

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Frau Bundesrätin E. Baume-Schneider
3003 Bern

per Mail an:
rechtsetzung@ipi.ch

Bern, 7. September 2023

Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht): Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Besten Dank für die Einladung zur oben erwähnten Vernehmlassung. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) erachtet die vorgeschlagene Revision des Urheberrechtsgesetzes grundsätzlich als unterstützenswert. Dies jedoch unter klaren und gewichtigen Vorbehalten, welche nicht zuletzt auch über den spezifischen Anwendungsbereich dieser Vorlage hinausgehen. Im Folgenden unsere Ausführungen.

Einschätzung der Vorlage

Als integraler Bestandteil des demokratischen Diskurses findet die öffentliche Debatte heute selbstredend auch stark im Internet statt. Die Angebote von Suchmaschinen, sozialen Medien und Multimedia-Plattformen basieren dabei aber zu einem Teil auf den journalistischen Leistungen klassischer publizistischer Medien. Für diese Leistungen erhalten heute weder Medienunternehmen noch Medienschaffende eine Vergütung von den entsprechenden Anbietern der Online-Dienste, die ihrerseits kommerziell jedoch davon profitieren. Mit der im Rahmen dieser Vernehmlassung vorgeschlagenen Anpassung des Urheberrechtsgesetzes soll genau dies geändert werden, was zu begrüßen ist.

Für die hiermit vorgeschlagene Revision wurde einerseits auf die Kompatibilität mit der internationalen Rechtsentwicklung in diesem Bereich geachtet, andererseits unterscheidet sich die konkrete Umsetzung in wesentlichen – und für die Gewerkschaften entscheidenden – Punkten aber zu recht etwa von Bestimmungen des in der DSM-Richtlinie der Europäischen Union vorgesehenen Leistungsschutzrechts. So soll der Vergütungsanspruch kollektiv wahrgenommen und von einer etablierten Verwertungsgesellschaft (ProLitteris) durchgesetzt werden. Dadurch kann sichergestellt werden, dass auch kleine Medienunternehmen von der Vergütung profitieren, was unbedingt nötig ist. Die Verwertung erfolgt dabei auf der Grundlage von mit den Nutzerverbänden verhandelten Tarifen, was gleichzeitig die Erteilung von Gratislizenzen ausschliesst. Im Gegensatz zur EU wird zudem kein Verbotsrecht, sondern ein Vergütungsanspruch geschaffen. Davon erfasst sind Anbietende von Online-Diensten, die

journalistische Veröffentlichungen durch das Anzeigen von Textauszügen zugänglich machen, sofern deren Dienste jährlich von mindestens 10 Prozent der Schweizer Bevölkerung genutzt werden. Private NutzerInnen (z.B. BloggerInnen) und nicht-gewinnorientierte Organisationen wie etwa Wikipedia werden damit zu recht nicht belastet.

Der Vorentwurf sieht vor, dass JournalistInnen am Verwertungserlös, den Medienunternehmen für die Nutzung ihrer Veröffentlichungen erhalten, "angemessen zu beteiligen" sind. Dieser Grundsatz ist absolut unabdingbar, denn nur die Medienschaffenden selbst sind auch die UrheberInnen der publizierten Werke. Gemäss erläuterndem Bericht kann *"mit Blick auf die gegenwärtige Verteilpraxis der Verwertungsgesellschaft ProLitteris [davon ausgegangen werden], dass eine hälftige Teilung vorgenommen wird"*. Diesen hälftigen Verteilschlüssel zwischen Medienunternehmen und UrheberInnen unterstützen wir. Ebenfalls entscheidend ist der vorgeschlagene Absatz 2 desselben Artikels, welcher besagt, dass der Beteiligungsanspruch "unübertragbar und unverzichtbar" ist. Nur dadurch kann gesetzlich ausgeschlossen werden, dass im Nachgang allfällige vertragliche Abmachungen erzwungen werden, welche die UrheberInnen zur Abtretung oder zum Verzicht ihres Vergütungsanspruchs verpflichten würden.

Die Verteilung des durch die Verwertungsgesellschaft generierten Vergütungserlöses erfolgt gemäss Artikel 49 Absatz 2^{bis} auf Basis des durch die Medienunternehmen getätigten Aufwands sowie "des Beitrags der journalistischen Veröffentlichungen zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses". Letztere Bestimmung ist zentral und muss in der gesetzlichen Umsetzung – d.h. auf Verordnungsebene – sowohl umfassend als auch klar definiert werden. Denn nur so kann sichergestellt werden, dass auch kleine und regional tätige Medienunternehmen ihren fairen Anteil am Vergütungserlös erhalten. Darüber hinaus ist es sehr zu begrüßen, dass gemäss Artikel 37a Absatz 1 der Vergütungsanspruch nur für Medienunternehmen gilt, die erklären, nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis zu arbeiten. Konkret sollte dafür in der Umsetzung der Journalistenkodex des Schweizerischen Presserats vorgesehen werden.

Was die vorgesehene Abgeltungsmodalität betrifft, wird mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf richtigerweise vorgeschlagen, dass ein Anspruch auf Vergütung auch dann besteht, wenn das Zugänglichmachen eines Textauszugs das Ergebnis einer Suchabfrage ist. Denn das Anzeigen entsprechender Nachrichten ist integraler Bestandteil des Geschäftsmodells etwa von Suchmaschinen¹ und muss damit in die Vergütungspflicht mit einfließen. In einer Variantenformulierung schlägt der Bundesrat vor, dass auch von NutzerInnen auf sozialen Medien geteilte Textauszüge von der Vergütungspflicht erfasst werden. Auch diese Praxis ist integraler Bestandteil des Geschäftsmodells der entsprechenden Anbieter, weshalb die Wahl der Variante 2 eigentlich folgerichtig wäre. Der SGB kann sich aber auch mit der Variante 1 einverstanden erklären.

Im Begleitbrief zu dieser Vernehmlassung wird zusätzlich eine Reihe von Fragen *"zu den rasant voranschreitenden Entwicklungen im Bereich der künstlichen Intelligenz"* aufgeworfen. Diese sind allerdings sehr allgemeiner Natur und stehen unseres Erachtens keineswegs in direkter Relation

¹ Obwohl diese sich ihrerseits standardmässig darauf berufen, dass die Suchabfragen ja nicht durch sie selbst, sondern durch die NutzerInnen vorgenommen werden. Dies analog anderer Plattformfirmen wie etwa Uber, welches sich in ähnlich erratischer Weise darauf beruft, selbst ja keine Fahrdienstleistungen zu erbringen.

zur hiermit vorgeschlagenen Umsetzung eines Leistungsschutzrechtes. Selbstverständlich ist die Frage der gesetzlichen Regulierung der Verwendung künstlicher Intelligenz in allen Bereichen der Gesellschaft und Wirtschaft von höchster Relevanz und wohl auch Dringlichkeit. Umso mehr muss sie vom Gesetzgeber bald separat und umfassend aufgenommen werden. Davor braucht es aber eine entsprechend fundierte Analyse.

Ergänzung des Zweckartikels

In der vorgeschlagenen Ergänzung von Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b fehlt unseres Erachtens eine Erwähnung der Journalistinnen und Journalisten, respektive der journalistischen Medienschaffenden. In der aktuellen Formulierung sind die "ausübenden Künstler und Künstlerinnen" sowie die "Hersteller und Herstellerinnen von Ton- und Tonbildträgern" explizit aufgeführt, für den journalistischen Bereich sollen neu jedoch nur die "Medienunternehmen" aufgeführt werden. Wir möchten Sie bitten, den Zweckartikel entsprechend kohärent zu ergänzen. Dies etwa mit der Formulierung "***sowie der Unternehmen und der Urheber und Urheberinnen, die journalistische Veröffentlichungen herstellen***" oder einer inhaltlich analogen, rechtlich passenderen Formulierung.

Grundsätzliche kritische Anmerkungen

Eine funktionierende und vielfältige Schweizer Medienlandschaft ist eine essentielle Voraussetzung für das Funktionieren des demokratischen Systems in der Schweiz. Der SGB beobachtet die Veränderungen in der Schweizer Medienbranche mit zunehmender Besorgnis. Die Medienkrise ist zu grossen Teilen eine Finanzierungskrise, die sich mit der vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes nicht grundlegend entschärfen wird.

Auch mit der nun vorgeschlagenen Umsetzung eines Leistungsschutzrechts im Sinne eines kollektiven Vergütungsanspruchs (anstelle eines Verbotsrechts) kann grundsätzlich weder ausgeschlossen noch verhindert werden, dass Anbieter von Online-Diensten als Folge ihrer Vergütungspflicht gewisse bisherige Informationsdienste abschalten oder auf die Anzeige von Auszügen journalistischer Veröffentlichungen verzichten werden. Täten sie dies, wären die Folgen sowohl für die NutzerInnen der Dienste (Wegfallen der Informationsbasis) als auch für die Medienunternehmen und Medienschaffenden (kein Zustandekommen der Vergütung) durchwegs negativ. Das Szenario einer Abschaltung solcher Dienste durch die entsprechenden Anbieter ist allerdings so lange ziemlich unwahrscheinlich, wie der für sie mit diesen Angeboten generierte wirtschaftlichen Nutzen höher ist, als die zu leistende Vergütungssumme. Gerade deswegen ist jedoch jene Gefahr viel realer, dass das Ausmass der gesamthaft erzielten Vergütungssumme letztlich sehr viel kleiner ausfällt, als heute von den potenziell Nutzniessenden erhofft. In der im letzten Jahr zur Einführung des Leistungsschutzrechts publizierten Regulierungsfolgeabschätzung² wird die Vergütungssumme auf zwischen 2 und 46 Millionen Franken geschätzt – wobei angesichts der enormen Bandbreite kaum von einer zuverlässigen Schätzung gesprochen werden kann. So oder so wäre aber eine Erlössumme, die

² "Einführung eines rechtlichen Schutzes für journalistische Inhalte im Internet - Regulierungsfolgenabschätzung im Auftrag des Eidgenössischen Instituts für Geistiges Eigentum (IGE)", Swiss Economics, 2022

am unteren Rand dieser Schätzung zu liegen kommt, viel zu tief, um eine relevante Wirkung im Sinne der mit dieser Revision angestrebten Ziele zu erreichen.

Vor diesem Hintergrund möchten wir unterstreichen, dass die nächsten politischen Schritte für eine mehrheitsfähige "Medienförderung 2.0" nach der im Frühjahr 2022 gescheiterten Volksabstimmung zum Medienpaket unbedingt – und unabhängig von der Umsetzung des Leistungsschutzrechtes – schnell genommen werden müssen. Ansonsten schreiten der Verlust der Medienvielfalt, die Stärkung der Macht der Internetkonzerne und die Verschlechterung der Arbeitsbedingungen der Medienschaffenden ungebremst voran – zum allgemeinen Schaden von Gesellschaft, Wirtschaft und Demokratie.

Ebenfalls separat und möglichst bald an die Hand genommen werden muss eine umfassende Regulierung der Internetplattformen: Die Gewährleistung der Datensouveränität der NutzerInnen, der Schutz vor Hassrede und Desinformation sowie eine angemessene Besteuerung des enormen Umsatzes der Internetkonzerne sind einige zentrale Elemente einer solchen Regulierung. Die entsprechenden Arbeiten, die teilweise seitens des Bundesrates bereits gestartet wurden, müssen nun beschleunigt vorangetrieben werden. Dafür drängt sich im Grundsatz eine Schweizer Umsetzung der von der Europäischen Union erlassenen Gesetzespakete "Digital Markets Act (DMA)" und "Digital Services Act (DSA)" geradezu auf.

In diesem Sinne hoffen wir auf die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und danken Ihnen im Voraus herzlich.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Reto Wyss
Zentralsekretär