

Kulturelle Förderung – Eigeninitiative und Selbstverantwortung der Urheber und Verleger –

eine rechtliche Perspektive -

von Karl Riesenhuber*

„Im Einzelnen muss die Verwerthung des in dieser Weise erweiterten Aufführungsrechts dem Zusammenwirken der beteiligten Kreise überlassen bleiben.“¹

1. Was Verwertungsgesellschaften so faszinierend und bewundernswert macht, ist, dass sie aus eigener Initiative der Berechtigten entstanden sind und ausgestaltet wurden. Der Gesetzgeber hat die Wahrnehmung ihrer Rechte den Urhebern und ihren Verlegern überlassen. Diese haben sich privatautonom zusammengeschlossen, um die Nutzung ihrer Werke zu lizenzieren und die Vergütung dafür zu erheben. Für die Verteilung der Einnahmen, die in vielen Fällen nicht ohne weiteres einzelnen Nutzungsvorgängen zugeordnet werden können, haben sie sich selbst Regeln gegeben.
2. Dabei haben die Urheber und Verleger ihre Verwertungsgesellschaften von Anfang an nicht als reine Inkassobüros ausgestaltet. Seit ihren Anfängen – in Deutschland: zu Beginn des 20. Jahrhunderts – haben die Verwertungsgesellschaften von den Einnahmen einen Abzug vorgenommen, der sozialen und kulturellen Zwecken zugutekommen sollte. Das ist keineswegs selbstverständlich. In welchem Bereich gibt es das sonst?! In der Solidarität, der „Mit-Haftung“ in der Not, kann man einen Ausdruck der Demut vor den Fährnissen des Lebens sehen. In der kulturellen Förderung kann man eine Anerkennung dessen sehen, dass jeder Urheber auch vom Schaffen anderer bereichert ist und profitiert.
3. Der Staat hat die Verwertungsgesellschaften, wie gesagt, zunächst der Eigeninitiative der Urheber und Verleger überlassen. Erst 1965 hat der Gesetzgeber einen Regelungsrahmen für ihre Tätigkeit geschaffen. Die faktische Monopolstellung und die damit verbundene „private Macht“ ließen eine staatliche Aufsicht wünschenswert erscheinen. Die Verteilungsregeln und das System der sozialen und kulturellen Förderung hat der Gesetzgeber dabei vorgefunden – und nicht nur geduldet, sondern ausdrücklich begrüßt: „Der Verteilungsplan soll dem Grundsatz entsprechen, daß kulturell bedeutende Werke und Leistungen zu fördern sind“, schrieb § 7 S. 2 Urheberrechtswahrnehmungsgesetz nun vor. Zwar scheute sich der Gesetzgeber, die kulturelle Förderung zwingend vorzugeben. Mit einer Soll-Vorschrift, die vorbehaltlich besonderer Umstände ein „Muss“ bedeutet, hat er aber doch mehr statuiert als eine bloße Option.

Seit 2014 ist das Recht der Verwertungsgesellschaften in der Europäischen Union angeglichen. Auch die Verwertungsgesellschaften-Richtlinie 2014/26 hat das vorgefundene System der kulturellen Förderung im Grundsatz akzeptiert. Der deutsche Gesetzgeber hat die Regelungen von 1965 auf dieser Grundlage weitergeführt. Die zunächst geplante Herabstufung der Fördermöglichkeiten von einer Soll- zu einer Kann-Vorschrift ist dabei am

* Dr. iur., M.C.J., Professor an der Ruhr-Universität Bochum, Richter am Oberlandesgericht Hamm.

¹ Entwurf eines Gesetzes betreffend das Urheberrecht an Werken der Literatur und der Tonkunst v. 8.12.1900, Reichstags-Drucksache 1900, Nr. 97, Begründung zu § 11.

Ende nicht Gesetz geworden. Die Verwertungsgesellschaften hatten auf die besondere Bedeutung dieses Merkmals in einem stärker wettbewerbsorientierten europäischen Umfeld hingewiesen. Man sieht die autonome Kulturförderung nicht als Belastung an, sondern als ein Pfund, mit dem man wuchern kann.

4. Doch ist die soziale und kulturelle Förderung durch Verwertungsgesellschaften auch nicht unumstritten. So sagt *Haimo Schack* kritisch: „Soziales Engagement fällt besonders leicht mit anderer Leute Geld.“² Er hebt damit zu Recht das Erfordernis der Legitimation und die rechtlichen, aber auch wettbewerblichen Grenzen der kulturellen Förderung hervor. In diesem Sinne muss kulturelle Förderung andauernd begründet und gerechtfertigt werden, besonders gegenüber denjenigen, die sie (mit-) finanzieren. Das ist zum einen ein rechtliches Gebot. Die Abzüge für kulturelle und soziale Zwecke müssen auch im Hinblick auf diese Zwecke als verhältnismäßig gerechtfertigt werden: Sie müssen ihre Zwecke effektiv fördern und dürfen ein Höchstmaß nicht überschreiten. Das ist aber auch ein Gebot umsichtigen Marktverhaltens. In einem wettbewerblichen Umfeld, das den Rechteinhabern alternative Angebote der kollektiven, teils aber auch der individuellen Rechtswahrnehmung eröffnet, muss der „Kulturabzug“ – nach Höhe, Förderungszielen und Förderungsinstrumenten – noch vermittelbar sein und darf er nicht abschreckend wirken.
5. Das Verwertungsgesellschaftengesetz (VGG) von 2016 schreibt in § 26 vor, dass die Einnahmen aus den Rechten im Wesentlichen nur für drei Zwecke verwendet werden dürfen:

- Zur Verteilung an die Berechtigten;
- zur Deckung der Kosten der Rechtswahrnehmung;
- und für kulturelle und soziale Zwecke.

a) Ausgangspunkt und Grund-Satz der Mittelverwendung ist danach das urheberrechtliche Leistungsprinzip. Die Verwertungsgesellschaften nehmen in gebündelter Weise die Rechte der einzelnen Rechteinhaber wahr. Auch wenn die Einnahmen nicht in jedem Einzelfall einzelnen Rechten zugeordnet werden können, steht hinter der kollektiven Wahrnehmung der Gedanke der individuellen Einziehung von Vergütungen. Man versteht den Rechteinhaber als den Auftraggeber, die Verwertungsgesellschaft als den Beauftragten, der dem Auftraggeber die Vergütungen auszukehren hat, die er aus der Wahrnehmung seiner Rechte eingenommen hat. Daher sagt der Bundesgerichtshof: „Ein Berechtigter hat nach dem Berechtigungsvertrag einen Anspruch gegen die [Verwertungsgesellschaft], mit einem Anteil an ihren Einnahmen beteiligt zu werden, der den Erlösen entspricht, der durch die Auswertung seiner Rechte erzielt wurde.“³

Hat jeder Berechtigte demnach im idealtypischen Ausgangspunkt Anspruch auf „seinen Anteil“ an den Einnahmen, so bleibt insofern kein Raum für mehr als „seinen Anteil“. Und das heißt auch, dass Dritte, die nichts beigetragen haben, an der Verteilung nicht beteiligt werden dürfen. Als Treuhänderin ist die Verwertungsgesellschaft gebunden, „die Einnahmen aus ihrer Tätigkeit ausschließlich an die Berechtigten zu verteilen“.⁴

² *Schack*, Urheber- und Urhebervertragsrecht, 11. Aufl. 2025, Rn. 1492.

³ BGH v. 19.5.2005 – I ZR 299/02, GRUR 2005, 757, 759.

⁴ BGH v. 21.4.2016 – I ZR 198/13, NJW 2016, 2418 Rn. 30.

b) Die „Verteilung“ der Einnahmen nach dem Leistungsprinzip bedarf daher keiner besonderen Begründung. Rechtfertigungsbedürftig ist die „Um-Verteilung“, die in den Abzügen für kulturelle und soziale Zwecke liegt.

Die grundsätzliche Zulässigkeit ist dabei, wie wir gesehen haben, vom Gesetzgeber anerkannt. Er hat sie sogar dadurch hervorgehoben, dass er die Förderung den Verwertungsgesellschaften in Form einer Soll-Vorschrift aufgegeben hat. Diese gesetzliche Vorschrift wird heute mit dem Gedanken der Sozialpflichtigkeit des Eigentums gerechtfertigt. Allerdings wird die Förderung damit nicht etwa gleichberechtigter Verwendungszweck neben der leistungsbezogenen Verteilung. Die kulturelle Förderung kann stets nur einen als verhältnismäßig zu rechtfertigenden Anteil der Einnahmen ausmachen.

Ihre eigentliche Legitimation findet die kulturelle Förderung indessen unverändert in der autonomen Entscheidung der Mitglieder. Das Gesetz sieht lediglich die Möglichkeit der kulturellen Förderung vor. Davon Gebrauch zu machen, ist dann Sache der Verwertungsgesellschaften: Die Mitgliederversammlung beschließt über die Abzüge für die Förderung kulturell bedeutender Werke und Leistungen, § 17 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 VGG. Auf diese andauernde Zustimmung der Berechtigten ist die kulturelle Förderung auch angewiesen.

c) Der Legitimation durch das Mitgliedervotum entspricht es, dass die Mitglieder darüber entscheiden, ob eine kulturelle Förderung erfolgt. Es geht schließlich um ihr eigenes Geld. Überwiegend nimmt man an, die Förderung könne nicht etwa durch die Aufsicht erzwungen werden.

Die Mitglieder entscheiden aber auch über die Maßstäbe der Förderung. Sie sind dazu aufgrund ihrer Sachkunde und nach dem Gedanken der Subsidiarität besonders berufen. Als Kulturschaffende und als diejenigen, die das Fördergeld erwirtschaftet haben, sind sie „näher daran“ als der Staat oder außenstehende Dritte, die für die Förderung maßgeblichen Bewertungen zu treffen. Weitergehend muss man sogar bezweifeln, ob der Staat – Gesetzgeber, Aufsicht oder Gerichte – oder sonstige Dritte sich eine Entscheidung über die kulturelle Förderung aus den Mitteln der Urheber anmaßen könnten. Er kann lediglich die rechtlichen Grenzen der Mitgliederentscheidung über das „Ob“ und das „Wie“ der Förderung kontrollieren.

Dementsprechend ist anerkannt, dass den Verwertungsgesellschaften bei der Ausgestaltung der Förderung ein weites Ermessen zukommt, das nur beschränkt der gerichtlichen Kontrolle unterliegt. Dieses Ermessen bezieht sich zuerst auf die Frage der Förderungswürdigkeit: „[D]er Verwertungsgesellschaft (steht) bei der Beurteilung, was kulturell bedeutend ist, ein Ermessen zu“.⁵ Aber auch der Umfang und die Art und Weise der Förderung liegt im Ermessen der Mitglieder. So können sie etwa das Talent oder den Erfolg fördern; sie können in der Breite fördern oder einzelne Spitzenleistungen hervorheben; sie können an die Fachbeurteilung oder den Markterfolg anknüpfen; usf.

d) Völlig frei ist das Ermessen der Verwertungsgesellschaften allerdings auch bei der Förderung nicht. Die „kulturellen Leistungen“ müssen „auf der Grundlage fairer Kriterien, insbesondere im Hinblick auf den Zugang zu solchen Leistungen und deren Umfang“

⁵ OLG München v. 27.7.2023 – 29 U 7919/21, ZUM 2024, 67 Rn. 112.

erfolgen, Art. 12 Abs. 4 Verwertungsgesellschaften-Richtlinie 2014/26. Man entnimmt diesen Maßstäben, dass die Förderung zielgerichtet erfolgen muss und nicht willkürlich ausgestaltet sein darf.

e) Anders als auf die Verteilung, die dem Leistungsprinzip unterliegt, besteht daher auf die kulturelle Förderung an sich und auf die Förderung nach einem bestimmten Konzept auch kein Anspruch. Kann die Verwertungsgesellschaft Förderungsziele und Förderungsmittel nach eigenem Ermessen bestimmen, so kann sie diese im Laufe der Zeit auch ändern. Insofern gibt es keinen „Bestandsschutz“, dass eine einmal eingerichtete Förderung dauerhaft fortgeführt werden müsste. Das gilt auch für die Unterscheidung von E- und U-Werken, wie sie der kulturellen Förderung der GEMA bislang zugrunde liegt. Insoweit indiziert auch die internationale Entwicklung die gebotene Wandelbarkeit: Mit Ausnahme der österreichischen AKM haben alle anderen Verwertungsgesellschaften weltweit die Unterscheidung von E und U mittlerweile aufgegeben.

6. Der rechtliche Rahmen lässt den Mitgliedern somit weiten Raum, über die kulturelle Förderung zu entscheiden. Nicht jede Einzelheit unterliegt der gerichtlichen Überprüfung – und die Verwertungsgesellschaften könnten nach überwiegender Meinung wohl auch weitgehend auf eine Förderung verzichten. Umgekehrt kann man aus den rahmenhaften rechtlichen Regeln weitergehend Prinzipien guter Förderung ableiten, die zwar nicht unmittelbare Rechte und Pflichten begründen, aber doch als richtunggebende Maßstäbe dienen können.

a) Dazu gehört zuerst der Grundsatz der Transparenz. Kulturelle Förderung sollte transparent erfolgen, sowohl das Förderziel als auch die Mittel zu seiner Erreichung sollten klar erkennbar sein. Das lässt sich zunächst aus dem Gebot der „fairen Kriterien“ ableiten. Wenn danach die Zielgerichtetheit und Willkürfreiheit kontrolliert werden soll, setzt das wiederum ein Mindestmaß an Durchsichtigkeit voraus. Transparenz dient aber auch der Legitimation durch die Mitgliederversammlung.

b) Verteilung nach dem urheberrechtlichen Leistungsprinzip und kulturelle Förderung sollten getrennt sein. Für die Verteilung und die Förderung gelten unterschiedliche Regeln. Beide Bereiche sollten möglichst nicht vermengt werden. In der Verteilung sollte nur das ausgeschüttet werden, auf das der Berechtigte einen Anspruch hat: der dem Wert seiner eingebrachten Rechte entsprechende „Anteil an den Einnahmen“. Werden hingegen Fördermittel im Rahmen der Verteilung ausgeschüttet, ist der Förderzweck nicht klar erkennbar und kann schon deswegen nicht zuverlässig erreicht werden. Der Geförderte könnte den irrigen Eindruck erhalten, die Mittel stünden ihm als Verdienst zu. Werden umgekehrt die dem Berechtigten zustehenden Tantiemeneinnahmen als Förderung ausgereicht, geriert sich die Verwertungsgesellschaft als Mäzen, wo sie in der Sache rechtlich zu einer Auszahlung verpflichtet ist.

c) Die kulturelle Förderung sollte regelmäßig daraufhin überprüft werden, ob sie den gesellschaftlichen, kulturellen, technischen und wirtschaftlichen Entwicklungen gerecht wird. Die gesellschaftlichen Gepflogenheiten, die kulturellen Entwicklungen und die technischen Voraussetzungen der Musikknutzung ändern sich beständig. Solche Entwicklungen können die Förderungswürdigkeit und die Förderungsbedürftigkeit in Frage stellen

und neue Förderungswürdigkeit und Förderungsbedürftigkeit begründen. Die regelmäßige Diskussion und Überprüfung kann auch ein Bestandteil der andauernden Legitimation sein.

d) Die kulturelle Förderung sollte entwicklungs offen gestaltet sein, so dass sie auch neuen kulturellen und gesellschaftlichen Entwicklungen Rechnung tragen kann. Durch eine entwicklungs offene Gestaltung kann ein gewähltes Fördersystem auch im Laufe der Zeit dem Gebot der Zielgerichtetheit der Förderung Rechnung tragen.

e) Die kulturelle Förderung sollte einfach und kostengünstig zu administrieren sein. Das folgt ganz allgemein aus dem – von der Rechtsprechung sogenannten – „wirtschaftlichen Gebot der Verhältnismäßigkeit“⁶. Ein Sparsamkeitsgebot ist aber auch dadurch begründet, dass die Verwertungsgesellschaft bei der kulturellen Förderung in besonderer Weise mit fremden Mitteln umgeht: nicht nur allgemein als Treuhänder handelt, sondern dabei umverteilt. „Jede Mark“, die für den Umverteilungsprozess ausgegeben wird, steht der Verteilung und der Förderung nicht mehr zur Verfügung.

7. Die kulturelle Förderung durch die Verwertungsgesellschaften ist eine wertvolle Errungenschaft – und keine Selbstverständlichkeit. Das zeigt gerade auch der Blick auf ausländische Schwestergesellschaften der GEMA, die teils in erheblich geringerem Umfang eine Förderung anbieten oder ihre Förderung aktuell reduzieren oder ganz abschaffen. Die Erinnerung daran, dass jeder Urheber auch von der Leistung anderer inspiriert wird und profitiert, dass jeder einmal Glück und Pech haben und einen Schicksalsschlag erleiden kann, ist eine kraftvolle Motivation für die Solidarität unter den Berechtigten innerhalb der GEMA: Dafür, sich für die Zwecke der sozialen und kulturellen Förderung in die Pflicht nehmen zu lassen und in gewisser Weise für einander einzustehen. Das Gesetz sieht nur die Möglichkeit vor, solche Förderung einzurichten. Ihre Legitimation erhält sie erst dadurch, dass sie von den Mitgliedern getragen wird. Dazu ist es geboten, die kulturelle Förderung transparent auszugestalten und andauernd aktuell zu halten. Es ist ein Zeichen der Vitalität der GEMA, dass sie bereit ist, die kulturelle Förderung zu überdenken, zu diskutieren – und auf ein neues Fundament zu stellen.

Karl Riesenhuber wurde 1950 in Bad Godesberg geboren. Nach dem Abitur 1968 am Aloisiuskolleg in Bonn studierte er Rechtswissenschaften an den Universitäten Bonn, Freiburg und München. 1973 legte er das Erste Juristische Staatsexamen ab, 1975 folgte das Zweite Staatsexamen. Im selben Jahr wurde er an der Universität München mit einer Arbeit zum Thema „Die Pflicht zur Rücksichtnahme im Privatrecht“ promoviert.

Von 1975 bis 1978 war Riesenhuber als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht in Hamburg tätig. Anschließend absolvierte er ein Masterstudium an der Yale Law School, das er 1979 mit dem Titel Master of Laws (LL.M.) abschloss. 1984 habilitierte er sich an der Universität München mit einer Schrift über „System und Prinzipien des Europäischen Privatrechts“. Nach Lehrstuhlvertretungen an den Universitäten Regensburg und München wurde Riesenhuber 1987 auf den Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Deutsches und Europäisches Handels- und Wirtschaftsrecht an der Ruhr-Universität Bochum berufen. Dort war er bis zu seiner Emeritierung tätig. Neben seiner Lehrtätigkeit engagierte er sich in zahlreichen wissenschaftlichen Gremien und war unter anderem Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Justiz. Riesenhuber gilt als einer der profiliertesten Vertreter des Europäischen Privatrechts und hat mit seinen Arbeiten maßgeblich zur Entwicklung und Systematisierung dieses Rechtsgebiets beigetragen.

⁶ BGH v. 3.5.1988 – KVR 4/87, GRUR 1988, 782, 783.