



**SCHEUERMANN WESTERHOFF STRITTMATTER**  
RECHTSANWÄLTE

SCHEUERMANN WESTERHOFF STRITTMATTER · Ubierring 7 · D - 50678 Köln

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz -  
PA 6  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Per E-Mail: [Rechtsausschuss  
<vorzimmer.pa6@bundestag.de>](mailto:Rechtsausschuss@vorzimmer.pa6.bundestag.de)

Köln, den 16. Februar 2016

**Kurzstellungnahme zum Regierungsentwurf eines Verwertungsgesellschaften-  
gesetzes (VGG-E)**

Am 11. November 2015 hat die Bunderegierung den Gesetzentwurf für ein Verwertungsgesellschaftengesetz (im Folgenden „VGG-E“ genannt) beschlossen. Der Gesetzentwurf dient der Umsetzung der EU-VG-Richtlinie (2014/26/EU) und soll dazu beitragen, dass Verhandlungen und Streitigkeiten zu urheberrechtlichen Abgaben schneller, effizienter und einfacher gestaltet werden.

Der Unterzeichner wurde gebeten, primär aus Sicht des Verbraucherschutzes zu dem Gesetzentwurf Stellung zu nehmen. Das Interesse von Verbrauchern richtet sich auf den möglichst umfassenden Zugang zu Inhalten zu attraktiven Preisen unter Berücksichtigung der bestehenden Geschäftsmodelle – also werbefinanzierte, frei zugängliche Inhalte, Abonnementangebote und Inhalte auf Einzelabruf - sowie auf den kostengünstigen Erwerb von Speichermedien und elektronischen Geräten.

**Köln**

Dr. Andreas Scheuermann  
Burkhard Westerhoff LL.M.Eur.  
Heiko Klatt  
Peer Bießmann  
Oliver Poche  
Sebastian Möllmann

Ubierring 7  
D - 50678 Köln  
Tel +49 (0) 221 / 9 31 82 55  
Fax +49 (0) 221 / 9 31 82 66  
info.koeln@sws-law.com

**Berlin**

Dr. Angelika Strittmatter  
Pascal Tavanti  
Bettina Redeker  
Dr. Bernd Nauen  
Ilke Barz LL.M.

Ackerstraße 11  
D - 10115 Berlin  
Tel +49 (0) 30 / 88 71 60 0  
Fax +49 (0) 30 / 88 71 60 22  
info.berlin@sws-law.com

[www.sws-law.com](http://www.sws-law.com)

Aus Verbrauchersicht besteht Änderungsbedarf bei den folgenden Regelungen:

1.)

#### **Hinterlegung; Zahlung unter Vorbehalt (§ 37 VGG-E)**

Aus Sicht der Verbraucher ist es wichtig, zwischen einer Vielzahl von Angeboten zu abgestuften Preisen wählen zu können. Dazu ist es erforderlich, dass eine hinreichend große Anzahl an Marktteilnehmern zueinander in einen fairen Wettbewerb treten kann.

Der Abschlusszwang gemäß § 34 VGG-E führt allerdings nur scheinbar zu einer Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung der Nutzer. Ohne eine Möglichkeit der angemessenen Reduzierung von Hinterlegungsbeträgen oder Vorbehaltszahlungen können von Verwertungsgesellschaften festgelegte Tarife Markteintrittshürden darstellen, die insbesondere für junge Unternehmen (Start Ups) unüberwindbar sind.

Bei der Verhandlung von Tarifen stehen in der Praxis den Verwertungsgesellschaften Großunternehmen und/oder Verbände mit jeweils Maximalforderungen gegenüber. Daher haben Tarif- bzw. Gesamtvertragsverhandlungen in der Vergangenheit gezeigt, dass bei der Aufstellung von Tarifen zu verhandelnde Abschlüsse und Gesamtvertragsrabatte von Verwertungsgesellschaften „eingepreist“ und erstveröffentlichte Tarife als Verhandlungsinstrumente genutzt werden. Insoweit finden offensichtlich nicht nur die in § 39 VGG-E enthaltenen Kriterien Einzug in die Gestaltung von Tarifen.

Daraus ergeben sich bei der Veröffentlichung derartig gestalteter Tarife Vergütungsansprüche von Verwertungsgesellschaften, die deutlich über einer angemessenen Vergütung der Urheber liegen.

Während sich kapitalstarke Unternehmen die Hinterlegung oder Vorbehaltszahlung von hohen Beträgen über längere Zeiträume leisten können, sind junge, oft als Unternehmungsgesellschaft organisierte Unternehmen dazu regelmäßig nicht in der Lage. Bereits bei der Gestaltung ihrer Geschäftsmodelle sind Start-Up-Unternehmen daher darauf angewiesen, Verpflichtungen zur Lizenzierung möglichst dadurch zu vermeiden, dass sie ihre Angebote so ausgestalten, dass es sich bei ihren Angeboten um Host-Provider-Dienste im Sinne von § 10 TMG handelt, die keine eigene Pflicht zur Einholung von

Nutzungsrechten trifft und diese Verpflichtung an diejenigen Nutzer, die Inhalte über diese Plattformen der Öffentlichkeit anbieten, weitergeben.

Dadurch wird letztendlich die Kreativität, die auch bei deutschen Entwicklern im hohen Maße vorhanden ist, blockiert. Daher finden sich auch nur sehr wenige innovative deutsche Internet-Plattformen, die mediale Inhalte und insbesondere Musik als Content-Provider anbieten.

Der Regierungsentwurf zu § 37 VGG-E sieht, wie bereits in § 11 Abs. 2 UrhWahrnG geregelt, vor, dass auf Basis des von den Verwertungsgesellschaften veröffentlichten Tarifs hinterlegt werden muss. Aus den vorgenannten Gründen ist es daher erforderlich, dass § 37 VGG-E dahingehend ergänzt wird, dass Nutzern das Recht eingeräumt wird, die Schiedsstelle (§§ 92 ff VGG-E) mit dem Ziel anrufen zu können, eine angemessene Reduzierung der Hinterlegung oder Vorbehaltszahlung zu erwirken.

Die Herabsetzung von Hinterlegungsbeträgen oder Vorbehaltszahlungen durch eine Schiedsstelle würde zum einen Start-Up-Unternehmen entlasten und zum anderen dadurch auch den Wettbewerb fördern, was letztendlich den Verbrauchern zugute kommen würde.

Der Abschlusszwang gemäß § 34 VGG-E, der eine Gleichberechtigung der Marktteilnehmer sicherstellen soll, ist für sich allein betrachtet ein „zahnloser Tiger“. Ohne die Möglichkeit der Reduzierung von Hinterlegungsbeträgen durch die Schiedsstelle (§§ 92 ff VGG-E) besteht der Gleichberechtigungsgrundsatz für junge, innovative Unternehmen in den meisten Fällen lediglich auf dem Papier. In den zwischen den Verwertungsgesellschaften und Großunternehmen geführten Verfahren über die Höhe der angemessenen Vergütung bleiben Start-Up-Unternehmen regelmäßig auf der Strecke und der Markt Großunternehmen und Unternehmen vorbehalten, die im Ausland die Erträge erwirtschaften können, die für hohe Hinterlegungs- oder Vorbehaltszahlungen in Deutschland erforderlich sind.

Langwierige Verfahren über die Angemessenheit von Tarifen stellen somit ohne den Schutz einer Reduzierung unangemessener Hinterlegungsbeträge durch die Schiedsstelle eine Markteintrittshürde dar, die einen oligopolistischen Markt fördert, Start-Up-Unternehmen faktisch ausschließt und dadurch letztendlich Verbrauchern nur eine eingeschränkte Auswahl an Services zu hohen Preisen bietet.

2.)

### **Tarifgestaltung (§ 39 VGG-E)**

Eine effektive und schnelle Gestaltung von angemessenen und transparenten Tarifen ist im Interesse von Verbrauchern.

Langwierige Auseinandersetzungen, wie zum Beispiel zwischen der GEMA und dem BITKOM in Bezug auf werbefinanzierte Musik-Streaming-Angebote (GEMA VR-OD 9) führen dazu, dass insbesondere die Musik deutscher Urheber für Verbraucher über werbefinanzierte Dienste nicht oder nur eingeschränkt verfügbar ist.

Um Verbrauchern derartige Dienste anbieten zu können, benötigen die betroffenen Marktteilnehmer Planungs- und Rechtssicherheit, die grundsätzlich durch Tarife und Gesamtverträge hergestellt werden kann. Dies setzt aber voraus, dass ein Tarif gemäß § 39 Abs. 2 VGG-E unter angemessener Berücksichtigung des Anteils der Werknutzung am Gesamtumfang des Verwertungsvorgangs aufgestellt wird. Bei immer komplexer werdenden Geschäftsmodellen auf Seiten der Nutzer kann dies nur dann erfolgen, wenn Verwertungsgesellschaften vor Veröffentlichung eines Tarifs über den Verwertungsvorgang und den Anteil der Nutzung der von der Verwertungsgesellschaft wahrgenommenen Rechte mit den betroffenen Marktteilnehmern und/oder deren Verbänden verhandeln. Insoweit wäre es wünschenswert, wenn in § 39 VG-E eine Verpflichtung für Verwertungsgesellschaften aufgenommen wird, mit betroffenen Marktteilnehmern und/oder deren Verbänden vor Gestaltung eines neuen Tarifs über die Werknutzung und deren Anteil am Gesamtumfang des Verwertungsvorgangs zu verhandeln. Der Verhandlungszeitraum sollte gesetzlich festgelegt werden.

Durch eine solche Verpflichtung würde zumindest ein Teil der nach Veröffentlichung eines Tarifs regelmäßig geführten Verhandlungen vorverlegt, so dass sich, wenn nicht bereits in der vortariflichen Verhandlung ein Ergebnis erzielt wird, zumindest der Zeitraum von der Veröffentlichung des ersten Tarifs bis zur Findung einer für Verwertungsgesellschaften und Nutzer akzeptablen Lösung verkürzen würde. Dadurch würde sich gleichzeitig der Zeitraum der Hinterlegungspflicht, in der Planungs- und Rechtsunsicherheit herrschen, verkürzen lassen.

3.)

### **Sicherheitsleistung (§ 107 VGG-E)**

§ 107 VGG-E stattet Verwertungsgesellschaften mit dem Recht aus, Sicherheitsleistung durch die Schiedsstelle gegen Hersteller, Importeure oder Händler für die Erfüllung des Anspruchs aus § 54 Absatz 1 des Urheberrechtsgesetzes (UrhG) anordnen zu lassen.

Bei der Debatte um § 37 VGG-E und § 107 VGG-E geht es zwar jeweils um eine Sicherheitsleistung, jedoch mit diametral entgegengesetzten Zielsetzungen. § 37 VGG-E dient dem Schuldnerschutz, § 107 VGG-E dem Gläubigerschutz. Hinzukommt, dass die Möglichkeit der Hinterlegung gemäß § 37 VGG-E sämtliche Nutzer betrifft, die einen von einer Verwertungsgesellschaft aufgestellten Tarif nicht akzeptieren, aber gleichwohl das Repertoire einer Verwertungsgesellschaft nutzen möchte, während die Sicherheitsleistung nur die Marktteilnehmer trifft, gegen die eine Verwertungsgesellschaft einen Antrag auf Sicherheitsleistung stellt.

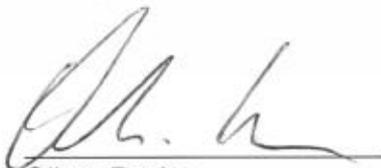
Sicherheitsleistungen, in welcher Form auch immer, verursachen jedoch Kosten bei den betroffenen Unternehmen, die bei anderen Marktteilnehmern, die keine Sicherheit stellen müssen, nicht entstehen. Da Verwertungsgesellschaften Anträge gemäß § 107 VGG-E nach eigenem Ermessen stellen können, besteht die Gefahr, dass dadurch gegen die Verpflichtung zur Nichtdiskriminierung aus § 34 Abs. 1, Satz 2 VGG-E verstoßen und durch Verwertungsgesellschaften in den Markt eingegriffen wird.

Darüber hinaus können Anträge auf Leistung von Sicherheit genutzt werden, um auf Hersteller, Importeure und Händler Druck bei Verhandlungen auszuüben, um diese zur Aufgabe ihrer Positionen zu bewegen.

Um eine Marktbeeinflussung durch Diskriminierung einzelner Marktteilnehmer und einen Missbrauch von Sicherheitsleistungen als Druckmittel in Verhandlungen zu verhindern, sollte in § 107 VGG-E abschließend geregelt werden, in welchen Fällen eine Sicherheitsleistung von der Schiedsstelle angeordnet werden darf. Sicherheitsleistungen sollten dabei ein Ausnahmefall bleiben und nur dann angeordnet werden dürfen, wenn bei einem Marktteilnehmer ein überdurchschnittliches Insolvenzrisiko besteht. Dem

schutzwürdigen Interesse der Urheber auf Zahlung einer angemessenen Vergütung wäre auch mit einer derartigen Begrenzung der Sicherheitsleistung genüge getan.

Ohne eine entsprechende Änderung von § 107 VGG-E ist davon auszugehen, dass Hersteller, Importeure und/oder Händler, die mit Sicherheitsleistungen belastet werden, die mit der Sicherheitsleistung entstehende Kosten an Verbraucher weitergeben werden, was zumindest in den Fällen, in denen kein erhöhtes Insolvenzrisiko besteht, unnötig wäre, um den Vergütungsanspruch von Urhebern abzusichern. In gleicher Weise besteht die Gefahr, dass die betroffenen Unternehmen durch den wirtschaftlichen Druck in den Verhandlungen schneller nachgeben und höhere Vergütungen akzeptieren. Dies würde letztendlich grundlos zu einer Verteuerung von Produkten für Verbraucher führen. Darüber hinaus besteht auch hier die Gefahr, dass junge und kleine Unternehmen, sich aus dem Markt zurückziehen werden. Eine sich reduzierende Anbietervielfalt würde auch hier zu Lasten des Verbrauchers gehen.



Oliver Poche  
Rechtsanwalt