19. Januar 2026

Stellungnahme des Deutschen Kulturrates zur Studie des BMJV „Angemessene Vergütung insbesondere im Bereich Streaming und Plattform-Ökonomie / Reform des Vergütungssystems für gesetzlich erlaubte Nutzungen im Urheberrecht“

Berlin, den 19.01.2026. Der Deutsche Kulturrat, der Spitzenverband der Bundeskulturverbände, positioniert sich in dieser Stellungnahme zu der vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) in Auftrag gegebenen Studie „Angemessene Vergütung insbesondere im Bereich Streaming und Plattform-Ökonomie / Reform des Vergütungssystems für gesetzlich erlaubte Nutzungen im Urheberrecht“. Beide Themen sind für den Kultur- und Medienbereich von großer Bedeutung.

Der Deutsche Kulturrat begrüßt, dass mit dem Gutachten der Versuch unternommen wird, die Kulturwirtschaft umfassend und detailliert in Bezug auf die beiden Fragestellungen zu untersuchen. Die Studie ist zwar breit angelegt, bleibt jedoch in wichtigen Punkten unvollständig und vergleicht in dieser Unvollständigkeit am Ende strukturell nicht vergleichbare Teilmärkte. Das wirkt sich insbesondere auf die gebildeten Archetypen und die daraus abgeleiteten Schlussfolgerungen aus. Problematisch ist ferner, dass auf den Teilmarkt Musik nicht näher eingegangen wird. Auch andere Bereiche kulturellen Schaffens wie bspw. Bildende Kunst, Architektur oder Übersetzung werden im Gutachten nicht oder nur sehr verkürzt behandelt. Der Beauftragte für Kultur und Medien hat zwar zum Musikstreaming ein eigenes Gutachten in Auftrag gegeben. Es wäre aber deutlich besser gewesen, wenn der Bereich der Musik zusammen mit den anderen Werkkategorien in einem Gutachten mit derselben Prüfungssystematik und Terminologie behandelt worden wäre.

Ferner wäre es aus Sicht des Deutschen Kulturrats sinnvoll gewesen, im Gutachten offenzulegen, welche Akteure bei der Erstellung des Gutachtens konkret beteiligt wurden.

Nicht unproblematisch ist auch, dass das Gutachten zwei Themenkomplexe behandelt, die tatsächlich und rechtlich sehr unterschiedlich sind. Während es im Zusammenhang mit der angemessenen Vergütung im „Bereich Streaming und Plattformökonomie“ vor allem um Fragen des Urhebervertragsrechts geht, soll mit den gesetzlichen Vergütungsansprüchen für gesetzlich erlaubte Nutzungen ein gerechter Ausgleich dafür geschaffen werden, dass Urhebern und Rechtsinhabern ein Schaden aufgrund der gesetzlichen Schrankenregelungen entsteht.

Das Gutachten ist vor dem Hintergrund dieser doppelten Fragestellung sehr umfangreich geworden. Der Deutsche Kulturrat beschränkt sich in dieser Stellungnahme im

Wesentlichen auf eine Bewertung konkreter Handlungsempfehlungen und nimmt dabei unter I. und II. vor allem auf die Zusammenstellung in der Kurzfassung Bezug. Ferner wird unter III. kurz auf Fragen der Künstlichen Intelligenz (KI) eingegangen, die im Gutachten ebenfalls – im Wege eines Exkurses – thematisiert werden.

I. Forschungsziel I „Angemessene Vergütung insbesondere im Bereich Streaming und Plattform-Ökonomie“

Zu einigen Vorschlägen beim Forschungsziel I äußert sich der Deutsche Kulturrat wie folgt:

1. **Nutzungsindikatoren**

Die Gutachter schlagen vor, dass die Nutzungsindikatoren für eine angemessene Vergütung, die vor allem von den Verwertern wie Produzenten oder Verlagen erhoben werden, unabhängig und effektiv kontrolliert werden sollten. Als mögliche Kontrollinstanzen werden Verwertungsgesellschaften, Gewerkschaften oder staatliche Behörden erwähnt.

Die Gutachter schlagen vor, dass die Nutzungsindikatoren für eine angemessene Vergütung, die vor allem von den Verwertern wie Produzenten oder Verlagen erhoben werden, unabhängig und effektiv kontrolliert werden sollten. Als mögliche Kontrollinstanzen werden Verwertungsgesellschaften, Gewerkschaften oder staatliche Behörden erwähnt.

Der Deutsche Kulturrat hält diesen Vorschlag nicht für überzeugend. Verwertungsgesellschaften, Gewerkschaften und Berufsverbände spielen eine wichtige Rolle bei der Bestimmung der angemessenen Vergütung der Urheber und Leistungsschutzberechtigten, sind aber keine unabhängigen Stellen, sondern vertreten die Interessen ihrer Mitglieder und Wahrnehmungsberechtigten. Es dürfte auch nicht zu dem Aufgabenbereich von staatlichen Behörden gehören, Indikatoren für die Nutzung von urheberrechtlich geschützten Werken zu überprüfen. Soweit die Gutachter hier an die Schiedsstelle beim Deutschen Patent- und Markenamt (DPMA) gedacht haben sollten, ist darauf hinzuweisen, dass diese Einrichtung weder von Amts wegen tätig wird noch die erforderlichen Kapazitäten für eine solche Aufgabe mitbringen dürfte. Insgesamt sollte zusätzliche Bürokratie dringend vermieden werden.

2. Sammlung und Auswertung von Verträgen

Die Gutachter schlagen außerdem vor, dass Verwertungsgesellschaften oder Gewerkschaften damit beauftragt werden könnten, Verträge zu sammeln, auszuwerten und für Urheber beratend tätig zu werden. Mit Blick auf Verwertungsgesellschaften ist darauf hinzuweisen, dass eine solche Aufgabe nicht in den Aufgabenbereich von Verwertungsgesellschaften fällt, wie er im Verwertungsgesellschaftengesetz (VGG) definiert ist. Hinzu kommt, dass Verwertungsgesellschaften, die Rechte für Urheber und Verwerter

(Verlage oder Produzenten) gemeinsam wahrnehmen, schon aus Gründen der Gleichbehandlung aller ihrer Berechtigten in urhebervertragsrechtlichen Fragen zumeist nicht tätig werden können. Auch der konkrete Vorschlag einer „Zentralen Streaming-Transparenzstelle“ begegnet Bedenken, solange völlig unklar ist, wo eine solche Stelle angesiedelt sein soll und wer sie finanziert. Zudem bestünde auch hier die Gefahr, zusätzliche Bürokratie aufzubauen. Soweit es um Regelungen in Gesamtverträgen, Tarifverträgen und Gemeinsamen Vergütungsregeln geht, ist darauf hinzuweisen, dass diese bereits jetzt öffentlich zugänglich sind. Soweit Gewerkschaften oder Berufsverbände darüber hinaus auf freiwilliger Basis individuelle Verträge sammeln und auswerten, kann dies sehr sinnvoll sein. Eine Verpflichtung dazu dürfte aber mit der Verbands- und Vereinsautonomie nur schwer zu vereinbaren sein. Zusätzlich sind kartellrechtliche Risiken sowie Fragen der Vertraulichkeit zu beachten, da die zentrale Sammlung sensibler Vertragsdaten sowohl wettbewerbsrechtliche Probleme als auch die Gefahr der Offenlegung geschäftskritischer Informationen mit sich bringen würde.

3. Gesetzliche Gleichbehandlungspflicht

Die Gutachter haben ferner vorgeschlagen, eine gesetzliche Gleichbehandlungspflicht von Urhebern gegenüber marktmächtigen Online-Plattformen einzuführen. Eine solche Verpflichtung kann möglicherweise sinnvoll sein, bedarf aber einer (kartellrechtlichen) Rechtfertigung. Anders als bei Verwertungsgesellschaften, die als faktische Monopole einer Gleichbehandlungspflicht unterliegen, dürfte bei Streaming-Plattformen eine Gleichbehandlung nur schwer generell zu begründen sein. Zu berücksichtigen ist auch, dass das Geschäftsmodell von Plattformen darin besteht, mittels Algorithmen zu priorisieren. Dies dürfte sich mit einer Gleichbehandlungspflicht gegenüber Urhebern und ihren Werken kaum vereinbaren lassen. Zu begrüßen ist dagegen der Vorschlag, die Durchsetzung der Regelungen des deutschen Urhebervertragsrechts gegenüber internationalen Plattformen zu ermöglichen und eine Umgehung von Schutzvorschriften rechtlich zu verhindern.

II. Forschungsziel II „Reform des Vergütungssystems für gesetzlich erlaubte Nutzungen im Urheberrecht“

Zum Forschungsziel II nimmt der Deutsche Kulturrat wie folgt Stellung:

1. Systemwechsel bei der Geräte- und Speichermedienvergütung

Der Deutsche Kulturrat begrüßt sehr, dass die Gutachter einem Systemwechsel bei der Geräte- und Speichermedienvergütung („große Lösung“) eine klare Absage erteilt haben. Weder steuerfinanzierte Modelle noch ein „Kulturbeitrag“ sind geeignet, eine verlässliche Vergütung der Urheber und Rechtsinhaber für gesetzlich erlaubte Nutzungen sicherzustellen. Höchst problematisch ist auch das vorgestellte „Lizenzmodell“, wonach

Vertragspartner der Urheber, wie Verlage oder Produzenten, die Vergütung für gesetzlich erlaubte Nutzungen zu zahlen hätten, obwohl sie ebenfalls von den Schrankenregelungen betroffen sind und deshalb im geltenden System auch an den hierfür vorgesehenen Vergütungen beteiligt werden.

Wichtig ist, dass in Deutschland das derzeitige duale Vergütungssystem für gesetzlich erlaubte Vervielfältigungen, welches aus der Geräte- und Speichermedienvergütung (§ 54 UrhG) und der Betreibervergütung (§ 54c UrhG) besteht, beibehalten wird. Bei der Betreibervergütung sind gesetzliche Anpassungen allerdings erforderlich (vgl. unten).

2. Einzelfragen im Zusammenhang mit den gesetzlichen Vergütungsansprüchen

Im Folgenden wird auf Einzelfragen im Zusammenhang mit den gesetzlichen Vergütungsansprüchen näher eingegangen. Dabei beschränkt sich der Deutsche Kulturrat auf die gesetzlichen Vergütungsansprüche im Zusammenhang mit gesetzlich erlaubten Nutzungen. Auf andere Arten von Vergütungsansprüchen, wie insbesondere sog. Direktvergütungsansprüche (bspw. § 20b Abs. 2 UrhG) wird nicht näher eingegangen.

a) Reichweite des Anspruchs

Der Deutsche Kulturrat teilt die Skepsis der Gutachterinnen und Gutachter, dass bestimmte Streitfragen über die Reichweite der Geräte-, Speichermedien- und Betreibervergütung durch den nationalen Gesetzgeber entschieden werden können. Hier wird es jedenfalls bei den bereits anhängigen EuGH-Verfahren darauf ankommen, die Entscheidungen des Gerichts abzuwarten. Dass bedeutet aber nicht, dass auf nationaler Ebene keinerlei gesetzliche Änderungen möglich sind. Soweit es um die konkrete Ausgestaltung der Vergütungssysteme zur Sicherung des gerechten Ausgleichs geht, steht den Mitgliedstaaten ein weites Ermessen zu (vgl. nur EuGH GRUR 2022, 558 Rn. 41 – Austro-Mechana). Sehr zu begrüßen ist deshalb, dass die Gutachter sich dafür aussprechen, die Betreibervergütung nach § 54c UrhG endlich „technologieneutral“ auszugestalten und digitale Abspeicherungen – neben den Papierkopien – zu erfassen. Der Deutsche Kulturrat hatte dies bereits in seiner Stellungnahme vom 04.02.2020 gefordert[1]. Die derzeitige Regelung in § 54c UrhG ist bereits seit vielen Jahren veraltet und führt dazu, dass die Betreibervergütung als wichtige zweite Vergütungssäule zur angemessenen Vergütung der Urheber und Rechtsinhaber nur noch begrenzt beitragen kann. Auf diese Problematik hatte bereits der Bundesrat in seiner Stellungnahme zu dem Entwurf für ein Gesetz zur Anpassung des Urheberrechts an die Erfordernisse des digitalen Binnenmarktes zu Recht hingewiesen (Br-Drs. 142/21 S. 9 f.).

Bei der Frage, ob es sich bei sog. Tethered Downloads um private Vervielfältigungen im Sinne des Art. 5 Abs. 2 lit. b InfoSoc-Richtlinie handelt, sollte dagegen zunächst die Entscheidung des EuGH in dem anhängigen Verfahren Stichting de Thuiskopie ./. HP

(C-496/24) abgewartet werden.

b) Kreis der Anspruchsschuldner

Der Deutsche Kulturrat spricht sich im Grundsatz dafür aus, einen neuen Vergütungsanspruch gegenüber den Betreibern von Cloud-Dienstleistern einzuführen. Dass eine Vielzahl von Vervielfältigungen „in die Cloud“ stattfinden, steht außer Frage. Auch hat der EuGH entschieden, dass es sich bei derartigen Vervielfältigungen um Privatkopien handelt, die zwingend zu vergüten sind (EuGH GRUR 2022, 558 Rn. 33 – Austro-Mechana). Unbeantwortet hat der EuGH allerdings die Frage gelassen, wie genau die Vergütung sicherzustellen ist. Hier kommt den Mitgliedstaaten – wie bereits ausgeführt – ein erheblicher Umsetzungsspielraum zu. In Deutschland ist festzustellen, dass bisher keine Vergütungen für Cloud-Vervielfältigungen gezahlt werden. Die Vergütungsschuldner der Geräte und Speichermedienvergütung lehnen es ab, Zahlungen für derartige Vervielfältigungen nach §§ 54 ff. UrhG zu leisten. Ferner hat der BGH kürzlich entscheiden, dass die Betreibervergütung nach § 54c UrhG in ihrer derzeitigen Fassung eine Cloud-Vergütung nicht abdeckt (BGH GRUR-RS 2025, 19429). Hier ist deshalb dringend der Gesetzgeber gefordert, eine Vergütung für Cloudvervielfältigungen sicherzustellen. Dabei spricht viel dafür, eine neue Betreibervergütung einzuführen, die von den Clouddienstleistern zu leisten wäre. Die genaue Ausgestaltung bedarf allerdings noch weiterer Prüfung. Dabei sollte insbesondere geprüft werden, wie der Kreis der zukünftigen Vergütungsschuldner genau beschrieben werden kann.

c) Anknüpfung bei der Bestimmung der Vergütung an den Preis von Geräten und Speichermedien

Zunächst teilt der Deutsche Kulturrat die Auffassung, dass eine gesetzliche Bestimmung der Höhe der Geräte- und Speichermedienvergütung nicht sinnvoll ist. Ob es sinnvoll ist, an den Preis der Geräte anzuknüpfen und hier eine Obergrenze vorzugeben, erscheint aber ebenfalls problematisch. Urheberrechtlich ist die Abhängigkeit einer angemessenen Vergütung von dem Preis eines Vervielfältigungsgerätes zunächst einmal nicht überzeugend. Die derzeitige Regelung des § 54a Abs. 4 UrhG, wonach die Vergütung in einem wirtschaftlich angemessenen Verhältnis zum Preisniveau des Geräts oder Speichermedien stehen muss, führt dazu, dass Vergütungen regelmäßig gekappt werden. Im Ergebnis erhalten die Berechtigten damit weniger Vergütung, als ihnen ohne die Kappungsgrenze zustehen würde. Hieran ändert sich auch nichts durch den Vorschlag der Gutachter. Es würde durch ein vorgegebenes Verhältnis der Vergütung zum Gerätepreis (bspw. bis zu 5%) lediglich eine konkrete Begrenzung nach oben vorgenommen. Auch würde der Vorschlag der Gutachter an dem Erfordernis der Durchführung von Nutzungsstudien und der Gefahr der streitigen Interpretation der Studien durch die Beteiligten nichts ändern. Erwägenswert könnte in diesem Zusammenhang aber sein, eine gesetzliche

Regelung zu prüfen, wonach die zuletzt gesamtvertraglich vereinbarten Vergütungssätze bis zu einer Neubestimmung durch die Parteien oder ein Gericht fortgelten, so weit die Parteien nichts anderes vereinbaren. Anderenfalls besteht stets die Gefahr, dass die Einnahmen der Verwertungsgesellschaften – und die Ausschüttungen an die Rechtsinhaber – aufgrund einer Kündigung von Gesamtverträgen über die Geräte-, Speichermedien und Betreibervergütung ganz erheblich gefährdet sind.

d) Verfahren der Vergütungsbestimmung

Problematisch erscheint der Vorschlag, dass nicht (mehr) gesamtvertraglich gebundenen Unternehmen ein Anspruch auf Durchführung empirischer Untersuchungen nach §§ 112 bis 116 VGG ermöglicht werden soll. Keine Einwände bestehen dagegen, die Möglichkeit der Anrufung der Schiedsstelle für empirische Untersuchungen gemäß § 93 VGG auf relevante Verbände zu erweitern.

Die Einführung eines Musterfeststellungverfahren nach §§ 41 Abs. 1, 42 VDuG könnte sinnvoll sein, um streitige Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Geräte- und Speichermedienvergütung schnell zu klären, bedarf aber noch näherer Prüfung. Insoweit dürfte es vorzuziehen sein, dass – wie bisher – die streitigen Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Bestimmung der Vergütung durch Schiedsstelle und Gerichte inzident geklärt werden.

Am vorgeschalteten Verfahren der Schiedsstelle beim Deutschen Patent- und Markenamt (DPMA) sollte in jedem Fall festgehalten werden. Allerdings muss sichergestellt sein, dass die Verfahren nicht zu lange dauern. Soweit die Schiedsstelle mit zu vielen Verfahren befasst und deshalb überlastet ist, wie es in der Vergangenheit immer wieder der Fall war, muss seitens des DPMA schnell reagiert werden können. Sinnvoll erscheint es deshalb insbesondere zu prüfen, eine zweite Kammer bei der Schiedsstelle einzusetzen. Dies wäre bereits auf der Grundlage des geltenden Rechts möglich.

e) Vermutungsregelungen bei der Wahrnehmung von gesetzlichen Vergütungsansprüchen

Der Deutsche Kulturrat begrüßt den Vorschlag der Gutachter, die Vermutungsregelung des § 49 VGG auf die gesetzlichen Vergütungsansprüche nach § 60h Abs. 1 UrhG sowie nach §§ 5 Abs. 2, 12 Abs. 1 UrhDaG zu erweitern. Eine entsprechende gesetzliche Klarstellung ist bereits seit langem überfällig. Einbezogen in die Vermutungsregelung sollten allerdings auch die Vergütungsansprüche nach § 46 Abs. 4 UrhG sowie nach § 78 Abs. 2 UrhG werden; § 46 Abs. 4 UrhG sollte ferner in diesem Zusammenhang verwertungsgesellschaftspflichtig ausgestaltet werden.

f) Verhältnis von Schrankenregelungen zu vertraglichen Lizenzen

Das Gutachten spricht auch die Frage an, inwieweit gesetzliche Vergütungsansprüche und individuelle Lizenzierungen kombiniert werden können. Bei dieser Problematik kommt es nach Ansicht des Deutschen Kulturrats maßgeblich darauf an, ob der Gesetzgeber einen Vorrang von vertraglichen Lizenzierungen vor gesetzlichen Erlaubnissen angeordnet hat. Nach dem Verständnis des Deutschen Kulturrats ist dies im Bereich von §§ 53 ff. UrhG nicht der Fall. Dagegen sieht § 60g Abs. 2 UrhG in Bezug auf die gesetzlichen Erlaubnisse nach §§ 60e Abs. 4, 60f Abs. 1 UrhG (Terminalnutzungen in Bibliotheken, Archiven oder Museen) und § 60e Abs. 5 UrhG (Dokumentenversand auf Bestellung) einen Vorrang von vertraglichen Vereinbarungen vor. Was für sonstige gesetzliche Erlaubnisse nach §§ 60a ff. UrhG gilt, wird innerhalb des Deutschen Kulturrats vor dem Hintergrund der wenig gelungenen Formulierung des § 60g Abs. 1 UrhG unterschiedlich gesehen.

III. Exkurs KI

Die Gutachter nehmen – im Wege eines Exkurses – auch zu Fragen im Zusammenhang mit generativer künstlicher Intelligenz (KI) Stellung. Der Deutsche Kulturrat begrüßt dieses Vorgehen, weil es sich insoweit um eine zentrale Problematik handelt, die bei der Diskussion von angemessenen Vergütungen und einer etwaigen Reform der gesetzlichen Vergütungssysteme nicht ausgeblendet werden kann. Der Deutsche Kulturrat verweist des Weiteren zunächst auf seine Stellungnahmen vom 23.06.2023[2] und vom 13.01.2025[3].

Im Grundsatz teilt der Deutsche Kulturrat zunächst die Auffassung der Gutachter, dass es wichtig ist, sicherzustellen, dass KI-Produkte („Output“) effektiv gekennzeichnet werden. In Bezug auf die im Gutachten aufgeworfenen Fragen einer angemessenen Vergütung weist der Deutsche Kulturrat auf folgendes hin:

Zunächst sollte bei der weiteren rechtspolitischen Diskussion genau geprüft werden, inwieweit Lizenzierungen in Bezug auf die Nutzung urheberrechtlich geschützter Werke für KI-Trainingszwecke besser gefördert werden können. Die Frage der Anwendbarkeit der gesetzlichen Erlaubnisse für Text und Data-Mining für die Nutzung von geschützten Werken für KI-Trainingszwecke ist urheberrechtlich umstritten. Wenn jedoch im Bereich des kommerziellen Text und Data-Mining ein Rechtevorbehalt in Bezug auf die Schrankenregelung erklärt wurde, kommt es – unstreitig – immer auf vertragliche Lizenzierungen an. Von dieser Möglichkeit wird zunehmend, nicht zuletzt durch Verwertungsgesellschaften, Gebrauch gemacht. Es kann deshalb davon auszugegangen werden, dass zukünftig KI-Nutzungen gesamter Repertoirebereiche nicht unter die gesetzlichen Erlaubnisse für kommerzielles Text und Datamining fallen. Um KI-Training im kommerziellen Bereich auch zukünftig zu ermöglichen, bedarf es deshalb der Lizenzierung, die durch verbesserte Transparenzpflichten, mögliche Kontrahierungspflichten der KI-

Entwickler und Beweislastregelungen zu Gunsten der Rechtsinhaber erleichtert und gefördert werden könnte. Auch kollektive Lizenzangebote durch Verwertungsgesellschaften, einschließlich der Vergabe von kollektiven Lizenzen mit erweiterter Wirkung, können hier, sofern von den Rechtsinhabern gewünscht, eine Rolle spielen.

Daneben sollte aber auch geprüft werden, ob in Bezug auf die Nutzung des Outputs ein neuer Vergütungsmechanismus sinnvoll sein könnte.

[1] Stellungnahme des Deutschen Kulturrates „Urheberrecht und Künstliche Intelligenz“ https://www.kulturrat.de/positionen/kuenstliche-intelligenz-und-urheberrecht/
[2] Stellungnahme des Deutschen Kulturrates zu urheberrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit künstlicher Intelligenz https://www.kulturrat.de/positionen/stellungnahme-des-deutschen-kulturrats-zu-urheberrechtlichen-fragen-im-zusammenhang-mit-kuenstlicher-intelligenz/
[3] Stellungnahme des Deutschen Kulturrates zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Anpassung des Urheberrechts an die Erfordernisse des digitalen Binnenmarkts vom 04.02.2020 https://www.kulturrat.de/positionen/entwurf-eines-ersten-gesetzes-zur-anpassung-des-urheberrechts-an-die-erfordernisse-des-digitalen-binnenmarkts/

Copyright: Alle Rechte bei Deutscher Kulturrat