



Ist Schulunterricht öffentlich?

Erkenntnisse aus dem Evaluierungsbericht der Bundesregierung vom 12.04.2022

In Heft 3/22 der Zeitschrift „Medien und Recht International“ wurde auf den Seiten 75 – 77 der von Prof. Dr. Stefan Haupt verfasste Aufsatz „Schranken für Bildung und Forschung: Evaluierungsbericht der Bundesregierung“ veröffentlicht. Im Mittelpunkt steht dabei, ob der Evaluierungsbericht der Bundesregierung vom 12.04.2022 die Frage beantwortet, ob Schulunterricht öffentlich ist. Der nachfolgende Text ist der „Director’s Cut“ dieses Aufsatzes.

I. Der Schulunterricht im Urheberrecht

1. Einführung

Seit Jahrzehnten gibt es die Diskussion, ob Schulunterricht als öffentlich einzuordnen ist. Diese Diskussion bezieht sich vor allem auf die Vorführung von Filmen im Unterricht. Die aktuelle Schrankenregelung des § 60a Urheberrechtsgesetz (UrhG) erlaubt zur Veranschaulichung des Unterrichts die Nutzung von bis zu 15 % eines veröffentlichten Werkes, und zwar konkret die Vervielfältigung, Verbreitung, öffentliche Zugänglichmachung und sonstige öffentliche Wiedergabe. Damit das ausschließliche Recht des Urhebers zur öffentlichen Wiedergabe berührt ist, muss eine Wiedergabe öffentlich sein. Wäre der Schulunterricht nicht öffentlich, würde die 15%-Grenze beider Vorführungen von Filmen nur in Ausnahmefällen Anwendung finden, z.B. bei Schulveranstaltungen. In normalen Schulklassen könnten Lehrer bedenkenlos Filme in voller Länge zeigen, ohne dass vorher die Rechte zu erwerben wären.

2. Historischer Kontext

Wenn ein Lehrer seiner Klasse im Jahre 1966 einen Film zeigen wollte, musste er die entsprechende 16mm-Kopie von der Bildstelle (heute „Medienzentrum“ oder „Lernplattform“) ausleihen. Letztere erwarb gleichzeitig mit der Filmkopie auch das Vorführrecht. Als Lizenzzeit wurde „Print-Life“ vereinbart. Das bedeutete, dass der Film infolge des mit jeder Nutzung einhergehenden physischen Verschleißes irgendwann nicht mehr abspielbar war. Damit war – in Abhängigkeit der Abspielhäufigkeit – nach einer kürzeren oder längeren Zeit die Nutzung der Filmkopie praktisch nicht mehr möglich. Die Nutzung von Filmen auf einem anderen Trägermaterial war allein schon nach dem Stand der Technik nicht möglich, weil es noch keine Videorekorder, DVD- und Blu-ray-Player gab. Deswegen war in der Fassung des UrhG vom 09.09.1965 mit Ausnahme des § 47 UrhG an keiner Stelle die Nutzung von Filmen im Schulunterricht geregelt. Stattdessen gab und gibt es eine Regelung, die den besonderen Schutz des Filmes deutlich gemacht hat: Gemäß § 52 Abs. 3 UrhG ist die öffentliche Vorführung eines Filmwerkes stets nur mit Einwilligung eines Berechtigten zulässig.



Ende der 1970er sind dann die VHS-Kassetten und in den 1990ern die DVDs auf den Markt gekommen. Der heutige Stand der Technik ermöglicht es, privat erworbene DVDs oder über Videoportale bezogene Filme im Unterricht zu zeigen. Im Gegensatz zu den früher genutzten 16mm-Kopien werden Filme heutzutage im Regelfall ohne das Vorführrecht erworben. Das ergibt sich sowohl aus dem Rechtetext auf DVDs und Blu-rays als auch aus dem Abspann eines Films. Durch diese technische Entwicklung stellte sich die Frage, ob der Schulunterricht öffentlich ist, neu. Die logische Konsequenz hätte darin bestanden, dass bei der Nutzung von VHS-Kassetten, DVDs und Blu-rays die Vorführrechte separat zu erwerben gewesen wären.

Auch der Standpunkt des Gesetzgebers ist widersprüchlich. Einerseits wurden bereits 1965 Schrankenregelungen geschaffen (§§ 47 und 52 Abs. 3 UrhG als Schranken-Schranke), um die Nutzung von Filmen zur Veranschaulichung des Unterrichts zu ermöglichen. Andererseits hieß es in der Beschlussempfehlung und dem Bericht des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages von 1985 (BT-Drs. 10/3360 vom 17.05.1985, S. 1 – 22), dass Schulunterricht nicht öffentlich ist. Hierbei kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, dass die Feststellung nicht unter juristischen, sondern unter haushaltspolitischen Erwägungen getroffen wurde. Die Nicht-Öffentlichkeit zieht weder einen Rechteerwerb noch eine Vergütungspflicht nach sich.

3. Aktueller Stand

Mit dem am 01.03.2018 in Kraft getretenen Urheberrechts-Wissensgesellschafts-Gesetz (UrhWissG) wurde die Nutzung von urheberrechtlich geschützten Werken im Unterricht durch die §§ 60a bis 60h UrhG grundlegend neu geregelt. Dennoch wird an keiner Stelle ausdrücklich erklärt, ob der Schulunterricht als öffentlich anzusehen ist. Ein Satz im Referentenentwurf, demzufolge eine Schulklasse keine Öffentlichkeit bildet, wurde im Regierungsentwurf gestrichen. Darüber hinaus wurde das Thema nicht mehr angesprochen. Trotzdem dauert die Diskussion über die Öffentlichkeit des Schulunterrichts bis heute in der Literatur und Rechtsprechung an.

In den aktuell veröffentlichten Kommentaren zum Urheberrechtsgesetz von Dreier/Schulze (7. Aufl. 2022), Schricker/Loewenheim (6. Aufl. 2020) und Wandtke/Bullinger (6. Aufl. 2022) wird auch zu dieser Frage Stellung genommen. Dreier präferiert eine Einzelfallentscheidung (Dreier/Schulze, 7. Aufl. 2022, § 60a Rn. 6). Heerma schreibt: „Bei der Wiedergabe in der Schule wird man differenzieren müssen: Im Klassenverband ist sie nicht öffentlich, außerhalb öffentlich“ (Wandtke/Bullinger, 6. Aufl. 2022, § 15 Rn. 28). Stieper hat daran Zweifel, „da man § 60a damit eines wesentlichen Teils seines Anwendungsbereiches berauben würde“ (Schricker/Loewenheim, 6. Aufl. 2020, § 60a Rn. 8).



4. Der Evaluierungsbericht der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat vier Jahre nach dem Inkrafttreten des UrhWissG dem Bundestag über die Auswirkung der neuen Schranken für Unterricht und Wissenschaft (§§ 60a bis 60h UrhG) Bericht zu erstatten (§ 142 UrhG). Der Evaluierungsbericht der Bundesregierung wurde im April 2022 veröffentlicht. Im Rahmen des Evaluierungsverfahrens wurden 56 Stellungnahmen berücksichtigt, die auf der [Webseite des BMJ](#) verfügbar sind.

Im Hinblick auf die andauernde Diskussion bezüglich der Öffentlichkeit des Schulunterrichts stellt sich die Frage: Kann der Evaluierungsbericht endlich Klarheit schaffen?

II. Ergebnisse im Evaluierungsbericht

1. Zusammenfassung in Bezug auf § 60a UrhG

In Bezug auf die Regelung von § 60a UrhG zur Veranschaulichung des Unterrichts und der Lehre an Bildungseinrichtungen lässt sich der Evaluationsbericht wie folgt zusammenfassen:

- Es gibt unterschiedliche Auffassungen zum Nutzungsumfang von 15 %.
- Es gibt unterschiedliche Auffassungen in Bezug auf die pauschale Vergütung.
- Volkshochschulen sollten zu den gemäß § 60a Abs. 4 UrhG privilegierten Einrichtungen gehören.
- Die Bereichsausnahmen (sog. Schranken-Schranke) für Noten, Unterrichtsmaterialien und Presseartikel sollten abgeschafft werden.
- Die Vergütungsfreiheit der öffentlichen Wiedergabe wird kritisiert.

2. Zur Öffentlichkeit des Schulunterrichts

Im Evaluierungsbericht der Bundesregierung wird an keiner Stelle auf die Frage eingegangen, ob Schulunterricht öffentlich ist. Dagegen wird klargestellt, dass die Schrankenregelung von § 60a UrhG auf Art. 5 Abs. 3 lit. a, Abs. 4 der InfoSoc-Richtlinie, Art. 10 Abs. 1 lit. d der Vermiet- und Verleihrichtlinie sowie Art. 10 Abs. 2 der Berner Übereinkunft zum Schutz von Werken der Literatur und Kunst (RBÜ) basiert.



III. Ergebnis

1. Rechtsgrundlagen

Um Klarheit bezüglich der Frage der Öffentlichkeit des Schulunterrichts zu finden, sind die Rechtsgrundlagen richtungsweisend.

a) RBÜ

Art. 10 Abs. 2 RBÜ lautet:

„Es bleibt der Gesetzgebung der Verbandsländer und den zwischen ihnen bestehenden oder in Zukunft abzuschliessenden besonderen Abkommen vorbehalten, die Befugnis zu regeln, bei Werken der Literatur oder Kunst erlaubterweise in dem durch den Zweck gerechtfertigten Umfang, Entlehnungen vorzunehmen für Veröffentlichungen, die für den Unterricht bestimmt oder wissenschaftlicher Natur sind oder für Chrestomathien.“

b) InfoSoc-Richtlinie (2001/29/EG, 22.05.2001, konsolidierte Fassung vom 06.06.2019)

Art. 5 Abs. 3 lit. a der InfoSoc-Richtlinie lautet:

„Die Mitgliedstaaten können in den folgenden Fällen Ausnahmen oder Beschränkungen in Bezug auf die in den Artikeln 2 und 3 vorgesehenen Rechte vorsehen:

- a) *für die Nutzung ausschließlich zur Veranschaulichung des Unterrichts oder für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung, sofern — außer in Fällen, in denen sich das als unmöglich erweist — die Quelle, einschließlich des Namens des Urhebers, wann immer das möglich ist, angegeben wird und soweit das zur Verfolgung nicht kommerzieller Zwecke gerechtfertigt ist, und unbeschadet der in der Richtlinie (EU) 2019/790 festgelegten Ausnahmen und Beschränkungen“.*

Art. 5 Abs. 4 der InfoSoc-Richtlinie lautet:

„Wenn die Mitgliedstaaten gemäß Absatz 2 oder 3 eine Ausnahme oder Beschränkung in Bezug auf das Vervielfältigungsrecht vorsehen können, können sie entsprechend auch eine Ausnahme oder Beschränkung in Bezug auf das Verbreitungsrecht im Sinne von Artikel 4 zulassen, soweit diese Ausnahme durch den Zweck der erlaubten Vervielfältigung gerechtfertigt ist.“

**c) Vermiet- und Verleihrichtlinie (2006/115/EG, 12.12.2006)**

Art. 10 Abs. 1 lit. d der Vermiet- und Verleihrichtlinie lautet:

„Die Mitgliedstaaten können Beschränkungen der in diesem Kapitel genannten Rechte in folgenden Fällen vorsehen:

d) für eine Benutzung, die ausschließlich Zwecken des Unterrichts oder der wissenschaftlichen Forschung dient.“

d) DSM-Richtlinie (2019/790, 17.04.2019)

Art. 5 Abs. 1 der DSM-Richtlinie – Nutzung von Werken und sonstigen Schutzgegenständen für digitale und grenzüberschreitende Unterrichts- und Lehrtätigkeiten – lautet:

„Die Mitgliedstaaten sehen eine Ausnahme oder Beschränkung für die in Artikel 5 Buchstabe a, b, d und e und Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 96/9/EG, Artikel 2 und 3 der Richtlinie 2001/29/EG, Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 2009/24/EG und Artikel 15 Absatz 1 der vorliegenden Richtlinie festgelegten Rechte vor, damit Werke und sonstige Schutzgegenstände für den alleinigen Zweck der Veranschaulichung des Unterrichts digital und in dem Maße genutzt werden dürfen, soweit das zur Verfolgung nicht-kommerzieller Zwecke gerechtfertigt ist, sofern diese Nutzung

a) unter der Verantwortung einer Bildungseinrichtung in ihren Räumlichkeiten oder an anderen Orten oder in einer gesicherten elektronischen Umgebung stattfindet, zu denen bzw. zu der nur die Schüler, die Studierenden und das Lehrpersonal der Bildungseinrichtung Zugang haben, und

b) mit Quellenangaben erfolgt, indem unter anderem der Name des Urhebers angegeben wird, außer in Fällen, in denen sich das als unmöglich erweist.“

Erwägungsgrund 19 der DSM-Richtlinie lautet:

„Nach Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a der Richtlinie 2001/29/EG können die Mitgliedstaaten Ausnahmen oder Beschränkungen für das Vervielfältigungsrecht, das Recht der öffentlichen Wiedergabe und das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung von Werken oder sonstigen Schutzgegenständen in der Weise vorsehen, dass sie Mitgliedern der Öffentlichkeit für den ausschließlichen Zweck der Veranschaulichung des Unterrichts von Orten und zu Zeiten ihrer Wahl zugänglich sind. Zudem sind nach Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe b und Artikel 9 Buchstabe b der Richtlinie 96/9/EG die Benutzung einer Datenbank und die Entnahme eines wesentlichen Teils ihres Inhalts für die Zwecke der Veranschaulichung des Unterrichts gestattet. In welchem Umfang diese Ausnahmen oder Beschränkungen für die digitale Nutzung gelten, ist unklar. Zudem ist unklar, ob diese Ausnahmen oder Beschränkungen auch dann gelten, wenn der Unterricht online und als Fernunterricht stattfindet.



Überdies wird von dem geltenden Rechtsrahmen der grenzüberschreitende Aspekt nicht erfasst. Dadurch könnte die Weiterentwicklung digital unterstützter Lehrtätigkeiten und des digital unterstützten Fernunterrichts behindert werden. Daher ist es erforderlich, eine neue verbindliche Ausnahme oder Beschränkung einzuführen, damit Bildungseinrichtungen uneingeschränkte Rechtssicherheit erhalten, wenn sie Werke odersonstige Schutzgegenstände bei digital unterstützten Lehrtätigkeiten – auch online oder grenzüberschreitend – verwenden.“

2. Fazit

In den Rechtsgrundlagen wird von „Unterricht“, der „Veranschaulichung des Unterrichts“, sowie „Schülern“ gesprochen. Sofern man die Rechtsvorschriften semantisch auslegt, kommt man zu dem Ergebnis, dass die Werknutzung im Unterricht an Schulen geregelt werden soll.

Bedürfte die Werknutzung im Unterricht an Schulen keiner gesetzlichen Regelung, weil sie nicht öffentlich – und deswegen urheberrechtlich nicht relevant – ist, stellt sich die Frage, warum auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene überhaupt die Werknutzung im Unterricht geregelt wurde.

Das bedeutet im Umkehrschluss: Auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene wurde die Werknutzung im Unterricht als urheberrechtlich relevant angesehen. Deswegen wurden Vorschriften geschaffen, die die Werknutzung im Unterricht regeln. Der Schulunterricht ist somit urheberrechtlich relevant, also öffentlich.