

12.09.2014

Mehr Freiheiten für Nutzer und Urheber

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbandes gegenüber dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz

zur Umsetzung der Richtlinie 2014/26/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die kollektive Wahrnehmung von Urheber- und verwandten Schutzrechten und die Vergabe von Mehrgebietslizenzen für Rechte an Musikwerken für die Online-Nutzung im Binnenmarkt („VG-Richtlinie“) sowie zu weiteren Änderungen des Urheberrechtswahrnehmungsgesetzes

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. – vzbv

Team Digitales und Medien

Markgrafenstr. 66

10969 Berlin

digitales@vzbv.de

www.vzbv.de

Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung	3
II. Zusammenfassung der Forderungen	3
III. Anmerkungen im Einzelnen	4

I. Einleitung

Die vorgegebene Richtlinie regelt im Wesentlichen das Verhältnis von Urheberinnen und Urhebern, aber auch von kommerziellen Nutzerinnen und Nutzern (etwa Anbieter von Musikstreaming-Diensten) zu Verwertungsgesellschaften. Gleichwohl sind auch Verbraucherinnen und Verbraucher von der nationalen Umsetzung betroffen. **Nutzer werden zunehmend selbst zu Urhebern**, wenn sie beispielsweise eigene Werke unter Creative Commons-Lizenzen im Netz veröffentlichen. Doch auch ihre klassische Rolle als Verbraucher unterliegt einem Wandel: Die nicht-kommerzielle Weitergabe von Werken im digitalen Raum wird zunehmend Teil der digitalen Alltagskommunikation. **Die Verfügbarkeit von Werken sowie die Bedingungen, unter denen diese Verbrauchern zugänglich gemacht, von diesen genutzt und weitergegeben werden können, hängen ganz wesentlich von den strukturellen Beziehungen der Urheber zu ihren Vertragspartnern ab.** Auch das erklärte Ziel der EU-Kommission, mit der Richtlinie zu einem einheitlichen europäischen Binnenmarkt und zu einer größeren Mobilität digitaler Güter und Dienstleistungen beizutragen, ist in erster Linie ein verbraucherpolitisches Ziel. Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) begrüßt daher die Möglichkeit zur Stellungnahme anlässlich der Umsetzung in nationales Recht.

II. Zusammenfassung der Forderungen

1. Creative Commons-Lizenzen zulassen

Verwertungsgesellschaften müssen nach der Richtlinie ihren Mitgliedern erlauben, auch einzelne Werke unter nicht-kommerziellen Lizenzen zu veröffentlichen. Dieser begrüßenswerte Fortschritt sollte rasch umgesetzt werden. Dabei ist eine gesetzgeberische Definition des Begriffs „nicht-kommerziell“ zu begrüßen. Die Lizenzvereinbarungen unter Creative Commons sollten dabei als Orientierung einfließen.

2. Beteiligungsdemokratie verwirklichen

Bestimmungen, die für Mitglieder von Verwertungsgesellschaften gelten, sollten auch für andere Urheber und Leistungsschutzberechtigte gelten, die in einem vertraglichen Verhältnis zu einer Verwertungsgesellschaft stehen. Die Möglichkeit von Stimmrechtsübertragungen, der elektronischen Beteiligung und andere Teilhabeverbesserungen sollten bei der Umsetzung nicht eingeschränkt werden.

3. Nicht-verteilbare Beträge rückverteilen

Vergütungen, die nicht ausgeschüttet werden können, weil die Rechteinhaber nicht ermittelbar sind, sollten nicht einfach umverteilt werden, sondern Gedächtnisorganisationen wie Bibliotheken und Archiven zur Verfügung gestellt werden – für ihre kulturelle Arbeit, von der Urheber und Nutzer gleichermaßen profitieren.

4. Aufsicht stärken

Die Aufsicht über die Verwertungsgesellschaften sollte effektiver gestaltet und insgesamt gestärkt werden, ihren Aufgaben entsprechend ausgestattet und ermächtigt werden, sich in ihrer Tätigkeit nicht auf eine bloße Evidenzkontrolle zu beschränken. Dies entspricht den bereits von der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ vorgelegten Empfehlungen und soll dazu dienen, Verhandlungen und Streitigkeiten von Verwertungsgesellschaften mit den Rechteinhabern zu beschleunigen und zu entzerren.

5. Transparenz und Willkürfreiheit sichern

Das geltende Willkürverbot sollte erhalten bleiben. Verteilungspläne sollten transparent und für Mitglieder wie Nutzer nachvollziehbar sein. Ausschüttungen an andere als die originären Rechteinhaber sollten bei gesetzlichen Vergütungen gar nicht, bei sonstigen Einnahmen allein auf Grundlage eines entsprechenden vertraglichen Nachweises möglich sein.

6. Abschlusszwang erhalten

Verwertungsgesellschaften sollten weiterhin verpflichtet sein, jedermann zu angemessenen Bedingungen Lizenzen einzuräumen.

7. Zukunft der kollektiven Rechtewahrnehmung sichern

Die bisherige Form der kollektiven Rechtewahrnehmung verliert zunehmend ihre Rechtfertigungsgrundlage, je mehr sich die Nutzung in entfernte Rechenzentren (sog. Cloud-Dienste) verlagert und je weniger Kopien deshalb mit privaten Endgeräten hergestellt werden. Vor diesem Hintergrund stellt nur eine der digitalen Welt angemessene Ausgestaltung der Schranken und Nutzungsfreiheiten - ohne umfassende Kontrolle und Überwachung der privaten Nutzung - eine denkbare Grundlage für zukünftige Pauschalabgaben der Verbraucher dar.

III. Anmerkungen im Einzelnen

Teil I – Verbindliche Vorgaben der Richtlinie

Zu Frage 1, Begriff nicht-kommerzieller Nutzungen

Die Richtlinie zielt hier darauf ab, die Verwendung von urheberrechtlich geschützten Werken für den nicht-kommerziellen Gebrauch (z.B. im Wege der CreativeCommons-Lizenzen) durch Mitglieder von Verwertungsgesellschaften zu ermöglichen. Dies ist für Verbraucher von zentraler Bedeutung, da einerseits immer mehr Nutzer selbst Musikstücke und andere kreative Werke im Internet veröffentlichen, andererseits die „freie“ Verbreitung von Werken zu mehr Freiheit im Umgang der Rezipienten mit diesen Werken führt.

Eine gesetzliche Definition „nicht-kommerzieller Nutzungen“ ist aus Sicht des vzbv zu begrüßen. Auf eine einheitliche und höchstrichterliche Rechtsprechung zur nicht-kommerziellen Nutzung können Rechteinhaber und Nutzer nicht zurückgreifen. Die für die nicht-kommerzielle Nutzung zumeist verwendeten Creative Commons-Lizenzvereinbarungen haben von Seiten der Gerichte bislang nicht die für die Geltung als einheitlicher Maßstab erforderliche Anerkennung erfahren. Die von Creative Commons gelieferte Definition ist zudem selbst auslegungsbedürftig. Im Ergebnis ist der Begriff der nicht-kommerziellen Nutzung aus Sicht sowohl von Urhebern als auch von Nutzern insgesamt auslegungsbedürftig. Es ist jedoch festzuhalten, dass die Creative Commons-Lizenzen ein erhebliches Maß an Rechtssicherheit für die Beteiligten bewirken. Die so gewonnene Rechtssicherheit kann dadurch gefestigt werden, dass eine Definition geschaffen wird, die sich an der Creative Commons-Lizenzvereinbarung für nicht-kommerzielle Nutzung orientiert.

Eine nähere Definition nicht-kommerzieller Nutzungen ist auch im Sinne von mehr Rechtsklarheit sinnvoll. Die teilweise von der Rechtsprechung enger gefasste Definition als in den Lizenzbestimmungen für nicht-kommerzielle Creative Commons-Lizenzen – beschränkt auf rein private Nutzung – verwirrt Urheber und Nutzer gleichermaßen. Dies ist nicht im Interesse der Nutzer und erzeugt entgegen der weitverbreiteten Anwendung der Creative Commons-Lizenzen Rechtsunklarheit bei Verbrauchern.

Im Hinblick auf Mehrgebietslizenzen mag ebenfalls sinnvoll sein, eine klare Abgrenzung des Begriffs der nicht-kommerziellen Nutzung auf europäischer Ebene festzuschreiben. **Diese sollte - unter Berücksichtigung der Creative Commons-Lizenzvereinbarungen - jedoch mit den anderen europäischen Verwertungsgesellschaften erarbeitet und auf EU-Ebene koordiniert werden.** Ein nationaler Alleingang wäre im Hinblick auf einen solchen Zweck kontraproduktiv.

Zu Frage 2, Art. 13 Abs. 1, Ausschüttungsfrist

Keine Angabe.

Zu Frage 3, Art. 17, Informationspflichten

Keine Angabe.

Zu Frage 4, Art. 34 Abs. 2, alternatives Streitbeilegungsverfahren

Keine Angabe.

Teil II – Optionale Vorgaben der Richtlinie

Zu Frage 5, Art. 7 Abs. 1, Anwendung auf Nicht-Mitglieder

Derzeit sind erst wenige Verbraucher Mitglieder von Verwertungsgesellschaften. Insbesondere im Musikbereich, wo der Einsatz von Creative Commons-Lizenzen sich immer mehr verbreitet, könnte es in Zukunft, wenn die GEMA gezwungen sein wird, diese Lizenzen zumindest im nicht-kommerziellen Bereich zuzulassen, auch für nicht-professionelle Akteure attraktiver werden, Mitglied einer Verwertungsgesellschaft zu werden oder dieser bestimmte Rechte (etwa Senderechte) zur Wahrnehmung einzuräumen. Aufgrund der mit der Richtlinie erfreulicherweise verbesserten Möglichkeiten

der Mitbestimmung über wesentliche Fragen wie Verteilungspläne könnte für zahlreiche im semi-professionellen Bereich aktive Urheber und Leistungsschutzberechtigte, zu denen Verbraucher zunehmend zählen, ein Anreiz der Beteiligung entstehen. Insofern ist es wichtig, hier für diskriminierungsfreie Regelungen zu sorgen und keine zusätzlichen Hürden für die Erlangung von Informationen und die Ausübung von Mitbestimmungsrechten zu errichten. **Aus Sicht des vzbv sollten die entsprechenden Bestimmungen deshalb unabhängig von einer Mitgliedschaft oder dem Abschluss eines Wahrnehmungsvertrags für alle Urheber und Leistungsschutzberechtigte gelten, die in einem vertraglichen Verhältnis zu einer Verwertungsgesellschaft stehen.**

Zu Frage 6, Art. 8, Binnendemokratie

Von den nach Art. 8 Abs. 9 möglichen Einschränkungen des Rechts der Mitglieder, an der Mitgliederversammlung teilzunehmen und dort ihr Stimmrecht auszuüben, sollte kein Gebrauch gemacht werden. Die mangelnde Binnendemokratie bei den Verwertungsgesellschaften zählt seit Jahren zu den Hauptkritikpunkten vieler Urheber gerade aus dem semi-professionellen Bereich. Insbesondere die abgestuften Mitgliedschaftsformen der GEMA, bei der die Ausübung bestimmter Mitgliedschaftsrechte an das Einkommen aus der Ausschüttung gekoppelt ist, hat sich für Urheber, die jenseits der klassischen Verwertungsstrukturen am Markt teilnehmen, als inakzeptabel erwiesen. **Die Umsetzung der Richtlinie bietet nun die Chance, das demokratische Vorbild der VG BildKunst, bei der nach dem Prinzip „One man, one vote“ jedes Mitglied über eine Stimme verfügt, zum neuen Standard für alle Verwertungsgesellschaften zu machen.**

So wenig wie eine Beschränkung der Beteiligungsrechte nach der Höhe des Einkommens akzeptabel ist, wäre es eine Einschränkung nach der Dauer der Mitgliedschaft. Die Richtlinie möchte erklärtermaßen die Mitbestimmungsrechte der Urheber und Leistungsschutzberechtigten verbessern und für adäquate Interessenvertretungsmöglichkeiten aller Beteiligten sorgen. Hier Hürden zuzulassen, die den Ausschluss gerade jener Gruppen von Urhebern ermöglichen, die in der Vergangenheit mangelnde Mitspracherechte in den Verwertungsgesellschaften beklagt haben (etwa weil sie hauptsächlich mit Creative Commons-Lizenzen arbeiten, aber gern ihre Senderechte von einer Verwertungsgesellschaft hätten wahrnehmen lassen wollen), wäre kontraproduktiv. Im Gegenteil sollten Verwertungsgesellschaften durch eine Streichung dieser Einschränkungsmöglichkeiten zur Aufnahme neuer Mitglieder ermutigt werden, um so ihrer Arbeit eine größere Legitimation zu verschaffen.

Ebenso wenig sollte von der in Art. 8 Unterabsatz 2 vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch gemacht werden, nämlich die Möglichkeit der Bestellung von Vertretern und die Ausübung der Stimmrechte der Mitglieder, die sie vertreten, einzuschränken. Zunächst ist nicht nachvollziehbar, warum Stimmrechtsübertragungen geeignet sein sollen, die „angemessene und wirksame Mitwirkung der Mitglieder an dem Entscheidungsfindungsprozess der Organisation für die kollektive Rechtswahrnehmung“ zu beeinträchtigen. Im Gegenteil verfolgen Stimmrechtsübertragungen das Ziel, eine solche angemessene und wirksame Mitwirkung allererst zu ermöglichen, wo sie ohne dieses Instrument aufgrund eines für die Betroffenen unzumutbaren Aufwands unterbleiben würde. Bekanntlich finden die Mitgliederversammlungen der Verwertungsgesellschaften in aller Regel ein- bis zweitägig und zumeist in München oder Berlin statt. Die Mitglieder erhalten für die Teilnahme an diesen Veranstaltungen - anders als die professionellen Verbandsvertreter, die heute schon als Berater oder Delegierte von Berufsgruppen an diesen Versammlungen teilnehmen - keinerlei Aufwandsentschädigung. Sie erhalten auch keine Fahrt- oder Übernachtungskosten

erstattet. Um zukünftig tatsächlich eine angemessene Partizipation all jener, die als Urheber oder Leistungsschutzberechtigte von den Entscheidungen der Mitgliederversammlungen betroffen sind, an diesen Entscheidungen zu gewährleisten, **ist eine uneingeschränkte Möglichkeit der Stimmrechtsübertragung deshalb unerlässlich**. Gerade für Verbraucher, die zunehmend selbst als Urheber tätig sind und in Zukunft ihre Interessen womöglich auch als Mitglieder in Verwertungsgesellschaften vertreten möchten, ist ein solches Instrument immens wichtig. Hier Einschränkungen zuzulassen, würde das oft beklagte Demokratiedefizit in der Binnendemokratie einiger Verwertungsgesellschaften perpetuieren.

Aus denselben Gründen **ist die in Art. 8 Abs. 11 vorgesehene Möglichkeit, die Kompetenzen der Mitgliederversammlung unter bestimmten Voraussetzungen von einer Delegiertenversammlung wahrnehmen zu lassen, abzulehnen**. Eines der Ziele der Richtlinie besteht gerade darin, die Möglichkeiten zur Interessenswahrnehmung der Urheber und Leistungsschutzberechtigten in den Verwertungsgesellschaften zu verbessern. Vor dem Hintergrund, dass dafür eigene neue Möglichkeiten der Partizipation eröffnet werden, nicht zuletzt die Stimmrechtsübertragung, wäre es kontraproduktiv, die Ausübung dieser Rechte wiederum zu delegieren. Damit einher ginge die Gefahr, dass insbesondere semi-professionelle Urheber und Leistungsschutzberechtigte, von denen viele zugleich als Nutzer von den Ergebnissen der Meinungsbildung in den Verwertungsgesellschaften betroffen sind, von der Teilhabe an den Entscheidungsprozessen ausgeschlossen werden. Der begrüßenswerte Ansatz der Richtlinie, in dieser Hinsicht den Status quo zu korrigieren, sollte nicht konterkariert werden.

Sofern die Bundesregierung beabsichtigt es zuzulassen, dass von den nach Art. 8 Abs. 12 und 13 möglichen Verlagerungen bestimmter Verantwortlichkeiten der Mitgliederversammlung auf andere Gremien Gebrauch gemacht wird, sollte sichergestellt sein, dass dies nicht in einer Weise geschieht, die sich negativ auf die Mitwirkungsmöglichkeiten von Mitgliedern, Wahrnehmungsberechtigten oder anderen Rechteinhabern auswirkt, die der Organisation vertraglich verbunden sind.

Zur Frage des durch Art. 8 Abs. 7 eröffneten Freiraums bei der Festlegung der Verwendung nicht verteilter Beträge nehmen wir nachfolgend im Zusammenhang mit Art. 13 Stellung.

Zu Frage 7, Art. 13, Umgang mit nicht verteilbaren Beträgen

Das Problem der nicht verteilbaren Beträge besteht nach Kenntnis des vzbv vor allem im Musikbereich. Da dort von Seiten der Repertoire-Nutzer mit umfangreichen Playlists gearbeitet wird, kommt es, wie etwa im Fall der GEMA-Vermutung, immer wieder vor, dass Beträge von Nutzern auch für solche Werke eingenommen werden, deren Rechteinhaber nicht zu den Mitgliedern der Verwertungsgesellschaft zählen bzw. keinen Wahrnehmungsvertrag mit ihr abgeschlossen haben. Die Richtlinie stellt nun erhebliche Hürden für die Umverteilung solcher vermeintlich nicht verteilter Beträge auf, was zu begrüßen ist. So muss die Verwertungsgesellschaft umfangreiche Nachforschungen nach dem Rechteinhaber anstellen, bis hin zur Veröffentlichung der in Art. 13 Abs. 3 aufgeführten Informationen. Erst wenn all diese Maßnahmen ohne Erfolg bleiben, kommt eine anderweitige Verwendung der betreffenden Beträge überhaupt in Frage.

Eine „Umverteilung“ nicht verteilter Beträge ist vor dem Hintergrund des grundgesetzlich garantierten Eigentumsschutzes, dem auch urheberrechtliche Lizenzzahlungen zuzuordnen sind, nur sehr eingeschränkt möglich. Grundsätzlich ist der wirtschaftliche

Gegenwert seiner Leistung stets dem Urheber zuzuweisen. Dass dieser Grundsatz berücksichtigt wird, ist auch eine wesentliche Voraussetzung für die gesellschaftliche Akzeptanz der Pauschalabgaben. Er gilt jedoch auch umgekehrt zugunsten der Nutzer. Sofern für eine Nutzung eine Vergütung gezahlt wurde, die sich als nicht verteilbar erweist, ist es systematisch folgerichtig, diese nach Ablauf einer ausreichend langen Frist den Nutzern zu erstatten. Sofern dies nicht möglich ist, etwa im Falle von pauschal erhobenen gesetzlichen Vergütungen, erscheint es zumindest geboten, bei der Entscheidung über die Verteilung dieser Beträge die Interessen der Nutzer zu berücksichtigen. **Denkbar wäre beispielsweise eine Regelung, die diese Beträge Bibliotheken, Filmarchiven oder anderen Gedächtnisorganisationen für ihre Arbeit zur Verfügung stellt.** Da Urheber und Nutzer von den Tätigkeiten solcher Einrichtungen gleichermaßen profitieren, würde hiermit zudem ein angemessener Interessenausgleich gewährleistet, was nicht der Fall wäre, würden diese nicht verteilbaren Beträge Einrichtungen zu Gute kommen, deren Arbeit im alleinigen Interesse der Rechteinhaber liegt.

Darüber hinaus regt der vzbv an, die Verwertungsgesellschaften zu verpflichten, der Öffentlichkeit in regelmäßigen Abständen Listen mit Werken zur Verfügung zu stellen, für die Beträge erhoben wurden, die sich im Nachhinein als nicht verteilbar erwiesen haben. Auf diese Weise würde ermöglicht, anhand einer „sorgfältigen Suche“ entsprechend der europarechtlichen Vorgaben zu verifizieren, ob es sich dabei tatsächlich um verwaiste Werke handelt.

Zu Frage 8, Art. 34 Abs. 1, alternatives Streitbeilegungsverfahren

Keine Angabe.

Teil III – Weitere Änderungen

Zu Frage 9, § 1 Abs. 1 UrhWG, Erlaubnispflicht

Keine Angabe.

Zu Frage 10, § 7 UrhWG, Verteilungspläne und Willkürverbot

Die Pflicht zur Aufstellung von Verteilungsplänen sollte aus Transparenzgründen unbedingt erhalten bleiben. Dasselbe gilt für das Willkürverbot, das allerdings klarer formuliert werden sollte. **Festgehalten werden sollte hier, dass Ausschüttungen an Dritte, die nicht originäre Rechteinhaber sind, bei gesetzlichen Vergütungen gar nicht und bei sonstigen Beträgen nur auf der Grundlage einer im Einzelfall nachgewiesenen Übertragung der entsprechenden Ansprüche erfolgen darf.** Die gesellschaftliche Akzeptanz der kollektiven Rechtswahrnehmung hängt wesentlich davon ab, dass nachvollziehbar ist, an wen und nach welchen Kriterien die eingenommenen Beträge ausgeschüttet werden. Es würde diese Akzeptanz beträchtlich verringern, müssten Verbraucher davon ausgehen, dass Einnahmen insbesondere aus der Geräteabgabe letztlich nicht den originären Rechteinhabern, sondern Dritten zugutekommen.

Auch der Grundsatz aus § 7 Satz 2 UrhWG, dass kulturell bedeutende Werke und Leistungen zu fördern sind, findet die Zustimmung des vzbv. Allerdings sollten die Verwertungsgesellschaften verpflichtet werden, die Kriterien für die Bestimmung kultureller Bedeutung klarer zu formulieren und öffentlich mehr Transparenz darüber zu

schaffen, wie und in welchem Ausmaß eine entsprechende „Umverteilung“ von Vergütungen stattfindet.

Zu Frage 11, § 8 UrhWG, Vorsorge- und Unterstützungseinrichtungen

Keine Angabe.

Zu Frage 12, § 11 UrhWG, Abschlusszwang

§ 11 UrhWG regelt den Abschlusszwang, demzufolge Verwertungsgesellschaften jedermann zu angemessenen Bedingungen Nutzungsrechte einräumen müssen. Sofern aus Sicht der Bundesregierung eine Modifizierung dieser geltenden Bestimmung durch Art. 16 Abs. 1 und 2 nicht zwingend erforderlich ist, sollte aus Sicht des vzbv davon abgesehen werden. Verwertungsgesellschaften genießen in Deutschland als staatlich gewollte Monopole Privilegien, auf die andere Marktteilnehmer sich nicht berufen können. **Der Gesetzgeber steht insofern in der Pflicht, dafür zu sorgen, dass diese Monopolstellung nicht missbraucht wird. Das Kerninstrument dafür ist der Abschlusszwang.** Die verwandten Vorschriften aus der Richtlinie, die lediglich „objektive und diskriminierungsfreie Kriterien“ bei der Lizenzierung anmahnen, reichen an die Wirksamkeit dieses etablierten Instruments nicht heran. Angesichts zunehmender vertikaler Integration und teilweise marktbeherrschender Stellung großer Unternehmen gerade im digitalen Bereich bestünde ohne Abschlusszwang die Gefahr einer Aufspaltung attraktiver Repertoires zwischen verschiedenen kommerziellen Nutzern, was weniger Verfügbarkeit und Vielfalt bedeutende würde und damit nachteilig für Verbraucher wäre. Darüber hinaus ist es angezeigt, dass alle in Deutschland agierenden Verwertungsgesellschaften einem Abschlusszwang unterliegen müssen, um Nutzern die Vorteile des one-stop-shops bieten zu können. Insofern darf die Umsetzung der Richtlinie nicht zu unterschiedlichen Standards für in Deutschland tätige Verwertungsgesellschaften aus dem europäischen Raum dienen.

Zu Frage 13, § 12 UrhWG, Gesamtverträge

Auch in Bezug auf den Abschluss von Gesamtverträgen hält der vzbv die bestehende Regelung für sachdienlich. Sie befördert die Gleichbehandlung aller Nutzer und verhindert die Diskriminierung einzelner.

Zu Frage 14, Aufsicht

Eine funktionierende Aufsicht über die Verwertungsgesellschaften, die in Deutschland als staatlich gewollte Monopole konstruiert und insofern nur begrenzt dem Wettbewerb ausgesetzt sind, ist aus Verbraucher- und Nutzersicht unerlässlich. **Dass die Aufsicht sich in der Vergangenheit als dysfunktional erwiesen hat, ist bereits in den Berichten der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ sowie der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“ kritisiert worden.** Aktuell ist beispielsweise die Untätigkeit der Aufsicht im Hinblick auf die Auseinandersetzungen um die Klagen verschiedener Urheber gegen die Beteiligung Nicht-Berechtigter an den Ausschüttungen bemerkenswert. Aus Verbrauchersicht stellt zwar ein fairer Ausgleich für kreatives Schaffen einen akzeptablen Gesellschaftsvertrag dar. Wenn jedoch die letztlich von Nutzern gezahlten Pauschalbeträge in intransparenter Weise an verschiedene Berufsverbände oder sonstige Nicht-Berechtigte ausgeschüttet werden, die Aufsichtsbehörde jedoch zu den in diesem Zusammenhang relevanten europarechtli-

chen Fragen keine Stellung bezieht, so trägt dies nicht zur Akzeptanz der Pauschalabgaben bei Nutzern bei.

Nach dem Urheberrechtswahrnehmungsgesetz bestehen Verpflichtungen der Verwertungsgesellschaften gegenüber ihren Wahrnehmungsberechtigten und gegenüber den Nutzern. Im Hinblick auf die Einhaltung von Sollvorschriften kann die Aufsichtsbehörde bislang jedoch lediglich Empfehlungen aussprechen. Auch kann sie keinen Einfluss auf die Geschäftsführung nehmen. Insbesondere gehört es nicht zu ihren Aufgaben, die Höhe von Vergütungsforderungen im Einzelfall auf Berechtigung zu prüfen und ggf. neu festzusetzen. Bei Auseinandersetzungen hierüber bleiben kommerzielle Nutzer also auf den Zivilrechtsweg verwiesen, der sich als ausgesprochen langwierig erwiesen hat.

Der vzbv rät deshalb, wenigstens zwei der seinerzeit von allen Bundestagsfraktionen mitgetragenen Empfehlungen der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ umzusetzen:

„Die Enquete-Kommission empfiehlt der Bundesregierung, die Aufsicht über die Verwertungsgesellschaften nach dem Urheberrechtswahrnehmungsgesetz bei einer Regulierungsbehörde des Bundes anzusiedeln und diese mit den erforderlichen personellen Ressourcen auszustatten.

Die Enquete-Kommission empfiehlt der Bundesregierung, die Aufsicht anzuhalten, sich nicht auf eine Evidenzkontrolle zu beschränken, sondern im Einzelfall zu kontrollieren, dass die Verwertungsgesellschaften ihren gesetzlichen Verpflichtungen ordnungsgemäß nachkommen.“¹

Die Umsetzung der Richtlinie in deutsches Recht bietet aus Sicht des vzbv die einmalige Chance, die Aufsicht über die Verwertungsgesellschaften auf eine neue Grundlage zu stellen und ihre Befugnisse so zu erweitern, dass eine proaktive Kontrolle insbesondere der Verteilungspläne, der Beteiligungsmöglichkeiten von Mitgliedern und Wahrnehmungsberechtigten sowie der Angemessenheit von Vergütungsforderungen möglich wird. Eine derart gestärkte Aufsicht würde aus Sicht des vzbv den Malus des oft kritisierten Monopolstatus der Verwertungsgesellschaften zumindest teilweise wettmachen.

Für Streitigkeiten über Verwaltungsakte der Staatsaufsicht den Rechtsweg zum Bundespatentgericht zu eröffnen, scheint aus Sicht des vzbv sinnvoll. Es steht zu vermuten, dass ein Bundespatentgericht, das in Fragen des geistigen Eigentums über Expertise verfügt, eher in der Lage sein dürfte, Entscheidungen der Aufsicht über die Verwertungsgesellschaften zu beurteilen, als die für (bau-)polizeiliche und sonstige Gebiete des öffentlichen Rechts zuständigen Verwaltungsgerichte. Vor allem aber würde der vzbv es begrüßen, wenn auch für Mitglieder, Wahrnehmungsberechtigte sowie Nutzer dieser Weg eröffnet würde, um Entscheidungen der Aufsicht überprüfen zu lassen und auf diese Weise Ansprüche auf ermessensfehlerfreie Entscheidungen durchsetzen zu können.

Zu Frage 15, Arbeit der Schiedsstelle optimieren

Die Arbeit der Schiedsstelle könnte nach Meinung des vzbv beschleunigt werden, indem die Nutzungsstudien, die derzeit erst nach dem Scheitern vorheriger Gesamtvertragsverhandlungen erstellt werden, bereits bei deren Aufnahme erstellt

¹ Schlussbericht der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland, BT-Drucksache 16/7000, S. 285

werden. Sie werden schließlich für die Festlegung der Tarife ohnehin benötigt. Die Kosten könnten zwischen Nutzern und Urhebern geteilt werden. Auf Basis einer solchen Studie könnte innerhalb einer kurz definierten Frist eine Einigung zustande kommen. Gelingt dies nicht, könnte die Schiedsstelle auf Basis der Studie einen Einigungsvorschlag unterbreiten, der einer gerichtlichen Überprüfung offen stünde.

Unabhängig davon scheint es geboten, dass das **Verfahren zur Bestimmung angemessener Vergütungen transparenter und nachvollziehbarer wird**, insbesondere, was Gesamtvertragsverhandlungen angeht, über deren Inhalt beide Parteien in der Regel Stillschweigen bewahren und auch auf Nachfrage nicht informieren. Die Nutzungsstudien sind ebenso wenig öffentlich zugänglich wie Angaben zu ihrer Finanzierung. Für Verbraucher ist in aller Regel nicht nachvollziehbar, auf welcher Grundlage bestimmte Gerätetarife zustande gekommen sind. So legitim der Schutz von Geschäftsgeheimnissen sein mag – da es letztlich der Endverbraucher ist, der die Vergütungen bezahlt –, sollte er im Hinblick auf deren Festlegung Anspruch auf mehr Transparenz haben. Ein weiterer Wunsch des vzbv ist, **dass der Anteil an Urheberrechtsvergütungen am Kaufpreis auf der Rechnung ausgewiesen wird**.

Zu Frage 16, Hinterlegungspflicht

Der vzbv sieht die Einführung einer Hinterlegungspflicht vor dem Hintergrund der Monopolstellung der Verwertungsgesellschaften skeptisch. **Eine akzeptable Alternative wäre es aus Sicht des vzbv, wenn ab dem Einigungsvorschlag der Schiedsstelle automatisch eine Hemmung der Verjährung eintreten würde**. Zugleich würde die bereits skizzierte Stärkung der Aufsicht über die Verwertungsgesellschaften zu einer Entzerrung von Streitigkeiten und einer Beschleunigung der Verhandlungen zwischen Verwertungsgesellschaft und Rechteinhabern führen. Die Hinterlegungspflicht ist demgegenüber nicht zielführend bei der Konfliktlösung.

Teil IV – Sonstige Änderungen

Zu Frage 17, sonstige Änderungsvorschläge

Der vzbv regt an, im Rahmen von Überlegungen zu einer Reform des Pauschalvergütungssystems den im Auftrag des EU-Binnenmarkt-Kommissars 2013 von António Vitorino vorgelegten Bericht² zur Zukunft der Pauschalvergütung zu berücksichtigen. **Aus Sicht des vzbv sollte insbesondere der Begriff des Schadens, der Rechteinhabern durch die Privatkopie entsteht, EU-weit einheitlich festgelegt werden**. Darüber hinaus beschreibt Vitorino zutreffend den Trend, dass sich die Nutzung digitaler Werke in Cloud-Dienste verlagert, sodass Privatanutzer häufig keine privaten Kopien mehr herstellen, sondern von verschiedenen Endgeräten aus auf einen in der Cloud gespeicherten Inhalt zugreifen. Dieser Trend wird sich zweifellos fortsetzen. **Wenn aber Geräte zunehmend weniger für private Kopien genutzt werden, muss sich dies auch in der Vergütungshöhe niederschlagen**. Sollte sich langfristig das Nutzungsverhalten weg vom Besitzen, hin zum Zugang entwickeln, würde damit die Pauschalabgabe ihrer Rechtfertigungsgrundlage beraubt. Sie dennoch zu erhalten, wäre aus Nutzersicht allenfalls akzeptabel, sofern im Gegenzug auf ein komplettes Monitoring der Nutzung verzichtet würde, was aus datenschutzrechtlicher Sicht durchaus zu befürworten wäre. **Das politische Primärziel ist aus Verbrauchersicht eine**

² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-80_de.htm

größtmögliche Freiheit im Umgang mit erworbenen Medieninhalten, im Bereich der privaten Kopie, der Nutzungsmöglichkeiten etwa mit verschiedenen Endgeräten sowie im Bereich der Bearbeitung (Remix-Kultur), bei gleichzeitiger Wahrung hoher datenschutzrechtlicher Standards. Die Geräte- und Leermedienabgabe als Kompensation für legale Nutzungshandlungen privater Endverbraucher betrachtet der vzbv vor diesem Hintergrund weiterhin als Ausdruck eines Gesellschaftsvertrags, dem er sich in dem Maße verpflichtet sieht, wie Verbrauchern entsprechende Nutzungsfreiheiten auch tatsächlich gewährt werden.