



Stellungnahme zuhanden des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages

Teil I – Vergütungssystem

Anhörung vom 8. November 2006

Recht des Geistigen
Eigentums und
Wettbewerbsrecht

Prof. Dr. Reto M. Hilty
Geschäftsführender Direktor
Marshallplatz 1
D-80539 München
Tel.: +49-89-24246-400
Fax: +49-89-24246-503
hilty@ip.mpg.de

1. Bedarf einer Neuregelung

Die Frage nach dem Bedarf einer Neuregelung ist zu bejahen:

- Der Anhang zu § 54d Abs. 1 UrhG hat sich in den vergangenen zwanzig Jahren überlebt. Die in ihm enthaltenen Ansätze spiegeln die Realität längst nicht mehr.
- Die Neuregelung strebt eine Vereinfachung des Systems an (Zusammenführung der Sachverhalte der geltenden §§ 54 und 54a UrhG), was im Interesse der Rechtsunterworfenen zu begrüßen ist.
- Die Neuregelung versucht eine Beschleunigung des bisherigen Systems zu erreichen (vgl. dazu aber auch nachstehend 4.a).

2. Verlagerung vom Gesetzgeber auf die Parteien

Eine Neufassung der Anlage durch den Gesetzgeber (oder auch auf dem Verordnungswege) führte unweigerlich dazu, dass fortgesetzt neue technische und wirtschaftliche Entwicklungen berücksichtigt werden müsste.

Im Interesse der bestehenden Dynamik des Systems scheint die Verlagerung der Einzelfallregelung auf die betroffenen Parteien sinnvoll. Dies ist auch in rechtsstaatlicher Hinsicht unbedenklich, wenn der Gesetzgeber in generell-abstrakter Weise die Kriterien für die Festlegung der Vergütungsansätze bestimmt.

3. *Kriterien für die Festlegung der Vergütungsansätze*

a) *„Vervielfältigung in nennenswertem Umfang“ (§ 54 Abs. 1)*

Der Entwurf der amtlichen Begründung dazu, was als Bagatellbereich anzusehen ist („kann vorliegen, wenn der Nutzungsumfang zumindest unter 10 Prozent liegt“; Drucksache 16/1228, S. 29), erscheint in hohem Maße unglücklich. Die Konzentration der Diskussion von § 54 Abs. 1 auf diese – beispielhaft genannten – 10 Prozent ist aber genauso ungeeignet. Drei Bemerkungen drängen sich dazu auf:

- Eine gewisse Bagatellgrenze liegt dem Grundsatz nach durchaus nahe. Dies keineswegs nur zum Schutz der Vergütungsverpflichteten, sondern auch im Interesse der Funktionsfähigkeit des Systems. Die Verwertungsgesellschaften unterliegen einer Wahrnehmungspflicht (§ 6 UrhWG), die sinnvollerweise dort enden muss, wo die zu erwirtschaftenden Einnahmen gegenüber den dafür erforderlichen Aufwendungen der Verwertungsgesellschaft in einem völligen Missverhältnis stehen. Aus dem Wahrnehmungsrecht selbst ergibt sich diese Einschränkung nicht (die Wendung „angemessen“ in § 6 UrhWG bezieht sich auf die Art der Wahrnehmung mit Blick auf die Berechtigten).
- Eine starre Begrenzung der Bagatellgrenze macht jedoch von vornherein keinen Sinn. Entscheidend ist die – urheberrechtsrelevante – Wertschöpfung mit Bezug auf den einzelnen Nutzungsvorgang. Etwa bezogen auf Handys dürfte – wie immer der Nutzungsumfang überhaupt zahlenmäßig errechnet würde – die Möglichkeit, Klingeltöne herunter zu laden, kaum die in der Begründung angeführte 10 Prozentgrenze erreichen, obwohl die Wertschöpfung aus dieser – gerätespezifischen – Art der Werknutzung sehr beachtlich ist, also keineswegs einen Bagatellfall darstellt. Demgegenüber ergibt sich aus den tatsächlichen Umständen, dass beispielsweise Bürodiktiergeräte (der Aufnahmedauer, Qualität etc. wegen) kaum für die Aufnahme von Musikwerken genutzt werden dürften.
- Vom Sprachsinne her erscheint die Formulierung „in nennenswertem Umfang“ durchaus den Bagatellfall zu spiegeln. Gemeint ist damit Größenordnungen wie „nicht der Rede wert“, es „lohnt sich nicht“, ist „wirtschaftlich irrelevant“. Mithin bedeutet „nicht nennenswert“, dass der Aufwand, für solche Nutzungssachverhalte Einnahmen zu erzielen, in keinem Verhältnis zu der Höhe der Einnahmen steht.

Es wird vor diesem Hintergrund vorgeschlagen, § 54 Abs. 1 nicht zu ändern, jedoch in der Begründung die vorstehenden Erwägungen zu berücksichtigen.

b) *„Vergütung ... in einem wirtschaftlich angemessenen Verhältnis zum Preisniveau des Geräts oder des Speichermediums“ (§ 54a Abs. 4)*

Es gibt gewiss gute Gründe zu diskutieren, ob der Preis eines Gerätes oder Speichermediums für die Höhe des urheberrechtlichen Vergütungsanspruchs für einen Nutzungsvorgang überhaupt berücksichtigt werden soll. Ebenso gibt es gute Gründe, über eine Obergrenze des Vergütungsansatzes nachzudenken. Die Kombination von beidem, wie im Regierungsentwurf in § 54a Abs. 4 vorgesehen, schießt aber wohl über das Ziel hinaus. Demgegenüber fragt sich, ob die möglichen Abhilfen gegen übermäßige Belastungen der Industrie getroffen werden (dazu nachstehend c):

- Das Preisniveau ist nur eines der Kriterien; weitere ergeben sich aus § 54a Abs. 3. Die Bedeutung des Preises des Gerätes oder Speichermedium relativiert sich damit jedenfalls dann, wenn im Gesetz nicht eine starre Grenze vorgesehen wird. Dass die Vergütung die Hersteller von Geräten oder Speichermedien „nicht unzumutbar beeinträchtigen“ darf, ist dabei zwar eine Selbstverständlichkeit; das Gegenteil könnte das Gesetz gar nicht statuieren. Hingegen ergibt sich aus diesem Hinweis dann ein Sinn, wenn im gleichen Zusammenhang das für die Beeinträchtigung zu berücksichtigende Kriterium – nämlich der Preis – genannt wird. Umgekehrt wird die Bedeutung des Preises gegenüber den andern Kriterien (Abs. 3) dadurch relativiert, dass die Grenze zur Unangemessenheit bezüglich der Relation zwischen Preis und Vergütung im ersten Halbsatz definiert wird als eigentliche Unzumutbarkeit.
- Eine starre Grenze mag Vorteile haben (Kalkulierbarkeit der Bandbreite während eines Verfahrens zur Festsetzung der Vergütung); dem steht aber die Problematik gegenüber, Sachgerechtigkeit im Einzelfall zu finden. Wie mit Bezug auf die Vervielfältigung im „nennenswerten Umfang“ (§ 54 Abs. 1) wird die Frage, wann die Unzumutbarkeitsgrenze erreicht ist, besser der Rechtsprechung überlassen, zumal sie auch laufende Entwicklungen berücksichtigen kann. Dies gilt umso mehr, als die Anknüpfung an den Preis ganz überwiegend auf einer Begründung beruht: Die in Deutschland Vergütungspflichtigen sollen nicht in einer Weise belastet werden, die dazu führt, dass die Käufer Geräte und Speichermedien zu wesentlich günstigeren Preisen aus dem Ausland beziehen. Ob solches der Fall ist, hängt vom konkreten Sachverhalt und damit einer Reihe von Umständen ab, nicht hingegen von einem fixen Prozentsatz des Verkaufspreises.
- Auf das Preisniveau als zumindest eines von mehreren Kriterium abzustellen, liegt auch durchaus im Interesse der Rechtsinhaber. Denn findet auf dem deutschen Markt tatsächlich eine Substitution einheimischer Produkte durch aus dem Ausland eingeführte Produkte statt, so entgehen den Rechteinhabern Einnahmen durch die Tätigkeit deutscher Verwertungsgesellschaften vollständig. Aus diesem Grunde drängt sich die auf den ersten Blick befremdende Verknüpfung des Verkaufspreises mit der Urheber-

rechtsvergütung geradezu auf. Voraussetzung ist allerdings, dass das Risiko solcher Substitutionen flexibel eingeschätzt und der Preis bezogen auf den Einzelfall berücksichtigt werden kann.

Zu empfehlen ist vor diesem Hintergrund eine Streichung von § 54a Abs. 4 Satz 2 und eine Anpassung von Satz 3:

Die Vergütung darf Hersteller von Geräten und Speichermedien nicht unzumutbar einträchtigen; sie muss in einem wirtschaftlich angemessenen Verhältnis zum Preisniveau des Geräts oder des Speichermediums stehen. Bei Gerätetypen mit mehreren Funktionen ist zu berücksichtigen, wenn sie weit überwiegend nicht für Vervielfältigungen nach § 53 Abs. 1 bis 3 genutzt werden.

c) Ausschließliche Anknüpfung der Vergütung an Geräte und Speichermedien (§ 54 Abs. 1; § 54a Abs. 2)

Zu einem Problem wird die Höhe des Vergütungsanspruchs im Verhältnis zum Preis des Geräts oder Speichermedium im Grunde nur, wenn das Risiko besteht, dass Verlagerungen der Wertschöpfung von dem Gerät auf einen nachgelagerten Markt möglich sind. Typisches Beispiel sind Drucker, die zu unteretzten Preisen abgegeben werden können, weil der eigentliche Gewinn später mit überteuerten Druckerpatronen erzielt werden können; bei solch billigen Geräten kann es leicht vorkommen, dass die Vergütung zum Preis in ein Missverhältnis gerät, ohne dass die Vergütung – abstrakt betrachtet – deswegen zu hoch wäre.

Dieses Problem ist bei Vervielfältigungsgeräten der Unterhaltungsindustrie relativiert, weil dort eine Aufteilung der Belastung möglich ist, nämlich in eine Belastung des Geräts selbst (z.B. den DVD-Brenner) und eine Belastung des Trägermediums (den DVD-Rohling). Im Falle des Druckers ist dies nach dem Regierungsentwurf hingegen nicht möglich. § 54 Abs. 1 statuiert nur einen Anspruch gegen den „Hersteller von Geräten und von Speichermedien“, auch wenn zur Vornahme einer Vervielfältigung „Zubehör“ erforderlich ist; das Zubehör selbst wird jedoch nicht erfasst. Auch § 54a Abs. 2 erwähnt zwar, dass „insgesamt“ eine angemessene Vergütung anzustreben sei, jedoch unter Außerachtlassung von „Zubehör“.

Aus dieser einzigen Belastung des Geräts – also des Druckers – resultiert, dass bei sehr günstig gehaltenem Verkaufspreis die Urheberrechtsvergütung unverhältnismäßig hoch erscheint. Dies wäre zu vermeiden, wenn auch bei diesen Technologien eine sinnvolle Aufteilung auf zwei Komponenten erfolgen kann. Konkret darf dies zwar nicht dazu führen, dass mit „Zubehör“ eine zusätzliche, die Gesamtvergütung erhöhende Belastung erfolgt; hingegen erscheint

es sinnvoll, die Gerätevergütung der Höhe nach „entlastet“ wird und eine teilweise Verlagerung auf „Zubehör“ erfolgt.

Eine sehr konkrete Regelung für diese Verlagerung im Gesetz ist nicht erforderlich; es reicht, wenn die Formulierungen von § 54 Abs. 1 und § 54a Abs. 1 und 2 geringfügig – technologie-neutral – angepasst werden und die entsprechenden Sachverhalte in der Begründung klargestellt werden:

§ 54 Abs. 1:

Ist nach der Art eines Werks zu erwarten, dass es nach § 53 Abs. 1 bis 3 vervielfältigt wird, so hat der Urheber des Werks gegen den Hersteller von Geräten, von Speichermedien und von Zubehör, deren Typ allein oder in Verbindung mit anderen Geräten, Speichermedien oder Zubehör zur Vornahme solcher Vervielfältigungen in nennenswertem Umfange benutzt wird, Anspruch auf Zahlung einer angemessenen Vergütung.

§ 54a Abs. 1:

Maßgebend für die Vergütungshöhe ist, in welchem Maß die Geräte, Speichermedien und Zubehör als Typen tatsächlich für Vervielfältigungen nach § 53 Abs. 1 bis 3 genutzt werden. ...

§ 54a Abs. 2:

Die Vergütung für Geräte ist so zu gestalten, dass sie auch mit Blick auf die Vergütungspflicht für in diesen Geräten enthaltenen Speichermedien, Zubehör oder andere, mit diesen funktionell zusammenwirkende Geräte, Speichermedien oder Zubehör insgesamt angemessen ist.

4. Verfahren zur Festlegung der Vergütungsansätze

a) Beschleunigung des Verfahrens; Zuständigkeitsfragen

Ein wesentliches Anliegen des Entwurfs ist eine Beschleunigung des Verfahrens zur Festlegung der Vergütungsansätze. Dieses Ziel soll durch zwei Änderungen des Urheberwahrnehmungsgesetzes erreicht werden:

- Das Verfahren vor der Schiedsstelle ist – ohne Einigung der Parteien auf eine längere Dauer – auf ein Jahr begrenzt (§ 14a Abs. 2 Satz 1 i.V.m. § 16 Abs. 1, je neue Fassung);



- der Instanzenzug wird auf zwei Instanzen beschränkt (Oberlandesgericht, Bundesgerichtshof; § 16 Abs. 4 Satz 1 neue Fassung).

Eine gewisse Zeitersparnis dürfte damit verbunden sein; allerdings wird auch künftig mit Verfahrensdauern von durchschnittlich 3-5 Jahren zu rechnen sein.

In einer Reihe von Fällen wird diese Dauer aus praktischer Sicht noch immer wesentlich zu lange sein. Insbesondere dann, wenn Zahlungen während der Dauer des Verfahrens gänzlich ausbleiben, kann dies für gewisse Rechtsinhaber – z.B. kleine Verlage – zu einer existenziellen Gefährdung führen.

Abhilfe wäre dann möglich, wenn ein formelles Verwaltungsverfahren eingeführt werden könnte, wie es in andern Ländern – z.B. Frankreich oder der Schweiz – üblich ist. Dort ist jene Verwaltungsinstanz, welche zunächst eine Einigung zwischen den Parteien zu erzielen versucht, mangels Einigung innert nützlicher Frist selbst entscheidungsbefugt. Daran schließt sich eine Weiterzugsmöglichkeit an das Bundesverwaltungsgericht an.

In Deutschland dürfte das Grundgesetz dem entgegenstehen, weil Art. 96 Abs. 1 GG hinsichtlich der Einrichtung eines spezialisierten Bundesgerichts nur „Angelegenheiten des gewerblichen Rechtsschutzes“ erwähnt (Bundespatentgericht). Es stellt sich die Frage, ob eine Erweiterung dieser Grundrechtsnorm um den Zusatz „... und des Urheberrechts“ vor dem Hintergrund erreicht werden könnte, dass die Beschleunigung des Verfahrens im Interesse aller Beteiligten liegen würde, um Rechtsunsicherheiten und damit verbundene Kosten möglichst zu minimieren.

b) Übergangsproblematik

In der vorgeschlagenen Neufassung von § 13a des Wahrnehmungsgesetzes ist zwar eine Übergangsregelung für den Fall vorgesehen, dass keine Tarife bestehen. Besehen solche jedoch, besteht die Gefahr, dass bestehende Vereinbarungen aufgekündigt werden, womit – mangels einer gesetzlichen Rückfallposition in der neu vorgeschlagenen Regelung – über längere Zeit hinweg ein tarifloser Zustand entstehen dürfte. Für die Rechteinhaber führte der damit verbundene Zahlungsausfall zu unhaltbaren Zuständen.

Es drängt sich unter diesen Umständen auf, eine erweiterte Krisenregelung in das Gesetz aufzunehmen. Konkret könnte diese dahin gehen, dass im Falle der Kündigung einer Tarifvereinbarung die bisherige Vereinbarung für so lange weiter gilt, bis eine neue Vereinbarung getroffen ist. Dies hätte gewisse auf beiden Seiten gewisse Unannehmlichkeiten zur Folge,

dürfte aber das kleinere Übel sein und jedenfalls das Verfahren eher beschleunigen, weil kein Anreiz dafür bestünde, ein solches unnötig in die Länge zu ziehen. Voraussetzung wäre selbstredend, dass der neue Tarif mit Rückwirkung festgelegt werden müsste, was je nachdem zu teilweise Nach- oder Rückzahlungen bzw. zu Rückstellungen auf der einen oder andern Seite führen dürfte. Diese Notwendigkeit besteht seitens der Vergütungsverpflichteten bei Fehlen eines Tarifs aber ohnehin – dies in aller Regel in viel größerem Umfange.

5. *Gesetzliche Vergütungsansprüche (§ 63a Satz 2)*

Die Ergänzung von § 63a Satz 2 UrhG erscheint sinnvoll, wenn – entgegen zum Teil vertretenen Lesarten der bisherigen Norm – die Absicht besteht, dass eine Aufteilung der gesetzlichen Vergütungsansprüche zwischen originärem (Urheber) und derivativem Rechteinhaber (Verleger) erfolgen soll. Allerdings erscheint die Ergänzung nicht vollständig: Wenn ein Urheber seine diesbezüglichen Rechte – vollumfänglich – an einen Verleger abtritt, so kann er keine eigenen Rechte mehr in die Verwertungsgesellschaft einbringen. Zumindest grundsätzlich hat er damit auch keinen Anspruch mehr, an der Ausschüttung angemessen zu partizipieren. Dies kann nicht Sinn der Sache sein, ebenso wenig wie die erwähnte, zum Teil vertretene Lesart der Regelung, dass nur der Urheber bei der Ausschüttung berücksichtigt werden soll.

Aus praktischer Sicht mag sich dieses Problem dadurch lösen, dass mit der zuständigen Verwertungsgesellschaft entsprechende Wahrnehmungsverträge geschlossen werden. Damit lässt sich erreichen, dass der Urheber die entsprechenden Rechte vorgängig (allgemein) an die Verwertungsgesellschaft abtritt, womit er bei späterer (konkreter) Rechtseinräumung an einen Verleger über jene (Teil-) Rechte gar nicht mehr verfügt. Allerdings erscheint es – wenn das Gesetz schon in die Verteilungsregelungen eingreifen soll – nicht überzeugend, darauf zu bauen. Vielmehr drängt sich eine Klarstellung auf.

Entsprechend wird vorgeschlagen, die Regelung um einen Satzteil zu ergänzen:

Sie können im Voraus nur an eine Verwertungsgesellschaft oder zusammen mit der Einräumung des Verlagsrechts dem Verleger abtreten werden, wenn dieser sie durch eine Verwertungsgesellschaft wahrnehmen lässt, die Rechte von Verleger und Urheber gemeinsam wahrnimmt, und wenn der Urheber angemessen beteiligt wird.