

Für Fotokopien (Reprographien), die zum privaten und sonstigen eigenen Gebrauch von urheberrechtlich geschützten Vorlagen gezogen werden, hat die Urheberrechtsnovelle 1985* eine generelle Vergütungspflicht und einen zweigeteilten Vergütungseinzug eingeführt. — Die nachfolgende Untersuchung betrachtet die rechtlichen Voraussetzungen und die wirtschaftlichen Auswirkungen dieser Novellierung (§§ 53, 54 UrhG). Sie geht nicht auf die Strafvorschriften des UrhG und die Einzelheiten des Schiedsverfahrens gem. §§ 14 ff. Urheberrechtswahrnehmungsgesetz (WahrnG) ein.

Die Urheberrechtsvergütung im Fotokopierbereich: Rechtliche und wirtschaftliche Besonderheiten

Teil 3

Günther E. W. Möller/Josef A. Mohr*

In den bisherigen Abhandlungen wurden die Zulässigkeitsvoraussetzungen für Kopien zum privaten und sonstigen eigenen Gebrauch sowie die Einzelheiten der sog. Gerätegebühr untersucht. Nun folgen Ausführungen zur Großbetreibergebühr und zu den wirtschaftlichen Auswirkungen der neuen Gebührenregelung.

Teil 3

3. Großbetreibergebühr gem. § 54 Abs. 2 und 3
 - a) Grammatikalische Auslegung
 - b) Historisch-genetische Auslegung
 - c) Systematische Verknüpfung von Vergütungspflicht und Vergütungshöhe
 - d) Auskunftsanspruch gegen die Großbetreiber
 - e) Streit über Angemessenheit eines Tarifs
- B. Auswirkungen des Urheberrechtsgesetzes auf die Wirtschaft
 - I. Belastungen durch kurzfristige Änderung der Gesetzesmodalitäten

3. Großbetreibergebühr gem. § 54 Abs. 2 Satz 2 und 3 UrhG

§ 54 Abs. 2 Satz 2 gibt nicht hinreichend deutlich das wieder, was der Gesetzgeber mit ihm ausdrücken wollte. Mit der dortigen Formulierung sollte für häufige Nutzung geschützter Kopievorlagen eine zusätzlich zur Geräteabgabe zu zahlende, sogenannte Großbetreiberabgabe eingerichtet werden, von der aber vor allem Behörden nicht erfaßt und im übrigen auch der Privatbereich, die freien Berufe und der gewerbliche Bereich ausgegrenzt werden⁴¹.

Um diese Abgrenzung zu erreichen, enthält § 54 Abs. 2 Satz 2 einen abschließenden Katalog der vergütungspflichtigen Großbetreibergruppen. Jedes Fotoko-

piergerät, das in einer der dort genannten Fallgruppen aufgestellt ist, ist im Rahmen der Großbetreiberabgabe „dem Grunde nach“ vergütungspflichtig. „Der Höhe nach“ bemißt sich die Abgabe nach nutzungsbedingten Kriterien, die in § 54 Abs. 2 Satz 3 genannt sind.

Der Gesetzgeber ging davon aus, daß die für die Einziehung der Abgabe zuständigen Verwertungsgesellschaften aufgrund repräsentativer Erhebungen feststellen, welche Prozentsätze urheberrechtlich relevanter Kopien für die einzelnen Fallgruppen typisch sind. Anhand der so ermittelten Zahlen könnten die Verwertungsgesellschaften dann Tarife nach § 13 WahrnG aufstellen. Die Höhe der Vergütung würde dabei errechnet nach der Gesamtzahl der auf einem jeweiligen Gerät gezogenen Kopien multipliziert mit dem tariflich festgesetzten Prozentsatz urheberrechtlich relevanter Kopien für den speziellen Bereich, in dem das Gerät aufgestellt ist. Das Ergebnis wäre mit den gesetzlichen Richtsätzen von 0,02 DM bzw. 0,05 DM zu multiplizieren⁴².

d) Grammatikalische Auslegung

Die Gesetzesformulierung entspricht dieser Gesetzeskonzeption nur teilweise. Durch einen Fehler bei der Wort- bzw. Kommastellung in § 54 Abs. 2 Satz 2 wird der Katalog der vergütungspflichtigen Gruppierungen sinnentstellt. Der maßgebliche Gesetzestext lautet: „Werden Geräte dieser Art in ... (mehreren im Gesetz genannten Fallgruppen) ... betrieben, die Geräte für die Herstellung von Ablichtungen entgeltlich bereithalten, ...“. Da sich das Verb „betrieben“ auf alle vor ihm stehenden Fallgruppen bezieht, muß sich auch der hinter das Verb gestellte Relativsatz auf alle diese Fallgruppen beziehen. Dadurch ist fälschlicherweise allen abschließend genannten Gruppen gemeinsam, daß die relevanten Kopiergeräte „entgeltlich“ betrieben werden müssen. Nur dann wären sie abgabepflichtig.

⁴¹ Bundestags-Drucksache (BT-Drs.) 10/3360, S. 20, 1. Sp.

⁴² BT-Drs. 10/837, S. 21, f.; Bundesministerium der Justiz, Das neue Urheberrecht, S. 10

* Günther E. W. Möller und Josef A. Mohr sind Rechtsanwälte in Frankfurt

Daß diese grammatikalische Auslegung nicht maßgeblich sein kann, liegt auf der Hand. Sie würde bewirken, daß alle in den gesetzlich erwähnten Bildungs-, Forschungs- und öffentlichen Bibliotheksbereichen gezogenen Kopien vergütungsfrei wären, wenn sie nicht auf „entgeltlich bereitgehaltenen Geräten“ gefertigt werden.

Darüber hinaus führt diese Auslegung dazu, daß eine der gesetzlichen Fallgruppen ohne weitere Eingrenzung lediglich mit „Einrichtungen“ bezeichnet wird (von dem Merkmal der Entgeltlichkeit abgesehen). Wenn jedoch für die Vergütungspflicht ausreichen soll, daß Kopien „in Einrichtungen“, in denen Geräte entgeltlich bereitgehalten werden, gefertigt werden, dann bedürfte es der übrigen Fallgruppen nicht mehr.

b) Historisch-genetische Auslegung

Im Zusammenhang mit dem bisher Gesagten ergibt eine historisch-genetische Auslegung, die insbesondere die Entstehungsgeschichte der Rechtsnorm berücksichtigt, daß es auf Entgeltlichkeit für eine Vergütungspflicht im Bildungs-, Forschungs- und öffentlichen Bibliotheksbereich nicht ankommt. Entgeltlichkeit sollte vielmehr lediglich in einer zusätzlichen Fallgruppe, nämlich in „Einrichtungen ...“, die Geräte für die Herstellung von Ablichtungen entgeltlich bereithalten ...“, eine Rolle spielen. Zu dieser Gruppe gehören insbesondere Kopierläden und Einzelhandelsgeschäfte mit Lohnkopiertätigkeit⁴³.

Allerdings ist auch bei dieser einzig sinnvollen Auslegung auf einen weiteren sprachlichen Fehler im Gesetzestext hinzuweisen. Er bezieht sich erneut auf das Merkmal „entgeltlich“. Nach dem Gesetzeswortlaut müßte die betroffenen Großbetreiber die jeweiligen Geräte „entgeltlich bereithalten“. Für das bloße Bereithalten zahlen sie jedoch kein Entgelt (der Gesetzgeber wollte hier nicht etwa Miet- oder Leasinggeräte von Kaufgeräten unterscheiden). Auch verlangen die Großbetreiber kein Entgelt für das Bereithalten der Geräte, sondern für die Herstellung von Ablichtungen. Der Gesetzestext müßte demnach etwas umgestellt lauten: „... Einrichtungen, die Geräte für die entgeltliche Herstellung von Ablichtungen bereithalten ...“.

c) Systematische Verknüpfung von Vergütungspflicht und Vergütungshöhe

§ 54 Abs. 2 Satz 2 ist im weiteren nur verständlich, wenn gleichzeitig der Satz 3 mitbetrachtet wird. Nach Satz 2 werden Kopiergeräte „dem Grunde nach“ vergütungspflichtig, wenn sie in den dort erwähnten Fallgruppen in Betrieb genommen werden. Satz 3 regelt die Vergütungspflicht „der Höhe nach“ und bestimmt, daß nutzungsspezifische Besonderheiten eines Gerätes wie Standort und übliche Verwendung für die Bemessung des Vergütungssatzes ausschlaggebend sind. Dies kann häufig dazu führen, daß die Vergütungshöhe mit „Null“ anzusetzen ist, so daß eine Vergütung für bestimmte Geräte — insbesondere im Verwaltungsbereich der vergütungspflichtigen Fallgruppen — de

facto entfällt. In den Verwaltungsabteilungen der Hochschulen beispielsweise werden typischerweise keine urheberrechtlich relevanten Kopien gezogen. Der Gerätestandort und die übliche Geräteverwendung führen demnach dazu, daß diese Geräte zwar dem Grunde, aber nicht der Höhe nach vergütungspflichtig sind.

Der Gesetzgeber war allerdings der Auffassung, eine systematischere Gesetzesstruktur gewählt zu haben. Er meinte, auch unter den gegebenen Bedingungen sei ein Betreiber, der sein Gerät tatsächlich nicht zur Herstellung urheberrechtlich relevanter Kopien nutze, nicht einmal dem Grunde nach vergütungspflichtig⁴⁴. Dem Gesetzestext ist aber ein solcher, konsequent zwischen grundsätzlicher Vergütungspflicht und Vergütungshöhe unterscheidender Aufbau nicht zu entnehmen.

Ungeachtet dieser systematischen Unklarheiten beabsichtigte der Gesetzgeber jedenfalls, auch den grundsätzlich vergütungspflichtigen Großbetreibern die Möglichkeit einzuräumen, ein Gerät dadurch aus der Großbetreiber-Vergütungspflicht herauszunehmen, daß sie es nicht für urheberrechtlich geschützte Vorlagen nutzen⁴⁵. Hier liegt ein wesentlicher Unterschied zur Geräteabgabe gem. Satz 1, bei der es auf den subjektiven Willen des Anwenders nicht ankommt⁴⁶.

Diese de facto-Ausnahme von der Großbetreibervergütungspflicht hat auch verfassungsrechtliche Bedeutung. Verwaltungsabteilungen der in Satz 2 erwähnten Großbetreibergruppen wie die bereits genannten Hochschulverwaltungen dürfen nicht schlechter als die Behörden gestellt werden, die von Gesetzes wegen keine Großbetreiberabgabe zu zahlen haben (Gleichbehandlungsgrundsatz, Willkürverbot).

In diesem Zusammenhang ist der Einwand unbeachtlich, eine Unterscheidung nach Kopien zu Verwaltungszwecken und nach sonstigen, fallgruppenspezifischen Zwecken sei im Rahmen des Satzes 2 unzulässig, da sie nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich wäre⁴⁷. Unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten kann es nämlich keine Rolle spielen, ob diese Unterscheidung bereits bei der Frage nach der grundsätzlichen Vergütungspflicht im Rahmen des Satzes 2 oder aber erst bei der Berechnung der Vergütungshöhe im Rahmen des Satzes 3 vorgenommen wird⁴⁸. Durchgeführt werden muß sie ohnehin.

Auch bei der Großbetreiberabgabe hat der Gesetzgeber in § 54 Abs. 4 und der dazugehörigen Anlage Richtwerte zur Vergütungshöhe für den Fall angegeben, daß vertragliche Regelungen zwischen den Verwertungsgesellschaften und den Großbetreibern nicht

⁴³ BT-Drs. 10/3360, S. 20, 1. Sp.

⁴⁴ BT-Drs. 10/837, S. 41, 1. Sp. — die spätere Änderung des Entwurfstextes hat insoweit keine inhaltliche Änderung bewirkt; vgl. ferner BT-Drs. 10/837, S. 22, 1. Sp.; S. 32, 2. Sp.; 10/3360, S. 20, 1. Sp.

⁴⁵ Vgl. wie vor

⁴⁶ s. o. A II 2 b), aa)

⁴⁷ Fromm/Nordemann, Urheberrecht, Kommentar, 6. Aufl. Stuttgart u. a. 1986, § 54 Rn. 4

⁴⁸ So aber Fromm/Nordemann, wie vor

zustande kommen⁴⁹. Die angegebenen Sätze betragen für jede DIN-A4-Seite grds. zwei Pfennige, bei Ablichtungen, die ausschließlich für den Schulgebrauch bestimmt sind und aus von einer Landesbehörde als Schulbuch zugelassenen Büchern hergestellt werden, 5 Pfennige. Bei Farbkopien gehen die Richtwerte vom doppelten Vergütungssatz aus.

d) *Auskunftsanspruch gegen die Großbetreiber*

Der gegen die vergütungspflichtigen Großbetreiber gerichtete Auskunftsanspruch gem. § 54 Abs. 5 Satz 2 ist allgemeiner formuliert als der gegen die Hersteller/Importeure gerichtete Anspruch. Die Großbetreiber haben den Verwertungsgesellschaften „die für die Bemessung der Vergütung erforderliche Auskunft“ zu geben.

Unter Berücksichtigung des § 54 Abs. 2 Satz 3 müssen demnach grundsätzlich Angaben zum Standort eines Gerätes, seiner üblichen Verwendung und seiner Gesamtkopienzahl gemacht werden. Ein Großbetreiber ist jedoch nicht gehalten, die vergütungspflichtigen Kopien seiner Kunden einzeln zu zählen. Insofern hat die Urheberrechtsnovelle keine Änderung zur früheren Rechtslage bewirkt. In einem unveröffentlichten Urteil hat der BGH 1983⁵⁰ klargestellt, daß eine umfassende Kontrolle des Kopiergutes durch Kopierladenbetreiber den auf Artikel 1 und 2 GG beruhenden Anspruch des Kunden auf Vertraulichkeit verletze. Darüber hinaus sei eine derartige Kontrolle dem Großbetreiber nicht zuzumuten, denn er müßte andernfalls seinen Kunden bei dessen Kopiertätigkeit dahingehend überwachen, ob dieser nicht mehr und anderes kopiert als angekündigt. Auch könne ein Großbetreiber im Einzelfall nicht entscheiden, ob der Umfang urheberrechtlich zulässigen Kopierens bereits erreicht oder gar überschritten sei. Aus diesen Gründen verlangt der BGH selbst dann keine Kontrolle durch den Großbetreiber, wenn er im Einzelfall Zweifel an der Zulässigkeit der Vervielfältigung hegt. Lediglich bei positivem Wissen der Unzulässigkeit muß der Großbetreiber das diesbezügliche Kopieren unterbinden.

Diese Rechtsprechung verdient Zustimmung, denn abgesehen von einer Verletzung der Rechtsposition der Kopierkunden würde eine zur Kontrollpflicht führende Rechtsauffassung u. a. bewirken, daß ein Kopierladenbetreiber einen Troß von Angestellten zur Überwachung seiner Kunden zu unterhalten hätte, während die Kunden geschütztes Material ungestört auf öffentlich zugänglichen Münzkopierern vervielfältigen könnten.

Fehlt es somit an einer Kontrollpflicht des Großbetreibers, dann kann von ihm auch nicht erwartet werden, daß er die ihm unbekannt Anzahl urheberrechtlich relevanter Kopien an die Verwertungsgesellschaften meldet.

In Fällen, in denen ein Großbetreiber nicht zu kollektiven Pauschalregelungen (Gesamtverträgen) bereit ist, können die Verwertungsgesellschaften eine angemessene Vergütung nur durch Festsetzung von Tarifen, zu denen sie gem. § 13 WahrnG berechtigt und

verpflichtet sind, erzielen. Dem einzelnen Großbetreiber bleibt jedoch stets die Möglichkeit zur konkreten Abrechnung, falls ihm dies günstiger erscheint⁵¹.

Unzumutbar ist allerdings, von dem Großbetreiber im Falle der Einzelabrechnung zu verlangen, daß er Kopien von allen hergestellten Vervielfältigungen anfertige⁵². Selbst wenn dies nur für Stichprobenzeiträume zuträfe, würde es eine Verdopplung der Kopierkosten bedeuten. Auch wäre dann erst recht eine Verletzung des Vertraulichkeitsanspruches des Kunden gegeben.

e) *Streit über Angemessenheit eines Tarifs*

Wird die Angemessenheit eines Tarifs bestritten, kann die beim deutschen Patentamt in München gebildete Schiedsstelle angerufen werden, § 14 ff. Wahrnehmungsgesetz (WahrnG). Die Durchführung des Schiedsverfahrens ist Voraussetzung für eine Klage nach § 16 f. WahrnG.

B. Auswirkungen des Urheberrechtsgesetzes auf die Wirtschaft

Die Urheberrechtsnovelle 1985 hat zahlreiche regelungsbedürftige Punkte offen gelassen und überdies durch ihre in dieser Form überraschende Verabschiedung und ihr schnelles Inkrafttreten ernsthafte wirtschaftliche Probleme mit sich gebracht.

I. Belastungen durch kurzfristige Änderung der Gesetzesmodalitäten

Die Urheberrechtsnovelle 1985 entspricht im Fotokopierbereich nur teilweise den Ergebnissen der vorausgegangenen, jahrelangen Beratungen in den einschlägigen Gremien. Sowohl der 1980 vorgelegte Referentenentwurf des federführenden Bundesministeriums der Justiz als auch der 1982 erstmals beschlossene und in modifizierter Form im Dezember 1983 erneut vorgelegte Regierungsentwurf hielten an dem Grundsatz fest, daß nur derjenige zu einer urheberrechtlichen Vergütung herangezogen werden sollte, der geschützte Vorlagen fotokopiert. Vergütungspflichtig wären danach nur die Betreiber von Kopiergeräten gewesen, die urheberrechtsrelevantes Material entweder selbst nutzten oder ihre Geräte anderen für eine derartige Nutzung zur Verfügung stellten.

Auf klare Ablehnung stießen Anregungen, nach denen die Hersteller und Importeure in die Vergütungspflicht einbezogen werden sollten. Auf einen derartigen Vorschlag des Bundesrates⁵³ erklärte die Bundesregierung ausdrücklich, daß eine von den Herstellern

⁴⁹ Vgl. oben bei der Geräteangabe A II 2 c)

⁵⁰ Az.: I ZR 70/81

⁵¹ BT-Drs. 10/837, S. 22, 1. Sp.

⁵² So aber Fromm/Nordemann, § 54 Rn. 8

⁵³ BT-Drs. 10/837, S. 31, 2. Sp. f.

und Importeuren zu entrichtende Vergütung für alle in Verkehr gebrachten Geräte, die sog. „Geräteabgabe“, wegen der unterschiedlichen Einsatzarten der Fotokopiergeräte nicht in Frage komme. Eine sachgerechte Lösung bestehe daher nur in einer Vergütungspflicht für Betreiber von Geräten, auf denen geschützte Vorlagen genutzt werden⁵⁴.

In Abänderung dieser Konzeption hat der Rechtsausschuß des Bundestages Anfang 1985 in ungeheurer Eile⁵⁵ seine nicht öffentlichen Sitzungen abgehalten und den Gesetzentwurf am 14. 05. 1985 abschließend beraten. In der von ihm unter dem 17. 05. vorgelegten Beschlussempfehlung⁵⁶ sah der Ausschuß dann eine bei den Herstellern/Importeuren einzuziehende Geräteabgabe und eine zusätzliche Abgabe für bestimmte sog. Großbetreiber vor.

Obwohl die Wirtschaft von der beabsichtigten Maßnahme direkt betroffen sein sollte, hatten die im früheren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens eingeschalteten Wirtschaftsspezialisten keine Möglichkeit zu einer offiziellen Anhörung. Sie waren weder offiziell informiert worden, noch wurde ihnen der inzwischen geänderte Gesetzestext bekannt gegeben.

Bereits eine Woche nach der abschließenden Rechtsausschußsitzung verabschiedete der Bundestag am 23. Mai 1985 das Urheberrechtsänderungsgesetz. Der Bundesrat sah in einer Sitzung vom 14. Juni von einer Anrufung des Vermittlungsausschusses ab, so daß das Gesetz am 24. Juni 1985 verkündet wurde und in seinen maßgeblichen Vorschriften schon am 1. Juli 1985 in Kraft trat.

Die energischen Einsprüche der Wirtschaft hatten in dem Monat, der zwischen Bekanntwerden der Empfehlungen des Rechtsausschusses und der Verkündung des Gesetzes lag, keine Änderung mehr bewirken können.

Die durch die kurzfristige Einführung der Geräteabgabe überrumpelten Hersteller/Importeure waren beim schnellen Inkrafttreten des Gesetzes durch langfristige Liefer-, Miet- und Leasingverträge hinsichtlich ihrer Preisgestaltungsmöglichkeiten bereits weitgehend festgelegt. Dessen ungeachtet bestimmte das Gesetz, daß sie schon von einem Zeitpunkt ab, der nur zwei Wochen nach der letzten Bundesratssitzung und nur eine Woche nach der Verkündung des Gesetzes lag, zwischen DM 75,— und DM 1200,— pro in Verkehr gebrachtem Gerät als Urheberrechtsvergütung abzuführen hatten. Dies führte zu einer erheblichen Verwirrung und zu Absatzschwierigkeiten auf dem Kopiergerätemarkt.

Bei der vom Gesetzgeber beabsichtigten, aber nicht ausdrücklich im Gesetzestext erwähnten Überwälzung auf die nachfolgenden Handelsstufen bzw. auf die Endnutzer der Geräte⁵⁷ trafen die Hersteller/Importeure auf einen so gut wie überhaupt nicht informierten Markt, der sich zunächst einmal kategorisch gegen eine

Übernahme der Abgabe sperrte. Langwierige Auseinandersetzungen mit den Kunden, sogar aus dem Behördenbereich, waren die Folge. Teilweise waren erhebliche Verluste der Hersteller/Importeure nicht zu vermeiden. Dies ist angesichts eines heiß umkämpften Marktes mit kleinen Renditen, in dem Mitte 1986 auch der letzte deutsche Hersteller seine Eigenständigkeit aufgeben mußte⁵⁸, nicht verwunderlich. Auf einem derartigen Markt ist eine Vertragsanpassung über das Institut des Wegfalls der Geschäftsgrundlage theoretisch zwar unter Umständen möglich, in der Praxis erweist sie sich angesichts dezenter Hinweise auf die bereits in den Startlöchern kniende Konkurrenz als nicht realisierbare Wunschvorstellung.

(Der Beitrag wird fortgesetzt)

Teil 4

II. Gründung der AG KHI

1. Die AG KHI schließt einen Gesamtvertrag Geräteabgabe mit den Verwertungsgesellschaften ab
 - a) Definition der vergütungspflichtigen Geräte
 - b) Entstehen des Vergütungsanspruchs
 - c) Ausnahmen von der Vergütungspflicht
 - d) Wegfall des Vergütungsanspruchs
 - e) Auskunftsanspruch der Urheber, Inkasso
 - f) Übergangsregelung für vor dem 01. 07. 1985 abgegebene Angebote und geschlossene Verträge
 - g) Schiedsverfahren
 - h) Verfassungsmäßigkeit der Gerätevergütung
 - i) Laufzeit des Gesamtvertrages Gerätevergütung
2. Gesamtverträge Großbetreiberabgabe
 - a) Kopierläden
 - b) Einzelhandel
 - c) Münz-/Wertkartenkopierer
 - d) Entstehen des Vergütungsanspruchs
 - e) Höhe des Vergütungsanspruchs
 - aa) Kopierläden
 - cc) Einzelhandel
 - cc) Münz-/Wertkartenkopierer
 - dd) Farbkopierer
 - ee) Inbetriebnahme während des Kalenderjahres
 - f) Auskunftsanspruch der Urheber
 - g) Plakette
 - h) Laufzeit der Großbetreibervergütung
 - i) Sonstige Bestimmungen

⁵⁴ BT-Drs. 10/837, S. 40, 2. Sp.

⁵⁵ Wilhelm Nordemann, Die Urheberrechtsform 1985, in GRUR 1985, 837, hat dieses Gesetzgebungsverfahren mit einem Langstrecken-Hürdenlauf verglichen. Während des Endspurts sei eine ungeheure Temposteigerung mit überraschenden Veränderungen zu verzeichnen gewesen

⁵⁶ BT-Drs. 10/3360

⁵⁷ s. o. A II 2 a)

⁵⁸ Die betroffene Firma DEVELOP Dr. Eisbein & Co. GmbH wurde mehrheitlich von der Firma Minolta übernommen