

zur Einbeziehung von Verbrauchsmaterialien bei der Bemessung der Vergütungshöhe

Referentenentwurf: Zweites Gesetz zur Regelung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft vom 27.09.2004

BITKOM begrüßt die Bemühungen der Bundesregierung, mit dem Referentenentwurf für ein zweites Gesetz zur Regelung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft das veraltete urheberrechtliche Vergütungssystem an die Anforderungen der digitalen Welt anzupassen. Allerdings gibt es zahlreiche Kritikpunkte seitens der ITK-Industrie. Besonders vehement möchten wir uns gegen die in § 54 Abs. 3 RefE vorgesehene Regelung wenden, wonach bei der Bemessung der Vergütungshöhe für Geräte und Speichermedien die „Preisgestaltung für gerätespezifische Verbrauchsmaterialien berücksichtigt werden“ kann. BITKOM hält derartige Überlegungen für ökonomisch falsch, rechtlich bedenklich und lehnt den Vorstoß daher allein schon aus grundsätzlichen Erwägungen ab. Auf die Gründe möchten wir in dieser Stellungnahme ergänzend zu unserer Stellungnahme zum Vergütungssystem insgesamt noch einmal gesondert eingehen.

§ 54 Abs. 3 RefE

1. Keine Quersubventionierung

In ganz Europa gibt es keine Regelung, wonach Verbrauchsmaterialien mit Urheberrechtsabgaben belegt oder deren Preisgestaltung bei der Bemessung der Vergütungshöhe berücksichtigt wird. Allein Geräte und ggf. Leermedien werden, wenn überhaupt, mit einer Abgabe belegt. Der jetzige deutsche Alleingang ist einmalig und beruht offensichtlich auf der spekulativen und fälschlichen Annahme bzw. Unterstellung, dass Gerätehersteller preiswerte Geräte für den Verbrauchermarkt herstellen und diese Vervielfältigungsgeräte durch Verbrauchsmaterialien quersubventionieren. In der Begründung zum Referentenentwurf werden ausdrücklich Druckerpatronen bzw. Toner genannt und von der „Erfassung von Umgehungstatbeständen“ gesprochen.¹ Diese Unterstellung ist unsubstantiiert und bei näherer Betrachtung unhaltbar. Richtig ist vielmehr, dass Endverbraucherpreise bei IT-Geräten in den zurückliegenden Jahren allgemein massiv gesunken sind. Die Gründe hierfür sind mannigfaltig, exemplarisch verwiesen sei primär auf eine größere Kosteneffizienz bei Produktion und Entwicklung, den nationalen wie internationalen Preisdruck, sowie erhebliche Volumensteigerungen im Segment private Endkunden, so dass kleiner werdende Gewinn-Margen durch höhere Stückzahlen aufgefangen werden konnten. Was allgemein für den IT Markt gilt, greift im Besonderen auch für Druckausgabegeräte wie etwa Readerprinter, Kopierer, Telefaxe, Drucker oder so genannte Multifunktionsgeräte.

Unabhängig von diesem fortschreitenden Preisverfall streben Hersteller von IT-Produkten seit je her an, nach Verkauf der Hardware Folgegeschäfte zu generieren. IT-typische Folgegeschäfte ergeben sich im Bereich der Dienstleistungen (Service- und Garantiepakete, etc.), Ersatz- und Zubehörteile, Verbrauchsmaterialien (etwa Farbbänder, Tonerkassetten, Tintenpatronen, etc.), zusätzliche Speicherkapazitäten, Druckmedien (Papier, Folien, Thermofolien etc.), Speichermedien (etwa Disketten, Kassetten, CD-Rohlinge, etc). Dabei stehen die Hersteller der

¹ Siehe Begründung S. 62.

Hardwareprodukte auf dem Markt für solche Folgeprodukte in unmittelbarem Wettbewerb mit unabhängigen Drittanbietern.

Die IT-Branche unterscheidet sich dabei in ihren Geschäftsmodellen nur unwesentlich von anderen, Konsumgüter produzierenden Branchen, als willkürliche Beispiele genannt seien hier die Automobilbranche (Originalersatzteile, Service), Sehhilfen (Kontaktlinsen, Pflegemittel), Kaffeemaschinen (Espressopatronen), elektrische Zahnbürsten (Bürstensets), Rasierer (Klingen), Wasseraufbereiter (Patronen), etc.

Mit einer Quersubventionierung hat all dies offenkundig nichts zu tun, vielmehr ist es ein in dieser Form von den Geräteherstellern gewähltes Geschäftsmodell. Aus BITKOM Sicht erscheint dieses „Argument“ untauglich, eine Einbeziehung von Verbrauchsmaterialien in das System der Gerätevergütung zu legitimieren. Es entsteht der Eindruck, dass es insoweit nicht mehr um die gerechte Sache geht, sondern lediglich um die Suche nach neuen Geldquellen.

Was den aus Sicht der Vergütungsempfänger latent erhobenen „Vorwurf“ niedriger Einstiegspreise anbelangt, sind die Hersteller erkennbar die falsche Adresse. Zumal der Einfluss der Preisgestaltung in erster Linie über den Markt und weniger über die Produzenten gesteuert wird. Erlaubt sei im Übrigen der Hinweis, dass erst niedrige Preise die erheblich gestiegenen Stückzahlvolumen ermöglicht haben. Im Ergebnis profitieren also die Rechteinhaber bei vergleichsweise niedriger Gebührenhöhe von den massiven Steigerungsraten.

2. Berücksichtigung der Preisgestaltung für gerätespezifische Verbrauchsmaterialien bei der Bemessung der Vergütungshöhe

Gegen die pauschale Einbeziehung spricht vor allem, dass Hardwareprodukte wie unter 1. dargelegt nicht quersubventioniert sind. Das wird auch von den nachfolgenden Argumenten gestützt. Eine Einbeziehung von Folgeprodukten in die Berechnung der Vergütungshöhe wäre in Folge dessen systemwidrig und geht letztendlich zu Lasten der Verbraucher.

- Auf dem Markt für Folgeprodukte im Allgemeinen und Verbrauchsmaterialien im Besonderen besteht erheblicher Wettbewerb. Der Markt für Folgeprodukte ist mit vielen, insbesondere mittelständischen und kleinen Anbietern unübersichtlich. Dies gilt in besonderem Maße für Verbrauchsmaterialien, so dass eine Abgabe auf diese Produkte schon wegen ständiger Grau- oder Parallelimporte nicht gerecht von allen Anbietern erhoben werden könnte. Die Google-Suche nach dem Begriff „Tintenpatrone“ ergibt allein 1.180.000 Treffer, während der Suchbegriff „Tonerkassette“ 53.8000 Treffer aufweist. Aus der Gruppe der namhafteren Drittanbieter im Druckerbereich seien hier nur exemplarisch genannt: Geha-Werke GmbH, Pelikan Vertriebsgesellschaft mbH & Co.KG; TBS Printware GmbH, Turbon International GmbH, K&U Printware GmbH, Embatex GmbH, NCR GmbH Systemedia, Nashua Corporation, LDZ Aktiengesellschaft, Berolina Schriftbild GmbH, Galaxon, Jet Tec International GmbH. Produkte dieser und zahlreicher anderer Drittanbieter werden dem Verbraucher heutzutage prominent ausgestellt und in jedem herkömmlichen Retailmarkt oder Fachgeschäft angeboten². Folglich ist festzustellen, dass die Gerätehersteller selbst gar nicht den gesamten Bedarf für Verbrauchsmaterialien verkaufen. Die Marktanteile von Drittanbietern liegen in einigen Segmenten bei mindestens 25 %³. Die Anfrage von Alternativprodukten in öffentlichen und privaten Ausschreibungen ist ohnehin seit langem die Regel. Es erscheint nicht praktikabel, diese schier unüberschaubare Angebotsvielfalt zu erfassen. Ungleichbe-

² Siehe Schaubild in Anlage

³ Quelle: GfK siehe Diagramm in Anlage

handlung und daraus entstehende Wettbewerbsverzerrungen innerhalb des deutschen Markts wären die Folge.

- Die Verkaufszahlen von Hardwareherstellern zu Folgeprodukten, namentlich Verbrauchsmaterialien, entwickeln sich höchst unterschiedlich. Während der eine Hersteller kaum mehr als die in der Hardware vorinstallierte Erstausrüstung an den Endverbraucher absetzt, erfolgt in anderen Fällen der vielfache Verkauf von Folgeprodukten je installierter Basis. Nicht nur, dass eine zusätzliche Einbeziehung von Verbrauchsmaterialien in die Hardware-Vergütung aus Herstellersicht zu massiven Wettbewerbsverzerrungen führen wird. Auch und gerade aus Anwendersicht würden die heutigen Unzulänglichkeiten des pauschalen Vergütungssystems verschlimmert, denn die Kosten würden ungerechtfertigter Weise die Verbraucher zahlen, die wenig vervielfältigen, also keine oder wenig Folgeprodukte erwerben.
- Typischerweise werden identische Verbrauchsmaterialien für verschiedene Geräte eingesetzt. Dabei handelt es sich oftmals um Geräte, deren urheberrechtliche Relevanz ganz unterschiedlich zu bewerten ist (z.B. Telefax, Kopierer, Multifunktionsgerät, Drucker). Dies würde die Einkalkulation in den Gerätepreis zusätzlich erschweren und eine Abgrenzung zu den Vervielfältigungsgeräten untereinander und deren Folgeprodukte unmöglich machen.
- Eine gemeinsame Basis für die Berücksichtigung von Verbrauchsmaterialien kann auch deshalb nicht gefunden werden, weil sich Verbrauchsmaterialien in Befüllung, Technik, Herstellungskosten, Verkaufspreis, Marge, etc. je nach Hersteller und Modell signifikant unterscheiden. Während einige Hersteller z.B. so genannte Kombipatronen mit integriertem Druckkopf in der Tintenpatrone anbieten, vermarkten andere getrennte Tintentanks bei Einbau des Druckkopfs in der Hardware. In der Folge unterscheiden sich zwangsläufig alle anderen Preis bildenden Faktoren. Eine uniforme Abgabepflicht wäre nicht sachgerecht, sie würde Äpfel mit Birnen gleichsetzen.
- Angesichts des großen Marktes von Drittanbietern würde es eine massive Wettbewerbsverzerrung darstellen, nur die Hardwarehersteller und deren Umsatz zu belasten. Dadurch würden gerade diejenigen, die den Eintritt in den Sekundärmarkt erst ermöglichen, im Vergleich zu Drittanbietern klar benachteiligt. Unklar bleibt dabei auch, ob eine solche Abgabe auch für den wachsenden Markt von Nachfüll-Angeboten (so genannte „Refill-kits“) gelten soll.
- Leittragende einer solchen Regelung wären nicht nur die Gerätehersteller, sondern auch die Verbraucher. Denn für sie würde die Neuregelung Mehrbelastungen mit sich bringen. Denn durch die Einbeziehung des Verbrauchsmaterials würde sich zwangsläufig die Geräteabgabe erhöhen, die die Verbraucher letztendlich zahlen müssen.

3. Direkte Abgaben auf Verbrauchsmaterialien

Dieser Vorschlag wurde im Vorfeld zum Referentenentwurf ebenfalls diskutiert, dann aber offensichtlich fallen gelassen. Wenn man den Schritt der Einbeziehung von Verbrauchsmaterialien in Abänderung und Ausdehnung des bisherigen Systems wirklich tun will, dann wäre dieses Modell noch eher vorstellbar. Denn nur damit würde der gesamte Markt für Verbrauchsmaterialien erfasst und nicht nur ein Teil der miteinander konkurrierenden Produkte. Jedoch sprechen etliche Argumente auch gegen dieses Modell, so dass insgesamt nur von dieser Erweiterung abgeraten werden kann. Die Argumente sind im Folgenden aufgeführt.

- Eine Abgabe auf Verbrauchsmaterialien ist systemwidrig, da das Urheberrechtsgesetz auf Geräte und Trägermedien abstellt. Eine Ausnahmeregelung, die speziell auf eine bestimmte Konstellation zugeschnitten ist, wäre ein Einzelfallgesetz und damit unzulässig. Wenn nicht der Eindruck der Willkür entstehen soll, müssten konsequenterweise bei Einführung einer solchen Möglichkeit auch andere Folgeprodukte einbezogen werden, etwa Papier, Folien, Farbbänder, Bleistifte und andere zur Vervielfältigung einsetzbare Materialien.
- Wie bereits unter 2. dargelegt, ist der Markt für Verbrauchsmaterialien kaum überschaubar. Eine Abgabe auf diese Produkte würde Grau- und Parallelimporte erheblich vorantreiben, massive Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten des deutschen Marktes wären die Folge.
- Aber auch im europäischen Wettbewerb hätten deutsche Anbieter das Nachsehen. Verbrauchsmaterialien können ohne großen Aufwand aus dem Ausland (z.B. über das Internet) bezogen werden. Der Markt für Verbrauchsmaterialien ist international. Würden Verbrauchsmaterialien in Deutschland teurer, werden Endkunden wie Händler gleichermaßen auf Direktbezugsmöglichkeiten im Ausland ausweichen. Da es sich bei Verbrauchsmaterialien, Druckmedien u.ä. um klassische Pallettenware handelt, lassen schon kleinste €-Cent Differenzen den Bezug im Ausland als logistisch und damit wirtschaftlich lohnend erscheinen.
- Für den Verbraucher wird die Ware teurer. Will er die Verteuerung vermeiden, muss er auf den ausländischen Markt ausweichen. Ganz abgesehen von dem dadurch entstehenden Schaden für die deutsche Wirtschaft – zu bedenken ist auch, dass der Verbraucher dadurch möglicherweise auch noch andere Produkte aus dem Ausland bezieht – bedeutet das für den Verbraucher einen erheblichen Mehraufwand. Einige werden diesen Aufwand scheuen und notgedrungen die teureren Preise zahlen. Andere werden die Bezugsquellen aus dem Ausland nutzen, und damit sicherlich animiert werden, darüber hinaus auch noch andere Produkte aus dem Ausland zu beziehen. All dies bringt erhebliche wirtschaftliche Nachteile für den deutschen Markt mit sich.
- Der zusätzliche Verwaltungsaufwand, welcher bei Unternehmen und Verwertungsgesellschaften für die Einziehung der Abgabe anfiel, steht in keinem Verhältnis zum Nutzen der Abgabe. Letztendlich würden auch dadurch die Produkte teurer, was wiederum der Verbraucher zahlen muss.

Berlin, den 12.11.2004

Der Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V. (BITKOM) vertritt 1.300 Unternehmen, davon gut 700 als Direktmitglieder, mit ca. 120 Mrd. Euro Umsatz und etwa 700.000 Beschäftigten. Hierzu zählen Produzenten von Endgeräten und Infrastruktursystemen sowie Anbieter von Software, Dienstleistungen, neuen Medien und Content. Mehr als 500 Direktmitglieder gehören dem Mittelstand an. BITKOM setzt sich insbesondere für eine Verbesserung der ordnungsrechtlichen Rahmenbedingungen in Deutschland, für eine Modernisierung des Bildungssystems und für die Entwicklung der Informationsgesellschaft ein.