

Stellungnahme ARD/ZDF zum Regierungsentwurf und zur Reform des Urhebervertragsrechts

Allgemeine Anmerkungen

Auch wenn der Regierungsentwurf den Gegebenheiten und Erfordernissen der Kreativwirtschaft eher gerecht wird als der vorangegangene Referentenentwurf und dessen gravierendsten Mängel ausräumt, basiert er weiterhin auf der - jedenfalls für den Rundfunkbereich - unzutreffenden Annahme einer unangemessenen Vergütungspraxis von Kreativen: für den Film- und Fernsbereich existieren zwischenzeitlich zahlreiche gemeinsame Vergütungsregelungen und ergänzende entsprechende tarifvertragliche Vereinbarungen, die die angemessene Vergütung von Urhebern und Leistungsschutzberechtigten regeln. Empirische Untersuchungen, die in diesem Bereich eine unangemessene Vergütung feststellen, sind nicht bekannt. Umsetzungsdefizite der Reform des Urhebervertragsrechts aus dem Jahr 2002, die einen weiteren gesetzgeberischen Eingriff in die Vertragsautonomie zu rechtfertigen vermögen, sind dementsprechend zu verneinen.

Die Grundsätze der Privatautonomie und der Vertragsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 bzw. Art. 2 Abs. 1 GG), der negativen Koalitionsfreiheit (Art. 9 Abs. 1 bzw. Abs. 3 GG) und der Rundfunkfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG) gilt es nach wie vor zu beachten. Um diesen verfassungsrechtlichen Vorgaben Rechnung zu tragen und damit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gerecht zu werden, wurde namentlich für die Ausgestaltung des Schiedsverfahrens bereits 2002 entschieden, dass dieses mit dem Widerspruch einer Partei gegen das Ergebnis eines begründeten Einigungsvorschlags endet. Auch jetzt ist das Gleichgewicht zwischen der Vertragsfreiheit einerseits und der Aufstellung gemeinsamer Vergütungsregelungen andererseits zu wahren. Verschärfungen sind zudem am deutschen und europäischen Kartellrecht zu messen.

Schließlich ist zu beachten, dass die Herstellung von Filmwerken hohe wirtschaftliche Investitionen erfordert, weshalb insgesamt ein Rechtsrahmen erforderlich ist, der ausreichende Rechtssicherheit schafft und damit Investitionsanreize setzt.

Dies vorausgeschickt ergeben sich folgende Anmerkungen im Detail:

1. Anspruch auf angemessene Vergütung

In der Diskussion um den Regierungsentwurf wird ein gesetzliches Leitbild gefordert, das vorsieht, jede einzelne Nutzung zwingend mit einer separaten Vergütung zu belegen. Zur Begründung dieser Forderung wird auf die BGH-Rechtsprechung verwiesen. Hierbei wird allerdings übersehen, dass der BGH bei der Frage der Angemessenheit einer Vergütung keineswegs auf eine Beteiligung an jeder Nutzung abstellt, sondern von einer Beteiligung an wirtschaftlichen Nutzungen spricht. Auch kann nach dem BGH eine Pauschalvergütung der Redlichkeit entsprechen, wenn sie – bei objektiver Betrachtung zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses – eine angemessene Beteiligung am voraussichtlichen Gesamtertrag der Nutzung gewährleistet.

Eine Umsetzung der Forderung nach einer separaten Vergütung jedes einzelnen Nutzungsvorganges würde der teils atomisierten und kleinteiligen Nutzung von audiovisuellen Werken und Hörfunkproduktionen vor dem Hintergrund der diversifizierten Nutzungsgewohnheiten der Verbraucher nicht gerecht werden. Vergütungen würden damit in die Administration fließen, statt den Kreativen zugute zu kommen, die nach wie vor häufig Pauschalvergütungen nachfragen.

Seit der Reform des Urhebervertragsrechts im Jahr 2002 kam es angesichts technologischer Konvergenz zu gravierenden Rückgängen der Nutzung einzelner Verbreitungswege. Um den Zuschauer zu erreichen, ist es daher für die öffentlich-rechtlichen Sender erforderlich, ihre Programme und Angebote auch über eine Vielzahl neuer Plattformen zu verbreiten. Gleichwohl gelingt es in Summe nicht, die Reichweiten aus dem 20. Jahrhundert zu erreichen.

Den Urhebern und Mitwirkenden würde aus der einzelnen Bepreisung der einzelnen Verbreitungswege keine Vorteile erwachsen: eine Aufspaltung in immer mehr Nutzungsformen führt weder automatisch zu einer Erhöhung der Anzahl der tatsächlichen Nutzung des jeweiligen Werkes, noch zu einer Erhöhung der Anzahl der Nutzer oder einer Erhöhung der Einnahmen. Eine Aufschlüsselung nach mehrfachen oder unterschiedlichen Nutzungsformen wird dementsprechend auch nicht zu einer Erhöhung der Honorare führen können.

Vielmehr müssen moderne Vergütungsstrukturen dem veränderten Konsumverhalten und der Fragmentierung der Verbreitungswege in der digitalen Welt gerecht werden. Mit einer „gestörten Vertragsparität“ hat dies nichts zu tun, sondern mit den veränderten Rahmenbedingungen.

Im Gegensatz zum Referentenentwurf weist der Regierungsentwurf betreffend Buy-outs (Änderung zu Art. 32 Abs. 2, Satz 2) in die richtige Richtung. Zumindest in der Gesetzesbegründung sollte jedoch auf der Linie der BGH-Rechtsprechung klargestellt werden, dass Einmalzahlungen für mehrfache Nutzungen grundsätzlich nicht ausgeschlossen sind. Zeitlich eingegrenzte individualvertraglich vereinbarte Buy-out-Verträge müssen möglich bleiben.

2. Anspruch auf Auskunft und Rechenschaft

Der von konkreten Vergütungsansprüchen losgelöste Auskunftsanspruch erscheint auch in der im Regierungsentwurf vorgesehenen Form nach wie vor unverhältnismäßig angesichts bestehender allgemeiner gesetzlicher Auskunftsansprüche, die in der Rechtsprechung uneingeschränkt anerkannt sind und auch mehr als großzügig von dieser gehandhabt werden.

Hervorzuheben ist, dass der Umfang und Aufwand von Auskunftersuchen völlig unterschätzt wird. Gerade bei den Sendeanstalten liegen eine Vielzahl von Einzel- und Gesamtwerken vor, die aus einer Vielzahl von Werkteilen und Werkkategorien bestehen und an denen eine Vielzahl von unterschiedlichen Urhebern und Leistungsschutzberechtigten beteiligt sind. IT-Systeme können die Anforderungen, jedenfalls in dem Umfang, wie Auskunftsansprüche nach der Rechtsprechung nachgekommen werden müsste, nicht erfüllen. Bei aktuellen Verfahren zu Auskunftsansprüchen zur Vorbereitung eines Anspruchs nach § 32 a UrhG müssen die meisten Informationen zeit- und personalaufwändig händisch zusammengetragen werden, oftmals mit einem Ergebnis, das in keinem Verhältnis zum Aufwand steht. Eine erhebliche Schiefe resultiert dabei daraus, dass gerade die Recherche von Informationen über Nutzungsvorgänge von untergeordneter Bedeutung, die für die Vergütungshöhe nicht relevant sind (wie z.B. Nutzung von Screenshots aus einer Sendung zur Programmbewerbung), besonders aufwändig ist und absehbar nie EDV-technisch erfolgen wird. Für Massennutzer von Inhalten unterschiedlichster Art, die wie die Sender die Inhalte auf den unterschiedlichsten Plattformen in verschiedenster Art und Weise einsetzen, ist bereits die Schaffung von IT-Systemen, die personenbezogenen Auskunft über wirtschaftliche relevante Formen der Werknutzung geben sollen und die daher intelligent miteinander verknüpft sein müssen, ein hochkomplexes und extrem kostspieliges Unterfangen.

Der Aufwand für Auskunftserteilungen potenziert sich zusätzlich mit jeder neuen gesetzlichen Regelung. Umso wichtiger ist es, bei der Ausgestaltung von Auskunftsansprüchen die Verhältnismäßigkeit nicht aus den Augen zu verlieren. In der Gesetzesbegründung sollte daher jedenfalls ergänzt werden, dass ein Fall der unverhältnismäßigen Inanspruchnahme nach § 32 Abs. 2 Nr. 3 insbesondere auch dann vorliegt, wenn Auskunft über Nutzungen von untergeordneter Bedeutung, aus denen keine eigenständigen Erträge des Vertragspartners resultieren, verlangt wird.

3. Rückrufrecht

Für den Filmbereich ist eine Ausnahme sachgerecht, um die erheblichen Investitionen, die Vielzahl an (Mit-)Urhebern und ausübenden Künstlern sowie Verwertungszeitspannen und Lizenzketten zu berücksichtigen.

Grundsätzlich schwächen Rückrufrechte die von Urhebern und Leistungsschutzberechtigten einzuräumenden Rechte, da damit mangelnde Planungssicherheit für den Verwerter einhergeht und somit die Rechte an Wert verlieren. Insoweit können in diesem Bereich vorgeschlagene Regelungen kontraproduktiv wirken und Investitionshemmnisse darstellen.

Unsere Vorschläge

Zur Verbesserung der Vorschriften über gemeinsame Vergütungsregelung schlagen wir vor, dass bei komplexen Werken, wie bei Filmwerken, alle (Film-) Urheber gemeinsame Vergütungsregelung nach § 36 UrhG auch nur gemeinsam verlangen können sollten. Nur so kann sichergestellt werden, dass die vereinbarten Regelungen auch kohärent sind, was für die Verwerterseite die Notwendigkeit zur Administration einer Vielzahl unterschiedlicher Regelungen und zum Aufbau entsprechender Rechtheadministrationssysteme deutlich reduziert und für Planungs- und Kalkulationssicherheit sorgt. Hierdurch würde für die Verwerterseite ein spürbarer Anreiz geschaffen werden, weitere GVR abzuschließen. Soweit einzelne Verbände aufgrund brancheninterner Konflikte hier Probleme erwarten, sollten diese nicht zu Lasten der Verwerter ausgetragen werden. Eine Lösung könnte über eine "Einladung zu Verhandlungen" erfolgen: nimmt ein Verband an Verhandlungen trotz Einladung nicht teil, muss den gefundenen Vergütungsregeln die widerlegliche Vermutung der Angemessenheit zukommen (Umkehr der Beweislast).

Mittels erweiterter kollektiver Lizenzen könnten im Weiteren schnelle, gerechte und angemessene Einigungen zwischen Rechteinhabern und Verwertern gefördert werden. Dabei schließen repräsentative Urheberverbände oder Verwertungsgesellschaften Vergütungsregelungen beispielsweise mit Sendeunternehmen, die für allgemeinverbindlich erklärt werden. Die Vertragsautonomie wird durch sogenannte „opt-out“-Regelungen gewahrt, nach denen einzelne Urheber oder Mitwirkende dieser Vereinbarung widersprechen können. Die Erfahrungen in Dänemark und Schweden sind so gut, dass dort gerade die entsprechenden Regelungen gesetzlich weiter ausgebaut werden.

Köln/Mainz, 06.06.2016