

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga
3003 Bern

Per Mail: Revision_URG@ipi.ch

Bern, 29. März 2016

Vernehmlassung - Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Einladung, an der Vernehmlassung zur Revision des Urheberrechtsgesetzes teilzunehmen. Der Schweizerischen Städteverband vertritt die Anliegen der Städte und städtischen Gemeinden und somit einen bedeutenden Teil der öffentlichen Urheber- und Nachbarrechtsnutzer. Unsere Stellungnahme ist gegliedert in eine allgemeine Einschätzung, Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen im Revisionsentwurf sowie weitere Anliegen.

1. Allgemeine Einschätzung

Der Städteverband begrüsst grundsätzlich, dass das Urheberrechtsgesetz an die Modernisierung und das digitale Zeitalter angepasst wird. Insbesondere befürwortet der Städteverband, dass zu Gunsten der kulturellen Gedächtnisinstitutionen, der Wissenschaft, Bildung und Forschung neue Schrankenregelungen geschaffen werden. In der Vergangenheit wurden die Anliegen dieser Institutionen vernachlässigt, weil in diesem Bereich zu stark auf Musik und Film der Unterhaltungsindustrie fokussiert wurde. Es ist darum zwingend notwendig, das Verhältnis zwischen den Positionen der Rechteinhaber (Urheber und Leistungsschutzberechtigte) und den Nutzern inklusive Konsumenten auszubalancieren, um damit das für das Urheberrecht so zentrale Gleichgewicht zu erlangen.

Im digitalen Zeitalter gewinnen nicht nur diese kulturellen Gedächtnisinstitutionen, Bildungs- und Forschungsinstitute, sondern allgemein die Vermittler immer mehr an Bedeutung: Kultur- und Wirtschaftskreise – natürlich auch Produzenten und Verwerter von Urheberrechten – profitieren vom Zugang zum Internet, den die Provider eben als Vermittler herstellen. Damit wird die Funktionsweise des Internets als wichtige Infrastruktur der Informationsgesellschaft sichergestellt. Weiter vermitteln die Bibliotheken den Zugang zu Büchern und Medien und erfüllen wie auch Museen und Archive wichtige gesellschaftliche Aufgaben, indem sie Werke erhalten und sie verbreiten – nur dann können die Urheberrechte ja überhaupt noch wahrgenommen werden – und sie der Allgemeinheit zugänglich machen. Der Zugang zu Wissen und Kultur ist für die heutige Wissens- und Informationsgesellschaft natürlich von grund-

gender Bedeutung – ein freier und umfassender Zugang zum Fundus dient nicht nur der Wissenschaft, Forschung und Bildung, sondern schliesslich der gesamten Gesellschaft. Genau darum darf sich die Diskussion nicht darauf beschränken, wie hoch die Entschädigung der Nutzer sein muss, sondern die oben genannten Leistungen zu Gunsten der Gesellschaft, aber eben auch der Urheber und Urheberinnen, welche die Nutzer erbringen, dürfen nicht vernachlässigt werden.

Der Städteverband begrüsst das Bestandsverzeichnis, das Bibliotheken, Bildungseinrichtungen, Museen, Sammlungen und Archiven erlaubt, ihre Aufgaben auch in der digitalen Welt zu erfüllen ebenso wie die neue Regelung zu den verwaisten Werken. Das Zugänglichmachen von Werken, deren Urheber nicht mehr bekannt sind, liegt im Interesse der Allgemeinheit. Grundsätzlich halten wir auch die Einführung der extended collective license für sinnvoll, da damit hoffentlich Massendigitalisierungen und v.a. Onlinezugänglichkeit umgesetzt werden können, die einem grossen Bedürfnis in der digitalen Welt entsprechen.

Dass der wissenschaftlichen Forschung die Vervielfältigung und Bearbeitung künftig erlaubt wird, begrüssen wir ebenfalls und halten es im heutigen Zeitalter für unumgänglich – es wird den Standort Schweiz stärken. Allerdings lehnen wir eine erneute zusätzliche Vergütung für eine solche Wissenschaftsschranke klar ab. Nebst dieser Wissenschaftsschranke ist jedoch für Wissenschaft und Forschung elementar wichtig, dass überhaupt auf gewonnenen Erkenntnissen aufgebaut werden kann. Dies geht nur, wenn solche Erkenntnisse – online – zugänglich sind. Es braucht daher eine Regelung zu einem zwingenden Zweitveröffentlichungsrecht. Wir lehnen weitere finanzielle Belastungen der Nutzer wie die Bibliotheks- und Museumstantieme ab und stehen dafür ein, dass die mit öffentlichen Geldern geleistete Arbeit auch frei genutzt werden kann.

2. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen im Revisionsentwurf

Art. 5 Abs. 1 E-URG: Nicht geschützte Werke

Archive erfüllen einen gesetzlichen Auftrag und damit eine rechtsstaatlich wesentliche Funktion, indem sie den grundrechtlichen Anspruch auf Nachvollziehbarkeit und Transparenz im Verwaltungshandeln gewährleisten. Das Urheberrecht darf den Zugang zu Archivgut weder einschränken noch besondere Kosten verursachen. Darüber hinaus besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse daran, alle archivierten Informationen urheberrechtsfrei und im Rahmen der für Archive geltenden gesetzlichen Rahmenbedingungen zu verbreiten bzw. zur freien Weiternutzung zugänglich machen zu können. Zugang zu Archivgut umfasst nicht nur die Verbreitung, Publikation und Einsicht, sondern auch die damit verbundene freie Weiternutzung der Unterlagen durch die Einsichtnehmenden. Damit Archive ihre rechtstaatliche Funktion vollständig erfüllen können, braucht es eine Regelung für Archivgut in Art. 5 URG als nicht geschützte Werke. Dies sollte bereits aus dem Gesetzestext selbst ersichtlich sein, weshalb wir folgende Präzisierung vorschlagen:

- c. amtliche Dokumente, die von einer Behörde **oder einer öffentlichen Verwaltung** stammen, wie Entscheidungen, Protokolle und Berichte **sowie deren Grundlagen**;

Weiter begrüssen wir im Grundsatz den Vorschlag (der Anpassung von Art. 9 Bundesgesetz über die Archivierung (BGA) (vgl. E-URG, Änderung anderer Erlasse, Ziff. 5 bzw. erläuternder Bericht Ziff. 2.5.)), der darauf abzielt, urheberrechtlich geschütztes Archivgut in zeitgemässer Form der Öffentlich-

keit zugänglich zu machen. Allerdings darf dieser Erlaubnistatbestand nicht bloss auf das Bundesarchiv beschränkt sein, sondern muss für alle staatlichen Archive gelten, weshalb wir die Verankerung dieses Grundsatzes als neuen lit. e des Art. 5 E-URG vorschlagen:

e. Staatliche Archive dürfen Werke, die sich in ihrem Archivgut befinden und an denen Urheberrechte Dritter bestehen, vervielfältigen, verbreiten und mit irgendwelchen Mitteln so zugänglich machen, dass Personen von Orten und zu Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben.

Art. 13 E-URG: Vermieten und Verleihen von Werkexemplaren

Die Bibliotheken leisten heute einen gänzlich anderen – wertvollen – Beitrag zu Gunsten der Autoren und Autorinnen. Sie vermitteln den Zugang zu Information, Wissen und Kultur und führen bereits Kinder an Bücher und Medien heran. Sie organisieren Lesungen, bieten Unterstützung bei der Publikation eigener Texte an, fördern grundsätzlich die Informationskompetenz und erfüllen damit einen gesellschaftlichen, kultur- und bildungspolitischen Auftrag. Es ist auch Teil dieses Auftrags, der Allgemeinheit kostengünstigen und möglichst umfassenden Zugang zu Information, Wissen und Kultur zu verschaffen.

Das zusätzliche Bezahlen einer Tantieme lehnen wir ab, denn aufgrund der finanziellen Belastung, die von unseren Mitgliedern als sehr hoch eingeschätzt wird, stünde der Bibliothek weniger Geld für den Literaturerwerb zur Verfügung. Die Diskussion darüber, wer am Ende diese Tarifabgaben bezahlen müsste, erscheint uns dabei müssig. So oder so würden am Schluss die Budgets der Bibliotheken belastet. Zudem wäre der Aufwand für die Erhebung, die Verteilung und die anschliessende Aufschlüsselung der Kosten für eine Bibliothekstantieme unverhältnismässig hoch.

Eine Bibliothekstantieme wurde vom Parlament aus guten Gründen bereits mehrmals abgelehnt. Daran hat sich nichts geändert, denn ein weiterer Grund, der gegen die Tantieme spricht ist, dass nicht nur Bücher, sondern auch Werke der Kunst, Fotografie, Musikkultur, audiovisuelle Kunst darunter fallen würden, so dass auch der Leihverkehr von Museen und ähnlichen Institutionen – sogar von Privatsammlern – betroffen wäre, was nebst dem grossen organisatorischen Aufwand eine enorme Kostenlast zur Folge hätte. Zudem wären Rechtsstreitigkeiten über den Urheberrechtsanteil zu befürchten.

Hingegen begrüsst der Städteverband, dass erkannt wurde, dass die e-books lizenziert werden und damit auf deren Verleih keine Tantieme erhoben werden kann. Dies würde zu unzulässigen Mehrfachbelastungen führen und gerade die wissenschaftlichen Bibliotheken, die bereits mit übermässigen Lizenzabgaben an die Verlage belastet sind, noch stärker belasten.

Aus diesen Gründen lehnen wir die vorgeschlagenen Änderungen in Art. 13 URG ab.

Art. 19 E-URG: Verwendung zum Eigengebrauch

Der Städteverband begrüsst die Klarstellung dieses Artikels sehr. Seit Jahren fordern wir, dass für *eine* Nutzung auch nur *eine* Vergütung bezahlt werden muss, wir setzten uns konsequent gegen Doppel- und Mehrfachbelastungen ein. Wer auf legalen Downloadshops einkauft, bezahlt bereits dort für die erlaubten Kopien individuell. Dass für diese Kopien künftig nicht mehr zusätzlich auch noch die tariflichen Abgaben bezahlt werden müssen, ist plausibel und absolut richtig.

Allerdings ergeben sich nicht nur bei den Leerträgern Mehrfachbelastungen. Wissenschaftliche Bibliotheken, die ihren Nutzern lizenzierte Zeitschriften, e-books und andere elektronische Werke anbieten, bezahlen in ihren Lizenzverträgen explizit bereits für den Download und das Vervielfältigen. Dennoch müssen sie zusätzlich die tariflichen Abgaben (Kopier- und Speichertarif) nach Art. 20 Abs. 2 URG bezahlen, wenn sie den Artikel ausdrucken oder speichern. Der Bundesrat hat die Abschaffung der Mehrfachbelastung aus für uns unerklärlichen Gründen auf Art. 20 Abs. 3 URG und damit auf die Leerträgervergütung beschränkt. Folgerichtig wäre aber, dass diese Mehrfachbelastungen auch bei anderen Lizenzen künftig abgeschafft werden. Deshalb schlagen wir vor, Art. 19 Abs. 3bis E-URG folgendermassen anzupassen:

^{3bis} Vervielfältigungen, die beim Abrufen von erlaubterweise zugänglich gemachten Werken hergestellt werden, sowie weitere vertraglich erlaubte Vervielfältigungen sind von den Einschränkungen des Eigengebrauchs nach diesem Artikel sowie vom Vergütungsanspruch nach Artikel 20 Absatz 3 ausgenommen.

Art. 22b E-URG: Nutzung von verwaisten Werken

Der Städteverband begrüsst die neue Regelung zum Umgang mit verwaisten Werken. Dass Werke, deren Autor nicht mehr bekannt ist, dennoch genutzt und online zugänglich gemacht werden können, liegt klar im Interesse der Nutzer und der Allgemeinheit. Es ist folgerichtig, dass diese Verwendung nicht nur für Ton- und Tonbildwerke (gemäss geltendem Gesetz), sondern auch für weitere Werkarten gelten soll. Damit können kulturelle Gedächtnisinstitutionen ihre Werke erhalten und wiederum der Öffentlichkeit zugänglich machen.

Wichtig ist jedoch, dass die als verwaist qualifizierten Werke bzw. deren Urheber in ein von der Verwertungsgesellschaft geführtes Register aufgenommen werden, damit nicht immer wieder nach den gleichen Urhebern gesucht werden muss. Wir empfehlen daher eine Registerpflicht durch die Verwertungsgesellschaften. Hingegen erachten wir eine Einwilligungspflicht der Verwertungsgesellschaften nicht für notwendig, es sollte die bisher geltende Meldepflicht weitergeführt werden. Deshalb schlagen wir folgende Änderung in Abs. 1 Bst. c, resp. Ergänzung eines neuen Abs. 5 in Art. 22b E-URG vor:

c. Die Verwendung des Werks wurde von einer zugelassenen Verwertungsgesellschaft erlaubt gemeldet.

⁵ Die Verwertungsgesellschaften führen und veröffentlichen Verzeichnisse, in denen sie diejenigen Werke aufnehmen, deren Verwendung sie nach diesem Artikel genehmigt haben.

Art. 24 Abs. 1bis, 24 Bst. e und 22b E-URG: Erweiterter Kreis der Gedächtnisinstitutionen

Die Erweiterung des Kreises der Gedächtnisinstitutionen im bestehenden Art. 24 Abs. 1bis E-URG von „öffentlich zugänglichen“ auf „öffentliche sowie öffentlich zugängliche“ Bibliotheken, Bildungseinrichtungen, Museen, Sammlungen und Archive und damit die Harmonisierung mit Art. 24e E-URG sowie Art. 22b E-URG wird von uns ausdrücklich begrüsst. So wird anerkannt, dass diese Institutionen auch dann wichtige und wertvolle Beiträge zur Erhaltung unseres kulturellen Erbes leisten, wenn die einzelnen Werkexemplare nicht ständig der Öffentlichkeit zugänglich sind. Diese erhaltenswerten, jedoch teilweise kaum bekannten Bestände gilt es zu sichern und die Erschliessung durch die Wissenschaft sowie die Vermittlung zu ermöglichen.



Art. 24d E-URG: Verwendung von Werken zu wissenschaftlichen Zwecken

Der Städteverband begrüsst grundsätzlich die neue Wissenschaftsschranke, lehnt aber die vorgesehene Vergütung ab. Heutzutage bringt die wissenschaftliche Forschung mehr Texte und Daten hervor, als normale Wissenschaftler mit Lese- und Analysemethoden verarbeiten können. Dafür braucht es beispielsweise Text and Data Mining, das mit der neu vorgeschlagenen gesetzlichen Schrankenregelung ermöglicht wird. Wir stimmen dem Bundesrat absolut zu, dass es für die Wissenschaft in der Digitalisierung spezifische Regelungen braucht, um solche „unerwünschten Barrieren“ zu eliminieren. Die vorgeschlagene Regelung ist auch eine Massnahme zur angestrebten Anpassung an das digitale Zeitalter. Sie macht zudem den Forschungsstandort Schweiz attraktiver und damit auch stärker. Allerdings müsste der wissenschaftliche Zweck weit ausgelegt werden.

Der Städteverband verwehrt sich aber gegen eine weitere Vergütung dieser Nutzung. Damit würde eine neue Mehrfachvergütung eingeführt, die es zu verhindern gilt: Einerseits werden mit öffentlichen Geldern die Lizenzen für wissenschaftliche Datenbanken, e-journals und andere elektronische Medien erworben und andererseits soll für deren Nutzung im Rahmen dieser Wissenschaftsschranke noch einmal eine Vergütung mit öffentlichen Geldern bezahlt werden. Zu bedenken ist, dass auch das Bestandsverzeichnis vergütungsfrei ist und in den anglo-amerikanischen Ländern die Wirtschaftsschranke nicht an eine Vergütung geknüpft ist. Deshalb schlagen wir folgende Anpassung vor:

~~² Für die Vervielfältigung und die Bearbeitung eines Werks zum Zweck der wissenschaftlichen Forschung hat der Urheber oder die Urheberin Anspruch auf Vergütung.~~

~~³ Der Vergütungsanspruch kann nur von einer zugelassenen Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden.~~

Art. 24e Bestandsverzeichnisse

Der Städteverband begrüsst diese Bestimmung. Mit dieser neuen Schrankenregelung wird den Vermittlern wie Bibliotheken, Archiven und Museen ermöglicht, ihre Aufgaben auch im digitalen Zeitalter erfüllen zu können, indem sie ihre Online-Kataloge eben mit Auszügen, Covers u.a. anreichern dürfen. Damit können die Angebote gezielt öffentlich gemacht werden.

Art. 37a E-URG Rechte des Herstellers oder der Herstellerin von Pressefotos

Fotografien sind urheberrechtlich geschützte Werke, wenn sie unter Art. 2 URG fallen. Ein darüber hinausgehender Leistungsschutz speziell für Pressefotos ist nicht notwendig, der heutige Schutz genügt. Ausserdem würde der vorgeschlagene Artikel keine Klärung bringen bezüglich der Abgrenzung von geschützten und nicht geschützten Fotografien. Deshalb schlagen wir vor, Art. 37a E-URG zu streichen.

Art. 43 a freiwillige Kollektivverwertung

Der Städteverband begrüsst grundsätzlich die Einführung der freiwilligen Kollektivverwertung. Wir sehen ein klares Bedürfnis danach, grosse Mengen an Werken zugänglich zu machen. Der neue Artikel ermöglicht solche Massendigitalisierungsprojekte von Beständen, ohne dass aufwändig jedes einzelne Werk abgeklärt werden muss. Wir erachten es als richtig, dass mit den Verwertungsgesellschaften Verträge abgeschlossen werden können über die Nutzung von umfangreichen Beständen. Dass selbst Werke eingeschlossen werden können, von denen die Rechteinhaber gar nicht der Verwertungsgesellschaft angeschlossen sind, erachten wir als eine sehr pragmatische und positive Lösung. Es werden optimal Massendigitalisierungsprojekte ermöglicht, ohne dass der Nutzer eine aufwändige



Rechteabklärung vornehmen muss. Allerdings erscheint uns die Formulierung nicht ganz klar, da nicht eindeutig umschrieben ist, was erlaubt ist. Wir beantragen, dass sie klarer wird.

Art. 51 Abs. 1bis und 1ter E-URG: Auskünfte der Werknutzer

Weitere Mehraufwände zulasten der Nutzer lehnen wir ab. Die zusätzlichen administrativen und finanziellen Mehraufwände sind nicht zumutbar. Zudem erscheint uns die Regelung überflüssig, da die Verwertungsgesellschaften den Nutzern auch ohne Gesetzesänderung entsprechende Tools zur elektronischen Datenübermittlung zur Verfügung stellen können. Auch halten wir die Verpflichtung für den falschen Ansatz. Vielmehr wäre richtig, dass die Verwertungsgesellschaften verpflichtet würden, ihre Daten, wie Werk- und Urheberdaten, zur vereinfachten Recherche und Abrechnung in elektronischer Form den Nutzern zur Verfügung zu stellen. Wir schlagen deshalb vor, Art. 51 URG unverändert beizubehalten.

3. Weitere Anliegen

Schaffung eines Zweitveröffentlichungsrechts

Für Werke, die von der öffentlichen Hand gefördert wurden, soll ein gesetzlich geregeltes Zweitveröffentlichungsrecht für wissenschaftliche Werke geschaffen werden (für Wissenschaft und Forschung). Deshalb schlagen wir folgende Ergänzung von Art. 382 OR vor:

- ⁴ Bei wissenschaftlichen Werken, die mit öffentlichen Mitteln finanziert wurden, kann der Verlagegeber nicht auf das Recht verzichten, das Werk unentgeltlich und öffentlich zugänglich zu machen, nachdem:**
- a. die Auflagen des Werkes gemäss Absatz 1 vergriffen sind oder**
 - b. bei Beiträgen gemäss Absatz 3 drei Monate nach dem vollständigen Erscheinen des Beitrages verstrichen sind.**

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat
Stadtpräsident Solothurn

Direktorin

Renate Amstutz

Kopie Dachverband der Urheber- und Nachbarrechtsnutzer DUN
Schweiz. Gemeindeverband