

BGer 9C_292/2023 vom 10. Oktober 2023

Bundesgericht, 2023-10-10, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_9C_292_2023

FR: TF 9C_292/2023 du 10 octobre 2023

IT: TF 9C_292/2023 del 10 ottobre 2023

Erwägungen

E. 1.1

Die frist- (Art. 100 Abs. 1 BGG) und formgerecht (Art. 42 BGG) eingereichte Eingabe betrifft eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts (Art. 82 lit. a BGG) und richtet sich gegen ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (Art. 86 Abs. 1 lit. a BGG). Ein Ausschlussgrund (Art. 83 BGG) liegt nicht vor. Das EJPD, dem die Schiedskommission administrativ zugeordnet ist (Art. 58 Abs. 1 URG [SR 231.1]), ist zur Erhebung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 89 Abs. 2 lit. a BGG). Für die Behördenbeschwerde ist ein spezifisches schutzwürdiges Interesse nicht erforderlich; es genügt das Interesse an der richtigen Durchsetzung des Bundesrechts (BGE 135 II 338 E. 1.2.1; Urteile 1C_333/2020 vom 22. Oktober 2021 E. 1.2.4, nicht publ. in BGE 148 II 92 ; 2C_1040/2018, 2C_1051/2018 vom 18. März 2021 E. 2.2.2, nicht publ. in BGE 147 II 227).

E. 1.2.1

Das Bundesverwaltungsgericht hat die Verfahrenskostenregelung im Entscheid der Schiedskommission aufgehoben, die Angelegenheit an die Schiedskommission zurück- und diese angewiesen, unter Zugrundelegung eines niedrigeren als des bisher zugrunde gelegten Vermögensinteresses einen neuen Kostenentscheid zu fällen. Solche Rückweisungsentscheide sind grundsätzlich Zwischenentscheide, gegen die nur unter den Voraussetzungen von Art. 92 f. BGG beim Bundesgericht Beschwerde erhoben werden kann (BGE 140 V 282 E. 2 m.H.; Urteil 1C_333/2020 vom 22. Oktober 2021 E. 1.2.1, nicht publ. in BGE 148 II 92).

E. 1.2.2.1

Rückweisungsentscheide ohne verbindliche materiellrechtliche Vorgaben bewirken in der Regel keinen nicht wieder gutzumachenden Nachteil, weil sie später allenfalls zusammen mit dem neu zu fällenden Endentscheid angefochten werden können (Art. 93 Abs. 3 BGG) und insofern "nur" zu einer Verlängerung bzw. Verteuerung des Verfahrens führen. Dahingegen bewirkt ein Rückweisungsentscheid mit verbindlichen materiellrechtlichen Vorgaben zumindest für die nach Art. 89 Abs. 2 lit. a BGG beschwerdeberechtigte Bundesverwaltung regelmässig einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil nach Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG , da diese dadurch gezwungen wird, eine aus ihrer Sicht rechtswidrige neue Verfügung zu erlassen, die sie in der Folge selbst nicht mehr anfechten kann (Urteil 1C_333/2020 vom 22. Oktober 2021 E. 1.2.2, nicht publ. in BGE 148 II 92).

Ein nicht wieder gutzumachender Nachteil droht gemäss Rechtsprechung auch den nach Art. 89 Abs. 2 lit. a BGG beim Bundesgericht beschwerdebefugten Behörden, die nach dem Zwischenentscheid, wie hier das EJPD, an sich nicht mit der Weiterführung des Hauptsacheverfahrens befasst sind, einen neuen Entscheid aber trotzdem nicht anfechten können, weil sie bei der dem Bundesgericht vorgelagerten Instanz nicht zur

Beschwerdeführung legitimiert sind (vgl. zum Ganzen wiederum Urteil 1C_333/2020 vom 22. Oktober 2021 E. 1.2.3 m.H., nicht publ. in BGE 148 II 92).

E. 1.2.2.2

Vorliegend hat das Bundesverwaltungsgericht die Angelegenheit mit verbindlichen materiellrechtlichen Vorgaben zum Erlass eines neuen Kostenentscheids an die Schiedskommission zurückgewiesen. Zwar könnten die Beschwerdegegnerinnen gegen diese neue Verfügung wiederum Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht führen. Wenn sie dies jedoch nicht tun - etwa weil sie mit dem in Nachachtung der Anweisung der Vorinstanz von der Schiedskommission erlassenen neuen Kostenentscheid einverstanden sind oder sich damit abfinden -, hätte das beschwerdeführende EJPD mangels Legitimation keine Möglichkeit, diese neue Verfügung vor dem Bundesverwaltungsgericht anzufechten. Art. 48 VwVG (SR 172.021) enthält keine Art. 89 Abs. 2 lit. a BGG entsprechende, generelle Beschwerdebefugnis der Bundesbehörden. Vorliegend ist auch keine Bundesnorm ersichtlich, die dem EJPD ein spezialrechtliches Beschwerderecht einräumt (Art. 48 Abs. 2 VwVG). Obwohl die Schiedskommission mit dem Hauptsacheverfahren befasst ist, bewirkt somit der Rückweisungsentscheid für das EJPD einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil (siehe wiederum Urteil 1C_333/2020 vom 22. Oktober 2021 E. 1.2.4 m.H., nicht publ. in BGE 148 II 92).

E. 1.3

Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

E. 2

Der Streit dreht sich allein um die Bemessung der Verfahrenskosten, genauer: der Spruchgebühr, durch die Schiedskommission.

E. 2.1

Gemäss dem gestützt auf Art. 55 Abs. 2 URG erlassenen Art. 16a Abs. 1 URV (SR 231.11) richten sich die Gebühren für die Prüfung und Genehmigung der Tarife der Verwertungsgesellschaften (taxes pour l'examen et l'approbation des tarifs des sociétés de gestion; tasse per l'esame e l'approvazione delle tariffe delle società di gestione) sinngemäss nach den Art. 1 lit. a, 2 und 14-18 der Verordnung vom 10. September 1969 über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren (nachfolgend VKEV; SR 172.041.0).

Art. 1 und 2 VKEV gehören zu den Vorschriften betreffend die Kosten im

Beschwerdeverfahren (vgl. Obertitel zu Art. 1-10 VKEV "I. Beschwerdeverfahren" [Procédure de recours; Procedura di ricorso] sowie Obertitel zu Art. 11-13 VKEV "II. Übrige Verfahren" [Autres procédures; Altre procedure]). Nach Art. 1 lit. a VKEV umfassen die Verfahrenskosten namentlich die Spruchgebühr (l'émolument d'arrêté; la tassa di decisione) nach Art. 63 Abs. 4bis VwVG . Gemäss der zuletzt genannten Vorschrift, welche systematisch (ebenfalls) im dritten Abschnitt des VwVG "Das Beschwerdeverfahren im Allgemeinen" figuriert, richtet sich die Spruchgebühr nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien. Sie beträgt in Streitigkeiten ohne Vermögensinteresse Fr. 100.- bis Fr. 5'000.- (lit. a; ebenso Art. 2 Abs. 1 VKEV) und in den übrigen Streitigkeiten Fr. 100.- bis Fr. 50'000.- (lit. b).

Art. 2 Abs. 2 VKEV enthält für die Festlegung der Spruchgebühr bei Streitigkeiten mit Vermögensinteresse eine (eigene) Streitwert- und Spruchgebührtabelle (Art. 63 Abs. 4bis VwVG enthält keine solche Tabelle), welche die Festlegung der Spruchgebühr innerhalb der dort bestimmten Rahmen in Abhängigkeit vom infrage stehenden Vermögensinteresse vorschreibt:

Vermögensinteresse in Franken

Gebühr in Franken

0 -

10 000

100 -

E. 2.2

Zu Recht nicht streitig zwischen den Parteien ist, dass es sich beim Verfahren betreffend die Genehmigung des GT x um ein Verfahren mit einem Vermögensinteresse handelte.

E. 2.2.1

Ein Verfahren, in dem es um Vermögensinteressen geht, liegt vor, wenn mit dem Verfahren letztlich und überwiegend ein wirtschaftlicher Zweck verfolgt wird. Ein Vermögensinteresse besteht nicht nur, wenn es direkt um eine bestimmte Geldsumme geht, sondern schon dann, wenn der Entscheid unmittelbar finanzielle Auswirkungen zeitigt oder mittelbar ein Vermögensinteresse konkret beziffert werden kann; in diesen Fällen werden von den Betroffenen letztlich wirtschaftliche Zwecke verfolgt. Als nicht vermögensrechtlich sind demgegenüber Verfahren betreffend ideelle Inhalte zu betrachten bzw. betreffend Rechte, die ihrer Natur nach nicht in Geld geschätzt werden können. Es muss sich um Rechte handeln, die weder zum Vermögen einer Person gehören noch mit einem vermögensrechtlichen Rechtsverhältnis eng verbunden sind. Dass die genaue Berechnung des Vermögensinteresses nicht möglich oder dessen Schätzung schwierig ist, genügt nicht, um ein Verfahren als ein solches nichtvermögensrechtlicher Natur erscheinen zu lassen (vgl. BGE 142 III 145 E. 6.1; 139 II 404 E. 12.1; Urteil 2C_747/2021 vom 30. März 2023 E. 17.1 [zum Begriff der vermögensrechtlichen Streitigkeit]).

E. 2.2.2

Hier liegt auf der Hand, dass es im Prüfungsverfahren vor der Schiedskommission um Vermögensinteressen geht, und zwar auch dann, wenn das Verfahren nicht einen streitigen, sondern wie hier einen Einigungstarif betrifft. Von seinem Ausgang hängt nämlich ab, ob, wann und in welchem Umfang die involvierten Verwertungsgesellschaften gestützt auf einen von der Schiedskommission genehmigten Tarif Ansprüche gegenüber den Nutzerorganisationen geltend machen können.

E. 2.3

Vor Vorinstanz vertraten die Beschwerdegegnerinnen (noch) den Standpunkt, bei einem Einigungstarif lägen die Parteien nicht im Streit. Daher liege bei der Prüfung eines Einigungstarifs durch die Schiedskommission keine Streitigkeit vor, so dass Art. 2 Abs. 2 VKEV, der von der Bestimmung der Spruchgebühr bei "Streitigkeiten mit Vermögensinteresse" handle, schon von seinem Wortlaut her nicht zur Anwendung gelangen könne. Diese Auffassung hat die Vorinstanz abgelehnt, indem sie darauf

hingewiesen hat, dass Art. 16a URV für die Bemessung der Spruchgebühr eine sinngemässe Anwendung der Art. 1 lit. a, 2 (und 14 bis 18) VKEV verlange, ohne weitere Normen zu nennen, welche die Gebühren nicht streitiger Tarifgenehmigungsverfahren regeln würden. Es sei daher davon auszugehen, dem Verordnungsgeber sei beim Erlass der URV durchaus bewusst gewesen, dass urheberrechtliche Tarife sowohl strittig als auch unstrittig sein könnten und dadurch ein wörtliches Verständnis der VKEV den Bedürfnissen der URV in nicht strittigen Angelegenheiten nicht gerecht werden würde (vgl. E. 5 des angefochtenen Urteils).

Diese Auslegung von Art. 16a Abs. 1 URV, welche die Beschwerdegegnerinnen im bundesgerichtlichen Verfahren nicht (mehr) infrage stellen, überzeugt. Zwar betreffen die Art. 1 lit. a und 2 VKEV i.V.m. Art. 63 Abs. 4bis VwVG nur Streit- bzw. Beschwerdeverfahren und hat die Schiedskommission die ihr vorgelegten Tarife nicht nur dann zu prüfen, wenn sie streitig sind, sondern auch wenn ihr ein Einigungstarif vorgelegt wird. Hätte der Verordnungsgeber hingegen für die Bemessung der Spruchgebühr in nicht streitigen Verfahren der Schiedskommission andere Regeln als jene von Art. 1 lit. a und 2 VKEV vorgeben wollen, d.h. für diese Fälle eine Festlegung der Spruchgebühr nach anderen Kriterien als den dem Verfahren zugrunde liegenden Vermögensinteressen vorsehen wollen, so hätte er für das nichtstreitige Einigungsverfahren eigene Regeln aufstellen oder einen Verweis auf die Normen von Art. 11-13 VKEV (Marginale: "II. Übrige Verfahren") aufnehmen können. Dass der Verordnungsgeber nicht so verfahren ist, kann und muss mit der Vorinstanz so verstanden werden, dass insoweit nicht etwa ein gesetzgeberisches Versehen bzw. eine Gesetzeslücke hinsichtlich der Kriterien für die Bestimmung der Spruchgebühr in Verfahren betreffend einen Einigungstarif vorliegt, sondern dass die Festlegung der Spruchgebühr sich nach dem Willen des Verordnungsgebers sowohl bei der Prüfung eines streitigen als auch eines Einigungstarifs gemäss Art. 2 Abs. 2 VKEV nach dem dem Verfahren zugrunde liegenden Vermögensinteresse bemisst. Ob der Gesetzgeber dabei davon ausging, dass das Verfahren vor der Schiedskommission stets einen gerichtsähnlichen Charakter habe (wovon das EJPD ausgeht; vgl. Beschwerdeschrift Ziff. 16), und er deshalb nur auf die Regeln der VKEV betreffend die Spruchgebühr in Beschwerdeverfahren und nicht auch (für Einigungstarife) auf jene für die übrigen Verfahren (Art. 11-13 VKEV) verwies, spielt keine Rolle.

3.

Zu bestimmen bleibt damit, worin das Vermögensinteresse gemäss Art. 2 Abs. 2 VKEV in einem Prüfungsverfahren der Schiedskommission betreffend einen Einigungstarif besteht.

3.1. Bis zu ihrer Entscheidung vom 21. Mai 2022 ging die Schiedskommission in Genehmigungsverfahren für die von den Verwertungsgesellschaften aufgestellten Tarife von einer vermögensrechtlichen Streitigkeit aus und legte bei Einigungstarifen, d.h. übereinstimmenden Anträgen, ein Vermögensinteresse von Fr. 0.- zugrunde. Auf diese Weise gelangte sie regelmässig zu Spruchgebühren von Fr. 1'300.- bis Fr. 2'000.- (vgl. Beschlüsse der Schiedskommission, publiziert unter <https://www.eschk.admin.ch/eschk/de/home/dokumentation/beschluesse/2021.html>, besucht am 13. September 2023).

3.2. In ihrer Entscheidung vom 21. Mai 2022 nahm die Schiedskommission auf BGE 148 II 92 Bezug. Danach nimmt die Schiedskommission im Tarifgenehmigungsverfahren jedenfalls dann, wenn die Parteien sich auf einen Tarif geeinigt haben, keine Streitentscheidungs-

bzw. Rechtsprechungsfunktion wahr, sondern amtiert als Genehmigungsbehörde (BGE 148 II 92 E. 7.4 und 7.5). Unter Zugrundelegung dieser bundesgerichtlichen Rechtsprechung - Funktion der Schiedskommission jedenfalls bei Prüfung eines Einigungstarifs als Genehmigungsbehörde und nicht etwa Streitentscheidungsbehörde - könne das für die Festlegung der Verfahrenskosten massgebliche Vermögensinteresse nicht länger als der Unterschiedsbetrag zwischen den zu erwartenden Tarifeinnahmen gemäss dem von den Verwertungsgesellschaften vertretenen und denjenigen gemäss dem von den Nutzerorganisationen vertretenen Tarif (streitiger Tarif) bzw. bei einem Einigungstarif mit Fr. 0.- bestimmt werden. Weder Art. 2 Abs. 2 VKEV noch Art. 63 Abs. 4bis VwVG sähen eine Methode für die Berechnung des Vermögensinteresses vor. Dieses korrespondiere mit dem Effekt des genehmigten Tarifs, d.h. mit den bei dessen Anwendung zu erwartenden Einnahmen (Beschluss vom 21. Mai 2022 E. 13.2.1). Dabei ging die Schiedskommission, indem sie auf die Laufdauer des Tarifs ohne Kündigung durch die Parteien von 1.5 Jahren abstellte, von Einnahmen von Fr. 15 Mio. aus. In Anwendung von Art. 16a Abs. 1 URV i.V.m. Art. 2 Abs. 2 VKEV (bei einem Vermögensinteresse von über Fr. 5 Mio. Spruchgebühr von Fr. 15'000.- bis Fr. 50'000.-) legte sie sodann ihre Spruchgebühr auf Fr. 15'000.- fest.

3.3. Die Vorinstanz folgte der Schiedskommission insoweit, als auch sie zum Schluss gelangte, bei einem Einigungstarif könne nicht per se von einem Vermögensinteresse von Fr. 0.- ausgegangen werden. Entgegen der Schiedskommission erstreckte sich deren sachliche Zuständigkeit indessen lediglich auf die Prüfung der Angemessenheit eines Tarifs und bestehe nicht darin, als grundsätzlicher Garant zur Ausübung tarifunterstellter Rechte zu fungieren. So sei es zwar selbstredend auch Pflicht und Recht der Schiedskommission, vorfrageweise abzuklären, ob überhaupt tariffähige Rechte beständen. Indessen hätten - auch bei genehmigtem Tarif - nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung die Zivilgerichte (und nicht die Schiedskommission) darüber zu wachen, dass aus den Tarifen keine gesetzeswidrigen Vergütungsansprüche abgeleitet würden. Zwar seien rechtskräftige Tarife für die Zivilgerichte verbindlich (Art. 59 Abs. 3 URG). Die Tariftätigkeit, d.h. die Wahrnehmung der Rechte der Kollektivverwertung, werde den Verwertungsgesellschaften indessen nicht aufgrund von Art. 59 URG ermöglicht. Einschlägig wäre diesbezüglich wohl vielmehr Art. 46 Abs. 1 URG , wonach die Verwertungsgesellschaften verpflichtet seien, für die von ihnen geforderten Vergütungen Tarife aufzustellen. Zur Bestimmung des für die Festlegung der Verfahrenskosten massgebenden Vermögensinteresses dürfe daher nicht einfach auf die zu erwartenden Einnahmen aus dem genehmigten Tarif bzw. auf einen Vergleich zwischen dem Zustand ohne Tarif bzw. mit genehmigtem Tarif abgestellt werden. Dementsprechend wies die Vorinstanz die Schiedskommission im Ergebnis an, die allfälligen Differenzen der Angemessenheitsbewertung zu ermitteln, den ermittelten Betrag als Vermögensinteresse zu betrachten und auf dieser Grundlage gemäss Art. 2 Abs. 2 VKEV die Verfahrenskosten festzulegen (vgl. E. 6 f. des angefochtenen Urteils).

3.4. Das EJPD teilt die Auffassung der Vorinstanz, wonach die Wahrnehmung der Rechte der Kollektivverwertung nicht durch Art. 59 URG , sondern durch Art. 46 Abs. 1 URG ermöglicht werde. Die Vorinstanz verkenne jedoch, dass dieselben Rechte durch die Schiedskommission auf Angemessenheit geprüft würden, insofern sie der Bundesaufsicht unterlägen. Mit anderen Worten umfasse diese Prüfung immer auch die wirtschaftlichen Wirkungen des zu genehmigenden Tarifs. Gemäss Art. 59 Abs. 1 URG genehmige die Schiedskommission den ihr vorgelegten Tarif, wenn er "in seinem Aufbau und in den

einzelnen Bestimmungen" angemessen sei, d.h. in seiner Gesamtheit und nicht nur in den strittigen Punkten, die in einem Einigungstarif schon seiner Natur nach nicht bestünden. Die Tatsache, dass die Prüfung auf Angemessenheit im Fall eines Einigungstarifs auf die Suche nach Indizien einer Unangemessenheit eingeschränkt werden könne, ändere nichts am Umfang dieser Prüfung. Dieser reduzierte Charakter sei vielmehr bei der konkreten Festlegung der Kostenhöhe innerhalb der Tabellenkategorie von Art. 2 Abs. 2 VKEV zu berücksichtigen. Die Auslegung des Begriffs des Vermögensinteresses gemäss der genannten Bestimmung durch die Vorinstanz verletze damit Bundesrecht (Beschwerdeschrift Ziff. 11).

Zudem widerspreche die im angefochtenen Entscheid vorgenommene Auslegung des Vermögensinteresses der neuesten Rechtsprechung des Bundesgerichts, da sie darauf hinauslaufe, die Kompetenzen der Schiedskommission bei der Festlegung der Kosten als streitentscheidende Kompetenzen zu betrachten (Beschwerdeschrift Ziff. 14).

4.

E. 4

000

10 000 -

20 000

500 -

E. 4.1

Der Tarif, den die Schiedskommission im dem vorliegenden Streit zugrunde liegenden Verfahren zu prüfen hatte, bezieht sich auf die nach Art. 20 Abs. 3 URG vorgesehene Vergütung für das private Kopieren von Werken und Leistungen, die durch Urheberschaft oder verwandte Schutzrechte geschützt sind, auf Mikrochips, Harddisks und ähnliche digitale Datenträger (privates Kopieren auf Leerträger). Die entsprechenden Vergütungsansprüche können nur von zugelassenen Verwertungsgesellschaften geltend gemacht werden (Art. 20 Abs. 4 URG). Die Geltendmachung der Rechte unterliegt der Bundesaufsicht (Art. 40 Abs. 1 lit. b URG). Die Verwertungsgesellschaften sind verpflichtet, die zu ihrem Tätigkeitsgebiet gehörenden Rechte wahrzunehmen (Art. 44 URG). Sie stellen für die von ihnen geforderten Vergütungen Tarife auf, verhandeln darüber mit den massgebenden Nutzerverbänden und legen die Tarife der Schiedskommission zur Genehmigung vor (Art. 46 URG). Die Schiedskommission genehmigt einen ihr vorgelegten Tarif, wenn er in seinem Aufbau und in den einzelnen Bestimmungen angemessen ist; sie kann nach Anhörung der am Verfahren beteiligten Verwertungsgesellschaft und der Nutzerverbände Änderungen vornehmen (Art. 59 Abs. 1 und 2 URG). Bei der Festlegung der Entschädigung sind nach Art. 60 Abs. 1 URG zu berücksichtigen: der aus der Nutzung des Werks, der Darbietung, des Ton- oder Tonbildträgers oder der Sendung erzielte Ertrag oder hilfsweise der mit der Nutzung verbundene Aufwand (lit. a); die Art und Anzahl der benutzten Werke, Darbietungen, Ton- oder Tonbildträger oder Sendungen (lit. b); das Verhältnis geschützter zu ungeschützten Werken, Darbietungen, Ton- oder Tonbildträgern oder Sendungen sowie zu anderen Leistungen (lit. c). Rechtskräftig genehmigte Tarife sind für die Gerichte verbindlich (Art. 59 Abs. 3 URG).

E. 4.2

Art. 59 Abs. 3 URG dient der Rechtssicherheit: Er soll verhindern, dass ein von der Schiedskommission - und gegebenenfalls auf Beschwerde hin vom Bundesverwaltungsgericht bzw. vom Bundesgericht - gutgeheissener Tarif in einem Forderungsprozess gegen einen zahlungsunwilligen Werknutzer erneut infrage gestellt werden kann. Den Zivilgerichten ist es daher verwehrt, einen rechtskräftig genehmigten Tarif erneut auf seine Angemessenheit hin zu prüfen; sie sind an das Ergebnis des Genehmigungsverfahrens gebunden. Der Tarif kann aber keine Vergütungen vorsehen für Nutzungen, die urheberrechtlich gar nicht geschützt sind. Auch die Genehmigung eines Tarifs durch die Schiedskommission kann nicht Vergütungsansprüche schaffen, die mit zwingenden gesetzlichen Vorschriften unvereinbar sind. Im Streitfall bleiben demnach die Zivilgerichte befugt und verpflichtet, darüber zu wachen, dass aus den Tarifen im Einzelfall keine gesetzwidrigen Vergütungsansprüche abgeleitet werden (BGE 140 II 483 E. 5.2 m.H.).

Ein genehmigter Tarif schafft somit nicht in dem Sinn zivilrechtliche Verbindlichkeit, dass die darin enthaltene Regelung zwangsläufig rechtens ist. Dennoch sind nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung dann, wenn die infrage stehenden Rechte - wie hier - nur über zugelassene Verwertungsgesellschaften wahrgenommen werden können und diese Entschädigungen für die Inanspruchnahme der unter Bundesaufsicht stehenden Rechte nur geltend machen können, soweit ein genehmigter Tarif besteht, wegen der mit diesem Vorgehen verbundenen Vorteile (auch) materiellrechtliche Fragen über den Umfang der geschützten Rechte vorfrageweise im Tarifgenehmigungsverfahren zu klären. Dies gilt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung jedenfalls, soweit im Tarifgenehmigungsverfahren materiellrechtliche Fragen umstritten sind, erlaubt doch das tarifrechtliche Verfahren besser als eine auf den Einzelfall fokussierte Zivilklage eine Gesamtschau. Im Interesse der Rechtssicherheit müssen der Tarif bzw. der Genehmigungsentscheid der Schiedskommission klarstellen, auf welche Rechte sie sich beziehen, und zu diesem Zweck auch - soweit erheblich und umstritten - klären, welche Rechte überhaupt bestehen; dass parallel dazu der Zivilweg eingeschlagen werden könnte, ändert nichts an der Prüfungspflicht der Schiedskommission (vgl. zum Ganzen ausführlich BGE 140 II 483 E. 6.3 ff., insbes. E. 6.7).

Die gleichen Überlegungen gelten auch für das Verfahren betreffend einen Einigungstarif, erlaubt doch auch ein solches Verfahren eine Gesamtschau und wird, wie gerade das vorliegende Verfahren zeigt, in dem es wesentlich um eine sachliche Erweiterung des GT x ging, nicht nur im Hinblick auf die Höhe der vereinbarten Tarife, sondern regelmässig vor allem auch deshalb geführt, um den Kreis der gemäss Tarif geschützten Rechte klarzustellen. Hier hat die Schiedskommission daher nicht nur die Angemessenheit des ihr unterbreiteten Tarifs zum Gegenstand ihrer Prüfung gemacht, sondern darüber hinaus die (Vor) Frage geklärt, ob die Ausdehnung des sachlichen Anwendungsbereichs des GT x gegenüber dem Vorgängertarif dem Gesetz entspricht, d.h. insbesondere ob mit Bezug auf die neu in den sachlichen Anwendungsbereich aufgenommenen Personalcomputer Vergütungsansprüche für den Eigengebrauch gemäss Art. 20 Abs. 3 URG bestehen. Entgegen der Auffassung der Vorinstanz (vgl. E. 6.5 des angefochtenen Urteils) hat die Schiedskommission damit nicht ihre sachliche Zuständigkeit verkannt. Dass mit der Genehmigung des GT x, soweit sie nicht nur die Frage von dessen Angemessenheit, sondern (auch) die Vorfrage betreffend die Erweiterung von dessen sachlichem

Anwendungsbereich gegenüber dem Vorgängertarif beschlägt, keine zivilrechtliche Verbindlichkeit geschaffen wird, ändert nichts.

E. 4.3

Als Zwischenergebnis kann damit festgehalten werden, dass Gegenstand des Verfahrens vor der Schiedskommission die Prüfung der Angemessenheit des Tarifs GT x sowie die vorfrageweise zu beantwortende Frage waren, ob Art. 20 Abs. 3 URG eine ausreichende Grundlage für die Ausdehnung des Anwendungsbereichs des Tarifs namentlich auf Personalcomputer bietet (vgl. dazu ausführlich E. 12.2.1-12.2.3. des Beschlusses der Schiedskommission).

5.

E. 5

000

20 000 -

50 000

1 000 -

E. 5.1

Die Parteien sind zu Recht darüber einig, dass es im Tarifgenehmigungsverfahren um vermögensrechtliche Interessen geht, womit sich die Bemessung der Spruchgebühr der Schiedskommission gemäss Art. 16a Abs. 1 URV i.V.m. Art. 2 Abs. 2 VKEV nach der in der zuletzt genannten Bestimmung enthaltenen Tabelle richtet. Während indessen die Vorinstanz als Vermögensinteresse nur jenen Betrag bzw. Rahmen ansieht, innerhalb dessen die Angemessenheitsprüfung des Einigungstarifs durch die Schiedskommission erfolgt, und die Angelegenheit daher an die Schiedskommission zur Bestimmung des entsprechenden Betrags als Vermögensinteresse gemäss Art. 2 Abs. 2 VKEV und der korrespondierenden Festsetzung der Spruchgebühr zurückgewiesen hat, will das EJPD, ebenso wie schon die Schiedskommission, die geschätzten zukünftigen Einnahmen unter dem neuen, von der Schiedskommission genehmigten Tarif als Vermögensinteresse gemäss Art. 2 Abs. 2 VKEV zugrunde legen. Da die zu erwartenden Einnahmen mit rund Fr. 15 Mio. höher lägen als der höchste Vermögensinteressenwert gemäss der in der Bestimmung enthaltenen Tabelle, sei daher die Spruchgebühr entsprechend dem korrespondierenden Spruchgebührrahmen (für Vermögensinteressen von mehr als Fr. 5 Mio. Spruchgebühr von Fr. 15'000.- bis Fr. 50'000.-) festzulegen.

E. 5.2.1

Hier hatte die Schiedskommission, wie bereits ausgeführt, nicht nur die Angemessenheit des ihr unterbreiteten Einigungstarifs zu prüfen, sondern sie musste vorab vorfrageweise darüber entscheiden, ob die Ausdehnung des sachlichen Anwendungsbereichs des GT x gerechtfertigt war bzw. insoweit überhaupt von den Verwertungsgesellschaften wahrzunehmende Urheberrechte vorlagen. Unabhängig davon, dass der Antwort der Schiedskommission auf diese Frage materiellrechtlich insoweit keine Verbindlichkeit zukommt, als sie nach wie vor der Überprüfung durch die Zivilgerichte zugänglich bleibt (anders als der Entscheid über die Angemessenheit des genehmigten Tarifs gemäss Art. 59 Abs. 3 URG), war damit Gegenstand des Verfahrens vor der Schiedskommission nicht nur die Höhe der im neuen Tarif vorgesehenen Entschädigungen und die Frage nach deren

Angemessenheit, sondern zunächst, ob überhaupt Entschädigungen geschuldet waren. Angesichts der Höhe der im Einigungstarif vereinbarten Entschädigungen muss daher zumindest insoweit entgegen der Auffassung der Vorinstanz davon ausgegangen werden, dass das Vermögensinteresse des Genehmigungsverfahrens im Unterschied zwischen dem Zustand ohne und jenem mit einem genehmigten Tarif besteht. Dies muss jedenfalls mit Bezug auf die aus der Erweiterung des Anwendungsbereichs des Tarifs zu erwartenden Mehreinnahmen gelten. Wäre nämlich die Schiedskommission in ihrem Entscheid zum Ergebnis gelangt, die im ihr unterbreiteten Tarif enthaltene sachliche Erweiterung des Anwendungsbereichs rechtfertige sich gemäss Art. 20 Abs. 3 URG nicht, wäre es insoweit bei einem tariflosen Zustand geblieben und könnten die entsprechenden Entschädigungen durch die Beschwerdegegnerinnen nicht geltend gemacht und vereinnahmt werden. Schon dies spricht dafür, entgegen der Vorinstanz jedenfalls in den Fällen, bei denen die Schiedskommission (auch) vorfrageweise den Anwendungsbereich des Tarifs zu prüfen hat, als Vermögensinteresse des Tarifverfahrens vom Zustand ohne und mit Tarif bzw. von den aus dem genehmigten Tarif zu erwartenden Tarifeinnahmen der Verwertungsgesellschaften auszugehen.

E. 5.2.2

Die von der Vorinstanz vertretene Auffassung, wonach sich die Höhe des Vermögensinteresses gemäss Art. 2 Abs. 2 VKEV nur aus allfälligen Differenzen der Angemessenheitsbewertung ergeben könnte, erweist sich denn auch als rechtswidrig und erscheint zudem gänzlich unpraktikabel. Wie das EJPD in seiner Beschwerde zutreffend ausführt, ist Gegenstand der Prüfung durch die Schiedskommission stets der gesamte Tarif und nicht etwa nur die Angemessenheit einzelner Bestimmungen. Auch bei der - weil bereits eine Einigung zwischen den Verwertungsgesellschaften und den Nutzerorganisationen vorliegt - allenfalls weniger tief gehenden Prüfung eines Einigungstarifs verhält es sich nicht anders. Auch in einem solchen Verfahren kann die Schiedskommission die ihr obliegende Angemessenheitsprüfung nur gestützt auf Prognosen betreffend die gesamthaften wirtschaftlichen Auswirkungen des Tarifs durchführen. Schon deshalb fällt es ausser Betracht, für die Vermögensinteressenbestimmung nur allfällige Differenzen der Angemessenheitsprüfung zu berücksichtigen.

Hinzu kommt, dass kaum vorstellbar ist, einen Rahmen zu bestimmen, bei dessen Unter- bzw. Überschreitung von vornherein ein Tarif nicht mehr als angemessen gelten dürfte, und dann das Vermögensinteresse als den innerhalb dieses Rahmens liegenden Betrag zu definieren. Unabhängig davon, dass es schon schwer fallen dürfte, einen solchen Rahmen zu ziehen, ist dessen Bestimmung gerade Gegenstand der der Schiedskommission obliegenden Prüfungshandlungen. Die Vorinstanz vermischt damit im von ihr für die Bestimmung des Vermögensinteresses herangezogenen Kriterium Fragen der materiellen Beurteilung und die rein prozessuale Frage nach der Bestimmung des massgeblichen Vermögensinteresses.

E. 5.3.1

Entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerinnen hat die Schiedskommission durch das von ihr gewählte Vorgehen auch nicht etwa Streitwert und Genehmigungsobjekt verwechselt (vgl. Beschwerdeantwort Ziff. 14). Genehmigungsobjekt des Verfahrens vor der Schiedskommission ist - und zwar unabhängig davon, ob ein Einigungstarif zur Prüfung vorgelegt wird oder ein Tarif, der ganz oder teilweise streitig ist - der gesamte zur Prüfung

vorgelegte Tarif. Erst nach dessen Genehmigung durch die Schiedskommission ist es den Verwertungsgesellschaften möglich, die darin enthaltenen Ansätze geltend zu machen und die entsprechenden Entschädigungen zu vereinnahmen. Vor diesem Hintergrund ist offensichtlich, dass das verfahrensrechtliche Vermögensinteresse der Verwertungsgesellschaften in eben diesen erst nach vorgängiger Tarifgenehmigung durch die Schiedskommission vereinnahmbaren Entschädigungen besteht, und zwar unabhängig davon, ob der Schiedskommission ein Einigungstarif vorgelegt wird oder einzelne Punkte des Tarifs umstritten sind (vgl. dagegen Beschwerdeantwort Ziff. 20).

E. 5.3.2

Wiederum entgegen den Beschwerdegegnerinnen bedeutet die von der Schiedskommission vorgenommene Praxisänderung auch nicht etwa eine Verletzung des Legalitätsprinzips, indem eine für strittige Verfahren geregelte Spruchgebühr nunmehr sinngemäss in einem Einigungsverfahren zur Anwendung gebracht wird (Beschwerdeantwort Ziff. 18).

Nach Art. 16a Abs. 1 URV richten sich die Gebühren für die Prüfung und Genehmigung der Tarife der Verwertungsgesellschaften "sinngemäss nach den Artikeln 1 Buchstabe a, 2 und 14-18" VKEV. Entgegen den Beschwerdegegnerinnen lässt sich aus diesem Wortlaut nicht ableiten, dass der Bundesrat mit dieser Bestimmung nur deshalb auf Normen, die für die Gebührenbemessung in streitigen Verfahren aufgestellt wurden, verwies, weil er das Tarifgenehmigungsverfahren der Sache nach als Streitverfahren verstanden wissen wollte (vgl. zur Entstehungsgeschichte der Schiedskommission und deren Beibehaltung bei der Revision des URG BGE 148 II 92 E. 6.1-6.4). Selbst wenn es sich so verhielte, kommt das im Übrigen im Wortlaut der Norm nicht zum Ausdruck. Art. 16a Abs. 1 URV beschränkt sich vielmehr darauf, für die Gebührenbemessung unabhängig vom Charakter des Tarifgenehmigungsverfahrens als Streitiges oder nicht Streitiges Verfahren auf die dort genannten, das Beschwerdeverfahren betreffenden Normen zu verweisen und damit gleichzeitig eine Kostenauflage im nicht Streitigen Tarifverfahren nach den Art. 11-13 VKEV (Randtitel "II. Übrige Verfahren"; vgl. insbes. Art. 13 VKEV) ausdrücklich auszuschliessen. Im Ergebnis erklärt Art. 16a Abs. 1 URV damit die Norm von Art. 2 Abs. 2 VKEV auch für das Genehmigungsverfahren betreffend einen Einigungstarif für anwendbar, was wiederum - wie bereits dargelegt (E. 5.3.1) - Auswirkungen auf Genehmigungsverfahren betreffend Streitige Tarife hat, indem auch in diesen Verfahren das Vermögensinteresse sich nicht etwa (nur) nach dem im Streit liegenden Teil eines Tarifs bemisst, sondern dafür auf die gesamten Auswirkungen des zu genehmigenden Tarifs abzustellen ist.

E. 5.3.3

Damit erweisen sich auch die Einwände der Beschwerdegegnerinnen betreffend eine Verletzung des Kostendeckungs- sowie des Äquivalenzprinzips durch die Kostenauflage durch die Schiedskommission als unbegründet. Der Spruchgebührrahmen gemäss Art. 2 VKEV beginnt bei Vermögensinteressen über Fr. 5 Mio. bei Fr. 15'000.- und ist nach oben mit Fr. 50'000.- begrenzt. Die Schiedskommission hat bei Zugrundelegung eines Vermögensinteresses von rund Fr. 15 Mio. als Spruchgebühr den untersten möglichen Betrag gemäss der Vermögensinteresse-/Spruchgebührtabelle in Art. 2 Abs. 2 VKEV gewählt. Damit beruht die Kostenauflage auf einer ausreichenden, klaren gesetzlichen Grundlage, so dass sich die Frage nach der Einhaltung des Kostendeckungsprinzips und des Äquivalenzprinzips nicht mehr stellt (vgl. BGE 149 I 305 E. 3.5). Angesichts der im

Tarifgenehmigungsverfahren auch bei einem Einigungstarif auf dem Spiel stehenden bedeutenden Vermögensinteressen, des mit einem solchen Verfahren verbundenen erheblichen Aufwands und der Anzahl der jährlich von der Schiedskommission durchgeführten Verfahren ist zudem weder erkennbar noch wurde von den Beschwerdegegnerinnen ausreichend substantiiert geltend gemacht, dass wegen der Praxisänderung der Gebührenertrag die gesamten Kosten der Schiedskommission übersteigt (vgl. BGE 149 I 305 E. 3.2 m.H.), die Spruchgebühr in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung, d.h. der Prüfung des Einigungstarifs durch die Schiedskommission, steht oder sich nicht in einem vernünftigen Rahmen hält (BGE 143 I 147 E. 6.3.1 m.H.; Urteil 9C_718/2022 vom 8. Juni 2023 E. 6.2).

6.

E. 6

000

50 000 -

100 000

1 500 -

E. 6.1

Diese Erwägungen führen zur Gutheissung der Beschwerde. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 13. März 2023 ist aufzuheben und Ziff. 2 des Beschlusses der Schiedskommission vom 21. Mai 2022 betreffend die Verfahrenskosten (coûts de la procédure) ist zu bestätigen.

E. 6.2

Ausgangsgemäss sind die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens den Beschwerdegegnerinnen unter solidarischer Haftung aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 und 5 BGG). Eine Parteientschädigung ist nicht zuzusprechen (Art. 68 Abs. 3 BGG). Zur Neuregelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen des vorinstanzlichen Verfahrens ist die Sache ans Bundesverwaltungsgericht zurückzuweisen (Art. 68 Abs. 5 BGG).

E. 7

000

100 000 -

200 000

2 000 -

E. 8

000

200 000 -

500 000

3 000 -

E. 12

000

500 000 -
1 000 000
5 000 -
20 000
1 000 000 -
5 000 000
7 000 -
40 000
über
5 000 000

E. 15

000 -
50 000

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.