

Anmerkungen und Vorschläge der Arbeitsgemeinschaft Dokumentarfilm zur anstehenden Reform des Urhebervertragsrechts

1. Die Arbeitsgemeinschaft Dokumentarfilm (AG DOK) ist die berufsständische Organisation der deutschsprachigen Dokumentarfilmszene. Die AG DOK zählt mit ihren mehr als 770 Mitgliedern zu den größten Interessenverbänden unabhängiger Filmautoren, -Regisseure und -Produzenten in der Bundesrepublik. Die AG DOK begleitet seit vielen Jahren die medien- und urheberrechtliche Entwicklung und betrachtet auf Grund ihrer filmpolitischen Erfahrungen die derzeitige Diskussion um ein verstärktes Urhebervertragsrecht mit besonderer Sympathie.
2. **Dem deutschen Dokumentarfilm geht es schlecht**, was vor allem auch mit den ausbeuterischen Bedingungen der Filmverwerter im Hinblick auf den totalen Rechtebuyout zu tun hat. Viele künstlerische Filmproduktionen und insbesondere Dokumentarfilme sind von der Übermacht etwa der Fernsehanstalten betroffen, die den FilmemacherInnen unhaltbare Minimalentgelte diktieren. Wenn der Dokumentarfilm weiterhin Bestandteil einer lebendigen kulturellen Filmlandschaft in Deutschland bleiben sollen, muss das Urhebervertragsrecht die Ohnmacht der Filmemacher beenden oder zumindest relativieren.
3. Wie wir bereits in unserem persönlichen Schreiben an Minister Heiko Maas betont haben, begrüßt die AG DOK nachhaltig, dass das BMJV die 2002 eingeführten urhebervertragsrechtlichen Vorschriften zur Verbesserung der Stellung der Urheber und ausübenden Künstler endlich - wie im Koalitionsvertrag von 2013 festgelegt - erneut auf ihre Wirksamkeit hin überprüft. Insbesondere befürwortet die AG DOK die Zielrichtung des Entwurfs, Fehlentwicklungen der Reform von 2002 zu korrigieren und im Gesetz nachzubessern
4. Insbesondere begrüßt die AG DOK die **geplante Einführung des Grundsatzes der Mehrfachvergütung**. Allein die Zahlung von Wiederholungsvergütungen entspricht dem Grundgedanken der angemessenen Vergütung nach § 11 UrhG. Damit wird die

missbräuchliche Praxis der Sendeanstalten, Buy Out-Verträge zu schließen, zunichte gemacht. Wenn man sich im Fernsehen ansieht, wie oft Dokumentarfilme ohne Rücksprache mit dem Dokumentarfilmer und ohne Honorierung auf den verschiedensten Sendeplätzen „durchgenudelt“ werden, versteht man, warum die AG DOK seit vielen Jahren so vehement die Einführung einer Wiederholungsvergütung fordert. 30 und mehr unvergütete Wiederholungen dokumentarischer Sendungen auf den verschiedensten Ausspielkanälen der Sender sind inzwischen keine Seltenheit mehr. Doch im Gegensatz zu den Kolleginnen und Kollegen im Bereich fiktionaler Fernsehproduktion werden uns Wiederholungsvergütungen in aller Regel planvoll und systematisch vorenthalten.

Unser Versuch, diesen Zustand in direkten Verhandlungen mit ARD und ZDF zu ändern, lief schon 2002 ins Leere. Das ZDF bot den Autoren und Regisseuren „unabhängiger“ dokumentarischer Produktionen damals zwar Wiederholungsvergütungen an – allerdings nur unter der Bedingung, dass sie einen erheblichen Abschlag auf die ihnen zustehende Grundvergütung akzeptieren. Um diesen Verlust auszugleichen, hätte der Film dann viermal auf 3sat wiederholt werden müssen. Es handelte sich also eindeutig um eine Schein-Konzession, mit der das ZDF eine Verbesserung der Urheber-Situation vorgaukelte, die letztlich aber für den Sender ein Nullsummenspiel blieb bzw. die dem ZDF im Bereich der Urheber-Vergütung sogar Kosten sparte, weil Filme mit Wiederholungsvertrag seltsamer Weise später so gut wie gar nicht wiederholt wurden.

Vor diesem Hintergrund bitten wir darum, unbedingt am Grundsatz der Vergütung für jeden Nutzungsvorgang festzuhalten. Dazu zählt natürlich auch die für Dokumentarfilme inzwischen häufig schon 90 Tage (arte) ausgeweitete und demnächst entsprechend den politischen Vorgaben sogar unbegrenzte Verfügbarkeit unserer Filme in den Mediatheken.

Unter dem Druck des laufenden Gesetzgebungsverfahrens drängen einzelne Verwerter derzeit auf einen schnellen Abschluss von Vergütungsregeln und meinen dabei fast immer die Zementierung bestehender Buy-Out-Regelungen. Zumindest aus unserem Bereich kennen wir keine Beispiele dafür, dass solche Buy-Out-Vereinbarungen zum Vorteil der Urheber reichen. So kommentiert zum Beispiel der Verband der Fernseh- und Filmregisseure (BVR) einen von ihm selbst ausgehandelten Entwurf einer Vergütungsvereinbarung mit dem ZDF gegenüber seinen Mitgliedern mit folgenden Worten: *„Die Korblösung statt fortlaufender Wiederholungshonorare ist eine große Kröte, die zu schlucken ist.“* Und: *„Mehr war jedoch auf dem Verhandlungsweg ... nicht zu erzielen.“* Was hier beschönigend „Korblösung“ genannt wird, ist ein anderes Wort für

eine umfassende, auf sieben Jahre angelegte Rechteabtretung – faktisch also ein „buy out“, weil dokumentarische Filme nach sieben Jahren in aller Regel so stark an Aktualität verloren haben, dass sie nur noch schwer weiterverwertet werden können. Nur durch unsere massive Intervention konnte die Unterzeichnung dieser für die Dokumentarfilmurheber nachteiligen Vergütungsregeln bislang verzögert werden. Ob sie ganz verhindert werden kann, liegt nicht zuletzt an der weiteren Entwicklung des Gesetzgebungsverfahrens. Alles hängt jetzt davon ab, ob ein starker gesetzlicher Rahmen es den Urheberverbänden tatsächlich erlaubt, den übermächtigen Verwertern auf Augenhöhe gegenüberzutreten – oder ob sie ihren Mitgliedern auch weiterhin kleine Almosen der Verwerter als Erfolge verkaufen müssen.

5. Um die Position der Urheber zu stärken, ist auch die geplante Einführung eines **erweiterten Auskunftsanspruchs nach § 32d UrhG** des Entwurfs vollumfänglich berechtigt. Ohne einen solchen Auskunftsanspruch steht der Filmemacher machtlos vor der Vielfachnutzung eines Filmwerks, ohne zu wissen, welche Einnahmen mit der Ausstrahlung und sonstigen Verwertungen (etwa über DVD-Verkäufe im Shop der Sendeanstalt) gemacht werden. Als Beispiel sei die Zweitauswertung von Dokumentarfilmen über ARTE genannt, bei denen den deutschen Sendeanstalten intern enorme Einnahmen zufließen, ohne dass diese Einnahmen dem Filmemacher transparent gemacht werden. Umgekehrt werden arte-Produktionen vielfach ohne gesonderte Vergütung auch in den Programmen von ARD und ZDF genutzt.

Insbesondere zur Berechnung der weiteren Beteiligung nach § 32a UrhG sowie im Falle einer nach § 32 UrhG unangemessen niedrigen Pauschale bedarf es einer solch verstärkten Transparenz selbst bei Pauschalbeteiligungen.

Der von Verwerterseite argumentativ bemühte bürokratische Aufwand einer solchen Regelung ist im Zeitalter elektronischer Datenerfassung eine Chimäre – selbstverständlich existieren in allen Sendern elektronisch geführte Sendelisten, die sich mit einem Mausklick auswerten lassen.

6. **Zu § 36 Abs. 1, 2 UrhG** schlägt die AG DOK schlägt folgende Änderungen vor:

(1) Zur Bestimmung der Angemessenheit von Vergütungen nach § 32 stellen Vereinigungen von Urhebern mit Vereinigungen von Werknutzern oder einzelnen

Werknutzern gemeinsame Vergütungsregeln auf. Werknutzer ist, wer über Zahl und Umfang der Nutzungen entscheidet und unmittelbar bestimmenden Einfluss auf die zwischen dem Urheber und seinem Vertragspartner geschlossenen Vereinbarungen nimmt. Die gemeinsamen Vergütungsregeln sollen die Umstände des jeweiligen Regelungsbereichs berücksichtigen, insbesondere die Struktur und Größe der Verwerter. In Tarifverträgen enthaltene Regelungen gehen gemeinsamen Vergütungsregeln vor.

(2) Vereinigungen nach Absatz 1 müssen repräsentativ, von der anderen Partei unabhängig und zur Aufstellung gemeinsamer Vergütungsregeln ermächtigt sein. *Eine Vereinigung, die den überwiegenden Teil der jeweiligen Urheber oder Werknutzer vertritt, gilt als ermächtigt im Sinne des Satzes 1, ~~es sei denn, die Mitglieder der Vereinigung fassen einen entgegenstehenden Beschluss.~~*

[Änderungsvorschläge in **fett** und unterstrichen; Formulierung des Referentenentwurfs in **fett** und *kursiv*]

Begründung:

a) Änderung des § 36 Abs. 1 UrhG

Die vorgeschlagene Formulierung versucht, der in der Filmproduktion häufigen Vertragskonstellation der Auftrags- und Koproduktionen zwischen Filmproduzenten und öffentlich-rechtlichen und privaten Sendeanstalten Rechnung zu tragen. Dabei schließt der Urheber zwar in der Regel mit dem Filmproduzenten vertragliche Vereinbarungen, die insbesondere die Einräumung von Nutzungsrechten und eine Vergütung für die Mitwirkung und die Übertragung der Nutzungsrechte beinhalten.

Sofern es sich bei einer Filmproduktion um eine Auftragsproduktion eines Senders handelt, hat jedoch immer der Sender einen bestimmenden Einfluss auf die Vertragsgestaltung zwischen dem Urheber und dem Auftragsproduzenten. Der Produzent erfüllt also in aller Regel nur die Vorgaben des tatsächlichen Werknutzers hat aber selbst keinen oder nur sehr geringen Einfluss auf Art, Umfang und Zahl der Nutzungsvorgänge. Auch bei Koproduktionen nehmen die Sender häufig einen bestimmenden Einfluss auf die Vertragsgestaltung.

Insbesondere öffentlich-rechtliche Sender haben es in der Vergangenheit abgelehnt, sich auf Verhandlungen über gemeinsame Vergütungsregelungen nach § 36 Abs. 1 UrhG und auf ein Schlichtungsverfahren nach § 36 Abs. 3 UrhG einzulassen, da sie nach ihrer Ansicht nicht passivlegitimiert seien. Einer Einlassungspflicht stehe entgegen, dass die Sender keine „Werknutzer“ im Sinne des § 36 Abs.1 UrhG seien. Dieser Ansicht sind die Gerichte in den bisher dazu veröffentlichten Entscheidungen (LG München I, Urteil v. 06.11.2012 – 33 O 1081/12, ZUM 2012, 1000 ff.; LG München I, Urteil v. 05.05.2015 – 33 O 10898/14) zwar nicht gefolgt, jedoch stehen noch Entscheidungen der obergerichtlichen Instanzen aus.

Deshalb erscheint uns eine klarstellende Formulierung in § 36 Abs. 1 UrhG geboten, in der die Verwerter-Rolle der Sender unzweifelhaft festgestellt wird.

b) Änderung des § 36 Abs. 2 UrhG

aa) § 36 Abs. 2 S. 1 UrhG

Filmwerke werden von einer Vielzahl von (Mit-)Urhebern (insbesondere Autoren, Regisseure, Bildgestalter) und Leistungsschutzberechtigten (Filmhersteller und ausübende Künstler) hergestellt. Dabei kommt es gerade im dokumentarischen Bereich häufig zu Mehrfachfunktionen, insbesondere bei sogenannten „Rucksackproduzenten“, die oft in Personalunion als Autor, Regisseur und Filmproduzent tätig sind und dabei oft selbst als Urheber Verträge mit anderen Urhebern (z.B. Bild- und Tongestalter) abschließen, um ihre Werkleistung nutzen zu können.

Viele Urheberverbände verfügen daher über eine große Anzahl von Mitgliedern, die sowohl Urheber, aber auch Hersteller bzw. - zumindest mittelbare – Werknutzer sind. Das Merkmal der „Unabhängigkeit“ soll nun eben nicht dahin gehend interpretiert werden können, dass nur „reine“ Urheberverbände (die es im Filmbereich faktisch ohnehin kaum gibt) als unabhängig angesehen werden. Das Merkmal der „Unabhängigkeit“ soll sich vielmehr darauf beziehen, dass die verhandelnden Parteien voneinander unabhängig sind, eine Partei also keinen bestimmenden Einfluss auf die andere Partei ausübt.

Auch hier wäre eine klarstellende Formulierung in § 36 Abs. 2 S. 1 UrhG wünschenswert.

bb) § 36 Abs. 2 S. 2 UrhG

Im Referentenentwurf ist vorgesehen, dass § 36 Abs. 2 ein Satz angefügt wird. Der zweite Halbsatz dieses neu einzufügenden 2. Satzes sollte wieder gestrichen werden, da er sonst Verbänden die Möglichkeit einräumt, sich durch Mitgliederbeschluss einer Einlassungspflicht zu Verhandlungen über gemeinsame Vergütungsregelungen nach § 36 Abs. 1 UrhG und auf ein Schlichtungsverfahren nach § 36 Abs. 3 UrhG zu entziehen.

Nach dem Sinn und Zweck des Gesetzes sollen gemeinsame Vergütungsregeln von den Parteien aufgestellt werden, die die Angemessenheit der Vergütung aufgrund ihrer unmittelbaren Sachnähe beurteilen können. Die Möglichkeit, dass sich ein Verband durch einen Mitgliederbeschluss einer Einlassungspflicht entziehen kann, steht somit im Widerspruch zu diesem Zweck.

7. Das **Rückrufsrecht wegen anderweitiger Nutzung** (§§ 40a, 40b) ist ein wichtiger Schritt weg von den fatalen Buyout-Vereinbarungen. Die Frist von fünf Jahren ist definitiv nicht zu kurz. Das Ministerium sollte sich auch hier von den unsäglichen lobbyistischen Kampagnen etwa der Verlage nicht irritieren lassen. Jedenfalls für den Filmbereich sind die wichtigsten Verwertungen eines Films nach fünf Jahren amortisiert. Insofern muss der Filmemacher die Chance haben, seinerseits zu versuchen, nach fünf Jahren mit einem neuen Partner in die weitere Verwertung seines Films einzusteigen.

Insofern ist der AG DOK unverständlich, warum gerade diese wichtigen Rechte im Filmbereich nicht gelten sollen (§ 90 des Entwurfs). Zur Begründung verweist der Entwurf auf die erheblichen Investitionen, die potentielle Vielzahl an mitwirkenden Künstlern und die große Zeitspanne zwischen Rechteerwerb und Verfilmung. Diese sind aber alles Argumente aus der Spielfilmbranche. Für den Dokumentarfilmereich gelten diese Argumente nicht. Der Dokumentarfilm kennt in der Regel keine mitwirkenden Künstler. Insofern spricht der Entwurf von „der“ Branche und verkennt damit den tiefgreifenden Unterschied zwischen Dokumentar- und Spielfilm. Insofern sollte § 90 UrhG nur auf den Spielfilmbereich bezogen werden; es dürfte ausreichen, dies in der Gesetzesbegründung klarzustellen.

8. Die AG DOK begrüßt den Referentenentwurf insoweit, als der Filmproduzent nicht im Wege der *cessio legis* Inhaber der Verwertungsrechte wird, sondern sich mittels vertraglicher Vereinbarungen Nutzungsrechte übertragen lassen kann. Dieser Gedanke trägt dem Grundsatz der Vertragsfreiheit Rechnung und schützt auch die Interessen der am Film beteiligten Kreativen. Parallel dazu sollte aber auf jeden Fall eine Erweiterung **der den Filmproduzenten zustehenden Leistungsschutzrechte** treten. Insbesondere ist der in §§ 32 und 32 a geregelte Anspruch auf **angemessene Vergütung** auch auf Produzenten zu erstrecken. Es ist nicht einzusehen, warum Urhebern und ausübenden Künstlern ein solcher Anspruch gewährt wird, den Filmproduzenten jedoch nicht. Dieses Modell basiert auf der falschen Annahme, dass es den Filmproduzenten immer finanziell so gut ging, dass die gesetzliche Sicherung einer angemessenen Vergütung nicht notwendig ist. Für den Spielfilmbereich mag dies im Einzelfall noch zutreffen. Für den Bereich des Dokumentarfilms ist eine solche Annahme allerdings absurd und steht jenseits aller empirischen Grundlagen. Seit vielen Jahren arbeiten Dokumentarfilmproduzenten am Existenzminimum. Dies hängt mit den immer geringer werdenden Vergütungen seitens der Sendeanstalten zusammen, die alle finanziellen Risiken auf den Produzenten abwälzen. Gleichzeitig sehen sich die Produzenten durch §§ 32, 32 a UrhG Ansprüchen der Regisseure, Kameralaute und Cutter auf angemessene Vergütung ausgesetzt. Sie sind daher in einer Zwickmühle: ohne die Forderung einer angemessenen Vergütung an die Sendeanstalten weitergeben zu können, müssen sie hohe Sätze für andere Urheber zahlen. Die Sendeanstalten ihrerseits gehen sogar neuerdings dazu über, sich vom Produzenten für alle Nachforderungen hinsichtlich der angemessenen Vergütung freistellen zu lassen. Die Situation ist nicht mehr hinnehmbar. Erst wenn die Produzenten in den Kreis der Adressaten für eine angemessene Vergütung einbezogen sind, kann sich die Dokumentarfilmszene allmählich aus ihrem finanziellen Desaster befreien.

9. Die AG DOK sieht sich aufgrund ihrer internationalen Ausrichtung auch als Garant für die Wahrung der Rechte ausländischer Filmemacher. Insofern wird vorgeschlagen, § 32b UrhG soweit auszudehnen, dass alle urheberschützenden Normen des deutschen Rechts auch auf ausländische Filmschaffende zumindest dann Anwendung finden, wenn die Vermarktung des Films (auch) im deutschsprachigen Raum stattfindet.