

# Stellungnahme zum Gesamtkonzept für die Informationsinfrastruktur in Deutschland (KII-Papier)

Der Börsenverein des Deutschen Buchhandels ist der Spitzenverband der deutschen Buchbranche. Der Verband vertritt die Interessen von rund 5700 Verlagen und Buchhandlungen in Deutschland, darunter zahlreichen Wissenschaftsverlagen und Buchhandlungen sowie Agenturen, die sich auf die Belieferung von wissenschaftlichen Bibliotheken mit elektronischen oder gedruckten Fachzeitschriften und Büchern spezialisiert haben („Bibliothekslieferanten“). Der Börsenverein nimmt gerne die Gelegenheit wahr, zu dem von der Kommission Zukunft der Informationsinfrastruktur vorgelegten Gesamtkonzept für die Informationsinfrastruktur in Deutschland (KII-Papier) Stellung zu beziehen. Er begrüßt es, dass mit dem KII-Papier erstmals der Versuch unternommen wurde, eine umfassende Strategie zum Umgang mit wissenschaftlichen Informationen und Daten zu erarbeiten. Mit dieser hat die Kommission Zukunft der Informationsinfrastruktur die Grundlage für eine Diskussion über die Entwicklungsmöglichkeiten Deutschlands im Wettbewerb der Wissens- und Informationsgesellschaften gelegt. Allerdings sind wichtige Beteiligte wie z.B. wissenschaftliche Gesellschaften, Hochschulverband, Wissenschaftsverlage<sup>1</sup> und Bibliothekslieferanten nicht oder nicht ausreichend in den Prozess der Findung einer optimalen Informationsinfrastruktur eingebunden worden. Das Fehlen des Wissens und der Beiträge dieser Gruppen hat zu deutlichen Defiziten bei den Ergebnissen des KII-Prozesses geführt. Diese sollen in den folgenden Ausführungen aufgezeigt werden, mit denen der Börsenverein zu der durch das KII-Papier eröffneten Diskussion beitragen möchte. Die Wissenschaftsverlage und Bibliothekslieferanten im Börsenverein sind gerne bereit, interessierten Beteiligten und Bildungspolitikern ihre Standpunkte auch in einem persönlichen Gespräch darzulegen.

## Zusammenfassung

Der Börsenverein ist davon überzeugt, dass eine Umsetzung zentraler Ergebnisse des KII-Papiers die Chancen Deutschlands im internationalen Wettbewerb der Wissensgesellschaften eher verschlechtern als verbessern würde. Dies gilt insbesondere für die Handlungsfelder Lizenzierung und Open Access. Die Verfasser des KII-Papiers verkennen, dass eine Informationsinfrastruktur effizienter funktioniert, wenn Aufgaben von im Wettbewerb miteinander stehenden privatwirtschaftlichen Dienstleistern wie Verlagen und Bibliothekslieferanten übernommen werden statt von der öffentlichen Hand selbst (**unten I.**),

Hinsichtlich der zum **Handlungsfeld Lizenzierung** entworfenen Strategie kritisiert er, dass der erarbeitete Vorschlag wesentliche Marktgegebenheiten und Administrationsprozesse in den Bibliotheken unberücksichtigt lässt (**unten II.**). Eine Realisierung der Pläne für eine verstärkte Nutzung nationaler Lizenzen würde dazu führen, dass viele wissenschaftliche Bibliotheken auf sinnvolle Dienstleistungen ihrer derzeitigen Lieferanten verzichten und die fraglichen Leistungen mit eigenem Personal und ungebündelt erbringen müssten. Im KII-Papier wird

---

<sup>1</sup> Auf S. 7 und S. 23 des KII-Papiers wird der Eindruck erweckt, dass „die im Börsenverein des Deutschen Buchhandels zusammengeschlossenen wissenschaftlichen Verlage“ in den KII-Prozess eingebunden gewesen seien. Dies trifft nicht zu. Weder an der Erarbeitung des Konzeptes noch an der Formulierung des KII-Dokuments wurden die Verlage beteiligt. Lediglich am Ende der Kommissionsarbeit wurden einige Mitglieder der Arbeitsgemeinschaft wissenschaftlicher Verleger angehört.

nicht hinterfragt, ob ein Ausbau der Nationallizenzen bzw. Allianzlizenzen für die öffentliche Hand tatsächlich ohne weiteres zu einem verbesserten Preis–Leistungsverhältnis und effizienteren Strukturen führt.

Ferner weist der Börsenverein auf die Probleme hin, die sich wissenschaftlichen Verlagshäusern stellen, wenn sie für deutschsprachige Zeitschriften eine nationale Lizenzierung vereinbaren würden (**unten III.**). Durch die damit verbundene Aufgabe der Belieferung großer Teile des Marktes über Bibliothekslieferanten bzw. über Direktgeschäfte mit Bibliotheken oder regionalen Bibliothekskonsortien verengt sich der Abnehmerkreis für deutschsprachige Zeitschriften. Es besteht die Gefahr, dass sich eine Abhängigkeit von einem einzigen Nachfrager – dem Nationallizenznehmer – ergibt, die einer nachhaltigen Bewirtschaftung der Zeitschrift schadet.

Hinsichtlich der im KII–Papier geforderten erweiterten und durchsetzungsstarken Urheberrechtsschranken für den Bereich Wissenschaft und Bildung hat der Börsenverein bereits durch eine Analyse der Forderungen der Allianz der Wissenschaftsorganisationen verdeutlicht, dass die Umsetzung derartiger Vorschläge dem Wissenschaftsstandort Deutschlands nicht nutzen, sondern schaden würde (**unten IV.**).

Beim **Handlungsfeld Open Access** sieht der Börsenverein das Risiko einer Fehleinschätzung der mit einem Paradigmenwechsel bei der wissenschaftlichen Literaturversorgung auf die öffentliche Hand zukommenden Finanzierungslast (**unten V.**) Bevor bewährte und nachhaltige Strukturen zerschlagen werden, sollte erst geprüft werden, inwieweit und an welchen Stellen ein Umstieg in Open Access–Publikationen wirklich realistisch ist.

Im Ergebnis schlägt der Börsenverein vor, das KII–Papier lediglich als Zwischenergebnis anzusehen und den Prozess der Definition einer optimalen Informationsinfrastruktur unter Einbindung der bisher fehlenden Beteiligten erneut aufzunehmen. Die notwendige Verbesserung der Stellung Deutschlands als Wissens– und Forschungsstandort ist nur erreichbar, wenn alle an der Wertschöpfungskette Beteiligten bei der Optimierung der Informationsangebote koordiniert zusammenwirken und vermehrt auf marktwirtschaftliche Strukturen setzen.

## **I. Leistungsbeiträge von privaten Verlagen und Bibliothekslieferanten für Informationsinfrastruktur unverzichtbar**

Zu den zentralen Handlungsempfehlungen des KII–Papiers gehören die Rufe nach einem „Aufbau der von der Wissenschaft gestalteten Publikationsaktivitäten“, nach einem „Aufbau einer nachhaltigen Repositorien–Infrastruktur“ und nach „nachhaltiger Finanzierung der Koordinations– und Organisationsstrukturen“<sup>2</sup> für das geplante System zentraler Lizenzierungen anstelle dezentraler Beschaffung unter Einschaltung externer, privatwirtschaftlicher Dienstleister. Dies wird mit der Angst vor der Abhängigkeit von großen Wissenschaftsverlagen und deren Preispolitik begründet:

*Information ist der Rohstoff für die Wissenschaft. Forschung und Lehre hängen in ihrer Qualität in zunehmendem Maße vom schnellen, umfassenden und direkten Zugang zu den weltweit verfügbaren Informationen ab. Auf dem Informationsmarkt führen die fortschreitende Konzentration*

---

<sup>2</sup> Siehe Überblick auf S. 51 bzw. S. 47

*der großen, international agierenden Wissenschaftsverlage sowie das für ein bestimmtes Produkt in der Regel existierende Monopol zu einer weiteren Stärkung der Marktmachtauf Anbieterseite und zu damit verbundenen Preisforderungen, die die Inflationsrate weit übersteigen.<sup>3</sup>*

Der Börsenverein hält diesen grundlegenden Ansatz des KII-Papiers in mehrfacher Hinsicht für verfehlt. „Von der Wissenschaft gestaltete Publikationsaktivitäten“, d.h. verlegerische Aktivitäten der öffentlichen Hand, müssen schon aus strukturellen Gründen von vorneherein teurer, ineffizienter und weniger pluralistisch sein als die Nutzung der Dienstleistungsangebote von im Wettbewerb stehenden Verlagen und Bibliotheksdienstleistern. Sie werden bei gleichem finanziellem Einsatz des Steuerzahlers nicht zu mehr, sondern zu weniger Zugang zu wissenschaftlichen Informationen führen. Im Gegensatz zu den meisten anderen Teilbereichen von Bildung und Forschung ist die wissenschaftliche Literaturversorgung aufgrund der Investitionen privater Unternehmen – Verlage und Bibliotheksdienstleister – sowohl inhaltlich wie finanziell hocheffizient organisiert:

- Jahr für Jahr verarbeiten die weltweit gut 2.000 wissenschaftlichen Zeitschriftenverlage mit ihren 110.000 Mitarbeitern mehr als 3 Millionen Artikel. Sie organisieren 125.000 Zeitschriftenherausgeber, 350.000 Mitglieder von Herausgebergremien und ein Vielfaches an Gutachtern, die jährlich mehr als 3,75 Millionen Gutachten zu Arbeiten erstellen, die aus dem Kreis von 12 Millionen Forschern an 4.500 Einrichtungen in mehr als 180 Staaten hervorgehen und u.a. zu etwa 1,5 Millionen durch peer review validierten Beiträgen in wissenschaftlichen Zeitschriften führen.<sup>4</sup> Diese werden durch Bibliothekslieferanten und Verlage pro Jahr auf mehr als 10 Millionen Seiten in gedruckter Form und elektronisch in über anderthalb Milliarden Downloads verbreitet. Insgesamt stellen Wissenschaftsverlage weltweit über 40 Millionen Artikel in elektronischer Form für Recherchen und Downloads bereit. Verlage und Bibliothekslieferanten haben allein in den vergangenen 10 Jahren über 3 Milliarden Euro in die Erstellung von und den Zugang zu wissenschaftlichen Informationen investiert.
- Wissenschaftsverlage und Bibliothekslieferanten haben die Errungenschaften der digitalen Revolution intensiv wie kaum ein anderer Unternehmenszweig genutzt. Durch Eröffnung von remote-Zugriffen, elaboreierte Suchfunktionen, Verlinkung von Artikeln sowie Nutzungsinformationen und Administrationssoftware für Bibliotheken haben sie einen Produktivitätsschub in Entwicklung und Forschung ermöglicht. Derzeit investieren diese privaten Dienstleister viele hundert Millionen Euro in Internetdienstleistungen der zweiten Generation wie das elektronische Anreichern von Artikeln („article of the future“), Visualisierung, Aufbau fachspezifischer sozialer Netzwerke, mobile Inhalte, text und data mining, Verbesserung der Messung von Forschungserfolge, aber auch in den Kampf gegen Plagiate und Piraterie sowie die Erhöhung ethischer Standards in der Forschung.
- 94 Prozent der Wissenschaftler empfinden den Zugang zu wissenschaftlichen Fachinformationen nach einer britischen Studie als sehr leicht oder leicht.<sup>5</sup> Unter den Faktoren, die Wissenschaftler als hemmend für ihre Forschungsleistungen empfinden, wird unzureichender Zugang zu publizierten Forschungsergebnissen erst an siebzehnter Stelle genannt, während die Belastung durch die Beschaffung von Forschungsfördermitteln und administrative Erschwernisse weit oben auf der Beschwerdeskala steht.

---

<sup>3</sup> B 5

<sup>4</sup> Vgl. zu diesen und den folgenden Zahlen die Nachweise in Ware/Mabe; The STM report – an overview of scientific and scholarly journal publishing. STM, September 2009, zum Download abrufbar unter <http://www.stm-assoc.org/industry-videos-reports/>

<sup>5</sup> Mark Ware: Access to professional and academic information in the UK: a survey of SMEs, large companies, universities & colleges, hospitals & medical schools, governmental & research institutes. Publisher Research Consortium, August 2009, <http://www.publishingresearch.net/documents/SMEAccessCompanionReport.pdf>

- Ausgaben für wissenschaftliche Literatur beanspruchen in Europa etwa 1 Prozent der Budgets von Hochschulen. Selbst innerhalb der Universitätsbibliotheken stellen sie nur etwa ein Drittel der Gesamtkosten dar und liegen damit z.B. deutlich unter den in öffentlich-rechtlich organisierten Bibliotheken anfallenden Personalkosten.
- Während die Zahl wissenschaftlicher Zeitschriften, auf die Hochschulen Zugang haben, seit 2004 jährlich um durchschnittlich 7 Prozent gestiegen ist, sind die Kosten des Zugangs pro Zeitschrift in demselben Zeitraum jährlich durchschnittlich um 3 Prozent gesunken. Zwischen 2004 und 2008 hat sich die Zahl der Downloads wissenschaftlicher Beiträge jährlich um 27 Prozent erhöht, während die Kosten pro heruntergeladenem Artikel um 12 Prozent pro Jahr gesunken sind und inzwischen im Durchschnitt unter einem Euro liegen.
- Die Leistung, die Verlage und Bibliothekslieferanten in den letzten zehn Jahren erbracht haben, ist umso höher einzuschätzen, als die Erwerbungssetats der Bibliotheken im selben Zeitraum nicht mit den um 3 bis 4 Prozent jährlich wachsenden Forschungsförderungsaufgaben mitgewachsen sind, sondern bestenfalls stagniert oder die allgemeine Inflationsrate ausgeglichen haben. Die steigende Anzahl von Forschungsartikeln und ihre zunehmende Länge führen nämlich zu einem stetig wachsenden Umfang der Forschungsliteratur und damit zu höheren Publikationskosten.<sup>6</sup>

Es ist auch angesichts der zahlreichen Beispiele nicht nachhaltiger und gescheiterter Publikationsaktivitäten der öffentlichen Hand schwer vorstellbar, dass staatliche Parallelstrukturen zu einer leistungsfähigeren Informationsinfrastruktur als der bestehenden führen werden. Eine marktwirtschaftliche Umgebung bietet für die Bewältigung der stetig wachsenden technischen Anforderungen bessere Bedingungen und macht die Unterstützung der Wissenschaft weniger abhängig von den Schwankungen staatlicher Investitionen. Dagegen sind Instrumente wie National- bzw. Allianzlizenzen, die das wichtigste Wettbewerbssignal, den Preis, verwischen, geeignet, störend in einen fragilen Markt einzugreifen. Dies gilt in noch größerem Maße für steuergeldfinanzierte verlegerische Aktivitäten der öffentlichen Hand

Nur der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass es den Bildungs- und Forschungseinrichtungen der öffentlichen Hand jederzeit möglich ist, gegen Missbrauch von Marktmacht bzw. Monopolstellungen durch Wissenschaftsverlage mit den dafür geschaffenen Mitteln des Kartellrechts vorzugehen. Schrankenregelungen wie z. B. ein unabdingbares Zweitveröffentlichungsrecht würden dagegen direkt die deutschen mittelständischen Verlage treffen, während internationale Verlagskonzerne davon so gut wie überhaupt nicht tangiert wären.

## **II. Nationale Lizenzierungspläne berücksichtigen Administrationsrealitäten nicht**

Die Verfasser des KII-Papiers gehen davon aus, dass sich durch eine Intensivierung der Lizenzierungsaktivitäten auf der Ebene der zentral geförderten Lizenzen – beispielsweise im Rahmen DFG-geförderter Nationallizenzen – eine Optimierung der Informationsversorgung für den gesamten Wissenschaftsstandort Deutschland erreichen lässt. Produkte, die für viele Standorte hohe bis mittlere Priorität haben, sollen deshalb über Konsortialab-

---

<sup>6</sup> Dieser Zusammenhang wird im KII-Papier immerhin erwähnt, allerdings nicht in seiner zentralen Ursächlichkeit für den beklagten Kostenanstieg erkannt, vgl. Seite 32, Zeile 601

schlüsse sowie im Rahmen von zentral geförderten nationalen Lizenzen zu günstigen Konditionen bereitgestellt werden. Dafür wird ins Auge gefasst, die zum Erwerb von Nationallizenzen bereitgestellten Gelder mindestens zu verdreifachen. Zugleich ist geplant, die lokalen Einrichtungen bei solchen Nationallizenzen – wie bei den derzeitigen Allianzlizenzen, die nur zu 25% von der DFG bezuschusst werden – in der überwiegenden Finanzierungsverantwortung zu belassen.

Universitätsbibliotheken und andere Einzeleinrichtungen beziehen ihre elektronische und gedruckte Literatur (Datenbanken, eJournals, eBooks, Printzeitschriften, Bücher) derzeit in der Regel aus der Hand eines spezialisierten Bibliothekslieferanten. Derartige Lieferanten bieten ihnen im Gegenzug für den bereitgestellten Erwerbungssetat neben den gekauften Inhalten und Datenbankzugängen eine Fülle von für die Bibliotheken kostenlose oder zu Kostendeckungspreisen angebotenen Dienstleistungen, die der Bibliothek eine Konzentration auf ihre Kernaufgaben ermöglichen. Faktisch werden in dem derzeitigen System, in dem Nationallizenzen nur Randbedarfe abdecken und die wichtigsten Inhalte über regionale Konsortien oder lokal erworben werden, mit der Vergabe der Literaturbeschaffung an eine Agentur oder einen spezialisierten Lieferanten in großem Umfang Dienstleistungen auf diesen outgesourct. Pars pro toto seien hier aufgeführt:

- Weitgehende Beratung und Unterstützung bei der Auswahl und Lizenzierung von maßgeschneiderten Informationsressourcen
- Anbieterübergreifende Angebote
- Vertragsverhandlungen mit Anbietern
- Administration von Bestellung und Auslieferung, inklusive konfektionierter Rechnungsstellung, Zahlungsabwicklung, Zugangsverwaltung, Erneuerungsservice, Reklamationshandling etc.
- Anbieterübergreifende Nutzungsstatistiken
- Hotline und umfangreicher Service vor Ort
- Prozessverschlanke Angebots-, Verwaltungs- und Bestellsysteme als Webservice
- eProcurementsysteme
- zusätzliche bibliographische Daten und Katalogisate zu den Verlagsprodukten

Der Bibliothekslieferant seinerseits finanziert die Erbringung dieser Dienstleistungen über die Händlermarge der Verlage, deren Erzeugnisse die Bibliothek über ihn bezieht. Der hohe Wettbewerbsdruck, der im Markt der Bibliothekslieferanten besteht, sorgt dafür, dass bei den Bibliotheken nicht nur eine hohe Kundenzufriedenheit herrscht, sondern die kostenlosen oder gegen Kostendeckung erbrachten Dienstleistungen ständig erweitert und dem neuen Stand der Technik angepasst werden. So haben Bibliothekslieferanten ausgefeilte technische Lösungen für die effiziente Administration elektronischer Ressourcen zu Marktstandards entwickelt.

Eine Umsetzung der KII-Strategie würde zu einer grundlegenden Umwälzung des bestehenden Systems führen, deren Konsequenzen offensichtlich nicht analysiert wurden. Die Teilnahme an den angebotenen Nationallizenzen würde aufgrund der Priorität der darüber vermittelten Inhalte zwangsläufig den Großteil der Erwerbungsbudgets der lokalen Bibliotheken binden. Verlage würden wegen des Drucks, Nationallizenzen zu besonders günstigen Konditionen anbieten zu müssen, keine Händlermarge mehr in ihre Preise einkalkulieren. Die Bibliothekslieferanten würden bei einem solchen Cherrypicking nur noch zur Deckung des Randbedarfs der Bibliotheken in Anspruch genommen. Bei den (überwiegend ausländischen) Verlagen, mit denen ihre Umsätze aufgrund der verlorenen Verkäufe einbrechen, würden sich ihre Händlerkonditionen verschlechtern. Aus Kostengründen müssten sie ihr Dienstleistungsangebot drastisch zusammenkürzen und standardisieren bzw. das Bibliotheksgeschäft ganz aufgeben. Die bislang erfolgreiche, an den unterschiedlichen Bedürfnissen der einzelnen Bibliotheken orientierte individuelle Betreuung könnte nicht mehr oder nur noch zu einem hohen, gesondert be-

rechneten Preis geleistet werden. Die einzelnen Bibliotheken müssten deshalb ihren abseits der Nationallizenzen bestehenden Bedarf an Inhalten zu deutlich erhöhten Kosten decken. Zugleich wären sie zum Aufbau eigenen Personals zur Administration der unter Nationallizenz erworbenen Inhalte und zur Koordination mit der aus anderen Quellen bezogenen Literatur gezwungen.

Bei ihrer Evaluierung der im Ausland vorkommenden verschiedenartigen Systeme der Literaturbeschaffung ist die Kommission Zukunft der Informationsinfrastruktur selbst zu dem zutreffenden Schluss gekommen:

*Insgesamt ist kein Modell auszumachen, das seinen Alternativen deutlich überlegen wäre.<sup>7</sup>*

Dies gilt auch und gerade für zentralisierte Literaturbeschaffungssysteme, die im KII-Papier als Kernstrategie für den Erwerb von Verlagslizenzen postuliert werden. Es muss bezweifelt werden, dass ein in großem Stil betriebenes Nationallizenzsystem der öffentlichen Hand unter dem Strich Kosten spart oder die Effizienz der Literaturbeschaffung erhöht. Dagegen droht der Verlust leistungsfähiger nationaler Bibliothekslieferanten und eine durch verlagsexterne Preiserhöhungen bedingte Marginalisierung der deutschsprachigen Angebote von Wissenschaftsverlagen. Zugleich besteht Grund zu der Befürchtung, dass die Autonomie und Nutzernähe gerade der kleinen und mittleren lokalen Bibliotheken unter einem solchen System leiden wird.<sup>8</sup> Während in anderen Ländern wie z. B. den USA wegen der mangelnden Flexibilität der Literaturbeschaffung längst die Flucht aus Globallizenzen und zentralisierten Beschaffungssystemen eingesetzt hat, wollen die Verfasser des KII-Papiers dieses Modell in Deutschland an die Stelle einer weitgehend sehr gut funktionierenden, bedürfnisgerechten dezentralen Literaturbeschaffung setzen. Damit einhergehend soll die DFG von einer Einrichtung zur Förderung der Spitzenforschung zur zentralen nationalen Grundversorgungsinstitution für wissenschaftliches Schrifttum werden. Der Börsenverein sieht weder den vorgeschlagenen Marsch Deutschlands in die nationale Lizenzierung laufender Jahrgänge elektronischer Zeitschriften noch die geplante neue Rolle der DFG als fruchtbringend an.

### **III. Nationale Lizenzierungspläne gefährden Nachhaltigkeit deutschsprachiger Wissenschaftszeitschriften**

Die geplante deutliche Aufwertung der National- bzw. Allianzlizenzen und die mit ihr einhergehenden Veränderungen auf Vertriebsseite sind nicht nur im Hinblick auf die Funktion der Bibliothekslieferanten, sondern auch für die Wissenschaftsverlage problematisch. Dies gilt besonders für Verlage, die deutschsprachige Datenbanken, Zeitschriften und Produkte anbieten. Viele dieser Angebote haben außerhalb des potentiell von Nationallizenzen abgedeckten Bereichs keine wesentlichen Absatzmärkte. Der Verkauf einer – in der Regel über einen Zeitraum von mehreren Jahren laufenden – Nationallizenz für eine deutschsprachige wissenschaftliche Zeitschrift oder Datenbank würde gleichbedeutend mit der Preisgabe gewachsener Absatzstrukturen zugunsten eines Monopolabnehmers sein. Einen solchen Schritt wird sich ein Verlag, der seine Zeitschriften nachhaltig bewirtschaften will, gut überlegen. Mit dem Geschäft und der damit einhergehenden Aufgabe seiner bisherigen eigenen Vertriebskanäle begibt er sich nämlich in eine erhebliche Abhängigkeit von der DFG, mit der er dann den Großteil seines Produktumsatzes erzielen würde. Niemand kann dem Verlag aber garantieren, dass die

<sup>7</sup> Anhang B, Endberichte der Arbeitsgruppen, AG Lizenzierung – 3. Internationaler Kontext, B 10

<sup>8</sup> Deswegen hat sich in den letzten Jahren in den USA bei den *big deals* eine Koppelung mit dem Prinzip *library choice* herausgebildet. Hier können die einzelnen Bibliotheken entscheiden, ob sie eine zentral erworbene Lizenz selbst administrieren oder über einen Lieferanten ihrer Wahl laufen lassen wollen. Eine solche Regelung ist indes im KII-Papier nicht vorgesehen.

Nationallizenz nach Ablauf ihrer Laufzeit zu akzeptablen Bedingungen verlängert wird und dass er andernfalls – auch im Lichte der zu erwartenden Schwächung der Rolle der Bibliothekslieferanten – seine aufgegebenen Kundenbeziehungen zu den einzelnen Bibliotheken erfolgreich reaktivieren kann.

Es ist deshalb zu erwarten, dass die erheblichen finanziellen Ressourcen, die für Nationallizenzen neuer Prä- gung bereitgestellt werden sollen, im Wesentlichen internationalen Verlagen mit englischsprachigen Produkten zu Gute kommen werden. Für Inhalte, die weltweit vermarktet werden können, ist der Abschluss eines lukrativen Geschäfts mit einem Monopolnachfrager in einem begrenzten Teilmarkt deutlich weniger risikobehaftet als für deutschsprachige Produkte. Letztlich würden die im KII-Papier vorgeschlagenen Strukturen deshalb sowohl hinsichtlich der Finanzströme aus Nationallizenzen als auch hinsichtlich der Erweiterung von Urheberrechts- schranken (s.u. III.) zu einer Benachteiligung deutscher Verlage mit ihren regelmäßig fair bepreisten deutsch- sprachigen Produkten führen. Dies lässt sich nicht mit der Diagnose der Verfasser des Papiers in Einklang brin- gen, dass neue, kleinere Fachverlage, die den Markt beleben können, zu wenig Beachtung finden<sup>9</sup>.

#### **IV. Ausweitung von Urheberrechtsschranken verschlechtert die Wett- bewerbsfähigkeit Deutschlands**

Die Verfasser des KII-Papiers vertreten die Ansicht, dass zu einer Verbesserung der Informationsinfrastruktur in Deutschland eine Ausweitung urheberrechtlicher Schrankenbestimmungen im Bereich Wissenschaft erforderlich sei.<sup>10</sup> Dabei verwenden sie ähnliche Argumente wie die Allianz der deutschen Wissenschaftsorganisationen. Deren Forderungskatalog für gesetzgeberische Aktivitäten im Urheberrecht hat der Börsenverein bereits vor einiger Zeit analysiert und kommentiert, worauf zur Vermeidung von Wiederholungen hier verwiesen werden kann: [http://www.boersenverein.de/sixcms/media.php/976/Allianz-  
Stellungnahme\\_mit\\_Anmerkungen\\_BoeV\\_29\\_9\\_2010.pdf](http://www.boersenverein.de/sixcms/media.php/976/Allianz-Stellungnahme_mit_Anmerkungen_BoeV_29_9_2010.pdf)

Viele der zentralen Aussagen des KII-Papiers zum Urheberrecht sind unzutreffend. So wird gleich anfangs die Behauptung aufgestellt:

*Die von der EU ausgehende Harmonisierung des Urheberrechts hat die Position von Bildung und Wis-  
senschaft gegenüber den Rechteinhabern, das ist im Wesentlichen die Verlagsindustrie, stark ge-  
schwächt.*

Tatsächlich ist das Urheberrecht in der EU in weiten Teilen gerade nicht harmonisiert, was sich z.B. an den Schrankenbestimmungen zeigt.<sup>11</sup> Auch ist die Position der Verlage durch die EU-Urheberrechtsrichtlinien mit-  
nichten gestärkt worden. Vielmehr sind seit der Verabschiedung der zentralen Richtlinie für das Urheberrecht in  
der Informationsgesellschaft im Jahr 2001 in Deutschland zwei große Umsetzungsnovellen erfolgt, die im Be-  
reich Bildung und Wissenschaft jeweils weitreichende neue, im nationalen Recht vorher nicht enthaltene  
Schrankenbestimmungen eingeführt haben (§§ 52a, 52b, 53a). Nennenswerte urheberrechtsstärkende Regelung  
gab es in den vergangenen Jahren hingegen nicht. Die in der Aussage des KII-Papiers zum Ausdruck kommende  
Wahrnehmung seiner Verfasser hält einer Prüfung an der Wirklichkeit nicht stand..

---

<sup>9</sup> vgl. B 7

<sup>10</sup> B 17

<sup>11</sup> Die einschlägige EU-Richtlinie zum Urheberrecht in der Informationsgesellschaft schreibt den nationalen  
Gesetzgebern nur eine einzige Schrankenbestimmung zwingend gemeinschaftsweit vor, während ein Katalog  
von weiteren 21 Schranken fakultativ umgesetzt werden kann.

Zum Dokumentversand durch Bibliotheken führen die Verfasser des KII-Papiers aus:

*Im Zuge der Neufassung des Urheberrechts wurde z. B. das für die überregionale Literaturversorgung wichtige Bibliotheksprivileg des Kopienversands mit Wirkung vom 1.1.2008 so stark beschränkt, dass der elektronische Versand von Artikelkopien aus wissenschaftlichen Zeitschriften an die Endnutzer zu einem großen Teil nur noch auf der Grundlage einer Vereinbarung mit dem Rechteinhaber möglich ist (§ 53a UrhG).*

Ein unbefangener Leser dieser Passage würde vermuten, dass in Folge der Verabschiedung des § 53a UrhG der Kopienversand der deutschen Bibliotheken durch die Wissenschaftsverlage massiv behindert und gedrosselt wurde. Tatsächlich haben die Wissenschaftsverlage und die Verwertungsgesellschaft Wort den zentralen deutschen Dokumentversanddienst Subito aber in Umsetzung des § 53a UrhG in den Stand versetzt, auf Basis umfassender Lizenzen als one-stop-shop für sämtliche nur denkbaren Artikel aus wissenschaftlichen Publikationen zu agieren. Bei der Belieferung akademischer Nutzer per E-Mail mit digitalen Dokumenten fallen dabei pro Artikel nur Urheberrechtsgebühren im mittleren einstelligen Eurobereich an, der digitale Dokumentversand an deutsche Studenten ist gar für 1 bzw. 2 Euro pro Dokument möglich.

An den eben beispielhaft herausgegriffenen Behauptungen, die stellvertretend für viele weitere Äußerungen im KII-Dokument stehen, wird eine verzerrte, durch Unverständnis von Funktion und Leistungen von Wissenschaftsverlagen geprägte Sichtweise von Beteiligten am KII-Prozess deutlich. Die im KII-Papier geforderten Ausweitungen von Schrankenbestimmungen wie § 52a UrhG oder § 52b UrhG würden dazu führen, dass Lehrbücher und wissenschaftliche Monographien, gleich ob gedruckt oder digital, nicht mehr auf privatwirtschaftlicher Basis angeboten werden könnten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass den Autoren und Verlagen die geschuldete „angemessene Vergütung“ für Nutzungen, die an Hochschulen oder Forschungseinrichtungen unter urheberrechtlichen Schrankenbestimmungen stattfinden, z.B. im Fall des § 52a UrhG seit der Einführung der Norm im Jahre 2003 von der Kultusministerkonferenz systematisch vorenthalten wird. Die deutschen Wissenschaftsverlage wären bei Umsetzung der Forderungen des KII-Papiers gezwungen, sich vom Markt für Lehrbücher und wissenschaftliche Monographien zurückzuziehen.

Dass die Versorgung von deutschen Studenten und Wissenschaftlern mit inhaltlich hochwertiger, dem Stand der Technik entsprechender Ausbildungs- und Forschungsliteratur in verstaatlichten Strukturen und ohne die unternehmerische Initiative privatwirtschaftlicher Verlage besser und effizienter funktioniert als im momentanen System ist zu bezweifeln. Eine Umsetzung der urheberrechtlichen Forderungen des KII-Papiers würde die Chancen Deutschlands im weltweiten Wettbewerb der Wissens- und Informationsgesellschaften sicherlich deutlich verschlechtern. Bereits an dem seit der Einführung des § 52a UrhG im Jahr 2003 stattfindenden Einbruch der Auflagen von Lehrbüchern, der zur Verzögerung von Neuauflagen und Innovationen bei e-Lehrbüchern führt, lässt sich beobachten, wie negativ sich Urheberrechtsschranken für den Ausbildungs- und Wissenschaftsstandort Deutschland auswirken können.

## **V. Finanzierbarkeit von Open Access-Strategie fraglich**

In den Ausführungen zum Handlungsfeld Open Access fordert das KII-Papier eine weitere Intensivierung der in Deutschland zur Umsetzung des Open Access betriebenen Aktivitäten. Über eine Transformation des Publikationsmarktes müsse das neue Paradigma des wissenschaftlichen Arbeitens optimal unterstützt werden. Dafür seien geeignete Rahmenbedingungen zu schaffen und auszubauen. Zu den finanziellen Konsequenzen dieser Forderung führen die Verfasser aus:

*Mit Blick auf die finanzielle Dimension muss zunächst Klarheit darüber geschaffen werden, dass auch im Open-Access-Modell Kosten für das Publizieren anfallen und getragen werden müssen.*

Die Wissenschaftsverlage im Börsenverein stehen dem Publikationsweg Open Access („Goldener Weg“) offen und liberal gegenüber. Viele dieser Mitgliedsunternehmen arbeiten – einige fallweise, andere systematisch, wieder andere sogar nahezu ausschließlich – auf Open Access-Basis. Sie begrüßen es, dass sich das KII-Papier klar von der Behauptung absetzt, Open Access bewirke außer einer Verlagerung der Kosten wissenschaftlicher Publikationen vom Nutzer auf den Autor/Forschungsförderer/Stifter auch, dass solche Veröffentlichungen insgesamt billiger würden. Sie mahnen aber an, dass die finanziellen Konsequenzen eines weitgehenden Umstiegs auf Open Access zu Ende durchdacht werden, bevor es zu irreversiblen Veränderungen bestehender nachhaltiger Publikationsstrukturen kommt.

So fallen bei Errichtung und Betrieb von Repositorien, in denen auf dem „Grünen Weg“ Open Access-Zweitveröffentlichungen von bereits verlegten wissenschaftlichen Beiträgen erfolgen, für die öffentliche Hand erhebliche Kosten an. Diesen steht keine Kostenentlastung bei der Finanzierung der Erstveröffentlichungen gegenüber, vielmehr würden teure Parallelstrukturen aufgebaut. Unter dem Strich würde eine flächendeckende Implementierung des Grünen Wegs zu einer Kostenexplosion führen. Selbst nach den nach unten gerechneten Zahlen der sog. Houghton-Studie<sup>12</sup>, die sich auf die Kostenentwicklung in Großbritannien beziehen, wäre schon bei Grünem Open Access in Form der Veröffentlichung der Autorenversion mit einem Anstieg der Gesamtkosten des Publikationssystems um 16% zu rechnen. Aus diesem und den in seiner Kommentierung der Allianz-Stellungnahme<sup>13</sup> genannten Gründen hält der Börsenverein Open Access-Zweitveröffentlichungen für kein geeignetes Mittel zur Verbesserung der Informationsinfrastruktur in Deutschland. Er stimmt vielmehr den bereits veröffentlichten, wissenschaftlich neutral ausgewerteten Teilergebnissen der von der EU durchgeführten Großuntersuchung PEER zu, die eindeutig gegen den „Grünen“ Open Access-Weg sprechen.<sup>14</sup>

Auch soweit der von den Verfassern des KII-Papiers angestrebte Paradigmenwechsel sich auf einen Umstieg in den „Goldenen Weg“ von Open Access-Erstveröffentlichungen richtet, sind Bedenken hinsichtlich der Finanzierbarkeit angezeigt. Wissenschaftliche Zeitschriften und Datenbanken werden nicht nur von Hochschulen und Forschungseinrichtungen, sondern auch von der Industrie und mittelständischen Unternehmen nachgefragt. Je nach Disziplin reicht die Quote von Subskriptionen wissenschaftlicher Zeitschriften durch die Privatwirtschaft bis zu 60 Prozent und mehr. Hingegen spielen auf der Autorensseite Veröffentlichungen durch Forscher aus Unternehmen gegenüber denen von Wissenschaftlern, die an Hochschulen oder in steuerfinanzierten Forschungseinrichtungen arbeiten, eine eher geringe Rolle. Mit einer Verlagerung der Finanzierungslast wissenschaftlicher Veröffentlichungen vom Nutzer auf den Autor, die dem Goldenen Weg zugrunde liegt, ist eine erhebliche Mehrbelastung der öffentlichen Hand verbunden. Diese wird im KII-Papier von der positiven Seite betrachtet:

---

<sup>12</sup> “Economic Implications of Alternative Scholarly Publishing Models: Exploring the costs and benefits”. <http://www.jisc.ac.uk/publications/reports/2009/economicpublishingmodelsfinalreport.aspx>; die Studie wurde von der britischen Forschungsfördereinrichtung JISC in Auftrag gegeben

<sup>13</sup> [http://www.boersenverein.de/sixcms/media.php/976/Allianz-Stellungnahme\\_mit\\_Anmerkungen\\_BoeV\\_29\\_9\\_2010.pdf](http://www.boersenverein.de/sixcms/media.php/976/Allianz-Stellungnahme_mit_Anmerkungen_BoeV_29_9_2010.pdf), S. 7 ff.

<sup>14</sup> Fry et al.: PEER Behavioural Research: Authors and Users vis-à-vis Journals and Repositories. Loughborough University, August 2011, [http://www.peerproject.eu/fileadmin/media/reports/PEER\\_D4\\_final\\_report\\_29SEPT11.pdf](http://www.peerproject.eu/fileadmin/media/reports/PEER_D4_final_report_29SEPT11.pdf)

*Für die Wirtschaft ergeben sich neue Spielräume, wenn insbesondere kleine und mittlere Unternehmen für ihre Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten auch jenseits oft begrenzter finanzieller Ressourcen auf neueste Ergebnisse rekurrieren und diese unmittelbar verwerten können.<sup>15</sup>*

Tatsache ist aber, dass die Steuerzahler aufgrund des Wegfalls der Finanzierungsbeiträge von Industrie und Privatwirtschaft viele Millionen Euro mehr aufbringen müssen, um auf dem Weg des Golden Open Access auch nur den heutigen Output wissenschaftlicher Veröffentlichungen, geschweige denn die mit einem Zuwachs der Forschungsfördermittel verbundenen weiteren Publikationen zu finanzieren. Nach den niedrig angesetzten Zahlen der eben erwähnten Houghton-Studie würde ein vollständiger Umstieg von der Nutzer- auf die Autorenfinanzierung wissenschaftlichen Publizierens für das United Kingdom mit einem Kostenanstieg um 121 Prozent (sic!) einhergehen.

Dazu kommt, dass die Finanzierung des Goldenen Wegs vor dem Hintergrund der in Deutschland bestehenden föderalen Strukturen nur gelingen kann, wenn sich alle Beteiligten zur Leistung von Beiträgen verpflichten. Das bedeutet de facto, dass sich bei jeder Einrichtung die Budgets verändern werden und es gegenüber dem derzeitigen System Gewinner und Verlierer geben wird. Kostenentlastungen erfahren Einrichtungen mit bislang hohen Erwerbungsbudgets, deren Angehörige relativ wenig publizieren, während kleine Einheiten mit vielen aktiv publizierenden Forschern deutlich stärker als bisher belastet werden. Nicht alle Nettoproduzenten werden aber ohne weiteres ihr Geld für die Entlastung von Nettonutzern verwendet sehen wollen. Diese Problematik wird sich auch auf internationaler Ebene in großer Dimension zeigen, weil es Staaten gibt, deren Beiträge für die Finanzierung der wissenschaftlichen Literaturversorgung deutlich ansteigen müssten. So tragen die Forscher aus der EU etwa 60 Prozent zum internationalen Output an wissenschaftlicher Literatur bei, während aus der EU gleichzeitig nur etwa 40 Prozent der Subskriptionsgebühren fließen. Wenn bereits bei einem für den Goldenen Weg des Open Access perfekt geeigneten Bereich wie der Hochenergiephysik derartige Finanzierungsschwierigkeiten auftreten wie im SCOAP-Projekt, lässt sich erahnen, welche Komplikationen die Finanzierung des von den Verfassern des KII-Papiers angestrebten vollständigen Paradigmenwechsels verursachen wird.

Dies lässt sich schlaglichtartig auch bei einem Blick auf Beispiele der derzeitigen Open Access-Förderpraxis in Deutschland feststellen. So fördert die DFG die Open Access-Plattform JIPITEC (Journal of Intellectual Property, Information Technology and E-Commerce Law, [www.jipitec.eu](http://www.jipitec.eu)). Die Finanzierung dieser Plattform basiert aber weder auf Publikationsgebühren der Autoren, deren Beiträge nach peer review zur Veröffentlichung angenommen werden (author pays-Modell), noch auf Subskriptionsgebühren der Nutzer (user pays-Modell). Vielmehr handelt es sich um ein komplett steuergeldfinanziertes Projekt (taxpayer pays-Modell), obwohl es in einen Markt gestellt ist, in dem sowohl wissenschaftliche Gesellschaften als auch Wissenschaftsverlage erfolgreich Subskriptionszeitschriften betreiben, die überwiegend nicht von der öffentlichen Hand finanziert werden. Eine Nachhaltigkeit dieser Fördermaßnahme ist weder im Hinblick auf einen Weiterbestand der Plattform nach Auslaufen der Finanzierung noch auf den Eingriff in den Wettbewerb mit selbstfinanzierenden Zeitschriften erkennbar.

Ähnliche Nachhaltigkeitsdefizite traten auch bei einem Förderprogramm der DFG auf, mit dem Wissenschaftsverlage zur Umstellung von subskriptionsbasierten Zeitschriften auf Open Access bewegt werden sollten. Hierzu wollte die DFG den Verlagen für einen Zeitraum von drei Jahren die Übernahme der Publikationsgebühren garantieren. Letztendlich wollte kein einziger Verlag den Autoren und Herausgebern seiner Zeitschriften zumuten,

---

<sup>15</sup> S. B98

nach Ablauf von drei Jahren mit der Ungewissheit dazustehen, ob sich in ihrem Fachgebiet in genügendem Maße Einrichtungen finden, die zur Übernahme der Publikationsgebühren für eine Open Access-Zeitschrift bereit sind.

Im KII-Papier vermisst man eine ausreichende Auseinandersetzung mit der Frage, ob – und wenn ja in welchen Bereichen – die öffentliche Hand abseits der Übernahme von Verlagspublikationen durch Repositorien nachhaltige Open Access-Publikationsstrukturen finanzieren kann und wie dies geschehen soll. Die bloße Begeisterung für einen möglichen Paradigmenwechsel beim wissenschaftlichen Publizieren, die von vielen Wissenschaftsverlagen durchaus geteilt wird, kann noch kein hinreichendes Fundament für eine Strategie sein. Gefragt sind vielmehr Konzepte und Machbarkeitsstudien, wie vorhandene finanzielle und personelle Ressourcen so eingesetzt werden können, dass sich ein Umstieg von einem seit Jahrhunderten bewährten System der Nutzerfinanzierung auf eine Autorenfinanzierung wissenschaftlicher Publikationen organisieren lässt. Die im KII-Papier diskutierten sinnvollen Einzelmaßnahmen – wie Aufbau von Publikationsfonds, Kopplung der Mittel für Publikationen/Literaturerwerb an die Zuwachsrate bei der Forschungsförderung, Einführung des reduzierten Mehrwertsteuersatzes für elektronische Publikationen – vermitteln noch kein Bild davon, wie Deutschland es schaffen kann, auch in 30 oder 50 Jahren noch eine blühende Open Access-Landschaft vorweisen zu können.

Frankfurt am Main, 8. Oktober 2011

Dr. Christian Sprang  
Justiziar