



Stellungnahme der Initiative Urheberrecht

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Umsetzung der Richtlinie 2014/26/EU (VG-Richtlinie-Umsetzungsgesetz)

Die Initiative Urheberrecht vertritt über 35 Organisationen und Gewerkschaften von UrheberInnen und ausübenden KünstlerInnen. Deren Mitglieder lassen ihre Nutzungsrechte und Vergütungsansprüche in unterschiedlichem Umfang von verschiedenen in der Regel deutschen Verwertungsgesellschaften (VGs) vertreten und verfolgen den Prozess der Umsetzung der EU-Richtlinie 2014/26/EU mit großem Interesse. Die Mitgliedsorganisationen behalten sich vor, ggf. individuelle Verbandsstimmabgaben abzugeben.

Die Initiative greift in der nachstehenden Stellungnahme vor allem diejenigen Regelungsvorschläge auf, die sich auf die Position der UrheberInnen und ausübenden KünstlerInnen als Mitglieder oder Berechtigte von Verwertungsgesellschaften und die Durchführung der Rechtswahrnehmung durch diese Gesellschaften, aber auch durch abhängige und unabhängige Verwertungseinrichtungen auswirken.

I. Mitwirkung der Mitglieder und Berechtigten

1. Mitglieder

Zu begrüßen ist, dass der Entwurf in § 7 die Unterscheidung zwischen Mitgliedern und Berechtigten aufrecht erhält und somit, sofern die VG dies mehrheitlich wünscht, die stärkeren Mitwirkungsmöglichkeiten der Mitglieder gegenüber den meist mit geringeren Anteilen am Erlös der Gesellschaft beteiligten Berechtigten aufrecht erhält.

Um Missverständnisse zu vermeiden, sollte zumindest in der Begründung klargestellt werden, dass Außenseiter, für die nach der Vermutungsregel des § 49 Abs. 1 im Bereich der Vergütungsansprüche die zuständige VG die Vergütungen geltend macht, nicht als Berechtigte gelten, was Einfluss auf die Stimmenverhältnisse haben könnte.

Es ist aber zu bedenken, ob das VGG in § 19 Abs. 3 nicht den Gesellschaften die Möglichkeit offen halten sollte, durch Satzung die in Art. 8 Abs. 9 RL eröffnete Möglichkeit, Einschränkungen der Mitgliedschaftsrechte aufgrund Dauer der Mitgliedschaft oder Höhe der Erträge einzuführen. Dadurch könnte besonders im Bereich der Wahrnehmung von Erstrechten mit teilweise erheblichem Umfang ausgeschlossen werden, dass wichtige Rechtsinhaber andere Möglichkeiten der Wahrnehmung ihrer Rechte suchen, weil sie fürchten, in der VG unverhältnismäßig majorisiert zu werden.

Bedauerlich ist, dass entsprechend der RL nun auch „Einrichtungen, die Rechtsinhaber vertreten“ als Mitglied aufgenommen werden müssen. Hierdurch wird das Konzept der VG als Gesellschaft kreativ Tätiger, die ihre Angelegenheit in die eigene Hand nehmen, verwässert.

Jedenfalls aber sollte der Entwurf entsprechend den Vorgaben der RL konkretisieren, dass diese Einrichtungen nur solche sein dürfen, die von Urhebern oder ausübenden Künstlern gebildet wurden, um auszuschließen, dass derartige Einrichtungen aus kommerziellen Erwägungen von Agenten oder Rechtsvertretern von Kreativen gegründet werden, um die Mitgliedschaft in einer VG zu erwerben und dort Einfluss auszuüben.

2. Rechtsinhaber

Nach der Begründung zu § 13 wird nicht ausgeschlossen, dass die Satzung der VG bestimmen kann, dass Kulturunternehmen wie Verlage oder Produzenten als Inhaber übertragener Rechte als Berechtigte oder – je nach Entscheidung der Satzungsgeber in der VG – als Mitglieder aufgenommen werden können; dies ist zu begrüßen, denn zum einen handelt es sich bei ihnen nicht um „Einrichtungen“, und im übrigen setzt diese derartige Mitgliedschaft in einer VG die bestehende und bewährte Praxis fort, nach der Urheber und Inhaber aufgrund von Nutzungsverträgen mit einzelnen Urhebern übertragener Rechte gemeinsames Inkasso betreiben und in Verwertungsgesellschaften fallbezogen zu pauschalen Lösungen hinsichtlich der Verteilung von Vergütungen gelangen, die die Verwaltungskosten reduzieren und umfangreiche Rechtklärungen vermeiden.

3. Formalien beim Erwerb der Mitgliedschaft und Erweiterung des Wahrnehmungsvertrags (§§ 10, 13 VGG)

Verwertungsgesellschaften verwenden Kopien von Personaldokumenten zur Feststellung der Identität von Antragstellern auf Mitgliedschaft. Nach dem Personalausweisgesetz dürfen sie diese Dokumente jedoch nicht scannen. Es wird vorgeschlagen, in § 13 eine entsprechende Befreiung der VGs aufzunehmen, nach dem Vorbild von § 95 TKG.

Verwertungsgesellschaften stehen vor der Notwendigkeit, ihre Wahrnehmungsverträge ständig an die Rechtsentwicklung anzupassen. Dies geschieht in der Regel durch Beschlussfassung der Mitgliederversammlung oder entsprechender Gremien. Gemäß § 40 UrhG ist hierfür Schriftform erforderlich. In Verwertungsgesellschaften mit Einzelmitgliedern erfolgt derzeit die Erweiterung des Wahrnehmungsvertrags durch Information an das Mitglied, das dieser Erweiterung widersprechen kann. Zur Aufrechterhaltung dieser bewährten Praxis ist erforderlich, § 10 VGG zu ergänzen, um zu verhindern, dass der derzeitige Wortlaut so ausgelegt wird, dass ausdrückliche schriftliche Zustimmung des Mitglieds zur Erweiterung eingeholt wird.

Wir schlagen deshalb vor, in § 10 am Schluß zu formulieren „...holt sie dessen Zustimmung zur Wahrnehmung für jedes einzelne Recht **in Textform** ein und dokumentiert dies“.

4 a. Vertretung

Höchsten Bedenken begegnet der Entwurf, wenn er in § 19, wie es in der Begründung heißt, „keinen Gebrauch von der Möglichkeit“ des Art. 8 Ziff. 10 macht, die Vertretung für abwesende Mitglieder zu begrenzen. Dadurch wird die Möglichkeit eröffnet, dass kommerzielle Rechtsvertreter durch eine Überzahl gesammelter Stimmübertragungen das Votum der Mitgliedschaft verzerren. Ob die Formulierung in § 19 Abs. 4, die bei Vorliegen von Interessenkonflikten eine Vertretung ausschließt, praxisgerecht ist, bezweifeln wir.

Wir schlagen daher vor, dass der Entwurf insofern modifiziert wird, dass den Verwertungsgesellschaften die Möglichkeit eingeräumt wird, satzungsmäßig die Rechtseinräumung an natürliche oder juristische Personen auf 10 zahlenmäßig zu beschränken, um Missbrauch zu verhindern.

Lediglich Gewerkschaften, Verbände oder Organisationen der Kreativen sollten als Träger übertragener Stimmen ohne zahlenmäßige Beschränkung zugelassen werden können.

4 b. Elektronische Mitwirkung an der Mitgliederversammlung

Das Wesen der Mitgliederversammlung – bzw. der Gesellschafterversammlung in VGs, die nicht als Vereine konstituiert sind -, besteht nach wie vor aus dem demokratisch strukturierten Prozess der anwesenden und an der Arbeit der Versammlung sowie am Diskurs interessierten Mitglieder bzw. Berechtigten, der durch elektronische Kommunikation nach derzeitigem Stand der Technik nicht ersetzt werden kann.

Der Entwurf regelt in § 19 Abs. 3, wie Mitglieder aus der Distanz an der Versammlung teilnehmen und wie sie ihre Stimmrechte mittels elektronischer Kommunikation ausüben können. Es ist derzeit nicht abzusehen, wie diese Möglichkeit derzeit ohne technische Probleme und damit ohne Auswirkungen auf den demokratischen Prozess wahrgenommen werden kann..

Sinnvoll wäre deshalb, zunächst diese Möglichkeiten nur vorzusehen und auf den Zeitraum zu orientieren, an dem sie wirklich belastbar zur Verfügung stehen, zumal die Anzahl der Mitglieder in den als Vereinen organisierten Verwertungsgesellschaften sehr variiert – von ca. 60.000 bis 600 - und Erfahrungen über die Anwendung elektronischer Kommunikation in Vereinen nicht zur Verfügung stehen. Gesellschaften, die nicht als Verein organisiert sind, sind ohnedies nicht betroffen, was die Chancengleichheit bzw. die Belastung verstärkt.

Insofern schlagen wir vor, in das Gesetz eine Formulierung aufzunehmen, die den Verwertungsgesellschaften überlässt, wann sie durch Mitgliederbeschluss die elektronische Beteiligung an der Willensbildung zulassen.

Des Weiteren sollte mindestens in der Begründung klar gestellt werden, dass Mitglieder in elektronischer Form lediglich passiv an der Versammlung – etwa durch Verfolgung eines Livestreams – teilnehmen können. Der vereinsrechtliche Begriff der Teilnahme umfasst auch die Mitwirkung und Teilnahme an Diskussionen, was in elektronischer Form vermutlich in absehbarer Zeit nicht ermöglicht werden kann.

Dagegen ist die Ausübung des Stimmrechts möglich, allerdings mit der weiteren Maßgabe, dass die Anfechtung im Falle technischer Störungen ausgeschlossen wird, nach dem Vorbild von § 243 Abs. 3 Ziff. 1 AktG.

II. Zulassung und Kontrolle von VGs und Verwertungseinrichtungen, Schiedsstelle

1. Wettbewerb auf Augenhöhe

Die Richtlinie strebt an, den Wettbewerb der europäischen Verwertungsgesellschaften auf zu verbessern und erkennt gleichzeitig an, dass im Laufe der Entwicklungen der letzten Jahre bestimmte Wahrnehmungstätigkeiten durch abhängige oder unabhängige Verwertungseinrichtungen übernommen wurden. Das ist im Prinzip nicht zu kritisieren.

Es muss bei der Umsetzung aber darauf geachtet werden, dass die Harmonisierung tatsächlich nicht nur zwischen den VGs „Augenhöhe“ der Konkurrenten herstellt, sondern auch verhindert, dass Ungleichgewichte besonders zwischen unabhängigen Verwertungseinrichtungen und VGs entstehen, die daraus resultieren, dass letzteren – gewollt oder ungewollt – günstigere Bedingungen verschafft werden, die den Wettbewerb in der Rechtswahrnehmung verzerren.

Die Initiative Urheberrecht begrüßt deshalb, dass der Entwurf in Teil 4 die vom UrhWG bekannten Zulassungs- und Kontrollaufgaben der Aufsichtsbehörde beibehält und diese auch auf abhängige Verwertungseinrichtungen ausdehnt sowie in Umsetzung der RL die Internationalisierung der Aufsicht anstrebt, was gerade angesichts des schon heute hohen Niveaus der Aufsicht in Deutschland erforderlich ist, um Wettbewerbsnachteile der deutschen VGs wegen zu schwacher Aufsicht in anderen Mitgliedsstaaten abzubauen.

2. Keine oder schwächere Kontrolle über VGs aus nicht EU-Ländern und unabhängigen Verwertungseinrichtungen

Fraglich bleibt freilich, warum nur VGs in die Aufsichtsverfahren einbezogen werden. Die Bundesrepublik sollte angesichts der wachsenden Bedeutung von Verwertungseinrichtungen aus dem außereuropäischen Ausland auch die Tätigkeit solcher Verwertungseinrichtungen dem deutschen Wahrnehmungsrecht unterstellen, um volle Chancengleichheit herzustellen. Dies ermöglicht Erwägungsgrund 10 RL ausdrücklich.

Nicht nachzuvollziehen ist, dass sog. „unabhängige Verwertungseinrichtungen“ gemäß § 4 VGG, die ausdrücklich ohne Mitwirkung der Rechteinhaber und in Gewinnerzielungsabsicht tätig werden, der Zulassungspflicht nicht und der Aufsicht nur eingeschränkt unterliegen (z.B.: § 85 Abs. 4 – 6 gelten nicht). Die Befürchtung, dass derartige Einrichtungen, die ihr Ziel darin sehen, besonders werthaltiges Repertoire zu kumulieren, auf die gemäß §§ 27 und 32 vorgesehene Aufstellung eines Verteilungsplans und die darin mögliche soziale und kulturelle Förderung verzichten werden und durch Umgehung weiterer Vorschriften des VGG und entsprechender nationaler Regelungen Vorteile gegenüber regulierten VGs erzielen, wird durch die Formulierungen des Entwurfs bestätigt, was allerdings im wesentlichen den Vorgaben der RL zu verdanken ist.

Die Initiative Urheberrecht fordert deshalb, die unabhängigen Verwertungseinrichtungen den VGs in Bezug auf alle Regelungen des VGG gleich zu stellen.

3. Wahrnehmung von Vergütungsansprüchen nur durch in Deutschland zugelassene VGs / Gemeinsame Vertragsabschlüsse mit Nutzergemeinschaften

Die Wahrnehmung von Vergütungsansprüchen erfolgt auf der Grundlage von komplexen Vereinbarungen meist mehrerer VGs mit den Zahlungspflichtigen im Lande. Würden in Zukunft alle im Ausland mit der Geltendmachung von derartigen Ansprüchen betrauten Organisationen in Deutschland auf Wahrnehmung und damit Beteiligung an den Verhandlungen bestehen können, würde die Wahrnehmung auch für die Abgabepflichtigen unnötig erschwert.

Die Initiative Urheberrecht fordert deshalb, die Wahrnehmung von Vergütungsansprüchen ausdrücklich nur deutschen oder in Deutschland zugelassenen VGs vorzubehalten.

Ob die Neufassung in § 35 Abs. 2 RegE dieser Forderung ausreichend Rechnung trägt, wird bezweifelt.

Ebenso bezweifeln wir, ob die Formulierung in § 35 Abs. 2 im Hinblick auf die Bildung einer den Nutzervereinigungen gegenüberstehenden „Zwangsgemeinschaft“ der Verwertungsgesellschaften, die im Prinzip wünschenswert ist, tragfähig ausformuliert ist. Das Kriterium der „Zumutbarkeit“ ist auslegungsfähig. Es kann Konflikte, die zwischen Verwertungsgesellschaften mit konkurrierendem Repertoire auftreten oder zwischen Gesellschaften mit unterschiedlichen Kategorien von Rechteinhabern in Bezug auf eine Nutzung nicht lösen. Sinnvoller wäre es, statt auf die Zumutbarkeit auf sachlich zu rechtfertigende Gründe gegen die Beteiligung an gemeinsamen Abschlüssen Bezug zu nehmen.

4. Konflikte zwischen VGs

Offen bleibt, ob der Entwurf in der Formulierung des § 92 entsprechend den Intentionen der RL den Rechtsweg vor die Schiedsstelle auch für Streitigkeiten zwischen Verwertungsgesellschaften eröffnet, was nach dem Wortlaut zumindest nicht ausgeschlossen erscheint. Derartige Streitigkeiten sind zu befürchten, wenn sich nach der Intention des RL-Gebers die Konkurrenz zwischen in- und ausländischen VGs verstärkt entwickeln sollte; eine entsprechende Klarstellung des Entwurf und die Stärkung des Schiedsstellenverfahrens wäre im Interesse der Urheber zu begrüßen, um zu verhindern, dass derartige Konflikte von Anfang an vor den Zivilgerichten ausgetragen und zeitaufwendig geführt werden müssen. Zu prüfen wäre, ob auch Konflikte zwischen unabhängigen Verwertungseinrichtungen und VGs vor der Schiedsstelle ausgetragen werden sollen.

III. Rechtswahrnehmung und Nutzungen für nicht kommerzielle Zwecke

1. Zustimmung zur Rechtswahrnehmung

§ 10 des Entwurf fordert die Zustimmung des Rechteinhaber zur Wahrnehmung jedes einzelnen Rechts. Nur aus der Begründung ergibt sich, was selbstverständlich ist: Eine derartige Zustimmung kann nur formularmäßig in einem detaillierten Wahrnehmungsvertrag abgegeben werden, der

entsprechend der Entwicklung des Urheberrechts auch später im Rahmen präziser Regelungen modifizierbar sein muss.

Keinesfalls kann diese Vorschrift dahingehend verstanden werden, dass in jedem Fall der Lizenzerteilung durch eine VG die Zustimmung des Rechtsinhabers eingeholt werden muss. Dies darf nur der Fall sein, wenn der Wahrnehmungsvertrag insofern in Bezug auf einzelne eingeräumte Rechte ein ausdrückliches Zustimmungserfordernis für jeden Nutzungsfall vorsieht. Eine Klarstellung in der Begründung wäre zu begrüßen.

Nicht deutlich wird auch, ob diese Zustimmung auch als Voraussetzung für die Wahrnehmung von Vergütungsansprüchen gelten soll. Dies verbietet sich aus praktischen und rechtlichen Gründen. Andernfalls würde die Wahrnehmung von solchen Ansprüchen unzumutbar erschwert. Zur Vermeidung von Missverständnissen zwischen VG und Rechtsinhabern sollte eine Klarstellung im Text oder in der Begründung vorgenommen werden.

2. Nutzungen für nicht kommerzielle Zwecke

Zunächst sollte im Interesse der Wahrnehmung von Vergütungsansprüchen klar gestellt werden, dass deren Inanspruchnahme nicht als „Nutzungen für nicht kommerzielle Zwecke“ angesehen und deshalb auch nicht ausgenommen werden kann (siehe vorstehend I.1).

Der Entwurf setzt in § 11 die Vorgabe der Richtlinie (Art. 5 Abs. 3 und 8) um, die vom Grundgedanken des Teilens und der kostenlosen Rechteeinräumung geprägt ist, wie sie z.B. in dem Konzept der Creative Commons Lizenzen ihren Ausdruck findet. Der RL-Geber hatte allerdings noch nicht die Erfahrung, die Urheber und ausübende Künstler inzwischen mit der Praxis großer Verwerter machen, die Urheber unter Druck veranlassen, derartige kostenlose oder unterhalb der Lizenzhöhe der VGs tarifierte Lizenzen zu vereinbaren und damit die Tarifsetzung der VGs zu umgehen oder außer Kraft zu setzen.

Es ist deshalb wenigstens zu begrüßen, dass der Entwurf es den VGs – und damit (hoffentlich) der Mehrheitsentscheidung der kreativ tätigen Mitglieder überlässt die Bedingungen zur Erteilung derartiger kostenloser Lizenzen festzulegen.

IV. Verteilungsplan – kulturelle Förderung und soziale Leistungen

Zu den wesentlichen Errungenschaften des geltenden Wahrnehmungsgesetzes gehört die in § 7 UrhWG postulierte Verpflichtung, kulturelle und soziale Förderung vorzunehmen und hierfür gemäß § 8 UrhWG spezielle Einrichtungen zu schaffen. Hierdurch wird nicht zuletzt innerhalb des Verteilungssystems der VG der Gedanke der Sozialpflichtigkeit auch des Geistigen Eigentums verwirklicht, der im übrigen im UrhG seine wesentliche Ausprägung in der Verpflichtung zur Rücksichtnahme in bestimmten als gemeinnützig betrachteten Fällen bei der Tarifgestaltung findet.

Es ist sehr zu begrüßen, der RegEntwurf in § 32 diesen Gedanken der Verwirklichung der Sozialpflichtigkeit entgegen dem Referentenentwurf wieder in den Vordergrund stellt. Dem deutschen Kulturleben bleibt damit eine wesentliche Quelle der Förderung des kreativen

Nachwuchses erhalten. Denn es darf nicht aus den Augen gelassen werden, dass besonders die kulturelle und soziale Förderung der VGs einen wesentlichen Beitrag zur gesellschaftlichen Legitimation der kollektiven bzw. zentralisierten Rechtswahrnehmung leistet.

Fraglich ist allerdings, ob die Formulierung, die die VGs verpflichtet, „kulturell bedeutende Werke und Leistungen“ zu fördern, die der bisherigen Gesetzesformulierung des UrhWahrnG entspricht, in Zukunft ausreicht. Die VGs haben teilweise besonderen Wert auf die Nachwuchsförderungen gelegt und damit das Potenzial für die Erbringung bedeutender Werke gestärkt; zudem haben sie die Stärkung der Urheberrechte, ihre Entwicklung und damit die Grundlagen für die Wahrnehmungstätigkeit in gebotenem Umfang unterstützt. Auch dies sollte in Zukunft möglich bleiben. Eine entsprechende Bemerkung in der Begründung mit Bezug auf die bewährte Praxis der vergangenen 50 Jahre sollte dies klar stellen.

V. Auskunftspflicht der Nutzer

Die Initiative Urheberrecht begrüßt, dass der Entwurf in §§ 41, 42 Auskunfts- und Meldepflichten der Nutzer erstmals ausdrücklich definiert. Unverhältnismäßig ist jedoch die Einschränkung des § 41 Abs. 1 Satz 2, die eine Auskunftspflicht entfallen lässt, wenn die Auskunft nur mit unangemessen hohem Aufwand erteilt werden kann. Hier wird eine Einladung zur Umgehung der Auskunftspflicht ausgesprochen, die nach aller Erfahrung zu Rechtsstreitigkeiten führen wird, die die Urheber und Rechtsinhaber einseitig benachteiligen, weil in diesem Fall nämlich ihre Gesellschaften höhere Kosten der Aufteilung übernehmen müssen, denn zur gewissenhaften Verteilung bleiben sie verpflichtet. Wie soll eine VG Informationen beschaffen, die die Nutzer angeblich nicht leisten können?

Aus diesem Grund ist zweifelhaft, ob die die im Prinzip sinnvolle und erforderliche Regelung in der gegenwärtigen Form zu Kostenersparnissen bei den VGs und damit zur Erhöhung der Ausschüttungen und zur Beschleunigung der Verteilungsverfahren führen wird und damit die Verkürzung der Ausschüttungsfrist in § 28 tatsächlich unterstützen bzw. auf eine belastbare Grundlage stellen wird.

Wir plädieren deshalb dafür, in Zusammenarbeit mit den VGs und unter Berücksichtigung deren Erfahrungen in der Begründung anhand von Beispielen klar zu stellen, wie Satz 2 zu interpretieren ist.

Die Formulierung erscheint im Übrigen auch deshalb unausgewogen, weil entsprechende Ausnahmeregelungen bei den Verpflichtungen der VGs, die ihnen ohne Rücksicht auf den Verwaltungsaufwand aufgebürdet werden, fehlen.

VI. Private Vervielfältigung

Die Initiative Urheberrecht begrüßt die Vorschläge des Entwurfs zur Stärkung der Durchsetzung der Vergütungsansprüche für die Privatkopie in §§ 39 Abs. 1, 93 und 107, insbesondere die Verpflichtung der Unternehmen zur Sicherheitsleistung. Diese Vorschriften werden allerdings in der Begründung zu § 107 stark verwässert, in der nunmehr die Schiedsstelle verpflichtet wird zu prüfen, ob ein „besonderes Risiko“ für die Durchsetzung der Forderung der Rechtsinhaber besteht.

Hierdurch wird ein neuer Anlass für Konflikte geschaffen und die Hinterlegungspflicht zur stumpfen Waffe.

Im übrigen berücksichtigt der Entwurf die Erfahrungen der ZPÜ und findet unsere volle Unterstützung.

Wir schließen wir uns deshalb den Ausführungen der ZPÜ zu diesem Komplex voll inhaltlich an.

VII. Mehrgebietslizenzen

Die die Vergabe von Mehrgebietslizenzen betreffenden Regelungen haben nur auf einen Teil der in der Initiative Urheberrecht vertretenen Organisationen. Wir enthalten uns einer Stellungnahme und verweisen auf die Ausführungen der Fachorganisationen und der GEMA.

Berlin, 10. Februar 2016

Prof. Dr. Gerhard Pfennig
Sprecher der Initiative Urheberrecht

Rückfragen:

Initiative Urheberrecht
Katharina Uppenbrink
Geschäftsführung
Mohrenstraße 63
D-10117 Berlin
+49 (0) 30 2091 5807
katharina.uppenbrink@urheber.info
www.urheber.info