



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

Per E-Mail an: [revision\\_urg@ipi.ch](mailto:revision_urg@ipi.ch)

Bern, 31. März 2016

## **Vernehmlassung – Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG) Stellungnahme des SGV**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Dezember 2015 haben Sie dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) das oben erwähnte Geschäft zur Stellungnahme unterbreitet. Für die Gelegenheit uns aus Sicht der 1'626 dem SGV angeschlossenen Gemeinden äussern zu können, danken wir Ihnen.

### **Allgemeine Bemerkungen**

Der Gemeindeverband begrüsst grundsätzlich, dass das Urheberrechtsgesetz an die Modernisierung und das digitale Zeitalter angepasst wird. Insbesondere begrüssen wir, 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 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 und 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 Archive, Bibliotheken, wie auch Museen den Zugang zu Werken und Medien und erfüllen 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 in der heutigen Wissens- und Informationsgesellschaft natürlich von grundlegender 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 SGV 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. Allgemein lehnen wir weitere finanzielle Belastungen der Nutzer wie die Bibliotheks- und Museumstantieme ab und stehen allgemein dafür ein, dass die mit öffentlichen Geldern geleistete Arbeit auch frei genutzt werden kann.

### **Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen im Entwurf**

#### **Art. 5 Abs. 1 Bst. c 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 rechtsstaatliche Funktion vollständig erfüllen können braucht es eine Regelung für Archivgut in Art. 5 URG als nicht geschützte Werke. Dies sollte bereits aus dem Gesetz selbst ersichtlich sein, weshalb wir folgende Präzisierung vorschlagen:

***Art. 5 Bst. c URG ist folgendermassen zu ergänzen:***

***Unterlagen, wie Entscheidungen, Protokolle und Berichte, von Behörden und öffentlichen Verwaltungen 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 Öffentlichkeit 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 direkt im URG, z.B. in einer neuen lit. e des Art. 5 URG fordern:

**Art. 5 Bst. e URG ist folgendermassen zu ändern:**

***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: Bibliotheks- und Museumstantieme

**Die weitere Belastung der Bibliotheken durch die Einführung eines zusätzlichen Verleihrechts lehnt der Schweizerische Gemeindeverband ganz entschieden ab.**

Die Bibliotheken leisten heute einen gänzlich anderen – wertvollen – Beitrag zu Gunsten der Autoren und Autorinnen. Dieser Beitrag kommt im Gegensatz zu einer Tantieme, die grösstenteils ins Ausland flösse – auch tatsächlich den Schweizer Kulturschaffenden zu Gute: Die Bibliotheken 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 eben zu Information, Wissen und Kultur zu verschaffen.

Das zusätzliche Bezahlen einer Tantieme lehnen wir entschieden ab, denn aufgrund der finanziellen Belastung stünde der Bibliothek weniger Geld für den Literaturerwerb zur Verfügung, ja die Tantieme würde die Existenz gewisser Bibliotheken möglicherweise gar aufs Spiel setzen. 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 werden. Zudem wäre der Aufwand für die Erhebung, die Verteilung und die anschliessende Aufschlüsselung der Kosten für eine Bibliothekstantieme unverhältnismässig hoch. Hinsichtlich der bedeutenden finanziellen Belastung der Bibliotheken durch die vorgesehene Einführung des Verleihrechts verweisen wir mit Nachdruck auf die verschiedenen Eingaben von Verbänden, Kantonen, Regionen und Gemeinden, wo diese präzise beziffert werden.

Eine Bibliothekstantieme wurde vom Parlament aus guten Gründen bereits mehrmals abgelehnt. Daran hat sich nichts geändert. Auch die AGUR12 hat sich bewusst nicht für die Einführung einer solchen Tantieme ausgesprochen, ein Abweichen von der Empfehlung der Stakeholder ist äusserst erstaunlich. Ein weiterer Grund, der gegen die Tantieme spricht ist, dass nicht nur Bücher, sondern auch Werke der Kunst, Fotografie, audiovisueller Kunst darunter fallen würden, so dass auch der Leihverkehr von Museen und ähnlichen Institutionen – sogar von Privatsammlern – betroffen wäre und nebst dem grossen organisatorischen Aufwand eine enorme Kostenlast zur Folge hätte.

Nur am Rande sei erwähnt, dass die Formulierung unklar ist: Neben dem Vermieten und Verleihen soll auch das „sonst wie zur Verfügung stellen“ erfasst werden. Es ist unklar, was es nebst Vermieten und Verleihen überhaupt noch für Arten von zur Verfügung stellen gibt. Es kann ja kaum sein, dass gar jedes Nutzen der Präsenzbestände – also schon Blättern in einem Buch – umfasst werden.

Hingegen begrüsst der SGV, 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.

**Der SGV lehnt deshalb die vorgeschlagenen Änderungen in Artikel 13 URG mit Entschiedenheit ab.**

#### Art. 19 Abs. 3bis E-URG: Abschaffung der Mehrfachbelastung

Der SGV begrüsst die Klarstellung dieses Artikels. Seit Jahren fordern wir, dass für eine Nutzung auch nur eine Vergütung bezahlt werden muss. 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 folgende Änderung von Art. 19 Abs. 3bis E-URG vor:**

**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. 22 b E-URG: verwaiste Werke

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. Allerdings ist der Kreis zu eng gefasst. Gemäss dem erläuternden Bericht sollten mit der Aufzählung die öffentlich zugänglichen Kollektionen der Institutionen abgedeckt sein, dabei gingen aber die Berufstheater, die dasselbe kulturpolitische Anliegen verfolgen und die ebenfalls vom Problem betroffen sind, vergessen. Sie verfügen teilweise über einen veritablen Fundus an Ton- und Tonbildaufnahmen, die digitalisiert und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden könnten, deren Urheber bzw. Interpreten aber in der Regel unauffindbar sind. Theater sind auch insoweit mit Museen vergleichbar, als sie regelmässig mit öffentlichen Geldern subventioniert werden.

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.

**Der SGV schlägt folgende Änderungen in Abs. 1 Bst. a, Abs. 1 Bst. c und in Abs. 5 vor:**

**1a Die Verwendung des Werks erfolgt auf der Grundlage eines Werkexemplars, das sich in Beständen öffentlicher oder öffentlich zugänglicher Bibliotheken, Bildungseinrichtungen, Museen, Sammlungen, Theatern und Archiven oder in Beständen von Archiven der Sendeunternehmen befindet.**

**1c Die Nutzer und Nutzerinnen sind verpflichtet den Verwertungsgesellschaften die Verwendung der verwaisten Werke zu melden.**

**5 Die Verwertungsgesellschaften führen und veröffentlichen Verzeichnisse, in denen sie diejenigen Werke aufnehmen, die als verwaist gelten.**

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. 1 bis 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. 24 d E-URG: Verwendung zu wissenschaftlichen Zwecken (Wissenschaftsschranke)

Der SGV 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 SGV 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. Nicht zu vergessen ist, dass heute wissenschaftliches Publizieren oft nur mit öffentlichen Geldern überhaupt möglich ist (seien dies die Gehälter an den Universitäten u.a., die Stipendien, Forschungsgelder, Unterstützungen...). Andere Schrankenregelungen, wie das Bestandsverzeichnis, sind ebenfalls vergütungsfrei und in den anglo-amerikanischen Ländern ist die Wirtschaftsschranke ebenfalls nicht an eine Vergütung geknüpft.

**Der SGV fordert folgende Streichung:**

**Art. 24d Verwendung von Werken zu wissenschaftlichen Zwecken**

**1 Die Vervielfältigung und die Bearbeitung eines Werks zum Zweck der wissenschaftlichen Forschung sind zulässig, wenn sie durch die Anwendung eines technischen Verfahrens bedingt sind.**

~~**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.**~~

**4 Dieser Artikel gilt nicht für die Vervielfältigung und die Bearbeitung von Computerprogrammen.**

#### Art. 24 e Bestandesverzeichnisse

Der SGV 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 Pressefotografien

Fotografien sind urheberrechtlich geschützte Werke, wenn sie unter Art. 2 URG fallen. Einen darüber hinausgehenden Leistungsschutz speziell für Pressefotografien ist nicht notwendig, der heutige Schutz genügt. Ausserdem würde der vorgeschlagene Artikel keine Klärung bringen bezüglich der Abgrenzung von geschützten und nicht geschützten Fotografien.

**Der SGV fordert die Streichung von Art. 37a E-URG.**

#### Art. 43 a freiwillige Kollektivverwertung

Der SGV 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 über die Nutzung von umfangreichen Beständen abgeschlossen werden können. Dass selbst Werke eingeschlossen werden können, von denen die Rechteinhaber gar nicht der Verwertungsgesellschaft angeschlossen sind, beurteilen 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. Es ist nicht eindeutig umschrieben, was erlaubt ist. Der SGV fordert, die entsprechende Formulierung noch einmal zu überarbeiten.

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

Die zusätzlichen administrativen und finanziellen Mehraufwände lehnen wir ab, insbesondere, da ihre Höhe nicht abschätzbar ist. Zudem erscheint uns die Regelung überflüssig, da die Verwertungsgesellschaften den Nutzern auch ohne Gesetzesänderung entsprechende Tools zur elektronischen Datenübermittlung zur Verfügung stellen können. Zudem 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.

**Der SGV fordert die unveränderte Beibehaltung des heutigen Art. 51 URG.**

### **Weitere Anliegen**

#### Schaffung eines unabdingbaren Zweitveröffentlichungsrechts / Ergänzung Art. 382 OR

Für Werke, die von der öffentlichen Hand gefördert wurden, sollen gesetzlich geregelte Zweitveröffentlichungsrechte für wissenschaftliche Werke geschaffen werden (für Wissenschaft und Forschung).

**Der SGV fordert die Ergänzung von Art. 382 des Obligationenrechts wie folgt:**

**4 Bei wissenschaftlichen Werken, die mit öffentlichen Mitteln finanziert wurden, kann der Verlaggeber 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.**

#### Massnahmen zur Bekämpfung der Internetkriminalität (Art. 62a ff URG)

Der SGV unterstützt die vom DUN, Suissedigital und weiteren Verbänden geäusserte Forderung nach Überarbeitung der aus unserer Sicht nicht ausgewogenen Massnahmen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnissnahme und Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

### **Schweizerischer Gemeindeverband**

Präsident



Hannes Germann  
Ständerat

Direktor



Reto Lindegger

Kopie an: Schweizerischer Städteverband, Bern