

**Stellungnahme zur
öffentlichen Konsultation
zur Evaluierung des
Verwertungsgesellschaftengesetzes (VGG)**

Berlin, 27.02.2026

I. Vorbemerkungen zur Evaluierung des VGG

Die Bundesvereinigung der Musikveranstalter e. V. (BVMV) ist die älteste und größte Nutzervereinigung Deutschlands. Sie wurde 1957 gegründet und vertritt die Interessen von mehr als 200.000 musiknutzenden Betrieben. Sie schließt für diese seit vielen Jahrzehnten Gesamtverträge mit Verwertungsgesellschaften und Verwertungseinrichtungen.

Zu den Mitgliedsverbänden der BVMV gehören:

- der **Deutsche Hotel- und Gaststättenverband e. V.** (DEHOGA),
- der **Handelsverband Deutschland e. V.** (HDE),
- der **Europäische Verband der Veranstaltungszentren e. V.** (EVVC),
- der **Bundesverband Automatenunternehmen e. V.** (BA),
- die **Mood Media GmbH**,
- die **Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände** mit dem Deutschen Städtetag, dem Deutschen Städte- und Gemeindebund und dem Deutschen Landkreistag,
- die **Bundesvereinigung City- und Stadtmarketing Deutschland e. V.** (bcsd),
- die **Loudstark GmbH** (vormals: Reditune Österreich Bornhauser GmbH),
- der **Arbeitgeberverband deutscher Fitness- und Gesundheits-Anlagen e. V.** (DSSV),
- der **Deutsche Schaustellerbund e. V.** (DSB) sowie
- der **Wirtschaftsverband Deutscher Tanzschulunternehmen e. V.** (WDTU).

In der Praxis zeigt sich zunehmend, dass Nutzer und Nutzervereinigungen nach wie vor durch die aktuellen Regelungen des VGG nicht ausreichend vor Intransparenz, Rechtsunsicherheit, überlangen Verfahren und überhöhten Vergütungsforderungen geschützt sind. Dies geht auch auf die Tätigkeiten von unabhängigen Verwertungseinrichtungen zurück, die gegenüber Verwertungsgesellschaften und abhängigen Verwertungseinrichtungen schwächer reguliert sind.

Die Defizite in den Regelungen des VGG treten besonders deutlich in Bereichen zutage, in denen Nutzer oder Nutzervereinigungen mit mehreren Verwertungsgesellschaften bzw. Verwertungseinrichtungen parallel verhandeln oder streiten müssen. Hier entstehen zusätzliche Komplexität, Doppelstrukturen und ein erhebliches Kosten- und Liquiditätsrisiko.

Die BVMV beteiligt sich daher gern an der öffentlichen Konsultation zur Evaluierung des VGG. Die Ausführungen orientieren sich an den vom BMJV benannten Schwerpunkten, wobei der Fokus auf den unabhängigen Verwertungseinrichtungen liegt, mit denen die BVMV und einige ihrer Mitgliedsverbände in den vergangenen Jahren Erfahrungen gesammelt haben. Adressiert werden daneben weitere verfahrens- und aufsichtsbezogene Probleme, bei denen die BVMV aktuell erheblichen Reformbedarf sieht. Ergänzend wird auch auf frühere Stellungnahmen der BVMV und deren Mitgliedsverbände zum VGG verwiesen.

II. Zusammenfassung der Kernforderungen

- **Schutz- und Transparenzlücken gegenüber unabhängigen Verwertungseinrichtungen schließen: umfassende und effektive Aufsicht, unmittelbare Publizität, klare Sanktionen und Mindeststandards zur Rechte- und Tariftransparenz**
- **One-Stop-Shop Lizenzierung ermöglichen: Nutzer sollen bei Nutzungen, die mehrere Rechteinhaber, Verwertungsgesellschaften bzw. Verwertungseinrichtungen betreffen, einen einheitlichen Vertrag bzw. eine einheitliche Abrechnung erhalten können (Gesamtvertrags-/Tarifsystem)**
- **DPMA-Aufsicht über Tarife und Verfahren stärken: erweiterte Informationsrechte der Nutzervereinigungen, Verpflichtende Veröffentlichung, mehr Transparenz und proaktive Kontrolle**
- **Gesamtvertrags- und Schiedsstellenverfahren beschleunigen und Kostenrisiko kalkulierbar halten: verbindliche Fristen mit Rechtsfolgen, Interimsmechanismen, Streitwert-/Kostenbegrenzung**
- **Hinterlegung/Leistung unter Vorbehalt reformieren: Nutzer sollen nicht über Jahre die volle Liquiditätslast überhöhter Tarife tragen**

III. Unabhängige Verwertungseinrichtungen

1. Regelungsrahmen

§ 4 VGG

Mit § 4 VGG wurden in Umsetzung der VG-Richtlinie (Richtlinie 2014/26/EU) „unabhängige Verwertungseinrichtungen“ als eigenständige Kategorie in das deutsche Recht eingeführt. In § 4 Abs. 1 VGG sind sie legaldefiniert. Zugleich bestimmt § 4 Abs. 2 VGG abschließend, welche ausgewählten Vorschriften des VGG auf unabhängige Verwertungseinrichtungen entsprechend anwendbar sind. Dies sind insbesondere Informationspflichten.

Für die Aufsicht gilt § 91 VGG, wobei die Befugnisse des DPMA als Aufsichtsbehörde beschränkt sind auf § 85 Abs. 1 bis 3 VGG, § 86 VGG und § 87 VGG. Gemäß § 91 Abs. 2 VGG müssen unabhängige Verwertungseinrichtungen ihre Tätigkeit grundsätzlich bei der Aufsichtsbehörde anzeigen, unterliegen jedoch keiner dem Zulassungs-/Erlaubnisregime vergleichbaren Vorabprüfung wie Verwertungsgesellschaften.

2. Erfahrungen aus der Praxis seit 2016

Bereits im Zuge der Einführung der Regelungen zu unabhängigen Verwertungseinrichtungen wurde sowohl von Seiten der Verwertungsgesellschaften als auch der Nutzervereinigungen eine im Vergleich zu Verwertungsgesellschaften abgeschwächte Regulierung als sachlich nicht nachvollziehbar kritisiert. Aus Sicht der BVMV hat sich diese Kritik als berechtigt erwiesen.

Es ist schon vom Ansatz her nicht nachvollziehbar, dass gerade solche Rechteverwerter, die nicht rechtsinhaberkontrolliert sind und gewinnorientiert agieren, gegenüber Verwertungsgesellschaften und abhängigen Verwertungseinrichtungen schwächer reguliert werden. Die beschränkte Regulierung führt in der Praxis zu Rechtsunsicherheit, Intransparenz und erhöhtem Konfliktpotenzial, ohne dass hierfür ein sachlicher Grund erkennbar ist.

Insbesondere die Erfahrungen der BVMV und einiger ihrer Mitgliedsverbände und Mitglieder im Zusammenhang mit der MPLC Deutschland GmbH (MPLC) und der VEA Verwertungseinrichtung Audiovision GmbH (VEA) bestätigen die seinerzeit geäußerten Befürchtungen: Die Nutzer sehen sich in Konstellationen mit erheblicher Rechtsunsicherheit, unklarer Transparenz über Rechte/Repertoire und faktischem Abschlussdruck konfrontiert, ohne dass die regulatorischen Sicherungen des VGG in gleicher Weise greifen wie bei Verwertungsgesellschaften.

3. Abgeschwächte Regulierung trotz gleicher Nutzerbetroffenheit

§ 4 VGG

Aus Sicht der BVMV ist die im geltenden Recht angelegte „abgeschwächte“ Regulierung unabhängiger Verwertungseinrichtungen nicht sachgerecht.

Unabhängige Verwertungseinrichtungen nehmen dieselben Aufgaben wahr wie Verwertungsgesellschaften. Sie unterscheiden sich per Definition von diesen im Wesentlichen durch zwei Voraussetzungen (§ 4 Abs. 1 VGG):

1. sie werden von den Rechteinhabern nicht kontrolliert und
2. sind auf Gewinnerzielung ausgerichtet.

Gerade weil unabhängige Verwertungseinrichtungen nicht von den Rechteinhabern kontrolliert werden und zugleich gewinnorientiert arbeiten, besteht aus Nutzerperspektive kein geringerer, sondern ein gleich hoher, wenn nicht sogar erhöhter Schutzbedarf.

Nutzer sind in der Praxis gleichermaßen verpflichtet, Lizenzentgelte zu zahlen, unabhängig davon, ob der Anspruch von einer Verwertungsgesellschaft oder einer unabhängigen Verwertungseinrichtung geltend gemacht wird. Die faktische Monopolstellung, der sich Nutzervereinigungen wie die BVMV bei den Verwertungsgesellschaften gegenübersehen, besteht gleichermaßen bei unabhängigen Verwertungseinrichtungen.

Unabhängige Verwertungseinrichtungen treten in Konkurrenz zu den Verwertungsgesellschaften auf den Markt, wobei aber ohne adäquate Aufsicht die Gefahr des Missbrauchs von Kartell- und Monopolmacht wesentlich höher ist. Eine versteckte Deregulierung der Rechtswahrnehmung ist aus Sicht der BVMV angesichts der fortbestehenden Gefährdungslage durch Monopolstellungen bei der kollektiven Rechtswahrnehmung nicht begründbar und von der europäischen VG-Richtlinie auch nicht gefordert.

Wenn derartige kollektive Rechteverwerter mit Gewinnerzielungsabsicht weder einer adäquaten Aufsicht unterliegen noch vollumfänglich an die materiellen Bestimmungen des VGG gebunden sind, stehen die Nutzer diesen faktisch schutzlos gegenüber. Dies kann zu

einer Erosion der Rechtswahrnehmung durch Verwertungsgesellschaften führen und damit die Rechtklärung insgesamt erheblich erschweren (hierzu unten III. 4., 5.).

4. Rechtsunsicherheit durch Tätigkeitsaufnahme vor Anzeige, fehlende Sanktionen

§ 91 Abs. 2 VGG, § 84 VGG

Unabhängige Verwertungseinrichtungen müssen ihre Tätigkeit beim DPMA als Aufsichtsbehörde lediglich unverzüglich schriftlich anzeigen (§ 91 Abs. 2 Satz 1 VGG). Ihre Tätigkeit selbst ist erlaubnisfrei. Eine mit dem Erlaubnis-/Zulassungsverfahren für Verwertungsgesellschaften vergleichbare Vorabprüfung findet nicht statt (vgl. insbesondere § 77 VGG). Die Nichtbeachtung zieht die Rechtsfolge des § 84 VGG nach sich (§ 91 Abs. 2 Satz 2 VGG). Ohne Anzeige kann die unabhängige Verwertungseinrichtung die von ihr wahrgenommenen Urheberrechte und verwandten Schutzrechte, die sich aus dem UrhG ergeben, nicht geltend machen. Auch das Strafantragsrecht (§ 109 UrhG) steht ihr nicht zu.

Diese Regelungen erweisen sich in der Praxis als nicht ausreichend, um Missbrauch und ein Tätigwerden von unabhängigen Verwertungseinrichtungen vor der gesetzlich vorgeschriebenen Anzeige zu verhindern. Die jüngeren Erfahrungen der BVMV mit der VEA zeigen, dass es in solchen Fällen an einem effektiven Eingreifen und an spürbaren, klar definierten Sanktionen fehlt.

So wird die VEA auf der Website des DPMA erst seit Januar 2026 als unabhängige Verwertungseinrichtung geführt. Bereits seit November 2024 – mithin mehr als ein Jahr vor dieser Veröffentlichung – mussten sich jedoch die BVMV und einige ihrer Nutzerverbände und Mitglieder mit der VEA und deren Lizenzgebührenforderungen auseinandersetzen. Dies betraf insbesondere die Fitnessbranche, Städte und Gemeinden sowie das Gastgewerbe, vornehmlich die Hotellerie.

Die VEA trat bereits zu diesem Zeitpunkt als Verwertungseinrichtung auf und übersandte Mitgliedern von BVMV-Mitgliedsverbänden Schreiben, in denen sie mitteilte, die Urheberrechte einer Vielzahl internationaler und deutscher Filmproduzenten wahrzunehmen, und den Abschluss von Lizenzverträgen anbot. Zudem wandte sich die VEA direkt an einzelne Mitgliedsverbände der BVMV sowie an die BVMV selbst mit dem Anliegen, Vertragsverhandlungen zur Lizenzierung von Urheberrechten aufzunehmen. Nach den der BVMV vorliegenden Schreiben wurde parallel zudem ein Inkasso-Unternehmen gegenüber den Nutzern tätig, das von der VEA abgetretene Ansprüche geltend machte.

Dies alles geschah zu Zeitpunkten, an denen nach Auskunft des DPMA als zuständige Aufsichtsbehörde keine Anzeige der VEA beim DPMA vorgelegen hat. Und obwohl das DPMA über die Tätigkeiten in Kenntnis gesetzt war, untersagte es diese offenbar nicht bzw. nicht wirksam.

Aus Nutzersicht besteht eine erhebliche Rechtsunsicherheit und „Ohnmacht“, wenn „kollektive Rechtswahrnehmer“ bereits vor der gesetzlich vorgeschriebenen unverzüglichen und schriftlichen Anzeige oder ohne hinreichend sichtbare Publizität als „unabhängige Verwertungseinrichtung“ auftreten, Lizenzverträge anbieten oder, gegebenenfalls auch über Inkassodienstleister, Forderungen geltend machen.

Nutzer geraten dadurch in Abwehr- und Risikokonstellationen, sehen sich dem Vorwurf angeblicher Urheberrechtsverletzungen ausgesetzt und stehen unter dem faktischen Druck eines schnellen Lizenzvertragsabschlusses, obwohl das gesetzliche System vorsieht, dass ohne Anzeige Rechte gerade nicht wirksam geltend gemacht werden können (§ 84 VGG).

5. Zeitspanne zwischen Anzeige und öffentlicher Listung beim DPMA

§ 84 VGG

Hinzu kommt eine strukturelle Intransparenz, die sich aus dem derzeitigen Anzeige- und Publizitätssystem ergibt: Zwischen Anzeige, behördlicher Prüfung und öffentlicher Listung kann, wie im Fall der VEA, eine lange Zeitspanne entstehen, in der Nutzer und Nutzervereinigungen nicht erkennen können, ob eine Einrichtung als unabhängige Verwertungseinrichtung im Sinne des VGG gilt und Urheberrechte und verwandte Schutzrechte geltend machen darf.

Bereits Unklarheiten zu diesen formalen Voraussetzungen (unabhängig von weiteren materiellen urheberrechtlichen Fragestellungen) führen zu Unsicherheiten auf Seiten der Nutzer hinsichtlich der Rechtswahrnehmung und zu einem entsprechenden Abschlussdruck, wenn solche Verwertungseinrichtungen bereits vor Bekanntgabe durch das DPMA tätig sind.

Es bedarf daher dringend einer Klarstellung in § 84 VGG dahingehend (sofern es bei einer Erlaubnisfreiheit bleiben sollte), dass die Voraussetzungen für eine Wahrnehmungstätigkeit erst dann vorliegen, wenn das DPMA die jeweilige Einrichtung als unabhängige Verwertungseinrichtung veröffentlicht hat.

Reformbedarf

- **Klar definierte Rechtsfolgen bei Tätigkeitsaufnahme vor Anzeige/Publizität, konkret definierter Bußgeld-/Sanktionsrahmen sowie ausdrücklich Pflicht zur Rückabwicklung bereits vereinnahmter Entgelte**
- **Gesetzliche Pflicht zur unverzüglichen Vorab-Publikation verbunden mit Information zu § 84 VGG**
- **Klarstellung zum Tätigwerden erst ab Veröffentlichung als unabhängige Verwertungseinrichtung durch die Aufsichtsbehörde (DPMA)**

6. One-Stop-Shop Lizenzierung und einheitliche Abrechnung

§ 35 VGG, § 38 VGG, § 110 VGG

Erfordert die Nutzung der Rechte mehr als eine Verwertungsgesellschaft, haben Nutzervereinigungen prinzipiell keinen Anspruch auf einen gemeinsamen, mit allen beteiligten Verwertungsgesellschaften abzuschließenden Gesamtvertrag, der die Rechte umfassend klärt und die Vergütung insgesamt festlegt. Auch hinsichtlich derselben Nutzungshandlung müssen sie in solchen Fällen eigenständige Verhandlungen mit

mehreren Verwertungsgesellschaften und/oder Verwertungseinrichtungen führen und jeweils separate Gesamtverträge abschließen, in denen auch die Vergütung jeweils gesondert vereinbart wird.

Der Regierungsentwurf zum VGG sah seinerzeit als § 35 Abs. 2 E-VGG vor, die Verwertungsgesellschaften in solchen Fällen zu verpflichten, auf Verlangen der Nutzervereinigung gemeinsam einen Gesamtvertrag zu schließen (vgl. RegE BT-Drs. 18/7223, S. 84).

Die Vorschrift erfasste sowohl Fälle, in denen mehrere Verwertungsgesellschaften gleichartige Rechte am gleichen Schutzgegenstand wahrnehmen, als auch die Konstellation, in der eine Nutzung mehrere Schutzgegenstände betrifft, deren Rechte von unterschiedlichen Verwertungsgesellschaften wahrgenommen werden. Als Beispiel führte der Regierungsentwurf die öffentliche Wiedergabe von Funksendungen nach § 22 UrhG an, etwa den Betrieb eines Radios in einer Gaststätte (vgl. RegE BT-Drs. 18/7223, S. 84; Verwertungsgesellschaften: GEMA, GVL, VG Wort).

Diese Regelung wurde jedoch nicht in das VGG übernommen. Als Begründung führte der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz in seiner Beschlussempfehlung und Bericht dazu aus:

„[...] Er anerkennt zwar die hinter der Regelung stehende Absicht, für die Nutzervereinigungen eine Verfahrenserleichterung zu erreichen. Im Ergebnis geht dies allerdings zu Lasten der an der Nutzungshandlung beteiligten Verwertungsgesellschaften. Dies widerspricht dem wesentlichen Ziel der VG-Richtlinie und des Verwertungsgesellschaftengesetzes, die kollektive Rechtswahrnehmung durch Verwertungsgesellschaften zugunsten der Rechtsinhaber effizienter zu gestalten. Über den organisatorischen und den damit verbundenen wirtschaftlichen Mehraufwand hinaus besteht nach Auffassung des Ausschusses die Gefahr, dass bilaterale Streitigkeiten unter den betroffenen Verwertungsgesellschaften zu einer Blockade der Verhandlungen über einen gemeinsamen Gesamtvertrag führen und der Prozess der gemeinsamen Gesamtvertragsverhandlungen dadurch deutlich verzögert wird. Zudem wird insgesamt ein Szenario der streitigen Tarifdurchsetzung mit allen damit verbundenen juristischen und wirtschaftlichen Belastungen für die Nutzervereinigungen ebenso wie für die Rechtsinhaber befördert.“ (BT-Drs. 18/8268, S. 12)

In der Praxis ergibt sich jedoch ein anderes, gegenteiliges Bild.

Hier sehen sich Nutzervereinigungen und Nutzer im Bereich der kollektiven Rechtswahrnehmung auch neuen, bislang unbekannten Verhandlungspartnern bzw. Lizenzgebern mit zusätzlichen Vergütungsforderungen gegenüber. Befördert wird dies durch die Zulassung unabhängiger Verwertungseinrichtungen, die in Konkurrenz zu den Verwertungsgesellschaften und abhängigen Verwertungseinrichtungen ohne Erlaubnisprüfung durch die Aufsichtsbehörde auf den Markt treten können. Deren Wahrnehmungstätigkeit erstreckt sich dabei selbst auf Rechte, die gesetzlich und unwiderlegbar ausschließlich von Verwertungsgesellschaften wahrgenommen werden können (etwa § 20b UrhG, § 50 VGG i. V. m. § 7a VGG).

Die Brisanz lässt sich exemplarisch am sogenannten „Hotelweisersendetarif“ aufzeigen. Der Nutzungstatbestand ist bei diesem die Weiterleitung von Sendesignalen über eine hoteleigene Kabelanlage an bereitgestellte Fernsehgeräte in Hotelzimmern.

Zu diesem Tarif haben die BVMV/DEHOGA insgesamt fünf einzelne Gesamtverträge mit den maßgeblichen Verwertungsgesellschaften GEMA, GVL, VG Wort und Corint Media sowie der abhängigen Verwertungseinrichtung ZWF verhandelt und geschlossen. Das Inkasso nach diesen Gesamtverträgen (und dem jeweiligen Tarif) betreibt die GEMA, die entsprechende Lizenzverträge mit den einzelnen Hotels abschließt und hierüber die Rechte und Ansprüche der Verwertungsgesellschaften lizenziert. Die Hotels erhalten dadurch einen sogenannten One-Stop-Shop und werden über diese Verträge umfassend für die Nutzungshandlung, die den Gesamtverträgen/Tarifen zugrunde liegt, lizenziert.

Dennoch werden in Bezug auf denselben Nutzungstatbestand ebenfalls angebliche Urheberrechte durch die unabhängigen Verwertungseinrichtungen MPLC und die VEA geltend gemacht.

Die Abwehr solcher Forderungen bleibt derzeit den Nutzervereinigungen und Nutzern überlassen, die auf einen langen und kostenintensiven gerichtlichen Verfahrensweg verwiesen sind – obwohl sie ihre Nutzung bereits umfassend lizenziert haben.

In den Verfahren zum „Hotelweisersendetarif“ ist dies der BVMV/DEHOGA und den betroffenen Hotels bisher erfolgreich gelungen. Allerdings waren auch hierfür langwierige und umfangreiche Gerichtsverfahren notwendig, einschließlich einer Vorlage an den EuGH, in denen das Kostenrisiko und der Aufwand der Rechtsverteidigung bei den Nutzervereinigungen und Nutzern liegen (siehe zuletzt: OLG München, Urteil vom 18.12.2025, Az.: 29 U 6583/21; EuGH, GRUR 2024, 622 – Citadines).

Die Klärung wäre sachnäher durch die Verwertungsgesellschaften zu leisten. Hinzu kommt, dass solche Streitigkeiten nicht nur Auswirkungen auf den einzelnen Nutzer haben, der sich im konkreten Rechtsstreit verteidigt, oder auf die mit den Nutzervereinigungen geschlossenen Gesamtverträge, sondern auch auf die Tarifgestaltung insgesamt.

Mit der Forderung nach einem gemeinsamen Gesamtvertrag geht es daher nicht um eine bloße Verfahrenserleichterung für Nutzervereinigungen zu Lasten der Verwertungsgesellschaften. Vielmehr soll sichergestellt werden, dass Nutzer in der Lage sind, die jeweilige Nutzungshandlung rechtssicher vorzunehmen. Sie sollen nicht damit rechnen müssen, wegen derselben Nutzung unerwartet Ansprüchen (bislang unbekannter) Dritter ausgesetzt zu sein.

Ohne eine entsprechende Regelung ist es Nutzern faktisch nicht möglich, ihre Nutzungen rechtssicher zu lizenzieren. Dies blockiert die Nutzung insgesamt und wirkt sich entsprechend auch auf die mit den Verwertungsgesellschaften geschlossenen Gesamtverträge sowie deren praktische Umsetzung und die tatsächliche Rechtswahrnehmung aus.

7. Gemeinsamer Gesamtvertrag und gemeinsamer Tarif

§ 35 VGG, § 38 VGG, § 110 VGG

Eine entsprechende Regelung zu einem gemeinsamen Gesamtvertrag sollte durch eine Ergänzung in § 38 VGG flankiert werden, wonach die Verwertungsgesellschaften in diesen Fällen auch zur Aufstellung eines gemeinsamen Tarifs verpflichtet sind.

Materiell hat der BGH richtigerweise festgestellt, dass die Gesamtbelastung der Nutzer für eine bestimmte Nutzung nicht davon abhängen kann, wie sich die Verwertungsgesellschaften die Vergütung im Einzelnen aufteilen. Werden Rechte einer Verwertungsgesellschaft höher bewertet, führt dies zu einem Anspruch der Nutzervereinigung gegen die andere, an der Nutzung beteiligte Verwertungsgesellschaft, ihre Tarife zu reduzieren (BGH, GRUR 2015, 61 Rn. 41–43, 60–67 und 109 – Tanzschulkurse; siehe ebenfalls OLG München, Urteil vom 17.05.2024, Az.: 38 Sch 61/22 WG e).

Daher ist es angemessen, dass die Verwertungsgesellschaften auch gemeinsam die Vergütung im Außenverhältnis festlegen und den Erlös im Innenverhältnis verteilen. Durch eine verpflichtende Aufstellung gemeinsamer Tarife kann insbesondere verhindert werden, dass Rechtsunsicherheiten bei den jeweiligen Nutzungstatbeständen bestehen.

Als Vorbild kann § 47 Abs. 1 des schweizerischen Urheberrechtsgesetzes (URG) dienen, der Folgendes vorsieht: *„Sind mehrere Verwertungsgesellschaften im gleichen Nutzungsbereich tätig, so stellen sie für die gleiche Verwendung von Werken oder Darbietungen einen gemeinsamen Tarif nach einheitlichen Grundsätzen auf und bezeichnen einen unter ihnen als gemeinsame Zahlstelle.“* (Bundesgesetz über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte [Urheberrechtsgesetz, URG] vom 9. Oktober 1992, Stand am 1. Juli 2025).

Konsequenterweise wäre dazu im VGG ebenfalls festzulegen, dass im Falle von Streitigkeiten, z. B. über die Höhe des gemeinsamen Tarifs, die Nutzervereinigung das Verfahren nur gegen eine Verwertungsgesellschaft führen müsste. Sinnvollerweise wäre dies die „zentrale Stelle“, die für Abwicklung, Durchführung und Inkasso bestimmt wurde. Andernfalls liefe der Effekt eines gemeinsamen Vertrages bzw. eines gemeinsamen Tarifs ins Leere, wenn gegen alle beteiligten Verwertungsgesellschaften (z. B. beim Hotelweitersendetarif derzeit fünf Gesamtvertragspartner) gegebenenfalls über mehrere Instanzen prozessiert werden müsste.

Das von der Nutzervereinigung zu tragende Prozesskostenrisiko sowie die entsprechenden Verfahrenskosten stünden dann in keinem Verhältnis mehr zum Streitgegenstand und zu den Vorteilen eines gemeinsamen Vertrages bzw. eines gemeinsamen Tarifs. Im Gegenteil würde sich die Situation gegenüber dem Status quo sogar noch verschlechtern (zu den Kostenrisiken unten IV. 2.3.).

Die BVMV hält Ergänzungen in § 35 VGG (Gesamtverträge) und/oder § 110 VGG (Streitfälle über Gesamtverträge) und § 38 VGG für zwingend erforderlich. Ziel ist, im Interesse der Nutzer und im Interesse einer funktionierenden kollektiven Rechtswahrnehmung durch Lizenzgeber, für typische Mehrrechte-Nutzungen eine rechtssichere, praktikable und effiziente Lizenzierung zu ermöglichen und unkalkulierbare Vergütungsforderungen sowie Doppelansprüche zu verhindern.

Reformbedarf

- **Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für eine einheitliche Lizenzierung und Abrechnung („One-Stop-Shop“) für typische Mehrrechte-Nutzungen**
- **Verpflichtung zu gemeinsamer Vergütung und Abrechnung: transparente Bündelung, klare Zuordnung der Rechteketten, keine Mehrfachmeldungen**
- **Klarstellung, dass Nutzer bei gutgläubiger Zahlung an die benannte Inkassostelle von weiteren Forderungen Dritter für denselben Nutzungstatbestand frei werden (Haftungs-/Freistellungswirkung)**

IV. Weitere verfahrens- und aufsichtsrechtliche Themen

1. Aufsicht und Tarife, DPMA

§§ 75 ff. VGG, § 89 Abs. 5 VGG

Das VGG regelt in §§ 75 ff. VGG (Teil 4) die staatliche Aufsicht über Verwertungsgesellschaften sowie über abhängige und unabhängige Verwertungseinrichtungen durch das DPMA.

In Bezug auf die Aufsicht durch das DPMA über unabhängige Verwertungseinrichtungen sollten für diese dieselben Maßstäbe gelten wie für Verwertungsgesellschaften (hierzu oben III. 3.).

Aus Sicht der BVMV bedarf zudem die Aufsicht über Tarifaufstellung und Tarifanwendung insgesamt einer Stärkung, um Transparenz und Angemessenheit wirksam sicherzustellen.

Ein erhebliches Defizit sieht die BVMV im mangelnden Zugang zu Informationen über aufsichtsrechtliche Verfahren und Maßnahmen. § 89 Abs. 5 VGG stellt es bislang in das Ermessen der Aufsichtsbehörde, Entscheidungen über Maßnahmen nach dem VGG auf ihrer Internetseite zu veröffentlichen. Ein Anspruch auf Zugang zu diesen Informationen besteht jedoch nicht, obwohl diese für Nutzer und Nutzervereinigungen von erheblicher Relevanz sein können, insbesondere wenn aufsichtsrechtliche Maßnahmen oder Verfahren deren Gesamtvertragspartner und/oder Tarife betreffen, zu denen Gesamtverträge verhandelt wurden. Der Zugang zu entsprechenden Informationen muss derzeit gegebenenfalls über das Informationsfreiheitsgesetz verfolgt werden.

Aus Sicht der BVMV bedarf es einer deutlichen Verbesserung der Transparenz. Die Aufsichtsbehörde sollte verpflichtet sein, alle Informationen gemäß § 89 Abs. 5 VGG zu veröffentlichen. Daneben sollte ein unmittelbarer Informationsanspruch der Nutzer und Nutzervereinigungen gegenüber der Aufsichtsbehörde in das VGG aufgenommen werden.

Reformbedarf

- **Ausweitung der Aufsicht über unabhängige Verwertungseinrichtungen entsprechend der Aufsicht über Verwertungsgesellschaften**

- **Pflicht zur zeitnahen Veröffentlichung von Tarifänderungen und deren Begründung in standardisiertem Format; Vorabinformationspflicht**
- **Ausbau der proaktiven Aufsicht: stichprobenartige Prüfungen, Vorgaben zur Nachvollziehbarkeit der Tarifsystematik und wirksame Maßnahmen bei offenkundig unangemessenen Tarifen**
- **Eigenständiger, gesetzlich verankerter Informationsanspruch von Nutzervereinigungen gegenüber Verwertungsgesellschaften und Aufsicht, insbesondere zu Tarifgrundlagen, Kalkulationsparametern, Datenbasis und Änderungen**

2. Gesamtvertrags- und Schiedsstellenverfahren

§§ 92 VGG ff.

Nutzervereinigungen können Tarife und deren Angemessenheit zwar überprüfen lassen. Die Verfahren dauern jedoch häufig mehrere Jahre. Dies gilt nicht nur für den gerichtlichen Instanzenzug über gegebenenfalls mehrere Instanzen, einschließlich etwaiger EuGH-Vorlagen und Nichtzulassungsbeschwerden, bis zur Rechtskraft der Entscheidung. Über mehrere Jahre erstreckt sich schon – trotz der Beschleunigungsregel des § 105 Abs. 1 VGG – das verpflichtend vorgeschriebene Schiedsstellenverfahren (dazu unten IV. 2.1).

In dieser Zeit bleiben die streitigen Tarife weiter gültig und die Nutzer müssen im Falle von Tarifen, die sich nachträglich als unangemessen hoch herausstellen, weiter das überhöhte Entgelt zahlen (dazu unten IV. 2.2). Die BVMV schließt zwar regelmäßig Interimsvereinbarungen, diese sind jedoch nicht verpflichtend und bergen ebenfalls Risiken in der Umsetzung, die abhängig von der Verfahrensdauer des Gesamtvertragsverfahrens erst Jahre später erfolgt.

Aktuelle Beispiele Gesamtvertragsverfahren:

- Verfahren der GVL ./ BVMV, Vervielfältigung zur öffentlichen Wiedergabe / VR-Ö-Tarif: Verfahrensbeginn 2018, rechtskräftiger Abschluss Mai 2025, anschließend Nichtzulassungsbeschwerde und Streitwertbeschwerde (Schiedsstelle, OLG München, BGH).
- Verfahren der BVMV ./ GEMA, Fernseh wiedergabe / FS-Tarif, Bilddiagonale: Verfahrensbeginn 2018, rechtskräftiger Abschluss Mai 2025, anschließend Nichtzulassungsbeschwerde (Schiedsstelle, OLG München, BGH).

Aktuelle Beispiele anhängiger Schiedsstellenverfahren:

- Verfahren der GEMA ./ BVMV, Vertragshilfe: seit 2020.
- Verfahren der GVL ./ BVMV, öffentliche Wiedergabe Hörfunk/Ladenfunk: seit 2023.

2.1. Verfahrensdauer und Interimsmechanismen

§ 105 Abs. 1 VGG

§ 105 Abs. 1 VGG bestimmt für Schiedsstellenverfahren, dass die Schiedsstelle den Beteiligten innerhalb eines Jahres nach Zustellung des Antrags einen Einigungsvorschlag unterbreitet. Mit Zustimmung aller Beteiligten kann diese Frist jeweils um ein halbes Jahr verlängert werden.

Nach den Erfahrungen der BVMV zeigt diese Regelung in der Praxis keine Wirkung. Auch die Verlagerung des Fristbeginns von der Anrufung der Schiedsstelle auf die Zustellung des Antrags hat nicht dazu geführt, dass die Frist von einem Jahr bzw. maximal 1,5 Jahren tatsächlich eingehalten wird (hierzu BT-Drs. 18/7223, S. 99).

In allen genannten vier Verfahren, an denen die BVMV in den letzten Jahren beteiligt war und noch ist, wurde die gesetzliche Jahresfrist erheblich überschritten. Die langen Zeiten bereits im Schiedsstellenverfahren führen zu erheblichen Verhandlungsblockaden. Sie binden Ressourcen und finanzielle Mittel. Hier besteht akuter Handlungsbedarf.

Reformbedarf

- **Verbindliche Entscheidungsfristen im Schiedsstellenverfahren mit Rechtsfolgen (z. B. vorläufige Festsetzung eines Interimsentgelts oder Aussetzung der Tarifierung im Streitumfang)**
- **Einführung eines effektiven Beschleunigungsmechanismus bei überlangen Verfahren (z. B. Fristsetzung, Berichtspflichten, gerichtliche Verfahrensleitung)**

2.2. Hinterlegung und Leistung unter Vorbehalt

§ 37 VGG

§ 37 VGG soll dem Nutzer ermöglichen, bei Streit über die Angemessenheit der von der Verwertungsgesellschaft tariflich (einseitig) festgelegten Vergütung unter den dort geregelten Voraussetzungen (Zahlung des vom Nutzer als angemessen erachteten Sockelbetrages und Hinterlegung oder Vorbehaltszahlung des Rests) die von ihr wahrgenommenen Rechte zur Nutzung zu erwerben. Dazu muss der Nutzer jedoch den Betrag des von der Verwertungsgesellschaft veröffentlichten Tarifs gleichwohl in voller Höhe leisten – sei es (teilweise) unter Vorbehalt an die GEMA oder durch Hinterlegung.

Bei den regelmäßig mehrjährigen Verfahrensdauern vor der Schiedsstelle und der sich meist anschließenden Zivilgerichtsverfahren (siehe oben 2.1) bedeutet dies, dass die vom Nutzer in voller Höhe zu leistenden Zahlungen für seinen laufenden Betrieb fehlen. In der Praxis bleibt die durch § 37 VGG bedingte Liquiditätslast also beim Nutzer. Er muss die von der Verwertungsgesellschaft geforderten Beträge (über Jahre hinweg) auch dann in voller Höhe erbringen, wenn die von der Verwertungsgesellschaft geforderten Tarife völlig unangemessen oder gar missbräuchlich überhöht sind. Eine spätere gerichtliche Reduzierung wirkt erst nach Jahren (falls überhaupt durchsetzbar).

Hinzu kommt das für den Nutzer durch ein Schiedsverfahren und sich anschließende Zivilgerichtsverfahren (gegebenenfalls durch mehrere Instanzen) entstehende Kostenrisiko. Viele Nutzer können sich deshalb die hohen finanziellen Belastungen, die mit dem Angriff eines unangemessenen Tarifs einer Verwertungsgesellschaft und einem damit verknüpften Verfahren nach § 37 VGG verbunden sind, nicht leisten.

Ein weiteres Hindernis bei der Nutzung des in § 37 VGG zum Schutz der Nutzer vorgesehenen Prozederes ist der Umstand, dass das Hinterlegungsverfahren, welches sich nach den §§ 372 ff. BGB und der Hinterlegungsordnung richtet (Hinterlegungsstelle ist das Amtsgericht) bürokratisch aufwendig und ebenfalls mit Kosten verbunden ist. Ohne spezialisierte (und entsprechend teure) anwaltliche bzw. juristische Beratung ist es kaum rechtssicher zu realisieren und deshalb insbesondere auch für kleinere Nutzer(vereinigungen) kein praktikables Verfahren.

Das gilt insbesondere für Tarife, die sich nach den (erst im Nachhinein ermittelbaren) laufenden Erlösen der Nutzer aus der Dauernutzung des Repertoires der Verwertungsgesellschaft bestimmen, da solche Tarife eine kontinuierliche Anpassung der Hinterlegungsbeträge erfordern und die Hinterlegung trotzdem mit erheblicher Rechtsunsicherheit verknüpft ist, weil die zu hinterlegenden Beträge nicht im Voraus (also vor der Nutzung) festgelegt werden können.

§ 37 VGG ist damit in seiner aktuellen Fassung praktisch häufig wirkungslos und trägt nicht zur Konfliktentschärfung in Tarifstreitigkeiten bei. Der Nutzer bleibt über viele Jahre hinweg gezwungen, nach den Konditionen der Verwertungsgesellschaft zu zahlen. Dies reduziert für die Verwertungsgesellschaft das Risiko negativer Konsequenzen im Falle unangemessen hoher Tarife.

In Verbindung mit ihrer faktischen Monopolstellung befördert dies die Gefahr (systematisch) überhöhter Tarife und führt zu einer Verhandlungsmacht der Verwertungsgesellschaften bei Gesamtvertragsverhandlungen, der selbst große Nutzervereinigungen kaum etwas entgegensetzen können, wenn sie die Interessen ihrer Mitglieder wahren und sie vor jahrelangen teuren Verfahren und jahrelanger Rechtsunsicherheit bewahren wollen.

Deshalb sollte § 37 VGG reformiert werden, insbesondere durch:

Reformbedarf

- **Einführung einer gesetzlich verankerten Stundungsmöglichkeit, hilfsweise:**
- **Der streitige Teil der Vergütung sollte in einem neutralen Treuhand-/Escrow-Modell hinterlegt werden können**
- **Vereinfachte Sicherheitsleistung, z. B. durch Bürgschaft anstatt durch Hinterlegung beim Amtsgericht**
- **Rückzahlungsansprüche bei Überzahlung sollten automatisch verzinst werden; zudem sollten Verwertungsgesellschaften bei systematisch**

überhöhten Tarifen spürbare Nachteile tragen (z. B. Kostenfolgen, Verzugszinsen, aufsichtsrechtliche Maßnahmen)

2.3. Streitwertfestsetzung und effektiver Rechtsschutz in Gesamtvertragsverfahren

§ 117 VGG

Die Streitwertfestsetzung in Gesamtvertragsverfahren ist für Nutzervereinigungen nach der derzeitigen Praxis nur äußerst begrenzt kalkulierbar.

Schiedsstellen- und Gerichtsverfahren in Gesamtvertragsverfahren haben regelmäßig hohe Streitwerte. Diese sind maßgeblich für die Berechnung der Schiedsstellen- und gegebenenfalls Gerichtskosten sowie die Verfahrenskosten insgesamt, einschließlich gesetzlicher Anwaltsgebühren. Abhängig von der Höhe des Streitwertes kalkuliert sich das Prozessrisiko, das bis zum Maximalstreitwert entsprechend hoch ist. Dies gilt für die Nutzervereinigungen, die Verfahren im Interesse ihrer Mitglieder führen, und auch für die Verwertungsgesellschaften.

Aus Sicht der BVMV ist insoweit besonders problematisch, dass es keine einheitlichen Streitwertbestimmungen bzw. keine Streitwertobergrenze für Gesamtvertragsverfahren gibt. § 117 VGG sieht lediglich vor, dass sich die Gebühren nach dem Streitwert richten. Maßgeblich ist insoweit § 34 GKG. Festgesetzt wird der Streitwert von der Schiedsstelle. Er bemisst sich nach den Vorschriften, die für das Verfahren nach der ZPO vor den ordentlichen Gerichten gelten.

Dieser von der Schiedsstelle festgesetzte Streitwert konnte in früheren Jahren als Orientierung zur Beurteilung des Prozessrisikos dienen, wenn dem Schiedsstellenverfahren ein ordentliches Gerichtsverfahren folgte. Der von der Schiedsstelle festgesetzte Streitwert hat jedoch keine Bindungswirkung für nachfolgende gerichtliche Verfahren.

Die gerichtliche Streitwertfestsetzungspraxis hat sich in den letzten Jahren deutlich verschärft. Waren die Streitwerte bei Gesamtvertragsverfahren in früheren Jahren bereits hoch, hat das zuständige OLG München in jüngeren Verfahren sowohl im Vergleich zur Festsetzung durch die Schiedsstelle als auch zu seiner früheren Praxis eine deutlich höhere Streitwertbemessung vorgenommen.

Beispielsweise wurde im Verfahren der BVMV ./. GEMA zum FS-Tarif von der Schiedsstelle ein Streitwert von 250.000 € zugrunde gelegt. Das OLG München hat den Streitwert demgegenüber auf 10.080.000 € festgesetzt und den Streitwert für eine Nichtzulassungsbeschwerde auf 7.560.000 €.

In dem Verfahren der GVL ./. BVMV zur Vervielfältigung/ VR-Ö-Tarif hat das OLG München zunächst einen vorläufigen Streitwert von 50.000 € bestimmt, der dem Streitwert der Schiedsstelle entsprach. Später hat es diesen auf 1.799.000 € erhöht und nach einer Streitwertbeschwerde wieder herabgesetzt auf 248.850 €.

Für Nutzervereinigungen und Nutzer hat dies erhebliche praktische Folgen.

Zwar besteht im gerichtlichen Verfahren im Falle des Obsiegens grundsätzlich ein Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber der jeweiligen Verwertungsgesellschaft. Gleichwohl müssen Nutzervereinigungen die Kosten zunächst vorfinanzieren und tragen im Falle des Unterliegens zusätzlich das Risiko, der Gegenseite Kosten erstatten zu müssen. Hinzu kommt, dass selbst erfolgreiche Streitwertangriffe weitere Kosten auslösen können (Streitwertbeschwerden), ohne dass hierfür ein Erstattungsmechanismus besteht.

Sollte sich eine Streitwertbemessungspraxis mit sehr hohen Streitwerten verfestigen – bei größeren und wirtschaftlich besonders relevanten Tarifen könnten regelmäßig Millionenstreitwerte bis hin zum Maximalstreitwert erreicht werden – droht aus Sicht der BVMV eine strukturelle Einschränkung des Rechtsschutzes in Gesamtvertragsverfahren. Solch hohe Streitwerte würden die Führung von Verfahren für Nutzerverbände und mittelbar auch für deren Mitglieder wirtschaftlich erheblich erschweren und könnten die gesetzlich vorgesehenen Gesamtvertragsverfahren in ihrer praktischen Funktionsfähigkeit beeinträchtigen.

Nutzerverbände können sich die Verfahren schlichtweg nicht mehr leisten. Dies gilt insbesondere, wenn nicht nur ein Verfahren, sondern mehrere Verfahren mit Verwertungsgesellschaften zeitgleich geführt werden müssen.

Ein solcher Effekt stünde im Widerspruch zum gesetzgeberischen Ziel, mit dem System der Gesamtvertrags- und Schiedsstellenverfahren einen geordneten, rechtssicheren und praktisch nutzbaren Rahmen für die Klärung von Tarif- und Vergütungsfragen bereitzustellen.

Aus Sicht der BVMV besteht daher Reformbedarf, um die Streitwertfestsetzung in Gesamtvertragsverfahren für die Beteiligten nachvollziehbar und kalkulierbar auszugestalten und den Zugang zum Rechtsschutz zu sichern.

Reformbedarf

- **Spezialregelung zur Streitwertbegrenzung oder Streitwertkalkulation in Gesamtvertragsverfahren, die die kollektive Interessenwahrnehmung der Nutzervereinigungen ermöglicht**
- **Harmonisierung der Streitwertfestsetzung zwischen Schiedsstelle und gerichtlichem Verfahren; Reduzierung von Abweichungen, um Prozessrisiken kalkulierbar zu halten**

V. Schlussbemerkung

Die BVMV bittet darum, die genannten Punkte im Rahmen der Evaluation aufzugreifen und in einen gesetzgeberischen Anpassungsprozess zu überführen.

