

Stellungnahme

Evaluierung des
Verwertungsgesellschaftengesetzes

Auf einen Blick

Evaluierung des Verwertungsgesellschaftengesetzes

Ausgangslage

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) führt eine öffentliche Konsultation zur Evaluierung des Gesetzes über die Wahrnehmung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten durch Verwertungsgesellschaften (Verwertungsgesellschaftengesetz – nachfolgend: »VGG«) durch. Die amtliche Begründung zum VGG sieht vor, zu prüfen, inwieweit die Harmonisierungsziele der Richtlinie 2014/26/EU (nachfolgend: »Richtlinie«) erreicht wurden, ob das Verfahren zur Bestimmung der Geräte- und Speichermedienvergütung tatsächlich beschleunigt wurde und welche weiteren rechtlichen Anpassungen aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung und Vernetzung erforderlich sind.

Bitkom-Bewertung

Das VGG bleibt hinter seinem ursprünglichen Kernauftrag zurück: Die strukturell angelegte Kartell- und Marktmacht von Verwertungsgesellschaften wirksam zu begrenzen. In der Praxis wirken Tarife zu oft als Hebel für intransparente, strategisch überhöhte Forderungen – mit erheblichen Liquiditätsfolgen für die betroffenen Unternehmen. Bei der Reform des VGG müssen daher klarere verfahrensrechtliche Leitplanken gesetzt werden: Planbare und nachvollziehbare Tarifmechanismen, Verhandlungen auf Augenhöhe, eine präventiv wirksame Aufsicht sowie die Begrenzung missbrauchsanfälliger Sicherungsinstrumente – damit für den Digital- und Wirtschaftsstandort Deutschland nicht unnötig Kapital gebunden wird, das für Innovation und Wachstum dringend benötigt wird.

Das Wichtigste

■ Strengere Vorgaben für Tarifaufstellung und mehr Transparenz

- Verwertungsgesellschaften sollten bereits im Zeitpunkt der Tarifaufstellung die maßgeblichen Berechnungsgrundlagen, Metriken und Kriterien offenlegen; zudem braucht es eine angemessene Vorlaufzeit und die Klarstellung, dass Tarife nicht rückwirkend gelten dürfen.
- Derzeit setzt das VGG noch zu viele Fehlanreize für Verwertungsgesellschaften, mit maximalen Forderungen zu operieren, welche erst nachgelagert in Verfahren »eingefangen« werden können. Dies bindet über Jahre erhebliche Mittel. Daher sind nicht zuletzt mit Blick auf den Hinterlegungs- und Vorbehaltsmechanismus (§ 37 VGG) Anpassungen notwendig – insbesondere die Möglichkeit einer

angemessenen Herabsetzung durch die Schiedsstelle sowie eine Verzinsung von Vorbehaltszahlungen.

- Die zunehmende Fragmentierung der Rechtswahrnehmung (u.a. im Online-Bereich) macht pauschale Vermutungen weniger tragfähig; Nutzer brauchen stärkere Transparenzpflichten der Verwertungsgesellschaften und praktikable Auskunftsrechte, etwa ohne überzogene formale Anforderungen und mit verlässlichen, digital durchsuchbaren Repertoireinformationen.

■ **Wirksamere Aufsicht und Stärkung der Verfahren**

- Die Aufsicht über Verwertungsgesellschaften muss gestärkt werden, da sie überwiegend anlassbezogen handelt und häufig erst auf Beschwerden hin tätig wird; erforderlich sind präventiv wirksame verfahrensrechtliche Kontrollmechanismen, damit Tarife frühzeitig und sorgfältig geprüft und offensichtlich unangemessene Tarife untersagt oder ausgesetzt werden können, statt erst nach Jahren gerichtlicher Klärung.
- Gesamtvertragsverfahren müssen Vorrang vor Einzelverfahren haben, weil sie marktweit Akzeptanz schaffen und nach der Rechtsprechung eine besondere Leitwirkung entfalten können; sie dürfen nicht zugunsten von Einzelverfahren ausgesetzt oder »überholt« werden.
- Für eine zeitnahe und befriedende Klärung von Streitfällen sollten die vorhandenen Möglichkeiten genutzt werden, um Spruchkörper zu stärken – etwa durch eine Aufstockung der Schiedsstelle durch eine weitere Kammer.

■ **Tarife für Geräte und Speichermedien**

- Vor der Veröffentlichung von Tarifen zu urheberrechtlichen Abgaben sollten Verhandlungen mit den betroffenen Verbänden stattfinden. Verpflichtende neutrale empirische Untersuchungen (bei denen die Kosten stets die Verwertungsgesellschaften tragen sollten) müssen sich auf wesentliche, schadensrelevante Nutzungen fokussieren.
- Um überzogenen Forderungen wirksam zu begegnen, sollten Untersuchungsergebnisse neutral geprüft und als Tarifempfehlung bzw. Tarifvorschlag über eine unabhängige Kommission in das Verfahren eingespeist werden.
- Die Regelung zur Sicherheitsleistung nach § 107 VGG ist in seiner jetzigen Form und Anwendung verfassungsrechtlich hoch problematisch und sollte ersatzlos gestrichen oder jedenfalls strikt auf echte Sicherungsfälle (konkretes Insolvenz-/Vollstreckungsrisiko) begrenzt werden; eine Ausweitung ist auszuschließen.

Inhalt

Gegenstand des Gesetzes (VGG Teil 1)	6
1. Grundsätzliche Ausrichtung des VGG	6
2. Abhängige Verwertungseinrichtungen	6
Rechte und Pflichten der Verwertungsgesellschaft (VGG Teil 2)	7
1. Abschlusszwang (§ 34 VGG)	7
2. Gesamtverträge (§ 35 VGG)	7
3. Hinterlegung; Zahlung unter Vorbehalt (§ 37 VGG)	8
4. Tarifaufstellung (§ 38 VGG)	11
4.1 Ex-ante-Transparenzpflicht	11
4.2 Tarife für Geräte und Speichermedien	12
4.3 Indizwirkung von Tarifen	13
5. Tarifgestaltung (§ 39 VGG)	15
6. Gestaltung der Tarife für Geräte und Speichermedien (§ 40 VGG)	16
6.1 Verhandlungspflicht	17
6.2 Verpflichtende neutrale empirische Untersuchungen	17
6.3 Neutraler Tarifvorschlag durch eine Kommission	18
6.4 Stärkere Aufsicht zur Einhaltung des § 40 VGG	19
7. Vermutung bei Auskunftsansprüchen (§ 48 VGG)	20
8. Informationen zu Werken und sonstigen Schutzgegenständen (§ 55 VGG)	21
9. Jährlicher Transparenzbericht (§ 58 VGG)	22
Besondere Vorschriften für die gebietsübergreifende Vergabe von Online-Rechten an Musikwerken (VGG Teil 3)	23
1. Nicht anwendbare Vorschriften (§ § 60, 94 VGG)	23
2. Besondere Anforderungen an Verwertungsgesellschaften (§ 61 VGG)	25
3. Informationen zu Musikwerken und Online-Rechten (§ 62 VGG)	25
Aufsicht (VGG Teil 4)	26

1. Grundsätzliches	26
2. Erlaubnis (§§ 77, 90 VGG)	26

Schiedsstelle und gerichtliche Geltendmachung (VGG | Teil 5)

1. Ausstattung und Zuständigkeit der Schiedsstelle und des OLG München	27
2. Gesamtvertragsverfahren (92 Abs. 1 Nr. 3 VGG)	28
3. Selbständiges Verfahren zur Durchführung empirischer Untersuchungen (§§ 93, 112 ff. VGG)	30
4. Sicherheitsleistung (§ 107 VGG)	32
4.1 Keine Notwendigkeit einer Sicherheitsleistung	33
4.2 Wirtschaftlich gravierende Folgen	34
4.3 Spruchpraxis der Schiedsstelle zu § 107 VGG	34
4.4 Ausweitung des § 107 VGG wäre verfassungswidrig	35
4.5 Verfassungsgemäße Ausgestaltung	36

Gegenstand des Gesetzes (VGG | Teil 1)

1. Grundsätzliche Ausrichtung des VGG

Im Rahmen der Evaluierung des Verwertungsgesellschaftengesetzes (VGG) ist das zentrale Regelungsanliegen deutlich im Blick zu behalten: Die Schaffung eines verlässlichen Rechtsrahmens und Begrenzung der strukturell angelegten Kartell- und Marktmacht von Organisationen, die urheber- und leistungsschutzrechtliche Rechte bündeln und kollektiv wahrnehmen.

Die kollektive Rechtswahrnehmung führt dazu, dass Verwertungsgesellschaften exklusive Repertoires anbieten und gegenüber Lizenznehmern faktisch als Quasi-Monopolisten auftreten. Ein Ausweichen auf alternative Anbieter ist regelmäßig nicht möglich. Diese systemimmanente Marktstellung begründet ein besonderes Missbrauchspotential, dem das VGG mit spezialgesetzlichen Instrumenten begegnet, insbesondere durch Erlaubnispflichten, Wahrnehmungs- und Abschlusszwänge sowie Transparenz- und Governance-Vorgaben.

Im Rahmen der Evaluierung ist zu prüfen, ob diese Instrumente weiterhin geeignet sind, die strukturelle Marktmacht wirksam zu begrenzen und einen angemessenen Ausgleich zwischen Rechtsinhabern und Nutzern sicherzustellen.

Zugleich ist klarzustellen, dass die Vorgaben des VGG die Anwendung des allgemeinen Kartellrechts nicht verdrängen. Verwertungsgesellschaften unterliegen – soweit sie wirtschaftlich tätig sind – grundsätzlich auch der kartellrechtlichen Missbrauchs- und Verhaltenskontrolle. Urheberrechtliche Besonderheiten können die Anwendung im Einzelfall prägen, schließen sie aber nicht aus. Je nach Sachverhalt kommen daher ergänzend wettbewerbsrechtliche Maßnahmen in Betracht.

Schließlich sollte die Evaluierung die in den vergangenen Jahren immer größer werdende wirtschaftliche Tätigkeit der Verwertungsgesellschaften stärker in den Blick nehmen, insbesondere in digitalisierten Lizenzmärkten und im Zusammenspiel mit gewerblichen Rechteverwertern.

2. Abhängige Verwertungseinrichtungen

Die nationale Regulierung der Rechtswahrnehmung sollte unverändert auch für die »unabhängigen Verwertungseinrichtungen« nach Art. 3 lit. c) der Richtlinie bzw. § 4 VGG gelten, soweit die Richtlinie nichts Abweichendes vorsieht. Abhängige und unabhängige Verwertungseinrichtungen sind grundsätzlich gleich zu behandeln. Dementsprechend sollten auch unabhängige Verwertungseinrichtungen verpflichtet sein, beim Abschluss von Verträgen objektive und nichtdiskriminierende Kriterien anzuwenden.

Rechte und Pflichten der Verwertungsgesellschaft (VGG | Teil 2)

1. Abschlusszwang (§ 34 VGG)

Im Rahmen der Evaluierung des geltenden Verwertungsgesellschaftengesetzes (VGG) ist § 34 Abs. 1 Satz 2 kritisch zu überprüfen. Der Wortlaut der Norm legt nahe, dass Nutzungsverträge stets eine angemessene Vergütung vorsehen müssen. Dies entspricht jedoch nicht zwingend den Vorgaben des materiellen Urheberrechts.

Das Urheberrechtsgesetz (UrhG) stellt für die Einräumung von Nutzungsrechten grundsätzlich auf »angemessene Bedingungen« ab (vgl. etwa § 87 Abs. 5 UrhG). Auch spezialgesetzliche Regelungen wie § 87h UrhG lassen ausdrücklich offen, ob und in welcher Form eine Vergütung geschuldet ist. Die Frage, ob ein Vergütungsanspruch besteht, ist daher jeweils dem materiellen Recht zu entnehmen und nicht pauschal vorgegeben.

Die Norm in der jetzigen Ausgestaltung führt seitens der Verwertungsgesellschaften zu der Annahme von Maximalvergütungen, dadurch dass der Angemessenheitsbegriff bezüglich einer Vergütung besonders subjektiv geprägt ist.

Formulierungsvorschlag:

§ 34 VGG – Abschlusszwang

(1) Die Verwertungsgesellschaft ist verpflichtet, aufgrund der von ihr wahrgenommenen Rechte jedermann auf Verlangen zu angemessenen Bedingungen Nutzungsrechte einzuräumen. Die Bedingungen müssen insbesondere objektiv, ~~und~~ nichtdiskriminierend ~~sein~~ und ~~eine~~ angemessen sein. ~~e Vergütung vorsehen.~~

2. Gesamtverträge (§ 35 VGG)

Gesamtverträge sind ein zentrales Instrument zur Herstellung von Planungssicherheit, zur Bündelung von Verhandlungen und zur effizienten Marktabdeckung. Wo sie zustande kommen, ermöglichen sie frühzeitige Brancheneinigungen und reduzieren Transaktionskosten auf beiden Seiten.

In der Praxis entsteht jedoch zuweilen der Eindruck, Verwertungsgesellschaften hätten kein eigenes Interesse am Abschluss von Gesamtverträgen, da diese auch mit Vorteilen für die Gesamtvertragsmitglieder verbunden sind. Dies läuft dem gesetzgeberischen Leitbild zuwider, das kollektive, branchenweite Lösungen ausdrücklich fördern will.

Vor diesem Hintergrund bedarf es einer gesetzlichen Klarstellung, dass Verwertungsgesellschaften bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen zum Abschluss eines Gesamtvertrags verpflichtet sind und die Gesamtvertragsfähigkeit nicht aus sachfremden Erwägungen in Frage stellen dürfen.

Zudem ist sicherzustellen, dass das in § 35 VGG angelegte Kooperationsgebot auch in Konstellationen greift, in denen mehrere Verwertungsgesellschaften für einen wirtschaftlich einheitlichen Nutzungsvorgang relevante Rechte wahrnehmen. Gerade bei fragmentierten Rechteketten (»split copyrights«) ist ein funktionierendes Gesamtvertragsmodell ein wesentlicher Beitrag zur Verkehrsfähigkeit von Rechten und zur Herstellung praktikabler »one-stop-shop«-Lösungen im Interesse aller Marktteilnehmer.

Die Evaluierung sollte daher prüfen, ob die bestehenden Regelungen und ihre Anwendungspraxis dem gesetzgeberischen Ziel eines effektiven und verbindlichen Gesamtvertragsmodells tatsächlich gerecht werden – oder ob es präzisierender gesetzlicher Vorgaben bedarf, um Umgehungsstrategien zu unterbinden und die kollektive Verhandlungslösung strukturell zu stärken.

3. Hinterlegung; Zahlung unter Vorbehalt (§ 37 VGG)

Der Vorbehalts- und Hinterlegungsmechanismus nach § 37 VGG ist einer erneuten, ausgewogenen Interessenabwägung zu unterziehen. Die derzeitige Ausgestaltung, wonach im Streitfall regelmäßig 100 % der von der Verwertungsgesellschaft in ihrem veröffentlichten Tarif geforderten Vergütung zu hinterlegen oder unter Vorbehalt zu zahlen sind, führt in der Praxis zu erheblichen Belastungen auf Nutzerseite.

Die Tarifpraxis zeigt weiterhin, dass Vergütungsforderungen in neu veröffentlichten Tarifen nicht selten deutlich über den Beträgen liegen, die nach langwierigen Verhandlungen oder gerichtlichen Verfahren letztlich als angemessen festgestellt oder vereinbart werden. Dies entspricht auch den unionsrechtlichen Erfahrungen mit der Kollektivverwertung: Der Europäische Gerichtshof hat in ständiger Rechtsprechung klargestellt, dass Verwertungsgesellschaften als marktbeherrschende Unternehmen dem Missbrauchsverbot des Art. 102 AEUV unterliegen und überhöhte oder strukturell unangemessene Entgelte eine missbräuchliche Ausnutzung dieser Stellung darstellen können (vgl. etwa EuGH, Urt. v. 27.02.2014, C-351/12 – OSA; Urt. v. 14.09.2017, C-177/16 – AKKA/LAA). Wird gleichwohl der volle Tarifbetrag hinterlegt oder unter Vorbehalt gezahlt, werden über Jahre hinweg erhebliche Mittel gebunden. Diese Liquidität steht den betroffenen Unternehmen – insbesondere jungen und

innovationsgetriebenen Anbietern digitaler Dienste – nicht für Investitionen in legale Geschäftsmodelle zur Verfügung.

Gerade in dynamischen, digitalen Märkten, in denen Geschäftsmodelle schnell skaliert werden müssen und hohe Vorlaufkosten bestehen, kann eine Verpflichtung zur Vorbehaltszahlung oder Hinterlegung von 100 % eines streitigen Tarifbetrags eine faktische Markteintrittsbarriere darstellen. Der Vorbehalts- und Hinterlegungsmechanismus darf jedoch nicht dazu führen, dass wirtschaftlicher Druck aufgebaut wird, um Nutzer zu vorschnellen Einigungen zu veranlassen. Ein solcher Druck entsteht in der Praxis, wenn durch Verwertungsgesellschaften überhöhte Verhandlungspositionen tariflich als vermeintlich »angemessene« Bedingungen geltend gemacht werden.

Entscheiden sich Nutzer gleichwohl für eine gerichtliche Überprüfung, führt der gesetzliche Mechanismus zudem häufig dazu, dass sich die Nutzer während des Rechtsstreits auf Interimsregelungen einlassen müssen, die pauschale Vergütungen vorsehen, die deutlich über dem liegen, was am Ende eines Verfahrens rechtskräftig als angemessene Vergütung festgestellt wird. Regelmäßig lassen sich Verwertungsgesellschaften ihr vermeintliches Sicherungsinteresse in der Praxis »abkaufen«: Anstelle einer Trennung in einen (niedrigen) »vom Nutzer anerkannten Betrag« im Sinne von § 37 Nr. 1 VGG und eine (streitige) »darüber hinausgehende Forderung« im Sinne von § 37 Nr. 2 VGG wird ein Pauschalbetrag verabredet, der während des laufenden Verfahrens abschließend bezahlt wird. Hieraus ergibt sich eine problematische Anreizstruktur: Aus Sicht einer Verwertungsgesellschaft führt eine besonders hohe Maximalforderung dazu, dass ein höherer Interims-Pauschalbetrag durchgesetzt werden kann. Stellt sich dann bereits früh im Verfahren heraus, dass Schiedsstelle und Gerichte die verwertungsgesellschaftliche Forderung als deutlich überhöht ansehen, verstärkt sich der Anreiz, Verfahren in die Länge zu ziehen, um möglichst lange von den besseren Bedingungen im Interimszeitraum zu profitieren.

Vor diesem Hintergrund darf eine Hinterlegung oder Vorbehaltszahlung nach § 37 Nr. 2 VGG künftig nur in einer angemessenen, am wahrscheinlichen Verfahrensausgang orientierten Höhe erfolgen. Eine solche Bemessung muss ihrerseits einer zeitnahen Überprüfung durch die Schiedsstelle und die Gerichte zugänglich sein, gegebenenfalls auch im Wege einstweiliger Anordnungen. Ziel muss es sein, einen fairen Ausgleich zwischen dem Sicherungsinteresse der Verwertungsgesellschaften und der unternehmerischen Handlungsfähigkeit der Nutzer herzustellen.

Diese Überlegungen stehen auch im Einklang mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum missbräuchlichen Verhalten marktbeherrschender Lizenzgeber, insbesondere im Urteil vom 16. Juli 2015 (C-170/13 – Huawei/ZTE). Dort hat der Gerichtshof betont, dass ein marktbeherrschender Rechtsinhaber dem Lizenznehmer bei Vorlage eines ernsthaften, an den Grundsätzen der Angemessenheit und Nichtdiskriminierung orientierten Angebots keine unverhältnismäßigen Sicherungspflichten auferlegen darf. Auch die daran anknüpfende nationale Rechtsprechung, etwa in »Orange-Book-Standard« und »Internet-Videorekorder II«,

geht nicht von einer starren Verpflichtung zur Hinterlegung von 100% der geltend gemachten Forderung aus.

Für die – neben der Hinterlegung – mögliche Vorbehaltszahlung ist zudem klarzustellen, dass diese durch die Verwertungsgesellschaft ab dem Zeitpunkt der Zahlung zu verzinsen ist. Eine Verzinsung in Höhe von 9 Prozentpunkten über dem Basiszinssatz (analog zu §§ 288 Abs. 2 BGB) würde den Cashflow-Nachteil der Nutzer mindern und zugleich Anreize für eine realistischere Tarifgestaltung sowie eine zügige Verfahrensführung setzen. Ergänzend ist das Erfordernis einer insolvenzfesten Ausgestaltung zu adressieren, damit umgekehrt die Nutzer im Falle einer Insolvenz der Verwertungsgesellschaft nicht Gefahr laufen, unter Vorbehalt geleistete Zahlungen zu verlieren.

Vor diesem Hintergrund sollte im Rahmen der Evaluierung geprüft werden, ob die derzeitige Ausgestaltung des Vorbehalts- und Hinterlegungsmechanismus noch verhältnismäßig ist oder ob eine flexiblere, am Maßstab der Angemessenheit und der unionsrechtlichen Missbrauchskontrolle orientierte Lösung erforderlich ist, um Wettbewerbsfähigkeit, Innovation und Investitionsfähigkeit im digitalen Binnenmarkt nicht unnötig zu beeinträchtigen.

Formulierungsvorschlag:

§ 37 VGG – Hinterlegung; Zahlung unter Vorbehalt

(1) Kommt eine Einigung über die Höhe der Vergütung für die Einräumung der Nutzungsrechte nicht zustande, so gelten die Nutzungsrechte als eingeräumt, wenn die Vergütung

1. in Höhe des vom Nutzer anerkannten Betrages an die Verwertungsgesellschaft gezahlt worden ist und
2. in Höhe der darüber hinausgehenden Forderung der Verwertungsgesellschaft unter Vorbehalt an die Verwertungsgesellschaft gezahlt oder zu ihren Gunsten hinterlegt worden ist. **Dieser Betrag ist ab dem Zeitpunkt der Vorbehaltszahlung oder Hinterlegung von der Verwertungsgesellschaft mit neun Prozentpunkten über dem Basiszinssatz zu verzinsen.**

(2) Die Schiedsstelle (§§ 92 ff) kann die Höhe der Vorbehaltszahlung oder des zu hinterlegenden Betrags auf Antrag des Nutzers angemessen herabsetzen. Hierbei berücksichtigt die Schiedsstelle auch das konkrete Ausfallrisiko des Nutzers. Über einen solchen Antrag ist ohne förmliches Beweisverfahren unter sinngemäßer Anwendung von § 287 ZPO zeitnah zu entscheiden. Gegen die Entscheidung der Schiedsstelle ist die sofortige Beschwerde an das für den Sitz der Schiedsstelle zuständige Landgericht möglich. Die Vorschriften der Zivilprozessordnung über die sofortige Beschwerde sind entsprechend anzuwenden.

4. Tarifaufstellung (§ 38 VGG)

Erfordert eine Nutzung die Rechte von mehr als einer Verwertungsgesellschaft, so sollten Verwertungsgesellschaften dazu verpflichtet werden, einen gemeinsamen Tarif aufzustellen. § 38 VGG müsste zu diesem Zweck durch einen neuen Absatz 2 ergänzt werden.

4.1 Ex-ante-Transparenzpflicht

Nach § 39 Abs. 4 VGG haben Verwertungsgesellschaften die betroffenen Nutzer über die Kriterien zu informieren, die der (abgeschlossenen) Tarifaufstellung zugrunde liegen. Jedoch sollten Verwertungsgesellschaften bereits im Prozess der Tarifaufstellung ausdrücklich verpflichtet werden, die Metriken und Kriterien der Vergütungsbemessung transparent zu machen. Bevor ein neuer Tarif in Kraft gesetzt werden kann, sollte zudem eine angemessene Vorlauffrist festgelegt werden. Dazu im Einzelnen:

In der derzeitigen Praxis zeigt sich eine tiefgreifende Diskrepanz zwischen den von den Verwertungsgesellschaften geforderten Tarifen und dem tatsächlichen wirtschaftlichen Vorteil, den die jeweilige Nutzung generiert. Obwohl § 39 VGG ausdrücklich vorschreibt, dass Tarife auf angemessenen Kriterien beruhen und den wirtschaftlichen Wert der Nutzung widerspiegeln müssen, bleiben die zugrunde gelegten Parameter für die Nutzerseite weitgehend intransparent. Dies führt dazu, dass Verwertungsgesellschaften im Streitfall dazu neigen, ihre Forderungen durch nachträglich konstruierte Erklärungslogiken zu rechtfertigen, was die prozessuale Angreifbarkeit der Tarife erheblich erschwert.

Um dieser Intransparenz zu begegnen, ist eine gesetzliche Pflicht zur umfassenden Offenlegung der Berechnungsgrundlagen, Metriken und Kriterien bereits im Zeitpunkt der Tarifaufstellung nach § 38 VGG unumgänglich. Eine solche ex-ante-Transparenz würde die Plausibilisierungslast der Verwertungsgesellschaften schärfen und die notwendige Disziplinierung bei der Tarifbildung fördern. Nur wenn die geforderte Vergütung – die beispielsweise im Bereich der Weitersendung in der Vergangenheit durch wechselnde und inkonsistente Bezugsgrößen geprägt war – von Beginn an nachvollziehbar begründet und hergeleitet wird, kann eine effektive Angemessenheitskontrolle stattfinden.

Schließlich bedarf es zur Sicherung eines fairen Interessenausgleichs einer angemessenen Vorlauffrist (frühestens zum Beginn des übernächsten Quartals) zwischen der Veröffentlichung und dem Inkrafttreten neuer Tarife. In jedem Fall dürfen Tarife nicht (mehr) mit Wirkung für die Vergangenheit aufgestellt werden (sofern damit eine rückwirkende Erhöhung verbunden wäre). Die Karenzzeit der Tarifgeltung zum Beginn des übernächsten Quartals nach Veröffentlichung ist nicht nur notwendig, um Nutzern und Verbänden die Prüfung und die Einreichung fundierter Beschwerden zu ermöglichen. Zugleich schafft dieser zeitliche Puffer erst die notwendige Voraussetzung für eine effektive Wahrnehmung der staatlichen Aufsicht: Er versetzt die Behörde in die Lage, Tarife bereits vor Anwendung zu prüfen und gegebenenfalls

präventiv einzuschreiten. Zumindest offensichtlich unangemessene Tarife könnten in diesem Zeitraum durch die Aufsicht bereits untersagt oder suspendiert werden.

Nicht nur Verwertungsgesellschaften, sondern auch abhängige wie unabhängige Verwertungseinrichtungen sollten darüber hinaus verpflichtet sein, Standard-Tarife zu veröffentlichen. Dies gilt auch für die immer relevanter werdenden Mehrgebietslizenzen, um auch in diesem Rahmen eine Gleichbehandlung der Lizenznehmer sicherzustellen. Selbst dort, wo Verwertungsgesellschaften Standardverträge und Tarife veröffentlichen – regelmäßig beschränkt auf mono-territoriale Lizenzierungen –, erfassen diese vielfach nicht die marktüblichen Ausgestaltungen digitaler Dienste. Tarife sollten daher stärker den Charakter multifunktionaler Medienangebote berücksichtigen, um Klarheit für die Lizenzierung von Nutzungsrechten für aktuelle Endkundenangebote zu schaffen. So sollten beispielsweise Weitersendetarife auch Rechte für netzbasierte Videorekorder, Restart oder Catchup-Funktionalitäten umfassen.

4.2 Tarife für Geräte und Speichermedien

Im Kontext gesetzlich erlaubter Nutzungen für abgabenpflichtige Geräte- und Speichermedien nach §§ 54 ff. UrhG müssen nach der Intention des Gesetzgebers und der ständigen Rechtsprechung des EuGH, Hersteller und Importeure zudem in der Lage sein, die finanzielle Last der Abgaben dem Nutznießer der gesetzlichen Schranke des § 53 UrhG – also Verbraucherinnen und Verbraucher – übertragen zu können. Hierzu der EuGH im Urteil vom 24. März 2022 in der Rechtssache C-433/20 (Rn. 45 f.):

»Der Gerichtshof hat jedoch entschieden, dass es unter Berücksichtigung der praktischen Schwierigkeiten, die privaten Nutzer zu identifizieren und sie zu verpflichten, den Inhabern des ausschließlichen Vervielfältigungsrechts den ihnen zugefügten Schaden zu vergüten, sowie des Umstands, dass sich dieser Schaden, der sich aus jeder privaten Nutzung ergeben kann, einzeln betrachtet möglicherweise als geringfügig erweist und deshalb keine Zahlungsverpflichtung begründet, den Mitgliedstaaten freisteht, zur Finanzierung des gerechten Ausgleichs eine Abgabe für Privatkopien einzuführen, die nicht die betreffenden Privatpersonen, sondern diejenigen belastet, die über Anlagen, Geräte und Medien zur digitalen Vervielfältigung verfügen und sie zu diesem Zweck Privatpersonen rechtlich oder tatsächlich zur Verfügung stellen oder ihnen die Dienstleistung einer Vervielfältigung erbringen. Im Rahmen eines solchen Systems haben die über diese Anlagen verfügenden Personen die Abgabe für Privatkopien zu leisten (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 21. Oktober 2010, Padawan, C-467/08, EU:C:2010:620, Rn. 46, vom 5. März 2015, Copydan Båndkopi, C-463/12, EU:C:2015:144, Rn. 23, sowie vom 22. September 2016, Microsoft Mobile Sales International u. a., C-110/15, EU:C:2016:717, Rn. 31).

Der Gerichtshof hat insoweit klargestellt, dass, da es diese Regelung den Schuldern der Abgabe für Privatkopien erlaubt, deren Betrag in den Preis für die Überlassung dieser Anlagen, Geräte oder Medien zur Vervielfältigung oder in den Preis für die erbrachte Vervielfältigungsleistung einfließen zu lassen, die Belastung durch die Abgabe letztlich vom privaten Nutzer getragen wird, der diesen Preis zahlt, und zwar entsprechend dem

im 31. Erwägungsgrund der Richtlinie 2001/29 angesprochenen »angemessenen Ausgleich«, der zwischen den Interessen der Inhaber des ausschließlichen Vervielfältigungsrechts und denen der Nutzer von Schutzgegenständen herbeizuführen ist (Urteil vom 22. September 2016, Microsoft Mobile Sales International u. a., C-110/15, EU:C:2016:717, Rn. 33).«

Hersteller und Importeure haben jedoch erst ab dem Zeitpunkt der Veröffentlichung eines Tarifs Kenntnis von der Forderung einer Abgabe und deren Höhe.

Dementsprechend können sie auch erst dann das Risiko abwägen, Preise kalkulieren und letztlich die Abgabe bei der Preisgestaltung berücksichtigen.

Verwertungsgesellschaften haben leider auch in den Jahren nach Inkrafttreten des VGG Forderungen rückwirkend geltend gemacht. Daher sollte diese Praxis gesetzlich unterbunden werden (siehe bereits oben).

4.3 Indizwirkung von Tarifen

Es begegnet erheblichen Bedenken, wenn bereits die bloße Existenz unangefochtener oder faktisch gezahlter Tarife vermeintlich als hinreichender Nachweis ihrer Angemessenheit herangezogen wird. Dies wird – unter Bezugnahme auf vorwiegend ältere Gerichtsentscheidungen – in einigen Kommentaren zum UrhG angeführt (BeckOK UrhR/Freudenberg, 48. Ed. 1.12.2025, VGG § 34 Rn. 23, vgl. auch Wandtke/Bullinger/Gerlach, 6. Aufl. 2022, VGG § 34 Rn. 7). Eine solche Sichtweise verkennt die strukturelle Unterlegenheit weiter Nutzerkreise gegenüber den Verwertungsgesellschaften und die höchstrichterliche Rechtsprechung:

Der Bundesgerichtshof stellt in ständiger Rechtsprechung klar: *»Tarife sind als bloße Angebote zum Abschluss eines Nutzungsvertrages unverbindlich. Die Angemessenheit eines von einer Verwertungsgesellschaft einseitig aufgestellten Tarifs ist durch die ordentlichen Gerichte nachprüfbar.«* (BGH Urt. v. 16.3.2017 – I ZR 106/15 m.w.N., BeckRS 2017, 109443 Rn. 23, beck-online). Eine Indizwirkung bestehender Tarife kann daher allenfalls in eng begrenzten Konstellationen in Betracht kommen. Sie ist auf Fälle zu beschränken, in denen die Tarife Bedingungen nachzeichnen, die entweder (i) aus kontradiktorischen Verfahren hervorgegangen sind und sich in (höchststrichterlicher) Rechtsprechung als tragfähig bestätigt haben oder (ii) auf (Gesamt-)Verträgen beruhen, die zwischen annähernd gleich starken Verhandlungspartnern ausgehandelt wurden. Dies setzt ein echtes Gleichordnungsverhältnis voraus, wie es etwa bei Vereinbarungen mit großen Nutzerverbänden oder marktstarken Einzelnutzern auf Augenhöhe besteht.

Demgegenüber kann die bloße Zahlung oder das Ausbleiben einer gerichtlichen Anfechtung durch kleinere, organisatorisch schwächere Nutzer(gruppen) keine Vermutung der Angemessenheit begründen. Die Praxis zeigt, dass die Akzeptanz materiell unangemessener Bedingungen in diesen Fällen oft nicht auf inhaltlicher Zustimmung beruht, sondern auf Prozessrisiken und faktischen Zugangshürden. Insbesondere § 37 VGG, verstärkt diese Hürde, weil die Verpflichtung zur Zahlung oder Hinterlegung streitiger Beträge über Jahre erhebliche Liquidität bindet und damit die effektive Rechtsdurchsetzung erschwert. Wird eine solche strukturell bedingte

Untätigkeit gleichwohl als Indiz für Angemessenheit gewertet, besteht die Gefahr, dass der gesetzliche Maßstab der materiellen Angemessenheit schleichend verschoben wird und es prozessbereiten Nutzern sowie ihren Vereinigungen zusätzlich erschwert wird, eine gerichtliche Klärung herbeizuführen. »Marktstandards« dürfen daher nur dann übernommen werden, wenn sie nachweislich auf einem echten Gleichordnungsverhältnis beruhen und für den konkreten Sachverhalt tatsächlich einschlägig sind.

Hinzu kommt: Nach ständiger Rechtsprechung des BGH »trägt grundsätzlich die Verwertungsgesellschaft die Darlegungs- und Beweislast für die Angemessenheit« bei einseitig aufgestellten Tarifen (BGH Urt. v. 20.2.2013 – I ZR 189/11 m.w.N., BeckRS 2013, 13622 Rn. 41, beck-online). Diese Grundentscheidung sollte klarstellend im Gesetz verankert werden.

Formulierungsvorschlag:

§ 38 VGG – Tarifaufstellung

(1) Die Verwertungsgesellschaft stellt Tarife auf über die Vergütung, die sie aufgrund der von ihr wahrgenommenen Rechte fordert. **Sie hat hierbei die maßgeblichen Berechnungsgrundlagen, Datenquellen und wertbestimmenden Faktoren im Hinblick auf die geforderten Bedingungen in nachvollziehbarer Weise zu veröffentlichen.** Soweit Gesamtverträge abgeschlossen sind, gelten die dort vereinbarten Vergütungssätze als Tarife.

(2) **Erfordert eine Nutzung die Rechte von mehr als einer Verwertungsgesellschaft, so sind die beteiligten Verwertungsgesellschaften verpflichtet, gemeinsam einen Tarif aufzustellen.**

(3) **Tarife gelten frühestens zum Beginn des übernächsten Quartals nach ihrer Veröffentlichung.**

(4) **Die Verwertungsgesellschaft trägt die Darlegungs- und Beweislast für die Angemessenheit einseitig aufgestellter Tarife.**

5. Tarifgestaltung (§ 39 VGG)

In der Praxis zeigt sich weiterhin das bekannte Phänomen deutlich überhöhter Eingangstarife (»Mondtarife«), die in späteren Verhandlungen oder gerichtlichen Verfahren regelmäßig erheblich reduziert werden.

Solche Tarife entfalten gleichwohl erhebliche wirtschaftliche Wirkung: Sie bilden die Grundlage für Zahlungs- und Hinterlegungspflichten, erzeugen bilanziellen Druck und können – insbesondere in digitalen Märkten – Investitionsentscheidungen verzerren oder verzögern. Vor offensichtlich unangemessenen Tarifen müssen Nutzer und die Gesamtwirtschaft wirksam geschützt werden.

Vor diesem Hintergrund sollte geprüft werden, ob Schiedsstelle, Gerichte und auch die Aufsicht mit klaren Kompetenzen ausgestattet sind, offensichtlich überhöhte Tarife nicht nur im Wege der geltungserhaltenden Reduktion anzupassen, sondern sie gegebenenfalls zu untersagen, auszusetzen oder ihre Nichtanwendbarkeit festzustellen. Nur eine solche effektive Kontrolle kann präventiv verhindern, dass strategisch überhöhte Tarife als Verhandlungsinstrument eingesetzt werden.

Flankierend sollte erwogen werden, Verwertungsgesellschaften vor der Aufstellung oder wesentlichen Änderung von Tarifen zu strukturierten Verhandlungen mit repräsentativen Nutzervereinigungen zu verpflichten, wenn in einem Bereich bereits Gesamtverträge bestehen. Der bloße Abschlusszwang nach § 34 VGG genügt hierfür nicht. Die Praxis zeigt, dass Nutzervereinigungen geplante Tarifänderungen häufig erst mit Veröffentlichung zur Kenntnis nehmen und faktisch keinen Einfluss auf die vorgelagerte Ausgestaltung nehmen können. Eine gesetzlich verankerte Konsultations- oder Verhandlungspflicht vor Tarifaufstellung würde Transparenz schaffen, ökonomische Expertise frühzeitig einbeziehen und die Entstehung realitätsferner Tarife vermeiden.

Schließlich ist bei der Tarifgestaltung darauf zu achten, dass vorgesehene Mindestvergütungen nicht faktisch zur Regelvergütung werden. Mindestvergütungen stellen eine Ausnahme vom medienübergreifend anerkannten Grundsatz der umsatzbezogenen Vergütung dar (so zum Beispiel OLG München, Urteil vom 3.3.2023 – 38 Sch 61/21 WG Rn. 125 m.w.N.). In der Praxis besteht jedoch die Tendenz, über hohe Mindestvergütungen umsatzunabhängige Berechnungsmodelle zu etablieren, die mit daten- und werbefinanzierten oder wachstumsorientierten Geschäftsmodellen nur eingeschränkt kompatibel sind.

Die Evaluierung sollte daher untersuchen, ob die bestehenden materiellen und verfahrensrechtlichen Leitplanken des VGG ausreichend sind, um Transparenz, Angemessenheit und Marktverträglichkeit von Tarifen effektiv sicherzustellen – oder ob es klarerer gesetzlicher Vorgaben bedarf, um strukturelle Fehlanreize bei der Tarifaufstellung zu vermeiden.

Die Verwertungsgesellschaften sollten darüber hinaus verpflichtet werden, die marktüblichen Ausgestaltungen digitaler Dienste umfassend zu berücksichtigen und

diesbezüglich die Diensteanbieter frühzeitig einbeziehen (siehe dazu oben unter 4.1. auf S. 11)

So fehlen häufig Regelungen zu gängigen Angebotsformen wie Familienabonnements oder gebündelten Angeboten aus Musik- und Nicht-Musik-Leistungen. Ebenso werden typische Funktionalitäten digitaler Dienste nicht hinreichend abgebildet, etwa 48-Stunden-Conditional-Downloads, Livestreaming-Angebote oder differenzierte Vergütungssätze für reine Audio- und audiovisuelle Nutzungen sowie für unterschiedliche Qualitätsstufen (SD/HD). Gleiches gilt etwa für netzbasierte Videorekorder, Restart oder Catchup-Funktionalitäten in Weitersendetarifen.

Die bestehenden Standardverträge und Tarife bilden damit die tatsächlichen Marktgegebenheiten digitaler Geschäftsmodelle vielfach nicht ausreichend ab und bedürfen insoweit einer Weiterentwicklung.

In diesem Zusammenhang sollte zudem der Kausalitätsmaßstab durch die gesetzliche Verankerung einer Formel des »unmittelbaren Zusammenhangs« präzisiert werden. In Anlehnung an die Rechtsprechung des OLG München, Urteil vom 3.3.2023 – 38 Sch 61/21 WG, Rn. 80 ff., muss sichergestellt werden, dass nur solche Faktoren in die Tarifgestaltung einfließen, die einen direkten Bezug zur konkreten Nutzungshandlung aufweisen. Damit würde der Tendenz entgegengewirkt, überbordende indirekte Faktoren in die Berechnung einzubeziehen, die den wirtschaftlichen Wert der Rechteeinräumung künstlich aufblähen. Diese Klarstellung ist auch nötig, da der BGH auf die Revision hat erkennen lassen, eine losere Verbindung von Vorteilen und Verwertung akzeptieren zu wollen.

Formulierungsvorschlag:

§ 39 VGG - Tarifgestaltung

(1) Berechnungsgrundlage für die Tarife sollen in der Regel die geldwerten Vorteile sein, die **unmittelbar** durch die Verwertung erzielt werden.

(...)

6. Gestaltung der Tarife für Geräte und Speichermedien (§ 40 VGG)

Die Praxis der vergangenen Jahre zeigt, dass es bei Tarifen für Geräte und Speichermedien vor allem auf robuste Verfahrensleitplanken ankommt: Frühzeitige und verbindlich vorgesehene Verhandlungen, neutrale empirische Grundlagen und

effektiver Schutz vor »Mondtarifen« sowie vor einer Ausweitung von Forderungen über den gesetzlichen Rahmen hinaus.

6.1 Verhandlungspflicht

Ein zentraler Baustein solcher Leitplanken muss aus Sicht des Bitkom sein, dass Verwertungsgesellschaften vor der Tarifaufstellung mit den betroffenen Vereinigungen verhandeln; eine ausdrückliche gesetzliche Regelung hierzu fehlt bislang. Verhandlungen zwischen Vereinigungen und Verwertungsgesellschaften sind ein Mittel, um zügig zu sachgerechten Lösungen zu gelangen. Sind Verwertungsgesellschaften nicht verpflichtet, Verhandlungen zu führen, besteht die Gefahr, dass die Angemessenheit von Tarifen faktisch nur noch in gerichtlichen Verfahren geklärt wird.

Der Forderung nach einer ausdrücklichen Regelung zur Verhandlungspflicht kann auch nicht der Abschlusszwang der Verwertungsgesellschaften entgegengehalten werden, da dieser die Kenntnis der Verbände von einer beabsichtigten Tarifaufstellung voraussetzt (siehe bereits oben).

6.2 Verpflichtende neutrale empirische Untersuchungen

Bitkom sieht die im Gesetz vorgesehene zwingende Voraussetzung, empirische Untersuchungen vor der Aufstellung von Tarifen durchzuführen, grundsätzlich als Erfolgsmodell. Dies sichert die nach materiellem Recht vorgegebene Abhängigkeit der Abgabenhöhe von der tatsächlichen urheberrechtlichen Nutzung von Geräten und Speichermedien. Empirische Untersuchungen können und dürfen dabei allein in einem Verfahren vor der Schiedsstelle erhoben werden. Reine Parteistudien der Verwertungsgesellschaften sind insoweit unbeachtlich. Entbehrlich erscheinen empirische Untersuchungen allein im Falle einer Einigung der Parteien.

Die Pflicht zur Durchführung empirischer Untersuchungen vor Tarifveröffentlichung ist zugleich ein Baustein zum Schutz vor sogenannten »Mondtarifen«. Schon in der Vergangenheit (vor Inkrafttreten des VGG) war es gängige Praxis der Verwertungsgesellschaften, deutlich überhöhte oder nicht nachvollziehbar begründete Tarife aufzustellen.

Die wirtschaftlichen Folgen solcher »Mondtarife« sind erheblich. Dass dieses Risiko aktueller denn je ist, zeigt der Konflikt um eine sogenannte »Cloud-Abgabe« in den Jahren 2022 bis 2025: In der Vergangenheit hätten Verwertungsgesellschaften zu entsprechenden Forderungen sehr wahrscheinlich rückwirkend überhöhte Tarife aufgestellt. Dies war ihnen aufgrund der gesetzlichen Vorgaben der §§ 93, 112 VGG jedoch nunmehr verwehrt. Die ZPÜ ließ dennoch nichts unversucht, diese (offensichtlich unbegründeten Forderungen) vor allen Instanzen einzufordern. Alle Klagen der ZPÜ wurden aber abgewiesen (zuletzt BGH, Beschluss vom 17.07.2025 – I ZB 82/24); insbesondere die Schiedsstelle hat deutlich gemacht, dass die Durchführung empirischer Untersuchungen – und damit eine Tarifaufstellung insgesamt – unzulässig ist. Dieses Beispiel illustriert eindrucksvoll, dass es klare und robuste gesetzliche

Beschränkungen des Verhaltens der Verwertungsgesellschaften bedarf, da diese ansonsten bei jeder Gelegenheit versuchen, zu allen möglichen Bereichen Forderungen aufzustellen, auch wenn sie offensichtlich unbegründet sind. Generalanwalt Maciej Szpunar brachte es in seinem Schlussantrag zur Rechtssache C-496/24 des EuGH vom 2. Oktober 2025 auf den Punkt, als er formulierte

»Es besteht daher die Versuchung [der Verwertungsgesellschaften], den Anwendungsbereich der fraglichen Ausnahme und damit die Einnahmequelle der Privatkopievergütung über den von den einschlägigen Rechtsvorschriften und den Zielen und Motiven für ihre Einführung vorgegebenen Rahmen hinaus auszudehnen, ganz im Sinne des beliebten Sprichworts, dass, wenn man einen Hammer in der Hand hat, alles wie ein Nagel aussieht.«

Vor diesem Hintergrund sollte das VGG zudem klarstellen, dass im Rahmen empirischer Untersuchungen und der darauf aufbauenden Tariffbemessung nur solche Vervielfältigungen relevant sind, die in qualitativer und quantitativer Hinsicht »wesentlich« sind und zu einem nennenswerten Schaden bzw. einer spürbaren finanziellen Beeinträchtigung der Erstverwertung führen (im Sinne der EuGH-Rechtsprechung zum »gerechten Ausgleich«). Bereits eine solche verfahrensrechtliche Leitplanke im VGG wäre ein wichtiger erster Schritt, um einen in der Praxis häufig zu beobachtenden Teufelskreis zu durchbrechen: Verwertungsgesellschaften erklären zunächst möglichst weitgehend sämtliche (auch marginale) Vervielfältigungen für relevant; die Schiedsstelle fragt diese sodann »zur Sicherheit« bzw. aus Praktikabilitätsgründen mit ab; und in der weiteren gerichtlichen Überprüfung werden die so erhobenen Daten nicht selten vereinfachend so behandelt, als sei (nahezu) jede Vervielfältigung gleichermaßen vergütungsrelevant. Eine Klarstellung im VGG würde helfen, die Erhebung und Bewertung der Daten von Beginn an auf die tatsächlich schadensrelevanten Nutzungen zu fokussieren und damit sowohl die Qualität der empirischen Grundlage als auch die Akzeptanz der Ergebnisse zu erhöhen.

6.3 Neutraler Tarifvorschlag durch eine Kommission

Das Vorliegen neutraler und objektiver empirischer Untersuchungen führt jedoch nicht automatisch zu zügigen Lösungen. Denn auch bei belastbaren Daten über die urheberrechtliche Nutzung von Geräten und Speichermedien bleibt streitig, ob und in welchem Umfang überhaupt ein »Schaden« entsteht – insbesondere, ob Verbraucherinnen und Verbraucher wegen der Möglichkeit der Privatkopie tatsächlich auf den Erwerb urheberrechtlich geschützter Werke verzichten. Wir verweisen hierzu auch auf unsere Stellungnahme zur Konsultation des BMJV zum Forschungsvorhaben zur Reform des Pauschalabgabensystems. Da eine zeitnahe gerichtliche Klärung dieser Grundfragen regelmäßig nicht absehbar ist, sollte der Gesetzgeber hierzu eine eindeutige Regelung treffen.

Um überzogenen Forderungen wirksam Einhalt zu gebieten – sie erschweren Einigungen, wie die Vergangenheit zeigt –, sollten die Ergebnisse der empirischen Untersuchungen daher von einer neutralen Stelle geprüft und anschließend in Form

eines Tarifvorschlages (bzw. einer Empfehlung) in das weitere Verfahren eingebracht werden, der bei der Tarifaufstellung zu berücksichtigen ist.

6.4 Stärkere Aufsicht zur Einhaltung des § 40 VGG

Schließlich besteht aus Sicht des Bitkom Anlass, die praktische Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben zur Tarifaufstellung stärker in den Blick zu nehmen. In der Praxis entsteht der Eindruck, dass bei klar abgrenzbaren Produktkategorien nicht konsequent das Tarifaufstellungsverfahren nach § 40 VGG eingehalten wird, sondern Produkte ohne hinreichende Klärung bestehenden Tarifen zugeordnet und Marktteilnehmer sodann unmittelbar zur Zahlung aufgefordert werden.

Dies zeigt sich insbesondere bei neuartigen bzw. spezialisierten Produktgruppen, bei denen erhebliche Zweifel bestehen, ob sie unter die Definitionen und Abgrenzungskriterien bereits bestehender Tarife subsumiert werden können (etwa bei Infotainmentsystemen oder Einplatinencomputern). Gerade weil es sich um eigenständige, technisch und funktional klar abgrenzbare Produkte handelt, ist eine pauschale Zuordnung zu bestehenden Tarifen ohne das hierfür vorgesehene Verfahren problematisch und könnte im Ergebnis eine Umgehung gesetzlicher Vorgaben darstellen. Für derart neue Produkte muss der vorgesehene Weg zu Tarifverhandlungen bzw. einer Tarifaufstellung eingehalten werden.

Formulierungsvorschlag:

§ 40 VGG – Gestaltung der Tarife für Geräte und Speichermedien

(1) Die Höhe der Vergütung für Geräte und Speichermedien bestimmt sich nach § 54a des Urheberrechtsgesetzes. ~~Die Verwertungsgesellschaften stellen hierfür Tarife auf Grundlage einer empirischen Untersuchung aus einem Verfahren gemäß § 93 auf.~~ § 38 Satz 2 bleibt unberührt. **Vor Aufstellung der Tarife für Geräte und Speichermedien hat die Verwertungsgesellschaft mit den Verbänden der betroffenen Hersteller, Importeure und Händler über die angemessene Vergütungshöhe und den Abschluss eines Gesamtvertrages zu verhandeln. Geräte oder Speichermedien, die ausschließlich im gewerblichen Bereich genutzt werden, unterliegen keiner Vergütung.**

(2) **Scheitern die Gesamtvertragsverhandlungen, stellen die** ~~Die~~ Verwertungsgesellschaften ~~stellen~~ Tarife auf Grundlage einer empirischen Untersuchung aus einem Verfahren gemäß § 93 auf. **Nur wesentliche Nutzungen finden hierbei Berücksichtigung. Die Verwertungsgesellschaften haben vor der Aufstellung die Tarifempfehlung einer unabhängigen Kommission zu beachten. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates nähere Vorschriften über die Kommission zu regeln.**

~~(2)~~ (3) Die Pflicht zur Tarifaufstellung entfällt, wenn zu erwarten ist, dass der dafür erforderliche wirtschaftliche Aufwand außer Verhältnis zu den zu erwartenden Einnahmen stehen würde.

7. Vermutung bei Auskunftsansprüchen (§ 48 VGG)

Insbesondere bei der GEMA als größter deutscher Verwertungsgesellschaft ist seit Jahren ein deutlicher Wandel der Rechtswahrnehmung zu beobachten. Gerade im Online-Bereich, insbesondere bei Music-on-Demand-Angeboten, werden Rechte zunehmend unmittelbar durch Rechteinhaber selbst oder über alternative Strukturen wahrgenommen. Die Repertoires sind fragmentierter, territoriale und nutzungsbezogene Aufspaltungen (»split copyrights«) häufiger. Ohne Kenntnis der jeweiligen Einzelverträge ist davon auszugehen, dass der GEMA in bestimmten digitalen Segmenten nur noch ein Teil des tatsächlich relevanten Repertoires zur Wahrnehmung zusteht. Ähnliche Entwicklungen zeigen sich auch im Live-(Stream-)Bereich, in dem Direktlizenzierungen sowie die Lizenzierung über spezialisierte Anbieter wie (z.B. PACE Rights Managements) an Bedeutung gewinnen.

Vor diesem Hintergrund erscheint eine umfassende gesetzliche Vermutung der Rechtswahrnehmung, wie sie § 48 VGG vorsieht und die auf der früheren Rechtslage beruht, nicht mehr ohne Weiteres gerechtfertigt. Die tatsächlichen Marktverhältnisse haben sich grundlegend verändert: Exklusive, flächendeckende Repertoirebündelungen sind im Online-Bereich nicht mehr selbstverständlich.

Hinzu kommt, dass die von der Rechtsprechung entwickelte »GEMA-Vermutung«, wonach im Zweifel davon auszugehen ist, dass die GEMA das relevante Repertoire vertritt, aus denselben Gründen nicht mehr zeitgemäß ist. Sie beruhte historisch auf der Annahme einer weitgehend vollständigen Rechtebündelung sowie auf erheblichen praktischen Schwierigkeiten bei der Rechteklärung. Diese tatsächlichen Grundlagen sind heute deutlich relativiert.

Die technische Überprüfbarkeit von Repertoires und Rechteketten ist durch digitale Datenbanken, internationale Repertoiresysteme und automatisierte Identifikationssysteme erheblich erleichtert worden. Nutzungen lassen sich granular erfassen, Rechteinformationen sind – jedenfalls im professionellen Marktumfeld – wesentlich transparenter verfügbar als noch zur Zeit der Entwicklung der Vermutungsrechtsprechung. Eine pauschale Vermutung zugunsten einer einzelnen Verwertungsgesellschaft läuft daher Gefahr, die tatsächliche Rechteverteilung nicht mehr zutreffend abzubilden und Nutzer einseitig zu belasten.

Sollte gleichwohl an einer gesetzlichen Vermutung festgehalten werden, bedarf es – ähnlich wie bei § 49 Abs. 3 VGG – jedenfalls einer klaren und effektiven Freistellungsverpflichtung der Verwertungsgesellschaften für den Fall, dass sich die behauptete Rechteinhaberschaft als unzutreffend erweist. Eine solche Absicherung ist angesichts der zunehmenden Fragmentierung der Rechtswahrnehmung und der wirtschaftlichen Bedeutung digitaler Geschäftsmodelle zum Schutz der Nutzer unerlässlich.

Die Evaluierung sollte daher berücksichtigen, dass die gesetzliche Vermutung in ihrer derzeitigen Ausgestaltung nicht den tatsächlichen Marktverhältnissen entspricht und daher eine Einschränkung, Differenzierung oder ergänzende Absicherung einführen,

um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Rechteinhabern und Nutzern sicherzustellen.

8. Informationen zu Werken und sonstigen Schutzgegenständen (§ 55 VGG)

Es ist unerlässlich, dass Verwertungsgesellschaften klar und vollständig über die von ihnen wahrgenommenen Rechte informieren. Dies gilt in besonderem Maße für die GEMA, die in der Praxis – auch auf Grundlage der »GEMA-Vermutung« – umfangreich Rechte geltend macht. Ein effektiver Auskunftsanspruch setzt voraus, dass Anfragen bereits auf Basis allgemein zugänglicher Informationen (insbesondere Titel und Interpret) zu beantworten sind und keine überhöhten formalen Anforderungen gestellt werden dürfen. So sollte etwa die Angabe einer ISWC nicht verlangt werden dürfen, da ein solcher Code nicht durchgängig vorhanden ist und regelmäßig erst im Rahmen bestimmter Melde- oder Registrierungsprozesse vergeben wird. Gerade bei Repertoires, die nicht (oder nicht vollständig) durch die GEMA wahrgenommen werden, ist daher häufig davon auszugehen, dass eine ISWC nicht existiert. Eine verweigte Auskunft auf eine Anfrage, die die o.g. Mindestanforderungen umfasst, sollte zum Wegfall der gesetzlichen Vermutung führen.

In der Praxis fehlt es jedoch an hinreichender Transparenz über das wahrgenommene Repertoire. Vertragsverhandlungen mit den Gesellschaften werden aktuell vielfach nahezu unmöglich, weil für die Nutzer völlig unklar ist, welche Werke tatsächlich vertreten werden. Dies betrifft insbesondere Einzelnutzerverträge, aber auch die Vorbereitung von Lizenzangeboten und die Risikobewertung von Investitionen in digitale Angebote.

Ein zentrales Defizit ist das Fehlen eines autoritativen Registers, das alle Werke einer Verwertungsgesellschaft beinhaltet und auf das sich Nutzer berufen können, ohne auf eine individuelle Abfrage bei der jeweiligen Verwertungsgesellschaft angewiesen zu sein, wie dies beim CIS-Net der CISAC derzeit der Fall ist. Nach aktueller Praxis ist z.B. eine alleinige Recherche in der GEMA-Datenbank häufig nicht ausreichend, sondern es müssen unterschiedliche Datenbanken konsultiert werden, teils kostenintensiv, teils nur manuell zugänglich. Wird ein Werk in diesen Datenbanken nicht gefunden, gilt es faktisch als nicht GEMA-pflichtig. Dieses Vorgehen belastet Lizenznehmer stark.

Vor dem Hintergrund heutiger technischer Standards muss es möglich sein, dass Datenbanken durchsuchbar sind und Informationen schnell und effizient bereitgestellt werden. Insbesondere darf der Zugang zu Repertoiredatenbanken nicht durch Kostenbarrieren faktisch erschwert werden. § 55 Abs. 3 VGG, der eine Kostenerstattung vorsieht, ist hier entsprechend einzuschränken: Die Kosten für die Herausgabe von Metadatenlisten (z. B. Titel, Interpret, ISRC) dürfen nicht als Hindernis eingesetzt werden. Aktuell erhebt z.B. die GEMA hierfür teilweise erhebliche Gebühren, selbst für einfache Auskünfte, die unter modernen technischen Standards problemlos automatisiert bereitgestellt werden könnten. Sollte ein manueller Aufwand bestehen, weil die Datenhaltung unzureichend digitalisiert ist, muss dies der Verwertungsgesellschaft angelastet werden, nicht den Nutzern.

Darüber hinaus ist der Wortlaut von § 55 VGG zu eng gefasst, da er die Pflicht zur Information auf Nutzer beschränkt, die bereits lizenzieren. Wesentlich ist jedoch die Information auch für potenzielle Nutzer oder Dritte mit berechtigtem Interesse, die Rechtsverletzungen vermeiden wollen oder sich im Vorfeld einer Vereinbarung Klarheit über das wahrgenommene Repertoire verschaffen möchten. Es sollte daher klargestellt werden, dass die Informationspflichten sich auch auf solche Personen erstrecken, die ein berechtigtes Interesse an der Kenntnis des Repertoires haben.

Zudem sollte präzisiert werden, was unter »elektronisch informieren« zu verstehen ist, insbesondere, dass die Bereitstellung der Informationen in einem üblichen, maschinenlesbaren Format zu erfolgen hat. Bestehende Werkzuordnungsnummern, wie z. B. ISWC-Codes im Bereich Musik, sollten mitgeliefert werden, um eine eindeutige Identifikation der Werke zu ermöglichen. Nur so können Transparenz, Rechtsklarheit und eine effiziente Lizenzierung gewährleistet werden.

9. Jährlicher Transparenzbericht (§ 58 VGG)

Die gesetzlichen Vorgaben zur Transparenz im VGG gehen noch nicht weit genug. Gerade im digitalen Markt, insbesondere für Online-Musikdienste, ist es von elementarer Bedeutung, dass Verwertungsgesellschaften und ihre Tochtergesellschaften öffentlich zugängliche, digitale Datenbanken unterhalten. Diese müssen kontinuierlich aktualisiert werden und umfassend den gesamten Katalog abbilden – nicht nur pro einzelnes Werk. Nur so lässt sich nachvollziehen, welche Rechte an welchen Musikwerken von welchen Urhebern oder Leistungsschutzberechtigten für welches Territorium wahrgenommen werden. Fehlen diese Informationen, können Musikwerke mangels ausreichender Transparenz und aufgrund der komplexen urheberrechtlichen Situation nicht vollständig lizenziert oder genutzt werden.

In der Praxis liefern die Inhaber von Leistungsschutzrechten, also ausübende Künstler oder Labels, die eigentlichen Musikdateien häufig ohne die erforderlichen Informationen zu den Urheberrechten in den enthaltenen Werken. Die Situation verschärft sich dadurch, dass viele Lizenzgeber – insbesondere große US-Verlage für ihr angloamerikanisches Repertoire (mechanische Rechte kombiniert mit Performance Rights) sowie größere europäische Verwertungsgesellschaften – ihr Repertoire über lokale Gesellschaften wie die GEMA abwickeln. Dies erhöht die Intransparenz und erschwert die Rechtekklärung erheblich, zum Nachteil der Urheber und der Diensteanbieter.

Für den Bereich Video-on-Demand (VoD) ist eine ähnliche Transparenz erforderlich. Zwar werden Rechteinhaber an Filmwerken in der Regel von den Studios vergütet, die Vergütung der Musikautoren für § 19a-Rechte erfolgt jedoch separat. Auch hier sind verlässliche, durchsuchbare Datenbanken nötig, um die Nutzung korrekt zuordnen zu können, insbesondere falls sich künftig auch im VoD-Markt die Rechtefragmentierung wie im Musikbereich weiter verstärkt.

Die Evaluierung des VGG sollte daher prüfen, wie die Transparenzpflichten der Verwertungsgesellschaften in Bezug auf digitale Datenbanken verbindlich

ausgestaltet werden können, um eine verlässliche Rechteklärung für Online-Dienste zu gewährleisten und gleichzeitig die Interessen von Urhebern, Leistungsschutzberechtigten und Nutzern in Einklang zu bringen.

Besondere Vorschriften für die gebietsübergreifende Vergabe von Online-Rechten an Musikwerken (VGG | Teil 3)

1. Nicht anwendbare Vorschriften (§ § 60, 94 VGG)

Die im Rahmen des § 60 VGG geregelte Abschaffung des Abschlusszwangs bei gebietsübergreifender Online-Verwertung von Musikrechten hat nicht zu dem angestrebten Ziel geführt, den Wettbewerb zwischen Verwertungsgesellschaften zu fördern. Die praktische Umsetzung zeigt, dass die intendierte Marktöffnung nicht erreicht wurde:

Die bestehende Regelung schwächt nationale Anbieter, insbesondere Start-ups, und überlässt die Preisbildung großen europäischen Monopolen.

Es wird daher empfohlen:

- Den Abschlusszwang auf gebietsübergreifender Ebene einzuführen, um einen fairen Wettbewerb zu gewährleisten.
- Das bewährte Modell der Gesamtverträge auf nationaler und gebietsübergreifender Ebene einzuführen.
- Die Zuständigkeit der Schiedsstelle klarzustellen und auf alle Fälle auszudehnen, in denen eine im Inland ansässige Gesellschaft an der gebietsübergreifenden Lizenzierung beteiligt ist (§ 94 VGG).

Nur so können Lizenzen effizient, angemessen und auf Augenhöhe verhandelt sowie der gesetzgeberische Zweck der Richtlinie tatsächlich erfüllt werden.

In der Praxis zeigt sich, dass es bei der Festlegung gebietsübergreifender Lizenzsätze durch Verwertungsgesellschaften an Transparenz mangelt. Die Kriterien, nach denen multi-territoriale Lizenzsätze bestimmt werden, werden in der Regel nicht offengelegt. Es fehlen klare Vorgaben, welche Gerichte oder Behörden der Mitgliedstaaten für die

Überprüfung von Vorschlägen und Tarifen für gebietsübergreifende Lizenzen zuständig sind. In einigen Fällen wird von Verwertungsgesellschaften argumentiert, dass die Regelungen zur Festlegung von Lizenzsätzen nur für das Heimatland gelten. Für gebietsübergreifende Lizenzen können damit nicht objektive Faktoren, wie etwa der Wettbewerb mit anderen Verwertungsgesellschaften um Mitglieder, berücksichtigt werden. Es ist erforderlich, eindeutig festzulegen, dass die Vorschriften für alle Lizenzaktivitäten einer Verwertungsgesellschaft gelten – unabhängig davon, ob diese mono- oder multi-territorial erfolgen.

Die Standardbedingungen für Lizenzen müssen sich stets an den tatsächlich verwalteten Rechten orientieren. Nach § 34 VGG sind Verwertungsgesellschaften verpflichtet, Nutzungsrechte auf Anfrage zu angemessenen Bedingungen auf Grundlage der verwalteten Rechte zu gewähren. In der Praxis versuchen Verwertungsgesellschaften jedoch häufig, Standardbedingungen durchzusetzen, die die Lizenzierung auch auf unverwaltete oder nicht beanspruchte Werke ausweiten. Gerade im Rahmen der Mehrgebietslizenzvergabe sollten die §§ 51 ff. VGG unanwendbar sein. Dies widerspricht dem grenzüberschreitend geltenden Grundsatz, dass Lizenzen ausschließlich auf Basis der verwalteten Rechte erteilt werden dürfen.

Einige Verwertungsgesellschaften stellen Rechteinhabern Back-End-Infrastrukturen und operative Dienste zur Verfügung und betreiben parallel eigene Lizenzvereinbarungen. Dies ist kritisch zu betrachten. Das VGG gibt zwar Beispiele, wann eine Datenweitergabe an Dritte zulässig ist, enthält jedoch keine klaren Vorgaben zur Sicherung der Daten bei geteilten Infrastrukturen. Dies birgt das Risiko unautorisierter Zugriffe und möglicher Interessenkonflikte. Ebenso fehlt ein wirksamer Aufsichts- oder Beschwerdemechanismus, falls regulatorische Standards oder vertragliche Anforderungen nicht eingehalten werden.

Zur Sicherstellung von Transparenz, Rechtsklarheit und fairen Wettbewerbsbedingungen ist es daher dringend erforderlich, die genannten Punkte zu adressieren. Klare Regelungen zu gebietsübergreifenden Tarifen, zur Anwendung von Standardbedingungen ausschließlich auf verwaltete Rechte, zu sicheren Infrastrukturen sowie zu fairen Vergütungspraktiken und zur Vermeidung unverhältnismäßiger Sanktionen sind notwendig, um den Zweck des VGG – eine faire und effiziente kollektive Rechteverwaltung – auch auf europäischer Ebene tatsächlich zu erreichen.

§ 60 Abs. 2 VGG sollte gestrichen werden und § 94 VGG wie folgt angepasst werden.

Formulierungsvorschlag:

§ 94 VGG Zuständigkeit für Streitfälle über die gebietsübergreifende

Vergabe von Online-Rechten an Musikwerken

Die Schiedsstelle kann von jedem Beteiligten angerufen werden in Streitfällen zwischen einer im Inland ansässigen Verwertungsgesellschaft, die **an der gebietsübergreifenden Vergabe von Online-Rechten an Musikwerken beteiligt ist, vergibt,** und Anbietern von Online-Diensten, Rechtsinhabern oder anderen Verwertungsgesellschaften, soweit Rechte und Pflichten der Beteiligten nach Teil 3 oder **Pflichten der Verwertungsgesellschaften** ~~nach § 34 Absatz 1 Satz 2, Absatz 2, § 36, § 39 oder § 43~~ betroffen sind.

2. Besondere Anforderungen an Verwertungsgesellschaften (§ 61 VGG)

In § 61 VGG sollte ein dritter Absatz ergänzt werden, wonach die Verwertungsgesellschaften sich verpflichten, auf europäischer Ebene an der Entwicklung einer gemeinsamen Kennung und einer entsprechenden Datenbank zusammenzuarbeiten.

3. Informationen zu Musikwerken und Online-Rechten (§ 62 VGG)

Die in § 62 VGG eingeforderten Informationen sind aufgrund des Auseinanderfallens auch von Rechten an einem Musikwerk – insbesondere im Online-Bereich – von hoher Relevanz. Deshalb sollte § 62 Abs. 1 Nr. 1 VGG nicht nur die Informationspflicht in Bezug auf ganze Musikwerke vorsehen, sondern auch in Bezug auf Teile von Musikwerken (z. B. Text und/oder Komposition). Siehe hierzu auch oben bei § 55 VGG.

Aufsicht (VGG | Teil 4)

1. Grundsätzliches

Die Aufsicht des DPMA hat sich in der Vergangenheit als unzureichend und lückenhaft erwiesen, und daran hat sich auch nach Inkrafttreten des VGG leider nichts geändert. Besonders wichtig wäre eine sorgfältige Plausibilitätsprüfung der Tarife durch das DPMA. Eine solche Prüfung ersetzt zwar nicht die unabhängige Kontrolle der Angemessenheit durch die Schiedsstelle, kann jedoch offensichtlich unangemessene »Mondtarife« verhindern. Diese Tarife benachteiligen insbesondere kleinere Anbieter, die sich wegen unklarer Rechtssicherheit und Rückstellungen in einer schwierigen Position befinden. Die bloße Teilnahme von DPMA-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeitern an Gremiensitzungen der Verwertungsgesellschaften reicht hierfür nicht aus.

Auch bei neuen Tarifen, die grundsätzliche Rechtsfragen aufwerfen – wie etwa die aktuellen Tarife der TWF Treuhandgesellschaft Werbefilm mbH zur kollektiven Nachvergütung – müssen Stakeholder und Verbände frühzeitig eingebunden und angehört werden. Das DPMA soll sicherstellen, dass ein solcher Tarif bereits vor seiner Verkündung abstrakt auf seine Rechtmäßigkeit überprüft und gegebenenfalls strittig gestellt werden kann.

2. Erlaubnis (§§ 77, 90 VGG)

Die Erlaubnispflicht des § 77 Abs. 2 VGG ist auszuweiten. Denn nicht nur die herkömmliche Rechtswahrnehmung sollte weiter erlaubnispflichtig sein, sondern auch – und erst recht – die Vergabe von Mehrgebietslizenzen. Dies gilt umso mehr, als die Richtlinie Verwertungsgesellschaften, die Mehrgebietslizenzen vergeben, eine herausgehobene Rolle zuweist und ihnen gesteigerte Pflichten auferlegt. Nur die mit der Erlaubnispflicht einhergehende präventive Kontrolle kann im Interesse von Rechteinhabern und Verwertern sicherstellen, dass eine Verwertungsgesellschaft über die zur Vergabe von Mehrgebietslizenzen erforderlichen Kompetenzen sowie wirtschaftlichen und technischen Mittel verfügt.

Die Erlaubnispflicht sollte insbesondere auch umfassend für abhängige Verwertungseinrichtungen gelten; § 90 Abs. 1 VGG wäre insoweit ersatzlos zu streichen. § 77 Abs. 2 VGG ist dementsprechend so anzupassen, dass jedenfalls in den Fällen eine Erlaubnispflicht besteht, in denen eine deutsche Verwertungsgesellschaft Kooperationsmodelle mit im europäischen Ausland ansässigen Verwertungsgesellschaften oder abhängigen Verwertungseinrichtungen eingeht, die auf die Vergabe von Mehrgebietslizenzen gerichtet sind.

Schiedsstelle und gerichtliche Geltendmachung (VGG | Teil 5)

1. Ausstattung und Zuständigkeit der Schiedsstelle und des OLG München

Die gesetzliche Festlegung der Zuständigkeit der Schiedsstelle beim DPMA gemäß §§ 92, 124 VGG als sachkundiger, spezialisierter Spruchkörper findet weiterhin die Zustimmung des Bitkom. Dies gilt grundsätzlich gleichermaßen für die Zuständigkeit des OLG München (§ 129 VGG). Es könnte in diesem Zusammenhang erwogen werden, die Zuständigkeit des OLG München auf solche Einzelnutzerstreitigkeiten nach § 92 Abs. 1 Nr. 1 VGG auszuweiten, die strukturell mit den Streitfällen nach § 92 Abs. 1 Nr. 2 und 3 VGG vergleichbar sind (z.B. Verfahren von Weitersendediensten gegen Verwertungsgesellschaften).

In den vergangenen Jahren hat ein hoher Geschäftsanfall zu sehr langen Verfahrensdauern geführt. Einigungsvorschläge konnten von der Schiedsstelle nur selten innerhalb der gesetzlichen Jahresfrist unterbreitet werden. Da die Einigungsvorschläge der Schiedsstelle selten angenommen werden, verzögert sich die Anrufung der ordentlichen Gerichte entsprechend. Um die Rechte während eines Verfahrens nach § 92 Abs. 1 Nr. 1 VGG zu vertraglichen Lizenzen nutzen zu können, müssen Verwerter auf Basis oft überhöhter Forderungen der Verwertungsgesellschaften Zahlungen unter Vorbehalt leisten oder die streitigen Beträge i.S.v. § 37 VGG hinterlegen. Diese Mittel stehen erst nach Abschluss des Verfahrens wieder zur Verfügung und können somit nicht für die Weiterentwicklung z.B. von TV-Plattformen oder für neue Produkte eingesetzt werden. Zwar ist die Zahl der zum Jahresende anhängigen Anträge inzwischen rückläufig, sie bleibt jedoch – gemessen an der personellen Ausstattung mit nur einer Kammer – weiterhin hoch. Bitkom spricht sich daher dafür aus, dass nach § 124 Abs. 3 VGG eine Aufstockung auf zwei Kammern erwogen wird, um die Verfahren spürbar zu beschleunigen.

Eine weitere Beschleunigung steht zu erwarten, wenn der Anschluss der Schiedsstelle an den elektronischen Rechtsverkehr vorgeschrieben wird. Dies würde nicht nur die Abläufe für die Verfahrensbeteiligten effizienter gestalten, sondern auch die Schiedsstelle selbst von administrativem Aufwand (Scannen, physische Aktenführung) entlasten.

Zugleich zeigen die Erfahrungen der vergangenen Jahre, dass die derzeitige Verfahrensarchitektur in der Praxis missbrauchsanfällig ist: Verwertungsgesellschaften haben bereits mehrfach in unterschiedlichen Konstellationen parallel Verfahren vor der Schiedsstelle und dem OLG München angestrengt. Diese Form des »Forum Shopping« unterläuft das Ziel einer geordneten, spezialisierten und konsistenten Klärung und

erhöht für betroffene Unternehmen sowie Verbände die Rechtsunsicherheit und Verfahrenslast. Es sollte daher durch klarere Zuständigkeitsregelungen künftig unterbunden werden.

Um Waffengleichheit zu gewährleisten, sollten Verwertungsgesellschaften zudem verpflichtet werden, die betroffenen Verbände sowie ggf. die Öffentlichkeit regelmäßig und vollständig über sämtliche laufenden Verfahren zu informieren. Andernfalls besteht die Gefahr, dass Verfahren strategisch in Einzelkonstellationen geführt werden – insbesondere gegen kleinere, nicht hinreichend rechtlich beratene Unternehmen – um einzelne, für die Verwertungsgesellschaften günstige Entscheidungen zu erzielen, die anschließend faktisch auf den Markt übertragen werden sollen.

2. Gesamtvertragsverfahren (92 Abs. 1 Nr. 3 VGG)

Gesamtvertragsverfahren der Verbände der betroffenen Hersteller, Importeure und Händler werden im VGG ihrer praktischen Bedeutung bislang nicht hinreichend gerecht. Sie werden verfahrensrechtlich weitgehend wie Einzelverfahren behandelt und können von der Schiedsstelle theoretisch auch gem. § 103 VGG ausgesetzt werden. Dies entspricht nicht der Wichtigkeit, die Gesamtvertragsverfahren für die Branche und die Klärung eines Sachverhalts insgesamt haben. Gesamtvertragsverfahren werden von den Mitgliedern eines Verbands geführt und finanziert. Damit ist regelmäßig ein großer Marktanteil abgedeckt, was im Interesse aller ist. Inhaltliche Entscheidungen werden von den finanzierenden Mitgliedern nach Mehrheitsverhältnissen getroffen. Der Fortgang des Verfahrens wird im Verband transparent kommuniziert.

Einzelverfahren dagegen können außerhalb des Verbandes und damit unter Umständen unbemerkt ablaufen und nach den vorliegenden Regelungen dennoch vorgezogen werden.

Hinzu kommt, dass der BGH der in Gesamtverträgen (bzw. ihrer Festsetzung nach vorgeschaltetem Schiedsstellenverfahren) vereinbarten Vergütung eine Indizwirkung für die Angemessenheit beimisst – und zwar auch gegenüber Unternehmen, die dem Gesamtvertrag nicht beigetreten sind. Der BGH stellt zudem klar, dass bei der Festsetzung eines Gesamtvertrags eine Indizwirkung auch vergleichbaren Regelungen aus Einzelverträgen zukommen kann. Diese Indizwirkung verstärkt die Breitenwirkung von Gesamtvertragsverfahren und macht sie zu einem wichtigen Instrument für akzeptierte und rechtssichere Lösungen. Gerade deshalb darf ein Gesamtvertragsverfahren nicht zugunsten von Einzelverfahren »ausgebremst« oder ausgesetzt werden; vielmehr muss es vorrangig betrieben und zügig zu einer belastbaren Grundlage geführt werden.

Angesichts der dargestellten Indizwirkung und der erheblichen Breitenwirkung ist außerdem sicherzustellen, dass in Gesamtvertragsverfahren zwingend eine mündliche

Verhandlung stattfindet (jedenfalls wenn nicht sämtliche Beteiligten ausdrücklich darauf verzichten), um den Sachverhalt transparent aufzuklären.

Formulierungsvorschlag:

§ § 103 VGG Aussetzung des Verfahrens

(1) Die Schiedsstelle kann ein Verfahren aussetzen, wenn zu erwarten ist, dass ein anderes bei ihr anhängiges Verfahren von Bedeutung für den Ausgang des Verfahrens sein wird. **Dies gilt nicht für Verfahren nach § 92**

Absatz 1 Nummer 3.

(...)

§ 99 Schriftliches Verfahren und mündliche Verhandlung

(1) Das Verfahren wird vorbehaltlich des Absatzes 2 schriftlich durchgeführt.

(2) Die Schiedsstelle beraumt eine mündliche Verhandlung an, wenn einer der Beteiligten dies beantragt und die anderen Beteiligten zustimmen, oder wenn sie dies zur Aufklärung des Sachverhalts oder zur gütlichen Beilegung des Streitfalls für zweckmäßig hält.

(3) Abweichend von Absatz 2 entscheidet die Schiedsstelle in Verfahren nach § 92 Absatz 1 Nummer 3 stets auf Grund mündlicher Verhandlung. Von der mündlichen Verhandlung kann nur mit Einverständnis aller Beteiligten abgesehen werden.

3. Selbständiges Verfahren zur Durchführung empirischer Untersuchungen (§§ 93, 112 ff. VGG)

Das Verfahren zur Durchführung empirischer Untersuchungen hat den wichtigen Zweck, neutrale und belastbare Studienergebnisse zu erreichen. Um dies sicherzustellen, bedarf es der vollumfänglichen und gleichberechtigten Beteiligung der betroffenen Verbände. Nur so kann gewährleistet werden, dass keine einseitige Erstellung der Studien erfolgt. Dies ist in § 112 VGG klarzustellen.

Aus verfahrensrechtlicher Sicht ist der im Bericht zum BMJV-Forschungsvorhaben zur Reform des Pauschalabgabensystems enthaltene Vorschlag zu begrüßen, Verbände künftig zu berechtigen, empirische Untersuchungen nach § 93 VGG durch die Schiedsstelle durchführen zu lassen. Dies könnte helfen, einseitige Lock-in-Effekte aufzubrechen und Abgabensätze laufend an die tatsächliche Nutzung anzupassen. Sofern kein solches Recht eingeführt wird, müsste zumindest das Verfahren nach § 93 VGG als zwingende Prozessvoraussetzung für Verfahren nach § 92 Abs. 1 Nr. 3 VGG im Falle von Abgabenforderungen für Geräte und Speichermedien ausgestaltet werden. Andernfalls besteht das Risiko, dass solche Verfahren ohne die vorgesehene neutrale empirische Grundlage geführt werden und die Schiedsstelle – systemwidrig – auf Studienergebnisse zu anderen Produkten oder veraltete Studienergebnisse ausweichen muss.

Durch diese Änderungen würde sichergestellt werden, dass die Schiedsstelle ihre Rolle als unabhängiger, gesetzlich gebundener Sachaufklärungs- und Prüfkörper konsequent wahrnehmen kann. Der BGH hat in seiner Entscheidung vom 17.07.2025 (Az. I ZB 82/24) insoweit klargestellt, dass der Schiedsstelle Auslegungs- und Prüfungsbefugnisse hinsichtlich der maßgeblichen gesetzlichen Voraussetzungen zustehen; sie hat die rechtlichen Maßstäbe eigenständig anzuwenden und ist nicht darauf beschränkt, tatsächliche Grundlagen »technisch« zu erheben. Diese Klarstellung ist eindeutig: Es darf nicht in das Belieben einzelner Beteiligter gestellt werden, wie die gesetzlichen Voraussetzungen und Grenzen des § 93 VGG auszulegen sind. Der Gesetzgeber hat das Verfahren nach § 93 VGG bewusst als eng gerahmtes Instrument zur Ermittlung einer vergütungsrelevanten Nutzung ausgestaltet; dieser Rahmen ist zu wahren. Die Schiedsstelle muss daher den Untersuchungsgegenstand und die Zulässigkeit einer empirischen Untersuchung eigenständig am Gesetz und an der Rechtsprechung ausrichten und Untersuchungsgegenstände zurückweisen können, die über die gesetzlichen Voraussetzungen hinausgehen.

Schließlich muss die Kostenfrage so geregelt sein, dass Beteiligung und Überprüfung in der Praxis nicht an finanziellen Hürden scheitern. Die Kostentragung für die Erstellung empirischer Untersuchungen muss deshalb – unabhängig davon, ob und in welchem Umfang Verbände beteiligt sind oder ob ein Verband die Durchführung anstößt – bei der Verwertungsgesellschaft liegen, die die Zahlungsansprüche nach §§ 54 ff. UrhG geltend macht. Andernfalls besteht die Gefahr, dass insbesondere kleinere oder

finanzschwache Verbände von einer Mitwirkung oder der Anrufung der Schiedsstelle faktisch abgehalten werden.

Formulierungsvorschläge:

§ 104 VGG – Aufklärung des Sachverhalts

(1) Die Schiedsstelle kann erforderliche Beweise in geeigneter Form erheben. Sie ist an Beweisanträge nicht gebunden.

(2) Sie kann die Ladung von Zeugen und den Beweis durch Sachverständige von der Zahlung eines hinreichenden Vorschusses zur Deckung der Auslagen abhängig machen.

(3) Den Beteiligten ist Gelegenheit zu geben, sich zu den Ermittlungs- und Beweisergebnissen zu äußern.

(4) In Verfahren nach § 92 Absatz 1 Nummer 3, die die Vergütungspflicht für Geräte und Speichermedien nach § 54 oder § 54c des Urheberrechtsgesetzes betreffen, kann die Schiedsstelle erst nach Durchführung des Verfahrens nach § 93 einen Einigungsvorschlag unterbreiten.

(5) Die §§ 1050 und 1062 Absatz 4 der Zivilprozessordnung sind entsprechend anzuwenden.

§ 112 VGG – Empirische Untersuchung zu Geräten und Speichermedien

(...)

(2) Die Schiedsstelle stellt den Antrag den darin benannten Verbänden mit der Aufforderung zu, binnen eines Monats schriftlich zu erklären, ob sie sich an dem Verfahren beteiligen wollen. Gleichzeitig veröffentlicht die Schiedsstelle den Antrag in geeigneter Form, verbunden mit dem Hinweis, dass sich betroffene Verbände von Herstellern, Importeuren und Händlern, denen der Antrag nicht zugestellt worden ist, binnen eines Monats ab Veröffentlichung des Antrags durch schriftliche Erklärung gegenüber der Schiedsstelle an dem Verfahren beteiligen können. **Verbände, die ihre Beteiligung erklärt haben, sind am Verfahren gleichberechtigt zu beteiligen.**

§ 121 VGG – Entscheidung über die Kostenpflicht

(1) Die Schiedsstelle entscheidet über die Verteilung der Kosten des Verfahrens nach billigem Ermessen, soweit nichts anderes bestimmt ist. Die Schiedsstelle kann anordnen, dass die einem Beteiligten erwachsenen notwendigen Auslagen ganz oder teilweise von einem gegnerischen Beteiligten zu erstatten sind, wenn dies der Billigkeit entspricht.

(2) Die Entscheidung über die Kosten kann durch Antrag auf gerichtliche Entscheidung angefochten werden, auch wenn der Einigungsvorschlag der Schiedsstelle angenommen wird. Über den Antrag entscheidet das Amtsgericht, in dessen Bezirk die Schiedsstelle ihren Sitz hat.

(3) In Verfahren nach § 93 trägt die Verwertungsgesellschaft die Kosten der empirischen Untersuchung einschließlich der hierfür entstehenden Auslagen.

4. Sicherheitsleistung (§ 107 VGG)

Bitkom hält an seiner im Gesetzgebungsverfahren 2015/2016 geäußerten, grundsätzlichen verfassungsrechtlichen und wirtschaftlichen Kritik an der Regelung des § 107 VGG fest und macht sich die Ausführungen von Prof. Dr. Christofer Lenz in seinem Gutachten vom 8. Januar 2016 zur Frage der Verfassungskonformität des § 107 VGG¹ zu eigen. Die Sicherheitsleistung nach § 107 VGG ist ein erheblicher Eingriff in die grundgesetzlich geschützte Berufsfreiheit der betroffenen Hersteller, Importeure und Händler und kann verfassungsrechtlich nur dann gerechtfertigt werden, wenn sie (i) einem legitimen Sicherungszweck dient, (ii) auf Fälle mit konkretem und überdurchschnittlichem Sicherungsbedürfnis begrenzt ist und (iii) nach Voraussetzungen und Höhe hinreichend bestimmt ausgestaltet wird. Genau hieran fehlt es – und die Spruchpraxis der Schiedsstelle zeigt, dass die Norm gegenwärtig in einer Weise angewendet wird, die die verfassungsrechtlichen Bedenken eher verstärkt als ausräumt.

¹ <https://www.bitkom.org/sites/main/files/file/import/Rechtsgutachten-Prof-Lenz-zu-107-VGG-RegE-08012016.pdf>

4.1 Keine Notwendigkeit einer Sicherheitsleistung

Der Regelung liegt weiterhin die (nicht belegte) Annahme zugrunde, Verwertungsgesellschaften seien bei Privatkopievergütungen in besonderer Weise einem Insolvenz-/Vollstreckungsrisiko ausgesetzt. Ein belastbarer Nachweis hierfür ist nach wie vor nicht ersichtlich. Selbst wenn die Zahl der Unternehmensinsolvenzen zuletzt leicht gestiegen ist, bleibt Insolvenz – statistisch betrachtet – ein seltenes Ereignis: Das IfM Bonn weist für 2024 eine Quote von rund 7 Insolvenzen je 1.000 Bestandsunternehmen aus und betont, dass Insolvenzen trotz Anstiegs eine seltene Form der Unternehmensschließung sind. Mehrheitlich hatten die insolventen Unternehmen zum Zeitpunkt der Antragstellung keine Beschäftigten – damit sind von einer Insolvenz in der Regel also überwiegend nur Kleinunternehmen betroffen. Differenziert nach den Wirtschaftszweigen waren von einer Insolvenz Unternehmen überproportional im Baugewerbe, im Gesundheitswesen und im Gastgewerbe betroffen.² Schon diese Struktur spricht gegen die Annahme eines branchentypisch erhöhten Ausfallrisikos bei den hier betroffenen Unternehmen. Blendet man diese Faktoren aus und betrachtet nur die Zahl von 7 Insolvenzen je 1.000 Bestandsunternehmen, so entspricht dies einer jährlichen Insolvenzhäufigkeit von ca. 1 zu 143 Unternehmen. Aus einer derart niedrigen Grundquote lässt sich kein strukturelles, die Einführung oder gar Ausweitung eines Sonderinstrumentes rechtfertigendes Sicherheitsdefizit ableiten.

Hinzu kommt, dass eine belastbare Bewertung des behaupteten Risikos schon deshalb kaum möglich ist, weil die ZPÜ in ihren Jahresberichten keine hinreichend transparente Datengrundlage dazu bereitstellt, wie viele Verfahren tatsächlich anhängig sind bzw. in welchem Umfang Forderungen streitig geführt werden.³ Selbst bei großzügiger Betrachtung spricht bereits die Größenordnung der bei der Schiedsstelle geführten Verfahren dagegen, dass ein »breit« wirkendes Sicherungsinstrument verfassungsrechtlich zu rechtfertigen wäre: Im Jahresbericht der Schiedsstelle beim DPMA für 2024 werden insgesamt 141 am Jahresende anhängige Anträge ausgewiesen.⁴ Statistisch gesehen, war damit kein einziges Unternehmen von einer Insolvenz betroffen. Gerade deshalb ist eine anlasslose Inanspruchnahme verfassungsrechtlich nicht tragfähig; erforderlich wären vielmehr eng begrenzte, einzelfallbezogene Kriterien (konkretes Insolvenz- oder Vollstreckungsrisiko).

Für privatrechtliche Ansprüche stehen grundsätzlich die Instrumente des einstweiligen Rechtsschutzes zur Verfügung, insbesondere der Arrest nach §§ 916 ff. ZPO. Hinzu kommt mit § 54b UrhG ein spezialgesetzlicher Absicherungsmechanismus in Form der gesamtschuldnerischen Haftung, der es Verwertungsgesellschaften ermöglicht, sich bei etwaigen Ausfällen an weitere Gesamtschuldner zu halten. Vor diesem Hintergrund besteht kein sachlicher Anlass, für Privatkopievergütungen ein zusätzliches, vom allgemeinen Zivilrecht abweichendes Sicherungsinstrument

² <https://www.ifm-bonn.org/statistiken/gruendungen-und-unternehmensschliessungen/unternehmensinsolvenzen>

³ Im Jahresbericht 2024 (S. 10) gibt die ZPÜ lediglich an, es gebe eine „geringere Anzahl an laufenden Verfahren“
<https://www.zpue.de/download-center.html?category%5B%5D=23&search=&tag=>

⁴ Jahresbericht DPMA, S. 62: https://www.dpma.de/digitaler_jahresbericht/2024/assets24/pdf/jahresbericht2024.pdf

vorzusehen bzw. beizubehalten. Ein solcher Sondermechanismus wäre nur dann zu legitimieren, wenn ein strukturelles Vollstreckungs- oder Durchsetzungsdefizit gerade dieser Ansprüche nachweisbar bestünde. Ein solches Defizit ist nach wie vor nicht erkennbar.

4.2 Wirtschaftlich gravierende Folgen

Die in der Praxis typischerweise verlangte Absicherung über Bankbürgschaften wirkt für Unternehmen wie ein Kreditrahmenverbrauch. Das Geschäftsmodell nahezu aller auf dem Markt befindlichen Unternehmen ist auf Bankkredite und eine Kontokorrentlinie im hohen Maße angewiesen. Gerade in Branchen mit hohen Vorfinanzierungsbedarfen und langen Zahlungszielen führt dies zu:

- Liquiditätsentzug und Einschränkung operativer Finanzierung,
- zusätzlichen Avalkosten (die nicht Urhebern, sondern Banken zufließen),
- Wettbewerbsverzerrungen, weil einzelne adressierte Marktteilnehmer gleichzeitig (i) Rückstellungen bilden und (ii) Bürgschaften finanzieren müssen, während von den Verwertungsgesellschaften nicht in Anspruch genommene Wettbewerber diesen Kosten und Nachteilen entgehen.

Diese wirtschaftlichen Kollateralschäden sind verfassungsrechtlich in der Verhältnismäßigkeitsprüfung besonders gewichtig. Sie sind nur dann hinnehmbar, wenn ein konkreter, individuell zu begründender Sicherungsbedarf besteht – nicht bei abstrakter Risikoannahme.

4.3 Spruchpraxis der Schiedsstelle zu § 107 VGG

Die Spruchpraxis der Schiedsstelle zeigt – im Längsschnitt seit der Entscheidung Sch-Urh 112/16 (26.07.2017) bis zu den neueren Beschlüssen (u.a. Sch-Urh 38/21-SL vom 13.06.2023; Sch-Urh 31/21-SL und 37/22-SL vom 26.10.2023; Sch-Urh 17/23-SL vom 18.02.2024) – eine Linie, die aus Bitkom-Sicht die verfassungsrechtlichen Risiken der Norm deutlich macht:

Bereits in der Entscheidung Sch-Urh 112/16 stellt die Schiedsstelle ausdrücklich fest, dass ein Anordnungsgrund im Sinne konkreter Insolvenzgefahr oder besonderer Durchsetzungsrisiken keine zwingende Voraussetzung für die Anordnung einer Sicherheitsleistung sei (S. 21); vielmehr könne auch ohne solche Umstände eine Sicherheitsleistung angeordnet werden. Zwar führt die Schiedsstelle zugleich aus, sie habe zunächst zu prüfen, ob konkrete Umstände für ein besonderes Risiko sprechen, und ein solches Risiko sei von der antragstellenden Verwertungsgesellschaft anhand konkreter Tatsachen darzulegen (S. 22 f.). In der entscheidenden Auslegung verzichtet die Schiedsstelle jedoch gerade auf die verfassungsrechtlich naheliegende Einengung, Sicherheitsleistungen nur bei einem besonderen Durchsetzungsrisiko zuzulassen. Im Gegenteil stellt sie ausdrücklich fest, dass keine Umstände vorliegen, die auf ein besonderes Risiko für die Durchsetzung hindeuten, und dass die Verwertungsgesellschaft keine konkreten Tatsachen vorgetragen habe, die auf ein

solches Risiko schließen lassen (S. 27 ff.). Trotz dieses Befunds wird letztlich eine Sicherheitsleistung angeordnet.

Diese weite Lesart wird in den neueren Beschlüssen als »gefestigte Spruchpraxis« fortgeführt (z.B. 38/21-SL – S. 15). Dort wird dargelegt, weder aus dem Wortlaut noch aus den Gesetzesmaterialien folge ein ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal eines besonderen Sicherungsbedürfnisses; vielmehr werde ein abstraktes Durchsetzungsrisiko vom Gesetz »per se« vorausgesetzt. Genau hierin liegt der Kernkonflikt: Wenn die Sicherheitsleistung nicht an eine konkrete Risikofeststellung gekoppelt ist, wird ein grundrechtsintensives Instrument strukturell »entgrenzt« – und damit anfällig für eine Zweckverschiebung weg von Sicherung hin zu Druck und Steuerung. In der Spruchpraxis der Schiedsstelle zeigt sich dies daran, dass die Frage von Interimsvereinbarungen und (angemessenen) Teilleistungen sowie – flankierend – die Verfahrensdauer in den Vordergrund rücken und damit Verhandlungs- und Zahlungslagen faktisch zum maßgeblichen Hebel werden. Damit droht § 107 VGG in der Praxis weniger der Sicherung bei konkretem Insolvenz- oder Vollstreckungsrisiko zu dienen, sondern als Druckinstrument in streitigen Konstellationen zu wirken.

4.4 Ausweitung des § 107 VGG wäre verfassungswidrig

In der Diskussion wird vorgeschlagen, § 107 VGG dahin zu erweitern, dass Sicherheitsleistungen auch dann angeordnet werden können, wenn Vergütungsschuldner keine Auskünfte erteilen, und dass die Schiedsstelle die Höhe der Sicherheit »unter Würdigung aller Umstände nach freier Überzeugung« festsetzen kann. Zur Begründung wird angeführt, anderenfalls könnten Schuldner die Anordnung einer Sicherheitsleistung dadurch verhindern, dass sie ihre Auskunftspflichten nicht erfüllen. Daher solle die Anordnung nicht zwingend eine Auskunft nach § 54 lit. f UrhG voraussetzen, sondern auch auf Schätzungen der in Verkehr gebrachten Stückzahlen gestützt werden können – etwa auf Basis veröffentlichter Absatz- oder Umsatzzahlen oder von Erhebungen von Marktforschungsinstituten.

Bitkom lehnt diese angedachte Ausweitung entschieden ab:

- Die fehlende Auskunft ist ggf. ordnungs- und zivilrechtlich zu adressieren (z.B. gerichtliche Auskunftsdurchsetzung). Sie darf aber nicht als Türöffner für einen massiven Grundrechtseingriff dienen, der wirtschaftlich wie ein Kreditentzug wirkt. Sonst wird die Sicherheitsleistung zur willkürlichen Sanktion – ohne die dafür notwendigen rechtsstaatlichen Sicherungen.
- Wenn gerade wegen fehlender Auskunft die Bemessung freier wird, steigt das Risiko überschießender Sicherheiten. Das steht im Widerspruch zur verfassungsrechtlich gebotenen Bestimmtheit und zur Pflicht, Eingriffe auf das notwendige Maß zu begrenzen.
- In der Praxis trifft § 107 VGG besonders die Fälle ohne Gesamtvertrag. Eine Ausweitung würde den Mechanismus verstärken, über die Androhung oder Einleitung einer Vielzahl von Einzelverfahren zur Sicherheitsleistung faktisch

Verhandlungsdruck auf Verbände und Marktteilnehmer auszuüben. Das ist mit einem legitimen Sicherungszweck nicht vereinbar und verfassungsrechtlich nicht tragfähig.

4.5 Verfassungsgemäße Ausgestaltung

Vor diesem Hintergrund wäre es verfehlt, § 107 VGG auszuweiten oder auch nur in seiner derzeitigen, bereits verfassungsrechtlich problematischen Ausgestaltung fortzuschreiben. Aus Sicht des Bitkom ist daher eine ersatzlose Streichung der Regelung der verfassungsrechtlich konsequente Schritt. Sollte der Gesetzgeber gleichwohl an einer Sicherheitsleistung festhalten wollen, muss die Regelung auf das verfassungsrechtlich zulässige Maß reduziert werden.

Eine Sicherheitsleistung greift in die Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) ein (s.o.) und bedarf deshalb einer klaren, bestimmten und verhältnismäßigen Ausgestaltung. Verfassungsrechtlich tragfähig ist ein Sicherungszweck allenfalls, wenn er strikt auf Fälle begrenzt wird, in denen ein greifbares Sicherungsbedürfnis besteht, typischerweise:

- konkrete Insolvenzgefahr beim konkreten Schuldner oder
- konkrete Vollstreckungsverweigerung/-erschwerung (z.B. tatsächliche Entziehungsakte, Auslandsstruktur, Vermögensverschiebungen).

Ohne solche Anhaltspunkte ist eine Sicherheitsleistung verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigen.

Formulierungsvorschläge:

§ 107 VGG – Sicherheitsleistung

(1) In Verfahren nach § 92 Absatz 1 Nummer 2 über die Vergütungspflicht für Geräte und Speichermedien kann die Schiedsstelle auf Antrag der Verwertungsgesellschaft anordnen, dass der beteiligte Hersteller, Importeur oder Händler für die Erfüllung des Anspruchs aus § 54 Absatz 1 des Urheberrechtsgesetzes Sicherheit zu leisten hat. Von der Anordnung nach Satz 1 hat sie abzuweichen, wenn angemessene Teilleistungen erbracht sind. **Die Anordnung nach Satz 1 darf nur in Fällen erfolgen, in denen die Vergütungspflicht in einem Gesamtvertrag vereinbart wurde oder in einer der in Absatz 3 genannten Entscheidungen dem Grunde nach festgestellt worden ist. Im Übrigen darf die Anordnung nur erfolgen, wenn die Umstände auf ein besonderes Risiko für die Durchsetzung des Zahlungsanspruchs hindeuten und damit ein Sicherungsbedürfnis besteht. Die Feststellung eines Sicherungsbedürfnisses nach Satz 4 ist ausgeschlossen, wenn der beteiligte Hersteller, Importeur oder Händler**

- 1. seinen Sitz innerhalb der Europäischen Union hat,**
- 2. für andere Geräte- und Speichermedien Vergütungen nach § 54 Absatz 1 des Urheberrechtsgesetzes an eine Verwertungsgesellschaft bezahlt und**
- 3. Jahresumsätze von mindestens dem 30-Fachen der im anhängigen Verfahren für ein Jahr beanspruchten Vergütung erzielt.**

(2) Der Antrag muss die Höhe der begehrten Sicherheit enthalten. **Er kann nur für Geräte- und Speichermedien gestellt werden, für die das Verfahren nach § 93 durchgeführt worden ist.**

(3) Über Art ~~und Höhe~~ der Sicherheitsleistung entscheidet die Schiedsstelle nach billigem Ermessen. **Die Höhe der Sicherheitsleistung richtet sich nach Vergütungen,**

- 1. die sich aus einem vereinbarten Gesamtvertrag oder einem bestandskräftigen Einigungsvorschlag der Schiedsstelle oder einem rechtskräftigen Urteil des OLG München in einem Verfahren nach § 92 Abs. 1 Nr. 3 ergibt, oder, sofern diese Voraussetzungen nicht vorliegen**
- 2. die sich aus einem bestandskräftigen Einigungsvorschlag der Schiedsstelle oder einem rechtskräftigen Urteil des OLG München in einem Verfahren nach § 92 Abs. 1 Nr. 2 ergibt, oder, sofern diese Voraussetzungen nicht vorliegen,**
- 3. die sich aus einem nicht bestandskräftigen Einigungsvorschlag der Schiedsstelle oder einem nicht rechtskräftigen Urteil des OLG München in einem Verfahren nach § 92 Abs. 1 Nr. 3 oder § 92 Abs. 1 Nr. 2 ergibt.**

Bei der Höhe der Sicherheit kann sie nicht über den Antrag hinausgehen.

(4) Das zuständige Oberlandesgericht (§ 129 Absatz 1) kann auf Antrag der Verwertungsgesellschaft durch Beschluss die Vollziehung einer Anordnung nach Absatz 1 zulassen, sofern nicht schon eine entsprechende Maßnahme des einstweiligen Rechtsschutzes bei einem Gericht beantragt worden ist. Das zuständige Oberlandesgericht kann die Anordnung abweichend fassen, wenn dies zur Vollziehung notwendig ist.

(5) Auf Antrag kann das zuständige Oberlandesgericht den Beschluss nach Absatz 4 aufheben oder ändern.

Bitkom vertritt mehr als 2.300 Mitgliedsunternehmen aus der digitalen Wirtschaft. Sie generieren in Deutschland gut 200 Milliarden Euro Umsatz mit digitalen Technologien und Lösungen und beschäftigen mehr als 2 Millionen Menschen. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig, kreieren Content, bieten Plattformen an oder sind in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 82 Prozent der im Bitkom engagierten Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, weitere 8 Prozent kommen aus dem restlichen Europa und 7 Prozent aus den USA. 3 Prozent stammen aus anderen Regionen der Welt. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem leistungsfähigen und souveränen Digitalstandort zu machen.

Herausgeber

Bitkom e.V.
Albrechtstr. 10 | 10117 Berlin

Ansprechpersonen

Markus Scheufele | Leiter Recht
T 030 27576-154 | m.scheufele@bitkom.org

Friederike Michael | Referentin Digital Content & Recht
T 030 27576-099 | f.michael@bitkom.org

Verantwortliches Bitkom-Gremium

AK Digital Content & Licensing
AK Urheberrechtliche Abgaben

Copyright

Bitkom 2026

Diese Publikation stellt eine allgemeine unverbindliche Information dar. Die Inhalte spiegeln die Auffassung im Bitkom zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wider. Obwohl die Informationen mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurden, besteht kein Anspruch auf sachliche Richtigkeit, Vollständigkeit und/oder Aktualität, insbesondere kann diese Publikation nicht den besonderen Umständen des Einzelfalles Rechnung tragen. Eine Verwendung liegt daher in der eigenen Verantwortung des Lesers. Jegliche Haftung wird ausgeschlossen. Alle Rechte, auch der auszugsweisen Vervielfältigung, liegen beim Bitkom oder den jeweiligen Rechteinhabern.