe bedeutet entgangener Verkauf

Einige Verlage verbreiten, dass jedes E-Book, das von einer Bibliothek ausgeliehen wird, ein verlorener Verkauf sei und daher die E-Book-Ausleihe ihren Gewinn beträchtlich schmälere. Sie beschuldigen Bib-



liotheken, Verkäufe zu „kannibalisieren“. Der E-Book-Verleih regt jedoch im Gegenteil den Kauf sogar an: 18% der „Onleihe“-Nutzerinnen und -Nutzer kaufen mehr E-Books, seit sie die „Onleihe“ nutzen, und die durchschnittliche Anzahl gekaufter E-Books liegt bei „Onleihe-Nutzerinnen und -Nutzern“ mit 15,9 Exemplaren fast doppelt so hoch wie bei den Käuferinnen und Käufern gesamt mit 8,7 Exemplaren. Nur 16% der „Onleihe“-Nutzer würden laut GfK-Studie mehr gedruckte Bücher bzw. E-Books kaufen, wenn es keine „Onleihe“ gäbe. Jedoch würden 62% der Onleihe-Nutzer weiterhin genauso viele gedruckte Bücher kaufen und 36% der „Onleihe“-Nutzer genauso häufig E-Books. 11% der „Onleihe“-Nutzer würden sogar weniger gedruckte Bücher kaufen und 12% weniger E-Books, wenn es keine „Onleihe“ mehr gäbe. 36% der „Onleihe“-Nutzer würden, wenn Öffentliche Bibliotheken keine „Onleihe“ bieten würden, trotzdem nicht kaufen und 12% würden weniger kaufen. Bibliotheksnutzerinnen und -nutzer gehören zu den aktivsten Käuferinnen und Käufer am Buchmarkt – sowohl bei gedruckten Büchern als auch bei E-Books: es kaufen deutlich mehr als die Hälfte der Befragten, seit sie die „Onleihe“ nutzen, genauso oft oder sogar mehr gedruckte Bücher oder E-Books (55% bei gedruckten Büchern, 53% bei E-Books).⁶ Dies entspricht den bereits bekannten Gewohnheiten von Bibliothekskunden, die 9,1-mal häufiger Bücher kaufen als Nicht-Bibliothekskunden. Es belegt eindeutig, dass Ausleihen nicht als entgangene Käufe gewertet werden können.

<https://www.boersenverein.de/presse/pressemitteilungen/detailseite/buchmarkt-2021-mit-umsatzplus-das-buch-ist-krisenfest/> (zuletzt geprüft am 05.01.2022)

5 Gesamtvertrag über die Abgeltung der Ansprüche nach § 27 Abs. 2 UrhG (Bibliothekstantieme) und Zusatzvereinbarung https://dbv-cs.e-fork.net/sites/default/files/2021-06/200330_GesamtV_27UrhG_2020f.pdf (zuletzt geprüft am 07.01.2022)

6 Studie zur Onleihe 2019. Wer leiht was in Bibliotheken und insbesondere online? Ein 360°-Blick auf die Onleihe. Eine Studie aus dem GfK Consumer Panel Media*Scope, erstellt für den Börsenverein des Deutschen Buchhandels e.V. <https://www.boersenverein.de/markt-daten/marktforschung/studien-umfragen/studie-zur-onleihe-2019> (zuletzt geprüft am 05.01.2022)

Der Zusammenhang zwischen Bibliotheksleihe und Verkauf ist sehr viel komplexer.

Die Kampagne: #buchistbuch

Der dbv fordert seit 10 Jahren, dass Bibliotheken E-Books nach eigenen Kriterien zu angemessenen Preisen unmittelbar nach Erscheinen lizenzieren und unter fairen Bedingungen verleihen können. Um diese Forderungen endlich durchzusetzen, startete der dbv im September 2020 – nach seiner ersten Kampagne „The Right to E-Read“ im Jahr 2014 – seine zweite Kampagne „#BuchistBuch: Gleiches Recht für E-Books in Bibliotheken“. Er nutzte die anstehende Novellierung des Urheberrechtsgesetzes bis Juni 2021, um in diesem Zuge auch eine Regelung für den Verleih von E-Books zu erreichen.

Ende Januar 2021 wurde der Gesetzentwurf zur Novellierung des Urheberrechtsgesetzes im Kabinett verabschiedet und in den Bundestag eingebracht. Der dbv verfasste daher Mitte Januar einen Offenen Brief, der innerhalb von nur einer Woche von mehr als 1.150 Bibliotheksleiterinnen und -leitern unterzeichnet und an die Bundestagsabgeordneten sowie an die Presse gesendet wurde. Durch die zeitgleiche proaktive Platzierung von Artikeln und Interviews in der überregionalen und regionalen (Fach-)presse erschienen über 90 Beiträge im Zeitraum von September 2020 bis November 2021 zum Thema E-Lending, u.a. in der Süddeutschen Zeitung, in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung, DIE ZEIT, ZDF, 3-Sat Kulturzeit, im WDR, Deutschlandfunk etc.

Die Kampagne begleitete auch den Wahlkampf der Parteien zur Bundestagswahl 2021 mit entsprechenden Wahlprüfsteinen. Die Auswertung der Wahlprogramme und der Wahlprüfsteine zeigte: SPD, Bündnis 90/ Die Grünen und die FDP sprachen sich für eine gesetzliche Regelung beim E-Lending aus.⁷

Die Lösung: Bundesratsinitiative für gesetzliche Regelung

Die Arbeit des Verbandes zeigt Erfolg: Im März 2021 legte der Bundesrat einen Gesetzentwurf vor, der das

Potential hat, eine faire Lösung für Autorinnen und Autoren, Verlage und Bibliotheken herbeizuführen. Der juristisch klug als Kompromiss konzipierte Vorschlag sieht für die E-Book-Ausleihe vor, dass Verlage nicht kommerziell tätigen Bibliotheken zu „angemessenen Bedingungen“ ein Nutzungsrecht für neu erscheinende E-Books anbieten müssen. Dazu wurde ein neuer Paragraph 42 b formuliert, der in das Urheberrecht aufgenommen werden sollte. Aus Sicht des dbv kann nur auf dieser Grundlage die von allen Seiten geforderten „angemessenen Bedingungen“ miteinander verhandelt werden. Das Bundeskartellamt hatte auf Nachfrage erneut bestätigt, dass der Börsenverein des deutschen Buchhandels als Vertreter der Verlage und der Deutsche Bibliotheksverband keine Rahmenvereinbarungen über Lizenzbedingungen für den digitalen Verleih aushandeln dürfen. Daher muss der Gesetzgeber handeln, um die Basis für faire Lizenzmodelle zu schaffen.

Der von Verlagen und Autorinnen/ Autoren befürchtete Umsatzeinbruch wird damit nicht eintreten, da der Verleih weiterhin zu „angemessenen Bedingungen“ erfolgt. Die restriktiven Bedingungen, mit denen die digitale Ausleihe der analogen Ausleihe nachempfunden wird, sollen nach dem Willen des Bundesrates fortgesetzt werden.⁸ Es gilt, mit einer solchen gesetzlichen Regelung eine Balance herzustellen zwischen dem ausschließlichen Recht der Autorinnen und Autoren, darüber zu entscheiden, wer wann und wie welches E-Book lesen darf und dem Interesse der Allgemeinheit, sich aus frei zugänglichen Quellen zu unterrichten.

Der dbv begrüßte diese Initiative ausdrücklich mit einer Stellungnahme.⁹ Die Bundesregierung war zwar „der Auffassung, dass der Zugang breiter Schichten der Bevölkerung zu E-Books auch über öffentliche Bibliotheken unverzichtbar ist.“ Allerdings sah sie den richtigen Zeitpunkt für eine gesetzliche Regelung im März 2021 als immer noch nicht gekommen.¹⁰ Auch der enge Zeitrahmen bei der Novellierung des Urheberrechts bis Juni 2021 wurde als Hinderungsgrund angeführt.¹¹ Nachdem die zum damaligen Zeitpunkt

7 Alle Antworten der Parteien unter: <https://www.bibliotheksverband.de/wahlpruefsteine-zur-bundestagswahl> (zuletzt geprüft am 09.01.2022)

8 „Die Formulierung des § 42b Satz 2 UrhG stellt zudem sicher, dass eine digitale Leihe entsprechend der Leihe körperlicher Exemplare erfolgt.“ In: Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Urheberrechts an die Erfordernisse des digitalen Binnenmarktes. Stellungnahme des Bundesrates vom 26.03.2021. Drucksache 142/21. S. 7-8 [https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2021/0101-0200/142-21\(B\).pdf?__blob=publicationFile&v=1](https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2021/0101-0200/142-21(B).pdf?__blob=publicationFile&v=1) (zuletzt geprüft am 09.01.2022)

9 Deutscher Bibliotheksverband begrüßt Vorschlag des Bundesrats für E-Lending und bittet Bundestag, dem zu folgen. Stellungnahme des Deutschen Bibliotheksverbandes vom 29.03.2021. https://dbv-cs.e-fork.net/sites/default/files/2021-04/2021_03_29_dbv_Stellungnahme_Bundesrat_E-Lending_endg.pdf (zuletzt geprüft am 09.01.2022)

10 „Ob der vom Bundesrat vorgeschlagene Weg – ein Anspruch der Bibliotheken auf Lizenzierung zu angemessenen Bedingungen – zu angemessenen Ergebnissen führen kann, wird nach Kenntnis der Bundesregierung zwischen den interessierten Kreisen derzeit noch intensiv diskutiert [...] In: Unterrichtung durch die Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Urheberrechts an die Erfordernisse des digitalen Binnenmarktes. Drucksache 19/27426. S. 26.“

11 „Zweifelhaft ist, dass die noch verfügbare Umsetzungsfrist ausreichende Zeit hierfür bietet. Nur vor diesem Hintergrund kann die Bundesregierung den Vorschlag des Bundesrates prüfen.“ In: Unterrichtung durch die Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des

mitregierende CDU/CSU-Fraktion im Bundestag eine gesetzliche Regelung abgelehnt hatte, kam es diesmal noch nicht zu einer Umsetzung im Urheberrecht.

Die Lösung, zweiter Teil: Ausweitung der Bibliothekstantieme

Eine aus Sicht des dbv wichtige Komponente für eine bessere Vergütung von Autorinnen und Autoren im E-Bereich wäre eine Ausweitung der Bibliothekstantieme auf die E-Ausleihe sowie eine Erhöhung der Summe. Der dbv setzt sich seit 10 Jahren dafür ein, dass die geforderte gesetzliche Grundlage für die E-Ausleihe mit einer solchen Ausweitung der Bibliothekstantieme einhergeht. Der dbv ist weiterhin gesprächsbereit und bietet den Autorinnen und Autoren seine Unterstützung hierbei an. Über die Erweiterung, die Höhe und die Konditionen der Bibliothekstantieme für E-Books entscheiden jedoch andere Einrichtungen, wie die KMK und die VG Wort, nicht die Bibliotheken und auch nicht der dbv.

Die Kampagne „Fair Lesen“

Die Initiative des Bundesrates sowie die Aussagen der Ampelparteien vor der Bundestagswahl, das E-Book-Problem jetzt gesetzlich regeln zu wollen, haben Verlage und Autorinnen und Autoren massiv auf den Plan gerufen. Mit der Kampagne „Fair Lesen“, die während der Frankfurter Buchmesse und parallel zu den Koalitionsverhandlungen gestartet wurde, unterstellten Autorinnen/Autoren und Verlegerinnen/Verleger den Bibliotheken, mit dem Verleih von E-Books den E-Buch-Markt zu zerstören und dadurch Kreativität sowie freie Meinungsäußerung massiv zu beeinträchtigen. Zugleich wurde vor einer politischen Zwangslizenzierung gewarnt, durch die E-Books „zum Nulltarif“ angeboten würden. Aus Sicht des dbv beruht der Appell der Autorinnen/Autoren und Verlegerinnen/Verleger jedoch auf Fehlinformationen.

Für jedes E-Book, das eine Bibliothek verleihen möchte, erwirbt sie zuvor eine Lizenz zu einem höheren Preis als ein privater Käufer. Zum Schutz des Buchmarktes wird die Ausleihe von gedruckten Büchern nachgebildet. Es ist absurd und irreführend, dieses restriktive Modell eines niederschweligen und be-

wusst verknappten Zuganges mit unbegrenzten Flatrates kommerzieller Anbietern zu vergleichen.

6,44 Mio. Menschen in Deutschland besaßen in 2020 (7,4 Mio. im Jahr 2019) einen Leseausweis für eine Öffentliche Bibliothek.¹² Das sind weniger als 10 Prozent der Bevölkerung. Entleihende sind auch diejenigen, die am häufigsten E-Books kaufen.¹³ Am Publikumsmarkt sind hingegen 43 Prozent der Bevölkerung Buchkäuferinnen/-käufer.¹⁴ Auch dem E-Bookmarkt geht es gut: Der Umsatz der E-Book-Downloads am Publikumsmarkt stieg im letzten Jahr um 16,2 Prozent. Der Umsatz bei E-Book-Einzelkäufen ist von 204 Mio. auf 238 Mio. im Jahr 2020 gestiegen. Die Zahl der kommerziellen Flatrate-Angebote für E-Books und Hörbücher verzeichnete mit 28,4 Prozent ebenfalls einen deutlichen Zuwachs.¹⁵ „Fair Lesen“ vermittelt den völlig unzutreffenden Eindruck, dass die Bibliotheken für die Marktentwicklung von E-Books und die Vergütung von Autorinnen und Autoren verantwortlich seien.

Der Appell: der Gesetzgeber muss endlich handeln

Die Ampelkoalition hat sich darauf verständigt, in der neuen Legislaturperiode für einen „digitalen Aufbruch“, sowie für den sozialen Zusammenhalt und gleichwertige Bildungschancen zu sorgen. Dabei darf die notwendige gesetzliche Regelung zur Lösung der seit Jahren offenen Frage der elektronischen Ausleihe in Bibliotheken nicht fehlen. Salomonisch wurde im Koalitionsvertrag formuliert: „Wir wollen faire Rahmenbedingungen beim E-Lending in Bibliotheken“.¹⁶ Der dbv wird sich daher weiterhin engagiert in der Bundespolitik dafür einsetzen, dass in der aktuellen Legislaturperiode endlich der Verleih von E-Books in Bibliotheken gesetzlich geregelt wird. **I**



Barbara Schleihagen

Bundesgeschäftsführerin des Deutschen Bibliotheksverbandes e. V. (dbv)
dbv@bibliotheksverband.de

Urheberrechts an die Erfordernisse des digitalen Binnenmarktes. Drucksache 19/27426. S. 26.

12 Deutsche Bibliotheksstatistik. Gesamtauswertung 2019 und 2020. https://service-wiki.hbz-nrw.de/display/DBS/01.+Gesamtauswertungen+-Kerndaten%2C+dt.+ab+1999?preview=/99811333/721387702/dbs_gesamt_dt_2020.pdf (zuletzt geprüft am 09.01.2022)

13 GfK-Studie zur Onleihe 2019.

14 Der Buchmarkt in der Pandemie: Starke Nachfrage, schwierige Situation für den Handel, Konzepte für lebendige Innenstädte gefragt. Pressemitteilung des Börsenvereins des Deutschen Buchhandels, 08.07.2021 <https://www.boersenverein.de/presse/pressemitteilungen/detailseite/der-buchmarkt-in-der-pandemie-starke-nachfrage-schwierige-situation-fuer-den-handel-konzepte-fuer-lebendige-innenstaedte-gefragt/> (zuletzt geprüft am 09.01.2021)

15 Börsenverein des Deutschen Buchhandels, Pressemitteilung 08.07.2021.

16 Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP) 2021, S. 123