

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>23.04.2024</b>
Thema	<b>Kultur, Sprache, Kirchen</b>
Schlagworte	<b>Internationale Abkommen</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2023</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Benteli, Marianne  
Bernath, Magdalena  
Gilg, Peter  
Gökce, Melike

## Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Bernath, Magdalena; Gilg, Peter; Gökce, Melike 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Kultur, Sprache, Kirchen, Internationale Abkommen, 1966 - 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 23.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Bildung, Kultur und Medien</b>	1
Kultur, Sprache, Kirchen	1
Kulturpolitik	2
Kirchen und religionspolitische Fragen	7
Urheberrecht	8
Sprachen	21

# Abkürzungsverzeichnis

<b>EJPD</b>	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
<b>UNO</b>	Organisation der Vereinten Nationen
<b>WTO</b>	Welthandelsorganisation
<b>KVF-NR</b>	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates
<b>APK-SR</b>	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
<b>OSZE</b>	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
<b>RK-SR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
<b>EDK</b>	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
<b>WBK-SR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats
<b>RK-NR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
<b>APK-NR</b>	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EDI</b>	Eidgenössisches Departement des Inneren
<b>SBFI</b>	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
<b>SNF</b>	Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
<b>UNESCO</b>	Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur
<b>KMU</b>	Kleine und mittlere Unternehmen
<b>AIDS</b>	Acquired Immune Deficiency Syndrome
<b>APF</b>	Delegation der Parlamentarischen Versammlung der Frankophonie
<b>EDA</b>	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
<b>HIV</b>	Humanes Immundefizienz-Virus
<b>SGV</b>	Schweizerischer Gewerbeverband
<b>AGUR12</b>	Arbeitsgruppe zur Optimierung der kollektiven Verwertung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten
<b>OR</b>	Obligationenrecht
<b>ISOS</b>	Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung
<b>SKS</b>	Stiftung für Konsumentenschutz
<b>IGE</b>	Eidgenössisches Institut für geistiges Eigentum
<b>BRD</b>	Bundesrepublik Deutschland
<b>WBK-NR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
<b>URG</b>	Urheberrechtsgesetz
<b>VSM</b>	Verband Schweizer Medien
<b>WIPO</b>	World Intellectual Property Organization
<b>RTS</b>	Radio Télévision Suisse
<b>SBVV</b>	Schweizer Buchhändler- und Verleger-Verband
<b>SUISA</b>	Genossenschaft der Urheber und Verleger von Musik
<b>IRF</b>	Interessengemeinschaft Radio und Fernsehen
<b>ESchK</b>	Eidgenössische Schiedskommission für die Verwertung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten
<b>OIF</b>	Organisation International de la Francophonie
<b>VISOS</b>	Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz
<b>ZDA</b>	Zentrum für Demokratie Aarau
<b>BAK</b>	Bundesamt für Kultur
<hr/>	
<b>DFJP</b>	Département fédéral de justice et police
<b>ONU</b>	Organisation des Nations unies
<b>OMC</b>	Organisation mondiale du commerce
<b>CTT-CN</b>	Commission des transports et des télécommunications du Conseil national
<b>CPE-CE</b>	Commission de politique extérieure du Conseil des Etats
<b>OSCE</b>	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
<b>CAJ-CE</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
<b>CDIP</b>	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
<b>CSEC-CE</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats

<b>CAJ-CN</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil national
<b>CPE-CN</b>	Commission de politique extérieure du Conseil national
<b>UE</b>	Union européenne
<b>DFI</b>	Département fédéral de l'intérieur
<b>SEFRI</b>	Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation
<b>FNS</b>	Fonds national suisse de la recherche scientifique
<b>UNESCO</b>	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
<b>PME</b>	petites et moyennes entreprises
<b>SIDA</b>	Syndrome de l'immunodéficience acquise
<b>APF</b>	Assemblée parlementaire de la Francophonie
<b>DFAE</b>	Département fédéral des affaires étrangères
<b>VIH</b>	Virus de l'immunodéficience humaine
<b>USAM</b>	Union suisse des arts et métiers
<b>AGUR12</b>	Groupe de travail sur le droit d'auteur
<b>CO</b>	Code des obligations
<b>ISOS</b>	Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse
<b>SKS</b>	Stiftung für Konsumentenschutz (Fédération des consommateurs en Suisse alémanique)
<b>IPI</b>	Institut fédéral de la propriété Intellectuelle
<b>RFA</b>	République fédérale d'Allemagne
<b>CSEC-CN</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
<b>LDA</b>	Loi sur le droit d'auteur
<b>MS</b>	Médias Suisses
<b>OMPI</b>	Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle
<b>RTS</b>	Radio Télévision Suisse
<b>ASDEL</b>	Association Suisse des Diffuseurs, Éditeurs et Libraires
<b>SUISA</b>	Coopérative des auteurs et éditeurs de musique
<b>IRF</b>	Communauté d'intérêts des sociétés de radio et télévision
<b>CAF</b>	Commission arbitrale fédérale pour la gestion de droits d'auteur et de droits voisins
<b>OIF</b>	Organisation Internationale de la Francophonie
<b>OISOS</b>	Ordonnance concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse
<b>ZDA</b>	Zentrum für Demokratie Aarau
<b>OFC</b>	Office fédéral de la culture

# Allgemeine Chronik

## Bildung, Kultur und Medien

### Kultur, Sprache, Kirchen

### Kultur, Sprache, Kirchen

### Jahresrückblick 2019: Kultur, Sprache, Kirchen

BERICHT  
DATUM: 31.12.2019  
MELIKE GÖKCE

2019 war hinsichtlich der Kultur-, Sprach- und Kirchenpolitik vergleichsweise ein eher moderater Jahrgang, sowohl im Vergleich zu anderen Politikbereichen, als auch im direkten Vergleich zu den Vorjahren. Eine APS-Zeitungsanalyse zeigt auf, dass alle drei Politikbereiche von einem rückläufigen Trend betroffen sind, wobei sich dieser besonders in der Medienberichterstattung zur Kirchen- und Religionspolitik am stärksten zeigt – hier hat sich der Anteil themenspezifischer Artikel seit 2016 nahezu halbiert. Im Jahresverlauf wurden über die drei Themenbereiche betrachtet unterschiedliche Entwicklungen ersichtlich: Während die Sprachthemen auf nationaler Ebene offensichtlich im Allgemeinen wenig Beachtung fanden, wurden kirchenpolitische Themen besonders Anfangs und Ende Jahr stark diskutiert und fielen dann dem obligaten «Sommerloch» zum Opfer. Die Kulturpolitik hingegen sah sich mit einem regelrechten «Sommerhoch» konfrontiert, nachdem es ab März 2019 eher ruhig geworden war.

Das Hauptaugenmerk der Parlamentarierinnen und Parlamentarier lag 2019 hinsichtlich der kulturpolitischen Entwicklungen mit Sicherheit auf der **Revision des Schweizer Urheberrechts**. Nach rund 7-jähriger Vorarbeit und einer vom Ständerat im Frühjahr 2019 zwecks Sondierung der Lage des europäischen Urheberrechts auferlegten Rückweisung, wurden im Sommer schliesslich die Weichen gestellt und das Gesamtpaket im Herbst gebündelt. Da die angestrebte Revision Einfluss auf verschiedene Bereiche hat, blieben die negativen Reaktionen indes nicht aus; deshalb ist es auch wenig erstaunlich, dass kurz nach der Schlussabstimmung bereits das Referendum ergriffen wurde. Ob die URG-Revision effektiv gelungen ist, wird sich Mitte Januar 2020 zeigen, wenn die Referendumsfrist abgelaufen ist.

Die **Ratifizierungen internationaler Abkommen** wie des Übereinkommens über den Schutz des Unterwasser-Kulturerbes und des Rahmenübereinkommens des Europarats über den Wert des Kulturerbes standen hingegen ausser Diskussion.

Ein anderer Fokus wurde im Kulturjahr 2019 wiederum auf die **Kulturförderung** gelegt. Im Frühjahr wurde die Kulturbotschaft 2021–2024 in die Vernehmlassung geschickt und bis im September zur Stellungnahme freigegeben. Der Ergebnisbericht lag Ende Jahr zwar noch nicht vor, jedoch geben die im Verlauf des Jahres gefällten Entscheide zu diversen Vorstössen mit Referenz auf die Kulturbotschaft (Kulturabteilung an die Stadt Bern, Einführung eines schweizerischen Jugendkulturgutscheins, Auswirkungen der Urbanisierung auf die Kulturförderung, Aufgabenteilung zwischen SBFI und BAK, Erhöhung des Kredits für die Förderung des Sprachaustausches) einen ersten Hinweis auf mögliche Herausforderungen hinsichtlich der weiteren Beratungen.

Auch im Bereich **Heimatschutz und Denkmalpflege** blieben die Institutionen nicht untätig. So wurde eine Motion Regazzi (cvp, TI; Mo. 17.4308), die eine Anpassung der Bewertungskriterien für die ISOS-Aufnahme verlangte, stillschweigend angenommen und die Vernehmlassungsergebnisse zur Totalrevision des VISOS vielen mehrheitlich positiv aus, was auf ein Inkrafttreten der revidierten Verordnung auf den 1. Januar 2020 hindeutete.

In der **ausserparlamentarischen Debatte** fand das Fête de Vignerons, das drei Jahre nach seiner Aufnahme ins UNESCO Weltkulturerbe und 20 Jahre nach der letzten Austragung neuerlich in Vevey (VD) stattfand, grosse Beachtung – leider aufgrund der finanziellen Bruchlandung nicht nur positive. Ein wiederkehrendes Thema war 2019 auch die Raubkunst, wobei der Fokus in diesem Jahr auf den afrikanischen Kontinent und die im Kontext der Kolonialisierung erbeuteten Schätze gerichtet wurde. Auch das Volk der **Fahrenden** war 2019 insbesondere in den Kantonen ein Thema, da sich die Frage der Durchgangsplätze nicht nur im Kanton Bern aufgetan hatte.

Im Bereich der Sprachpolitik standen in diesem Jahr die **Mehrsprachigkeit** und damit zusammenhängend die **Förderung des Austausches zwischen den Sprachgemeinschaften** sowie der **Erhalt des Rätoromanischen** im Fokus. So forderte eine Motion Bourgeois (fdp, FR; Mo. 17.3654), dass öffentliche Ausschreibungen des Bundes künftig in den wichtigsten Landessprachen zu erfolgen hätten, und eine Motion Gmür-Schönenberger (cvp, LU; Mo. 18.4156), dass TV-Produktionen nicht mehr

synchronisiert, sondern sowohl Eigenproduktionen in den Landessprachen, als auch englischsprachige Produktionen in der Originalsprache ausgestrahlt und lediglich noch untertitelt werden sollen.

Mit dem Begehen der 100-Jahr-Feier der Lia Rumantscha wurden indes Bestrebungen aufgezeigt, das Rätoromanische wieder mehr aufs Parkett zu bringen und insbesondere auch einem Publikum ausserhalb des Bergkantons ins Gedächtnis zu rufen. Nicht zuletzt seit einem im Frühjahr erschienenen Bericht des ZDA war deutlich geworden, dass es für das Rätoromanische in der Schweiz fünf vor zwölf geschlagen hat.

In Bezug auf kirchen- und religionspolitische Themen stand in diesem Jahr die **SVP** mit ihren **islamkritischen Parolen** auf prominentem Parkett. Mit ihrem Vorstoss zur Bekämpfung der Ausbreitung eines radikalen Islams war sie im Parlament zwar gescheitert, generierte aber mit den daraus resultierenden Wahlplakaten des der SVP nahestehenden Egerkinger-Komitees im Vorfeld der eidgenössischen Wahlen 2019 ein grosses Medienecho. Auch die Motion Wobmann (svp, SO; Mo. 17.3583), die ein Verbot der Verteilaktion «Lies!» zum Ziel hatte, scheiterte – nach einer rund 1.5-jährigen Sistierung – am Ständerat. Wie eine bereits im Sommer veröffentlichte Studie aufzeigte, nahm die SVP auch in den Kantonen eine dominante Rolle in der Religionsdebatte ein. So war es nur wenig erstaunlich, dass die Anfangs Jahr neuerlich aufkommende Frage, ob man als guter Christ noch die SVP wählen dürfe, wieder zu diskutieren gab; nicht zuletzt, weil damit auch verschiedentliche **Kirchenaustritte** – nebst den ohnehin zunehmenden Kirchenaustritten – von SVP-Politikerinnen und -Politikern einhergingen, welche sich lieber dem **Churer Bischof Huonder** zuwenden wollten. Dieser seinerseits wurde schliesslich nach zweijährigem Aufschub zu Pfingsten Abberufen, nutzte die Zeit bis dahin aber für einen Rundumschlag gegen die Landeskirchen und stellte sich noch immer quer zu den Missbrauchsvorwürfen in der Kirche.

Wie sich die **Kirche zum Staat verhalten** soll und in welchem Masse sich Theologen in die politische Debatte einbringen dürfen, wurde seit Anfang Jahr im Rahmen eines von Gerhard Pfister (cvp, ZG) neu gegründeten Think-Tanks «Kirche/Politik» erläutert.

Eine für viele eher überraschende Kunde kam im Herbst von Seiten der **reformierten Kirchen**: Diese hatten sich nach langen Diskussionen für die «**Ehe für alle**» ausgesprochen, wobei sie im Wissen um die konservativen Kräfte innerhalb der Glaubensgemeinschaft die Gewissensfreiheit der Pfarrpersonen gewährleisten wollten. Unerfreulich waren 2019 die Meldungen über die Rückkehr und rasche Zunahme des **Antisemitismus in der Schweiz**.

Die 2019 im Vorfeld des angekündigten Frauenstreiks virulent diskutierte **Genderthematik** fand ihren Einzug auch **im Bereich der Kultur, Sprache und Kirche**. So wurden Frauen, und spezifisch ihr Schaffen und ihre Stellung in der Kunst und Kultur, wesentlich stärker thematisiert als in den vergangenen Jahren. Auch die Diskussion um gendergerechte Sprache wurde in diesem Jahr wieder virulenter aufgegriffen. Besonders überraschend kam auch die Ankündigung der Kirchenfrauen, sich am diesjährigen Frauenstreik zu beteiligen, um ein Zeichen gegen die männliche Dominanz innerhalb der Institution zu setzen.<sup>1</sup>

## Kulturpolitik

**Im Bereich der Kulturpolitik legte der Bundesrat einen Gesetzesentwurf über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten vor** (BRG 9412), dessen Inhalt einem internationalen Abkommen entsprach, dem die Schweiz 1962 beigetreten war und das bereits in mehr als 50 Staaten in Kraft getreten ist. Es wurden namentlich die Herstellung von Sicherheitsdokumenten für Rekonstruktion oder Überlieferung, bauliche Schutzmassnahmen, die Errichtung von Schutzräumen, die Einführung des internationalen Kulturgüterschildes zur Kennzeichnung geschützter Objekte sowie Bundesbeiträge an die mit der Durchführung beauftragten Kantone vorgesehen. In der parlamentarischen Behandlung ertete eine Ausnahmeklausel für Fälle militärischer Notwendigkeit Kritik; sie wurde aber wegen ihrer Übereinstimmung mit dem Abkommenstext akzeptiert. Von dem neuen Gesetz wurden auch günstige Auswirkungen auf den Kulturgüterschutz in Friedenszeiten erwartet.

Gleichfalls von internationaler Bedeutung war die **Annahme eines Vermächtnisses des italienischen Kunstsammlers Ugo Bardini, das der Schweiz Kunstgegenstände und Liegenschaften in Florenz übertrug, zugleich aber auch die Verpflichtung, in dieser Stadt ein kulturelles Institut zu schaffen**. Bundesrat Tschudi betonte andererseits in einer Rede, dass die Kulturpolitik ein «Réduit des Föderalismus» bilde, und befürwortete eine Zusammenarbeit von Gemeinden, Kantonen und Bund. Er sprach

sich dabei auch für eine Unterstützung der Avantgardisten aus; in Beantwortung einer Kleinen Anfrage NR Steiner (BGB, AG) rechtfertigte der Bundesrat offiziell die Unterstützung des nichtgegenständlichen Kunstschaffens. Private Kreise errichteten eine Schweizerische Stiftung für Literatur, Musik und bildende Kunst, die als staatsfreies Gegenstück zum Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (SNF) bezeichnet wurde. Unter Betonung staatspolitischer Gesichtspunkte wurde dagegen von der Filmwirtschaft an einem Bundesbeitrag für die Weiterführung der Schweizerischen Filmwochenschau festgehalten, als die Kommission Stocker unter Hinweis auf die Entwicklung des Fernsehens eine Streichung dieser Subvention empfahl. Sowohl staats- wie kulturpolitische Bedeutung besitzt auch die in Gang gekommene Diskussion über eine zeitgemässere Gestaltung der Bundesfeier, wozu die Gemeinde Thalwil (ZH) ein anregendes Beispiel lieferte.<sup>2</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 21.11.2001  
MARIANNE BENTELI

Der vom Bundesrat im Vorjahr in die Vernehmlassung gegebene Entwurf für ein Kulturgütertransfer-Gesetz zur Umsetzung der UNESCO-Konvention von 1970 über Massnahmen zur Verhinderung der unerlaubten Einfuhr, Ausfuhr und Eigentumsübertragung von Kulturgütern, die sowohl irreparable Schäden am Kulturerbe einzelner Länder als auch den Handel im Dunstkreis des organisierten Verbrechens verhindern will, war heftig umstritten. **Widerstand meldeten Kunsthandelskreise sowie die FDP und die SVP** im Namen der Gewerbefreiheit an, während die SP, die CVP und die meisten Kantone das Gesetz als gutes Mittel erachteten, damit die Schweiz nicht zur Drehscheibe für illegal erworbenes Kulturgut verkommt. Mitte November leitete der Bundesrat dem Parlament die Botschaft zur Ratifikation der UNESCO-Konvention und zu einem Bundesgesetz über den Kulturgütertransfer zum Schutz von in- und ausländischen Objekten von archäologischer, ethnologischer oder religiöser Bedeutung vor Diebstahl, Raubgrabungen und Schmuggel zu. In drei Punkten trug er der Kritik in der Vernehmlassung Rechnung: er verzichtete auf die geplante Meldepflicht der Händler für rechtswidrig eingeführte oder gestohlene Ware sowie auf Polizeiaufgaben der neu zu schaffenden Fachstelle des Bundes; diese sollen Sache des Zolls und der Strafverfolgungsbehörden bleiben. Zudem bestimmte er, dass Kulturgut aus politisch unruhigen Staaten erst zurückgegeben werden muss, wenn sichergestellt ist, dass es im Ursprungsland nicht gefährdet ist. Gegen den Widerstand aus Kunsthandelskreisen hielt er – analog zur Regelung in den EU-Staaten – aber an einem 30-jährigen Anspruch auf Rückforderung fest; heute beträgt dieser nach schweizerischem Recht lediglich fünf Jahre.

Bereits vor Vorliegen der Botschaft deponierte Nationalrat Fischer (fdp, AG) eine parlamentarische Initiative (01.450) mit einem **detaillierten Gegenvorschlag**, der aus Kunsthändlerkreisen stammt; dieser will den verbesserten Schutz für Objekte aus Raubgrabungen, die Ausdehnung der Rückforderungsfrist und die von der Konvention postulierte internationale Rechtshilfe verhindern.

Die Schweiz ist heute einer der vier grössten Kunsthandelsplätze der Welt und der einzige in Europa, der nur eine minimale Reglementierung über Ein- und Ausfuhr von Kulturgütern kennt. 1993 hatte der Bundesrat die Ratifikation der UNESCO-Konvention bereits einmal in die Vernehmlassung gegeben, sie dann aber wegen der Opposition des Kunsthandels nicht weiter verfolgt.<sup>3</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 04.03.2003  
MARIANNE BENTELI

Zu **Beginn der Frühjahrsession befasste sich der Nationalrat** als erster mit dem bereits im Vorfeld der Beratungen heftig umstrittenen Kulturgütertransfergesetz, mit dem eine Unesco-Konvention von 1970 umgesetzt werden soll. Ziel des Gesetzes ist der Schutz von in- und ausländischen Kulturobjekten vor Diebstahl, Raubgrabungen und Schmuggel. Kunsthändler, Sammler, verschiedene Museen, aber auch bürgerliche Politiker hatten von Anfang an den Entwurf des Bundesrates bekämpft, der zu perfektionistisch sei und eine für die Schweiz wichtige Branche in die illegale Ecke dränge. Nationalrat Fischer (fdp, AG) hatte kurz vor der Verabschiedung der Botschaft einen eigenen und bedeutend liberaleren Vorschlag in Form einer parlamentarischen Initiative (01.450) eingereicht, der von branchennahen Experten ausgearbeitet worden war.

In der Eintretensdebatte herrschte Einigkeit darüber, dass **Missbräuche beim Handel mit Kunstwerken wirksam zu bekämpfen** seien. Während aber SP, Grüne und CVP grundsätzlich dem Entwurf des Bundesrates folgen wollten, erklärten SVP, FDP und Liberale, sie würden der Initiative Fischer den Vorzug geben, falls nicht die von bürgerlicher Seite geforderten Korrekturen Aufnahme ins Gesetz fänden. In der Detailberatung nahm der Nationalrat eine Anregung Fischers an, wonach nicht mehr alle

Gegenstände unter das Gesetz fallen sollen, sondern nur solche von wesentlicher Bedeutung für das kulturelle Erbe. Umgekehrt wollte er sich nicht auf archäologische, sakrale oder ethnologische Kulturgüter beschränken, wie dies der Bundesrat vorgeschlagen hatte, sondern dehnte den Schutz auch auf andere Bereiche aus. Unbestritten war der Antrag des Bundesrates, dass die Schweiz künftig Projekte zur Erhaltung des Kulturgutes anderer Staaten finanziell soll unterstützen können, wenn sie durch politische oder kriegerische Ereignisse gefährdet sind.

Bei den mehr technischen Fragen der Meldepflicht, der Verjährung der Rückgabepflicht und der Entschädigung bei der Rückgabe eines Kunstwerks waren die **unterschiedlichen Meinungen umso ausgeprägter**. Die Meldepflicht für vermutete oder beobachtete Verletzungen des Gesetzes (Geschäfte mit illegal eingeführten Kunstwerken und Kulturobjekten) war im Vernehmlassungsentwurf des Bundesrates enthalten gewesen, war dann aber auf Drängen jener Kreise, die hinter der parlamentarischen Initiative Fischer standen, zum Bedauern der damaligen Bundesrätin Dreifuss gestrichen worden. Die Kommission hatte die Bestimmung in Analogie zur Meldepflicht in Fällen von Verdacht auf Geldwäscherei wieder aufgenommen. Eine von Randegger (fdp, BS) angeführte Minderheit auf Streichen setzte sich jedoch mit 85 zu 81 Stimmen durch, nachdem auch Bundespräsident Couchepin als neuer Vorsteher des EDI erklärt hatte, die Festschreibung der Sorgfalts- und Aufzeichnungspflicht sei ein genügendes Instrumentarium.

Bei der Verjährung von Rückgabeforderungen hatten Bundesrat und Kommission eine **Verlängerung der heute geltenden Frist von fünf auf neu 30 Jahre beantragt**. Müller-Hemmi (sp, ZH) wollte noch weiter gehen und verlangte 50 Jahre, wie sie die Unidroit-Konvention vorschreibt, welcher der Bundesrat vorderhand nicht beitreten will. Mit dem Argument, 30 Jahre seien für die Rechtssicherheit des neuen Besitzers eines Kunstwerks zu lang, forderte Baumann (svp, TG) eine Verkürzung auf 15 Jahre. Gegen die Empfehlung von Couchepin wurde dieser Antrag mit 76 zu 72 Stimmen angenommen. Nicht durchsetzen konnten sich Bundesrat und Kommission auch bei der Frage, woran sich die Entschädigung bei der Rückgabe eines Kunstwerks orientieren soll. Statt des Kaufpreises als Richtlinie brachte Wirz-von Planta (lp, BS) mit 81 zu 79 Stimmen den Verkehrswert durch. Couchepin erläuterte umsonst die Schwierigkeit, den Verkehrswert eines Objekts zu bestimmen, das gar nicht mehr auf dem Markt ist. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 131 zu 23 Stimmen verabschiedet. Angesichts der Drohung der noch liberaleren parlamentarischen Initiative Fischer stimmten CVP, Grüne und SP zähneknirschend der in wesentlichen Fragen entschärften Vorlage zu. Die Ratifikation der Unesco-Konvention wurde mit 123 zu 3 Stimmen bei 25 Enthaltungen gutgeheissen. Die Nein-Stimmen zum Gesetz und die Enthaltungen bei der Konvention stammten grossmehrheitlich von der SVP. Mit der Begründung, dass zahlreiche Forderungen seines Vorschlags Eingang in die Vorlage gefunden hätten, zog Fischer seine parlamentarische Initiative zurück.<sup>4</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 12.06.2003  
MARIANNE BENTELI

Der **Ständerat** wich in der Folge in zentralen Punkten vom Nationalrat ab. Praktisch diskussionslos schloss er sich in der Frage der Verjährung wieder dem Bundesrat an: Die vom Nationalrat vorgeschlagene Frist von 15 Jahren sei national und international untauglich, eine **Verjährung nach 30 Jahren hingegen entspreche internationalen Regeln**. Das Argument der Rechtsunsicherheit für heutige Besitzer sei nicht stichhaltig, da das Gesetz keine rückwirkende Geltung habe. Bei der Entschädigung hielt man den von der grossen Kammer bevorzugten Verkehrswert für unvereinbar mit der Unesco-Konvention; zudem fördere eine Entschädigung in der Höhe des Verkehrswerts die Spekulation und erschwere es einem nicht finanzstarken Staat, ihm zustehendes Kulturgut zurückzuerhalten. Zwar war auch der Ständerat dagegen, eine Meldepflicht im Falle des Verdachts von illegalen Geschäften mit Kulturgütern aufzunehmen, er verstärkte jedoch die Sorgfalts- und Aufzeichnungspflicht durch einen inhaltlich nicht neuen, aber durch die Bündelung der Forderungen präziseren, zusammenfassenden Artikel. Sowohl das Gesetz als auch die Ratifikation der Konvention wurden einstimmig angenommen.<sup>5</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 20.06.2003  
MARIANNE BENTELI

Im Nationalrat führten daraufhin die Verfechter einer grösseren Handelsfreiheit **letzte Rückzugsscharmützel**. Eine Minderheit um Pfister (svp, SG) beantragte eine Verjährungsfrist von 20 Jahren, zwei Minderheiten um Randegger (fdp, BS) und Scheurer (lp, NE) verlangten bei der Entschädigung eine Mischrechnung, die sich am Kaufpreis, der zwischenzeitlich erfolgten Wertsteigerung und den Aufwendungen zur Erhaltung des Kulturgutes resp. am Kaufpreis umgerechnet auf den Geldwert im Zeitpunkt der Rückführung orientieren sollte. Alle Minderheitsanträge unterlagen klar, am deutlichsten jener von Pfister, der mit 123 zu 42 Stimmen abgeschmettert wurde. Die Minderheiten Randegger und Scheurer scheiterten mit 110 zu 60 resp. 114 zu 55 Stimmen. Das Einschwenken des Nationalrats wurde in den Medien allgemein als Reaktion auf die (in der Folge in diesem Ausmass nicht bestätigten) Berichte über Plünderungen während des Irakkriegs interpretiert, die für den Irak zu Kulturverlusten in unermesslicher Höhe geführt hätten. Nachdem diese Differenzen zum Ständerat ausgeräumt waren, wurde das **neue Gesetz vom Ständerat erneut einstimmig und vom Nationalrat mit 135 zu 22 Stimmen gutgeheissen**.<sup>6</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 15.12.2003  
MARIANNE BENTELI

Da sich in den Konflikten jüngerer Zeit, insbesondere im ehemaligen Jugoslawien, gezeigt hatte, dass das **Haager Abkommen** von 1954 für den Schutz von Kulturgut vor bewaffneten Konflikten mehrere normative Mängel aufweist, welche auch durch die Zusatzprotokolle von 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949 zum Schutz der Kriegspopfer nicht behoben werden konnten, wurde 1999 in Den Haag das zweite Zusatzprotokoll verabschiedet, welches von der Schweiz umgehend unterzeichnet wurde. Es dehnt sämtliche Bestimmungen auf nicht-internationale bewaffnete Konflikte aus und präzisiert die Massnahmen, welche die Vertragsstaaten bereits in Friedenszeiten zum Schutz des Kulturgutes, insbesondere auch gegen Naturkatastrophen treffen müssen. Als **Erstrat stimmte der Ständerat der vom Bundesrat beantragten Ratifizierung einstimmig zu**.<sup>7</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 19.03.2004  
MARIANNE BENTELI

Diskussionslos und **einstimmig genehmigte auch der Nationalrat** die Ratifikation des Zusatzprotokolls zum Haager Abkommen über den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten. Die Zustimmung des Ständerates war bereits im Vorjahr erfolgt.<sup>8</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 01.06.2005  
MAGDALENA BERNATH

Am **1. Juni traten das neue Kulturgütertransfergesetz und die dazugehörige Verordnung in Kraft**, welche die Unesco-Konvention von 1970 zum weltweiten Schutz des Kulturerbes in schweizerisches Recht umsetzen. In der Verordnung war der Bundesrat den Sammler-, Kunsthandels- und Wirtschaftsverbänden sowie der SVP entgegen gekommen, indem er den Handel von Kulturgütern im Wert von unter CHF 5'000 von der Sorgfaltspflicht befreit hatte. Diese Ausnahme gilt jedoch nicht für archäologische und paläontologische Objekte – also für antike und aussereuropäische traditionelle Kunst, sakrale Gegenstände, Fossilien und Teile von geschichtlichen Denkmälern.<sup>9</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 15.02.2019  
MELIKE GÖKCE

Zeitgleich mit seiner Botschaft zur Genehmigung des Übereinkommens über den Schutz des Unterwasser-Kulturerbes hatte der Bundesrat im November 2018 auch seine **Botschaft zur Genehmigung des Rahmenübereinkommens des Europarats über den Wert des Kulturerbes** verabschiedet. Das auch als «Konvention von Faro» bekannte Abkommen setzt das Kulturerbe in den Fokus, welches für die Förderung von kultureller Vielfalt und nachhaltiger Entwicklung in der Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt eine bedeutende Ressource darstellt. Das 2005 vom Europarat verabschiedete und zur Unterzeichnung und Ratifikation aufgelegte Abkommen ist am 1. Juni 2011 in Kraft getreten und seither von 18 Staaten ratifiziert und von 5 weiteren Staaten unterzeichnet worden. Mit dem Abkommen werden die Staaten dazu aufgefordert, Rahmenbedingungen zu schaffen, die dem Kulturerbe zu mehr Aufmerksamkeit verhelfen und sowohl den Zugang dazu stärken als auch die Teilhabe daran einer breiteren Öffentlichkeit ermöglichen. Konkrete Ziele für die kulturelle Nachhaltigkeit im Schweizer Kontext wurden erstmals im Rahmen der «Strategie Nachhaltige Entwicklung 2016–2019» und mit den drei Handlungsachsen der Kulturbotschaft 2016–2020 definiert. Ausgehend von einem relativ breit gefassten Kulturbegriff inkludiert das Abkommen sowohl materielle als auch immaterielle und digitale Erscheinungsformen des Kulturerbes. Hinsichtlich der Umsetzung der Konvention wird den beitretenden

Staaten grundsätzlich ein grosser Handlungsspielraum gewährt, wobei im Falle der Schweiz auf der rechtlichen Ebene keine Anpassungen erforderlich sein werden. Der Bundesrat sah in der Ratifikation des Abkommens eine sinnvolle Ergänzung der bereits bestehenden Übereinkommen des Europarates im Bereich der Kulturpolitik und einen idealen Verweis auf die Bedeutung «zeitgemässer Ansätze wie einer partizipativen und transparenten Gouvernanz, der Förderung von Bottom-Up-Prozessen sowie des systematischen Einbezugs digitaler Medien».

Dass die Vorlage einen breiten Rückhalt zu erwarten hat, hatte sich bereits in der Vernehmlassung gezeigt: 46 der eingegangenen 51 Stellungnahmen hatten sich deutlich für eine Ratifikation des Abkommens ausgesprochen. Wie bereits beim Übereinkommen zum Schutz des Unterwasser-Kulturerbes hatten sich lediglich der Kanton Schwyz, die SVP und die beiden Wirtschaftsverbände Centre Patronal und SGV gegen die Vorlage gestellt. Ergänzend hatte die FDP verkündet, dass sie erhebliche Zweifel am Nutzen der Konvention hege.<sup>10</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 19.03.2019  
MELIKE GÖKCE

Im Frühjahr 2019 stand im Nationalrat die Beratung zur **Genehmigung der Konvention von Faro** an. Die Kommissionssprecher Philipp Kutter (cvp, ZH) und Jacques-André Maire (sp, NE) hielten die grosse Kammer in ihren Voten dazu an, der Kommissionsmehrheit zu folgen und der Vorlage zuzustimmen. Die WBK-NR hatte bereits im Januar 2019 mit 13 zu 8 Stimmen bei 4 Enthaltungen das Abkommen zur Annahme empfohlen. Faro sei nicht nur der Name jener portugiesischen Stadt, die namensgebend für die vorliegende Vorlage sei, sondern auch das italienische Wort für Leuchtturm, führte Kutter in seinen Erläuterungen aus. Genau wie ein Leuchtturm den Schiffen den Weg weise, wolle diese Konvention nun einen Weg weisen, wie man die Bedeutung des gemeinsamen Kulturerbes für die Gesellschaft steigern könne. Geprägt von den Erfahrungen, die man in den 1990er-Jahren im Balkankonflikt gemacht habe, solle das Abkommen dazu beitragen, der Instrumentalisierung des Kulturerbes für ideologische, ethnische oder religiöse Zwecke entgegenzuwirken. Diese habe in den letzten Jahren gerade im Zusammenhang mit dem Islamischen Staat (IS) und den Taliban wieder stark zugenommen und eine massive Zerstörung des Kulturerbes in Syrien, dem Irak und Afghanistan zur Folge gehabt. Anders als die UNESCO-Abkommen, die primär auf die Erstellung von Listen und Inventaren sowie entsprechende Massnahmen zu deren Schutz fokussierten, verpflichtete die Konvention von Faro in allgemeiner Weise zur Anerkennung und Förderung des Kulturerbes, wie Kutter differenzierte. Maire wies in seiner Erläuterung darauf hin, dass die Kommissionsminderheit der Vorlage aus zwei Gründen ablehnend gegenüberstand: Erstens müsse man hinsichtlich der verhältnismässig geringen Anzahl an Ländern, die das Abkommen bereits ratifiziert hätten, etwas vorsichtig sein und zweitens bestünden Bedenken, dass gewisse Aktivisten das Abkommen dazu nutzen könnten, geltendes Schweizer Recht zu begrenzen – beispielsweise durch einen extremen Schutz des Erbes, um den Bau von Anlagen für erneuerbare Energien zu verhindern. Mit eben dieser Frage nach der möglichen Bekämpfung von Bauprojekten für Windkraft-, Solar- oder Biogasanlagen, die mit dieser Konvention begünstigt werden könnte, konfrontierte Isabelle Chevalley (glp, VD) auch den anwesenden Bundesrat Berset. Dieser wies die Nationalrätin darauf hin, dass man sich zwar grundsätzlich in einer Debatte immer auf alles berufen könne, dies aber in diesem Fall absolut keine Wirkung habe, da es keinen Zusammenhang zwischen der Konvention und der von ihr gestellten Frage gebe. Nachdem der Nationalrat schliesslich Eintreten ohne Gegenantrag beschlossen hatte, nahm er die Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 131 zu 46 Stimmen bei einer Enthaltung an.<sup>11</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 11.06.2019  
MELIKE GÖKCE

In der Sommersession 2019 tat es der Ständerat dem Nationalrat gleich und nahm, nach dem Eintretensbeschluss, das **Rahmenübereinkommen über den Wert des Kulturerbes** stillschweigend an. Bereits im März 2019 hatte die WBK-SR ihrem Rat mit 9 zu 0 Stimmen bei einer Enthaltung die Annahme empfohlen.<sup>12</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 21.06.2019  
MELIKE GÖKCE

In den **Schlussabstimmungen** der Sommersession 2019 wurde schliesslich das **Rahmenübereinkommen des Europarates über den Wert des Kulturerbes** in beiden Räten ohne grosse Beanstandung durchgewunken. Im Nationalrat sprachen sich 131 Stimmen für und 61 gegen eine Annahme aus, während die Vorlage im Ständerat 40 Befürwortende fand und lediglich eine Gegenstimme erhielt.<sup>13</sup>

## Kirchen und religionspolitische Fragen

### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 13.12.1968

PETER GILG

Von kultur- wie von ordnungspolitischer Bedeutung ist auch die Tatsache einer **inneren Erschütterung der Kirchen**. Es sei hier nur andeutungsweise die Opposition gegen die päpstliche Enzyklika «Humanae vitae», die sich gegen eine allgemeine Geburtenregelung wendet, oder die Auflehnung junger protestantischer Theologen gegen traditionelle Formen und Gebräuche erwähnt. Demgegenüber bildet das vom Bundesrat auf tessinisches Begehren mit dem Vatikan getroffene Abkommen über eine Erhebung der apostolischen Administratur Lugano zum selbständigen Bistum eine bloss formale kirchenpolitische Neuerung, wobei das am 24. Juli unterzeichnete Abkommen noch der Ratifikation bedarf.<sup>14</sup>

### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 31.12.1989

MARIANNE BENTELI

**In der römisch-katholischen Kirche, besonders im Bistum Chur, wollten sich die Wogen nicht glätten lassen, die bei der 1988 erfolgten Ernennung von Wolfgang Haas zum Weihbischof mit Nachfolgerecht aufgebrandet waren.** Bischof Vonderach stellte sich zwar unverdrossen hinter ihn und behauptete, die Ernennung Haas sei hauptsächlich durch die Schuld der Medien zu einem kontroversen Ereignis geworden, doch konnte dies die Akzeptanz von Weihbischof Haas an der Kirchenbasis kaum fördern.

**Um die Rechtmässigkeit des Vorgehens Roms im Fall Haas entbrannte unterdessen ein ausgedehnter Juristenstreit,** in dem die rechtlichen Bedenken gegenüber der Entscheidung des Vatikans schwer ins Gewicht fielen. Der Kanton Schwyz weigerte sich weiterhin, die Wahl Haas anzuerkennen und bat den Bundesrat, beim Heiligen Stuhl zu intervenieren und die Rücknahme des Nachfolgerechts zu erwirken. Öl aufs Feuer goss in dieser emotional aufgeheizten Stimmung der ebenfalls als sehr konservativ eingestufte päpstliche Nuntius in Bern, Mgr Rovida, welcher laut einer – später zwar dementierten – Indiskretion die Ansicht vertreten haben soll, dass der Papst in jedem Fall das Recht zur Ernennung eines Weihbischofs mit Nachfolgerecht habe, auch dort, wo ein Konkordat der Ortskirche die Mitsprache sichert, in der Schweiz also in den Bistümern Basel (mit Sitz in Solothurn) und St. Gallen. Obgleich der Nuntius auf seinen Äusserungen nicht behaftet werden konnte, schien dem Bundesrat die Angelegenheit doch als heikel genug, um die Direktion für Völkerrecht anzuweisen, die diesbezüglichen rechtlichen Fragen zu prüfen. Nachdem bereits das Domkapitel Basel den Nuntius hatte wissen lassen, die Ernennung eines Weihbischofs mit Nachfolgerecht würde klar als Konkordatsverletzung betrachtet, traf sich ein EDA-Mitarbeiter mit Mgr Rovida: Der Inhalt des Gesprächs wurde zwar nicht veröffentlicht, doch konnte angenommen werden, der Bundesrat habe dem Nuntius dieselbe Antwort erteilt wie das Basler Domkapitel.

**Prominente Unterstützung erhielten die ob diesen Vorgängen und Äusserungen besorgten römisch-katholischen Kreise durch 163 zum Teil namhafte katholische Theologieprofessoren** aus der BRD, Österreich, den Niederlanden und der Schweiz, die im Anschluss an weitere umstrittenen Bischofsweihen in Köln, Wien, Feldkirch und Salzburg **gemeinsam eine papstkritische «Kölner Erklärung»** publizierten. In dem Thesenpapier («Wider die Entmündigung – für eine offene Katholizität») warfen sie dem Papst **Machtmissbrauch** bei der Ernennung von Bischöfen und bedeutende **Eingriffe in die Freiheit von Lehre und Forschung** vor. Sie kritisierten die **unzulässige Geltendmachung seiner lehramtlichen Kompetenz** – damit sind die pointierten, «dogmatischen» Äusserungen Johannes Paul II. zur Geburtenregelung gemeint – und die **Missachtung des Geistes der Öffnung**, wie ihn das zweite Vatikanische Konzil gebracht hatte, was zu einer Gefährdung der Ökumene führe.<sup>15</sup>

### MOTION

DATUM: 02.03.2018

MELIKE GÖKCE

Im Rahmen des alljährlichen Bundesratsberichts über die Motionen und Postulate der gesetzgebenden Räte (BRG 18.006) wurde auch die Motion Streiff-Feller (evp, BE) zur **verstärkten Thematisierung der Religionsfreiheit** angesprochen. Da der Vorstoss auch zwei Jahre nach dessen Überweisung noch nicht erfüllt war, erläuterte der Bundesrat im Kapitel II des Berichts der zuständigen Kommission (APK-SR) den Realisierungsstand der Motion. Im internationalen Kontext habe sich die Schweiz aktiv an den Arbeiten der UNO beteiligt, indem sie diverse themenspezifische Resolutionen mitverhandelt, mitunterzeichnet und verabschiedet habe. Des Weiteren habe sie an interaktiven Dialogen mit Sonderberichterstattern zur Religions- und Glaubensfreiheit sowie an internationalen Symposien gegen religiöse Intoleranz teilgenommen. Seit März 2017 habe die Schweiz den Vorsitz der «International Holocaust Remembrance Alliance»

inne und unterstütze in diesem Rahmen die Förderung der Geschichtsforschung und des Unterrichts über den Holocaust in den Mitgliedsländern. Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit seien in bilateralen Gesprächen mit diversen Ländern, die religiöse Toleranz im Rahmen der ersten politischen Konsultation mit der Organisation für islamische Kooperation thematisiert worden.<sup>16</sup>

#### MOTION

DATUM: 08.03.2019  
MELIKE GÖKCE

Die Motion Streiff-Feller (evp, BE) zur **verstärkten Thematisierung der Religionsfreiheit** war auch 2018 noch nicht erfüllt worden, weshalb der Bundesrat neuerlich im Rahmen des Berichts über die Motionen und Postulate der gesetzgebenden Räte (BRG 19.006) eine Erläuterung des Realisierungsstandes zuhanden der zuständigen Kommission (APK-SR) anführte. Wie bereits in den Vorjahren habe die Schweiz sich auch 2018 an Verhandlungen und Unterzeichnungen von themenspezifischen UNO-Resolutionen beteiligt. Im Juli habe sie an der erstmals stattfindenden Ministertagung zur Förderung der Religionsfreiheit in Washington teilgenommen, zu der der US-Staatssekretär Mike Pompeo eingeladen hatte. Des Weiteren habe sich die Schweiz aktiv an den OSZE-Vorsitzkonferenzen zur Bekämpfung von Antisemitismus sowie Intoleranz und Diskriminierung in Rom beteiligt und ihr Engagement im Rahmen ihres Vorsitzes der «International Holocaust Remembrance Alliance» fortgesetzt, indem sie die Ausstellung «The Last Swiss Holocaust Survivors» durchgeführt, Diskussionen organisiert und an Konferenzen teilgenommen habe. Auch habe man neuerlich bilaterale Gespräche zur Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit geführt und im Rahmen der Konsultation mit der Organisation für islamische Kooperation die religiöse Toleranz thematisiert.<sup>17</sup>

#### Urheberrecht

#### BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 19.12.2006  
MARIANNE BENTELI

In der Wintersession **stimmte der Ständerat als Erstrat der Revision des Urheberrechts zu**. Ziel ist es, die Interessen von Urhebern und Konsumenten im Zeitalter der digitalen Kommunikation gleichermaßen zu berücksichtigen. Bei der Revision seien vier Interessengruppen zu unterscheiden, erklärte der Sprecher der Kommission: Kulturschaffende, Produzenten, gewerbliche Nutzer und Konsumenten. Die Kulturschaffenden wünschten möglichst viel Schutz, die Nutzer möglichst umfassenden und günstigen Zugang.

Zu den zentralen Punkten der Revision gehört das Verbot, technische Schutzmassnahmen zu umgehen. Künftig ist es also **verboten, die Kopiersperre auf einer CD oder DVD zu knacken oder Software zum Umgehen von Internetsperren zu vertreiben**. Das Herunterladen zum persönlichen Gebrauch bleibt hingegen uneingeschränkt zulässig. Dem Konsumenten soll nicht zugemutet werden, zwischen legalen und illegalen Internet-Angeboten unterscheiden zu müssen. Das Recht der Urheber, geschützte Inhalte online zu verbreiten, wird auf die Interpreten, Produzenten und Sendeunternehmen ausgedehnt: Wer Musik oder Filme über Tauschbörsen zum Download frei gibt, kann somit von all diesen Rechtsinhabern belangt werden. Auf Antrag seiner Kommission wick der Ständerat in einzelnen Punkten von der Vorlage des Bundesrates ab. So stimmte er mit 23 zu 14 Stimmen einem Zusatz zu, wonach Sendeunternehmen Archivsendungen nach 10 Jahren ohne Einwilligung der Urheber senden und im Internet verbreiten können.

Unbestritten war der die Teilrevision des Urheberrechtsgesetzes auslösende Bundesbeschluss über die Ratifizierung von zwei bereits 1997 unterzeichneten **Abkommen der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO)**. Es handelt sich um den WIPO-Urheberrechtsvertrag (WCT) und den WIPO-Vertrag über Darbietungen und Tonträger (WPPT). Die Ratifizierung soll dafür sorgen, dass die Schweiz im Kampf gegen die Internet-Piraterie kein «Inseldasein» fristen muss und ihre Bestrebungen auch international ausrichten kann.<sup>18</sup>

#### BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 05.10.2007  
MARIANNE BENTELI

Im Berichtsjahr wurde die durch die 1997 erfolgte Ratifizierung von zwei **Abkommen der Weltorganisation für geistiges Eigentum** notwendig gewordene **Teilrevision des Urheberrechts** abgeschlossen. Wie schon im Ständerat war auch im Nationalrat Eintreten auf beide Vorlagen unbestritten. In der Detailberatung zeigte sich erneut der schwierige Balanceakt, sowohl den Rechten der Künstler, der Produzenten und denen der Nutzer im digitalen Bereich gerecht zu werden. In den wesentlichen Punkten schloss sich der Rat der kleinen Kammer an. Er befürchtete ebenfalls eine Kriminalisierung der Nutzer und lehnte mehrere Minderheitsanträge der bürgerlichen

Seite ab, die sich für einen verschärften Schutz der Urheberinteressen aussprachen. Der Nationalrat sah davon ab, die seit kurzem auf digitalen Speichermedien wie MP3-Playern erhobene Urheberrechtsgebühr, die von Kritikern als doppeltes Abkassieren der Konsumenten angeprangert wird, in die laufende Revision einzubeziehen. Verschiedene Redner betonten aber, dass Handlungsbedarf bestehe und man für diese vom Bundesgericht genehmigte Abgabe auf digitalen Speichermedien eine vernünftige Lösung finden müsse. Der Nationalrat schuf mehrere Differenzen zum Ständerat, von denen aber nur eine von gewisser Bedeutung war (zusätzliche Schutzmassnahme für Sendeunternehmen). Nachdem die kleine Kammer eingelenkt hatte, wurden die beiden Vorlagen in den Schlussabstimmungen genehmigt.<sup>19</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 07.12.2015  
MELIKE GÖKCE

Knapp drei Monate nach Einreichung wurde in der Wintersession 2015 ein Postulat Stöckli (sp, BE), das im Vorfeld der Vernehmlassung zur Urheberrechtsrevision einen Bericht zur Verankerung einer **flexibleren Kollektivverwertung im Urheberrecht** einforderte, zurückgezogen. Der Bericht hätte aufzeigen sollen, inwiefern eine zusätzliche Regelung für eine «erweiterte Kollektivlizenz» die beiden aktuell bestehenden Möglichkeiten einer freiwilligen und obligatorischen Kollektivlizenz in der Schweiz ergänzen könnte. Die Beschränkung auf die beiden bestehenden Instrumente sei laut Postulant insofern problematisch, da zum einen die freiwillige Lizenz auf die Mitglieder der Verwertungsgesellschaften beschränkt sei und somit keinen vollständigen Rechteerwerb garantiere. Zum anderen sei die obligatorische Lizenz verhältnismässig rigide und könne sich daher nur schwer an einen raschen Wandel der Werknutzungen anpassen. Der Bundesrat hatte die Ablehnung des Postulats beantragt, jedoch nur, weil er die Relevanz und den Nutzen eines zusätzlichen Instrumentes für durchaus sinnvoll erachtete und daher die Frage einer «erweiterten Kollektivverwertung» im Rahmen der Vernehmlassung darlegen wollte, womit das Anliegen des Postulats erfüllt und ein zusätzlicher Bericht nicht mehr vonnöten wäre. Diese für Hans Stöckli äusserst erfreuliche Rückmeldung war Anlass genug, nicht mehr am Vorstoss festzuhalten.<sup>20</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 22.11.2017  
MELIKE GÖKCE

Im November 2017 unterbreitete der Bundesrat beiden Räten seine **Botschaft zur Modernisierung des Urheberrechts** sowie zur Genehmigung zweier Abkommen der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO). Zugleich beantragte er die parlamentarischen Vorstösse Po. 10.3263, Po. 12.3326, Po. 12.3173, Mo. 14.3293 und Po. 14.4150 zur Abschreibung.

Die letztmalige Änderung des Schweizer Urheberrechts war mit der 2008 in Kraft getretenen Teilrevision angegangen worden und hatte sich aus der Notwendigkeit der Anpassung an die neuen digitalen und rechtlichen Rahmenbedingungen ergeben. Seither haben sich diese Rahmenbedingungen aber wiederum weitgehend geändert, weshalb eine neuerliche punktuelle Anpassung der Rechtsgrundlage erforderlich wurde. Die Vorlage beinhaltete eine Reihe von Massnahmen, die das Urheberrecht zugleich modernisieren als auch dessen Schutzfunktion festigen sollen. Im Fokus stand die viel diskutierte Frage nach der Internetpiraterie und deren effizienter Bekämpfung. Besonders für diesen Bereich erhoffte man sich mit den vorgeschlagenen Massnahmen mitunter den Bedenken des US-Handelsbeauftragten Rechnung zu tragen: Dieser hatte 2016, auf Verlangen der US-Urheberrechtsindustrie, die Schweiz zum ersten Mal auf die «Watch-List» der Länder gesetzt, die gemäss den USA ein Defizit beim Schutz von Immaterialgüterrechten aufweisen. Diese Zuweisung bringe zwar keine unmittelbaren rechtlichen, politischen oder wirtschaftlichen Folgen mit sich, sei aber hinsichtlich der zwischenstaatlichen Beziehungen belastend, führte der Bundesrat in seiner Botschaft aus. Entsprechend wurde vorgeschlagen, dass – insbesondere auch um die Konsumentinnen und Konsumenten nicht zu kriminalisieren – zur effizienten Bekämpfung der Internetpiraterie bei den Hosting-Providern angesetzt werden soll. Die im Frühjahr 2017 gefundene Kompromisslösung der AGUR12 II fand folglich ihren Weg in die Vorlage: Schweizer Anbieter von Internetdienstleistungen sollen keine Piraterieplattformen beherbergen und entsprechend rechtswidrige Inhalte sofort von ihren Servern entfernen. Da die anvisierte Selbstregulierung gerade bei den Piraterieplattformen nur schlecht greife, sollen Hosting-Provider, die Urheberrechtsverletzungen begünstigen, verpflichtet werden, dafür Sorge zu tragen, dass einmal entfernte rechtswidrige Inhalte auch entfernt bleiben («Stay-down»). Dieses Vorgehen soll mitunter zu einer Aufwandsreduktion bei den Rechtsinhaberinnen und Rechtsinhabern führen. Zusätzlich soll die Zulässigkeit einer Datenbearbeitung zur strafrechtlichen Verfolgung ausdrücklich im Gesetz festgehalten werden, wohingegen

von Netzsperrern und dem Versand von Aufklärungshinweisen abgesehen wurde.

Um mit den neusten technischen und rechtlichen Entwicklungen Schritt zu halten, wurden in der Vorlage auch entsprechende Massnahmen zur Regulierung dieser Bereiche angeführt. Für die Nutzerinnen und Nutzer sowie Konsumentinnen und Konsumenten wurden das Verzeichnisprivileg, die vergütungsfreie Wissenschaftsschranke und eine Nutzungsregelung verwaister Werke aufgenommen. Mit dem Verzeichnisprivileg wird die Ausgestaltung der Online-Verzeichnisse der Bestände von beispielsweise öffentlichen Bibliotheken oder Museen geregelt, damit diese ihren Vermittlungsauftrag zeitgemäss und den technischen Entwicklungen angepasst wahrnehmen können. Mit der Wissenschaftsschranke soll sichergestellt werden, dass Urheberinnen und Urheber das für das Text- und Data-Mining relevante Kopieren nicht zum Nachteil der Forschung verbieten dürfen. Die Nutzungsregelung von verwaisten Werken soll korrigierend auf die Nachteile einwirken, die sich aus den relativ langen Schutzfristen des bestehenden Urheberrechts ergeben. Um das Missverhältnis zwischen der zunehmenden Online-Nutzung und den Vergütungen der Werke von Kulturschaffenden zu korrigieren, wurde zu deren Gunsten die Erhöhung der Schutzfrist für verwandte Schutzrechte von 50 auf 70 Jahre in die Vorlage aufgenommen. Des Weiteren soll der Schutz von Fotografien ohne individuellen Charakter – beispielsweise Fotografien, die das Zeitgeschehen dokumentieren – sichergestellt werden und die Video-on-Demand-Vergütung, mit der die ausschliesslichen Rechte für Personen mit Urheber- und/oder Interpretationsansprüchen komplementiert werden, festgehalten werden.

Mit den beiden zur Ratifikation aufgenommenen WIPO-Abkommen soll garantiert werden, dass auch im internationalen Verhältnis ein Standard gewährleistet werden kann, der in der Schweiz bereits gesetzlich verankert ist. Mit dem Vertrag von Peking sollen analog zu den Musikerinnen und Musikern auch die Rechte von Schauspielerinnen und Schauspielern gesichert werden. Im Unterschied zu Erstgenannten können Letztere im internationalen Verhältnis keinen Schutzanspruch bei unerlaubter Verwendung ihrer Darstellungen geltend machen. Der Vertrag von Marrakesch soll zur Verbesserung der Chancengleichheit von sehenden und sehbehinderten Personen beitragen, indem der Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken für Letztgenannte erleichtert werden soll.

Die Überzeugung des Bundesrates, mit dem eingereichten Entwurf eine gute und solide Kompromisslösung gefunden zu haben, die möglichst alle Anliegen berücksichtigt, wurde indes von den Medien nicht wirklich geteilt. Die satirisch anmutende Aussage der NZZ «[w]enn niemand richtig zufrieden ist, dann hat man einen guten Kompromiss», scheint den Grundtenor bei den Kunst- und Kulturschaffenden sowie -produzierenden wesentlich besser einzufangen. So werden in der NZZ auch Zweifel daran kundgetan, dass die Vorlage in der aktuell kompromissorientierten Form die parlamentarischen Verhandlungen unbeschwert überstehen könnte. Die Stiftung für Konsumentenschutz erachte die Vorlage nicht gerade als einen «grossen Wurf», zeige sich aber immerhin zufrieden damit, dass zumindest eine Verschlechterung abgewendet werden konnte, wie die NZZ berichtete. Ebenfalls zu Worte kam Suisseculture, der Dachverband der Kulturschaffenden. Dieser merkte zwar an, dass nicht all seine Forderungen im Kompromisspaket berücksichtigt worden seien, zeigte sich aber dennoch bereit, sich an den Kompromiss zu halten, wenn die anderen Beteiligten dies auch tun würden – es sei jedoch noch Widerstand seitens einzelner Berufsgruppen zu erwarten. Wesentlich frustrierter fiel die Resonanz bei den Film- und Musikproduzenten aus: Diese zeigten sich mit der Vorlage gänzlich unzufrieden und monierten insbesondere die fehlenden Netzsperrern für ausländische Anbieter und das Versäumnis, eine Möglichkeit der Kriminalisierung von privaten Downloads einzuführen. Lorenz Haas vom Verband für Musiklabels (IFPI) wolle es daher noch offen lassen, ob sein Verband entsprechende Lobbyingbestrebungen im Parlament angehen werde. Wie die «Schweiz am Wochenende» berichtete, wären gerade diese beiden Versäumnisse nach Haas «das adäquate Mittel» gewesen, um die Urheberschaft im Musikbereich effizient zu schützen. Entsprechend könne er auch das Argument von Bundesrätin Sommaruga, dass dieser Entscheid im Parlament nicht mehrheitsfähig gewesen wäre, nicht nachvollziehen; zumal gerade dieses besagte Parlament sich kurz zuvor für das Geldspielgesetz, mit welchem die Sperrung von ausländischen Angeboten von Online-Glücksspiel anvisiert worden war, ausgesprochen hatte. Es stelle sich folglich die Frage, ob den Schweizer Politikerinnen und Politikern die Casinos wichtiger seien, als die Schweizer Musik und Kultur. Ob die Forderung der Netzsperrern es wieder in die Vorlage schaffen könnte, hänge laut dem Tages-Anzeiger derweilen von Teilen der SP, FDP und CVP ab und davon, ob sie sich gewillt zeigten, am gleichen Strick zu ziehen, zumal sich

die SKS und der Gewerbeverband bereits dagegen ausgesprochen hatten.<sup>21</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 26.10.2018  
MELIKE GÖKCE

Nachdem die bundesrätliche Botschaft zur **Modernisierung des Urheberrechts** im November 2017 verabschiedet worden war, oblag es nun den jeweiligen **Kommissionen**, die **Vorberatung** des Geschäftes in Angriff zu nehmen. Die Zuständigkeiten hierfür wurden im Nationalrat der RK und im Ständerat der WBK übertragen, wobei der RK-NR als Kommission des Erstrates der Vortritt gewährt wurde.

Im Frühjahr 2018 führte die RK-NR entsprechende Anhörungen durch und forderte schriftliche Stellungnahmen von Unternehmen und Organisationen ein. Zugleich prüfte sie einen im April eingereichten Mitbericht der WBK-NR auf deren Anträge hin. Im August 2018 trat die KVF-NR mit einer Bitte an die RK-NR heran: Im Rahmen der laufenden Revision des Fernmeldegesetzes war die Frage nach der Handhabung des zeitversetzten Fernsehens (Replay-TV) aufgekommen. Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen war der Ansicht, dass die Schweizer TV-Sender die Bedingungen der Übernahme ihrer Programme ins Replay-TV mit den jeweiligen TV-Verbreitern selbst aushandeln sollen. Die rechtlichen Grundlagen hierfür sollten aber sinnvollerweise nicht im Fernmeldegesetz, sondern im Urheberrechtsgesetz geregelt werden. Die RK-NR nahm diese Bitte im Rahmen der Eintretensdebatte zur Kenntnis – sie trat ohne Gegenantrag auf die Vorlage des Bundesrates ein – und beauftragte daraufhin die Verwaltung damit, ihr im Hinblick auf die Detailberatung entsprechende Vorschläge für eine mögliche Umsetzung zu unterbreiten.

Im Oktober 2018 fand die Detailberatung schliesslich ihren Abschluss und die Kommission sprach sich mit 21 zu 0 Stimmen bei einer Enthaltung für den Bundesratsentwurf aus und beantragte dem Nationalrat zugleich die Annahme der beiden WIPO-Abkommen. Während der Beratung hatte sich die Kommission eng an den bundesrätlichen Entwurf gehalten und folglich auch den AGUR-12-II-Kompromiss gestützt. Dem nachträglich eingereichten KVF-Vorstoss zum Replay-TV wurde indes viel Diskussionsraum gewährt: Auch wenn die Kommission der Meinung sei, dass die Finanzierung des Replay-TV sowohl ein medien- als auch ein urheberrechtliches Problem darstelle, solle die Nutzungsmöglichkeit als solche grundsätzlich bestehen bleiben. Daher sprach sie sich mit 12 zu 9 Stimmen bei 3 Enthaltungen für einen neuen Artikel im Urheberrechtsgesetz aus, mit dem den Sendeunternehmen entsprechende Befugnisse zur direkten Verhandlungsmöglichkeit mit den Kabelunternehmen hinsichtlich der Werbesituation zugesprochen werden sollen. Die Minderheit argumentierte hingegen, dass es für die Finanzierung der Sendeunternehmen über die Werbung zunächst einer ganzheitlichen Betrachtung und Untersuchung der Faktenlage bedürfe. Des Weiteren befürwortete die Kommission den Lichtbildschutz auch für Fotografien ohne individuellen Charakter und lehnte somit zugleich mit 17 zu einer Stimme (5 Enthaltungen) den Antrag der WBK-NR zur Streichung des im Entwurf vorgesehenen Lichtbildschutzes ab, wobei sie freilich die systematische Eingliederung der Regelung im Gesetz ändern wolle. Bezüglich der Anpassungen zur Filmmusik und zu journalistischen Werken bildeten sich zwei weitere Minderheiten: Für die Filmmusik beantragte die Kommission ihrem Rat, die Urheberschaft von Musik in audiovisuellen Werken nicht ausdrücklich von jener in übrigen Werken zu unterscheiden, weshalb eine Minderheit die aktuelle Praxis im Gesetz festhalten möchte. Hinsichtlich der journalistischen Werke beantragte die Minderheit eine gesonderte Regelung für die Zugänglichkeit dieser auf Abruf, was aber von der Kommission aufgrund der schwierigen Umsetzung abgelehnt wurde. Der Antrag auf die Definition der Verwendung öffentlicher Werke auch in Privaträumen wie Hotels, Ferienwohnungen oder Gefängnissen als Eigengebrauch, womit die bisher erforderliche Vergütung gestrichen werden soll, wurde von der Kommission mit 16 zu 7 Stimmen unterstützt. Zugleich gab die Kommission einer gleichlautenden parlamentarischen Initiative Nantermod (fdp, VS; Pa. Iv. 16.493) mit 15 zu 7 Stimmen Folge.

Zu guter Letzt beantragte die Kommission mit 16 zu 4 Stimmen (3 Enthaltungen) ihrem Rat eine kleine Korrektur des Bundesbeschlusses über die Genehmigung des Vertrages von Marrakesch: Der erleichterte Zugang zu veröffentlichten Werken solle nicht nur für Menschen mit körperlicher, sondern auch für jene mit geistiger Behinderung ermöglicht werden.<sup>22</sup>

Nach einer über sechsjährigen Vorgeschichte und einer Verschiebung der ursprünglich für die Herbstsession 2018 geplanten Behandlung fielen schliesslich in der Wintersession 2018 die ersten **Entscheide zur Revision des Urheberrechtsgesetzes**. Mit lediglich einem abweichenden Beschluss wurde das revidierte Urheberrecht in der GesamtAbstimmung des Nationalrats einstimmig gutgeheissen und auch die beiden WIPO-Abkommen wurden – mit einer kleinen sprachlichen Anpassung im Vertrag von Marrakesch – einstimmig genehmigt. Trotz dieser offensichtlichen Einigkeit zum Abschluss der Verhandlungen zeigte sich bereits in der Eintretensdebatte, dass viel Diskussionsbedarf besteht, was sich in einer zweitägigen Beratung des Geschäfts niederschlug:

Dass man auf die Vorlage eintreten werde, stand bereits zu Beginn der Beratung ausser Zweifel. Sämtliche Fraktionen votierten ohne Gegenantrag für Eintreten. Hinsichtlich der konkreten Inhalte hingegen zeichneten sich zwischen den Fraktionen teilweise grosse Differenzen ab, nicht zuletzt auch dadurch bedingt, dass nebst diversen Minderheitsanträgen jeweils auch ein Einzelantrag Merlini (fdp, TI) und Wasserfallen (fdp, BE) eingereicht wurde.

In der Detailberatung zeigte sich, dass zumindest das Herzstück der Revision, die Pirateriebekämpfung, gänzlich unbestritten war. Künftig sollen Hosting Provider insofern in die Pflicht genommen werden, als dass sie dafür Sorge tragen müssen, dass auf eine Meldung hin einmal entfernte, urheberrechtsverletzende Inhalte nicht wieder hochgeladen werden können – und zwar ohne eine erneute Meldung. Bei einem Zuwiderhandeln können strafrechtliche Schritte eingeleitet werden. Ebenfalls unbestritten waren die vorgeschlagenen Massnahmen zur Anpassung des Urheberrechts an das digitale Zeitalter, von denen insbesondere Museen, Bibliotheken und Forschungsinstitutionen profitieren sollen, sowie die Verlängerung der Schutzfrist für Musikschafter von 50 auf 70 Jahre.

Eine erste grosse Diskussion ergab sich hingegen bei der Detailberatung des Lichtbildschutzes. Matthias Aebischer (sp, BE) und Philippe Bauer (fdp, NE), in Vertretung der Kommission, wiesen darauf hin, dass die Meinungen zu Art. 2 Abs. 3bis bereits im Vorfeld auseinandergeschieden waren. Die ursprüngliche Annahme, dass eine Verschiebung des Lichtbildschutzes aus Art. 2 in Art. 29 und 34a – folglich eine Ausgestaltung als ein Nachbarrecht anstelle des Urheberrechts – keine materiellen Änderungen mit sich bringen würde, wurde in der Folge eines Juristenstreits angezweifelt. Dennoch sei sich die Kommission darüber einig, dass der Lichtbildschutz einen wichtigen Grundsatz, um nicht zu sagen «eines der Filetstücke», der Revision darstelle und man daher etwas weitergehen müsse als vom Bundesrat vorgeschlagen. Die anwesende Bundesrätin Simonetta Sommaruga erwiderte darauf, im Grundsatz mache es keinen Unterschied, ob man den Lichtbildschutz als Urheberrecht oder als Nachbarrecht ausgestalte. Das Urheberrecht als bundesrätliche Wahl habe sich aus gesetzssystematischen Gründen und der logischen Nähe zum Schutz von individuellen Fotografien ergeben. Was man aber nicht vergessen dürfe, sei, dass es sich bei den Fotografen im Wesentlichen um klassische KMU handle, die ebenso wie letztgenannte einen entsprechenden Schutz ihrer Arbeit verdienten. Daher erbat sie das Plenum, dem Einzelantrag Merlini zuzustimmen und somit dem Bundesratsentwurf zu folgen. Merlini argumentierte, dass die bundesrätliche Minimalschranke des Schutzes von lediglich dreidimensionalen Objekten nicht – wie von der Kommission gefordert – weiter ausgebaut werden soll, da ansonsten das verfolgte Ziel und der Schutzzweck des Urheberrechts verfehlt würden. Die Voraussetzung einer menschlichen Tätigkeit zur Erstellung würde andernfalls wegfallen und Aufnahmen von Radarkontrollapparaten oder Wildtierfotofallen wären dem gleichen Schutz unterstellt wie geistige Arbeit. Tatsächlich kam der Nationalrat – mit Ausnahme einer Mehrheit der SVP- und Teilen der CVP-Fraktion – dieser Bitte nach und stimmte mit 110 zu 61 Stimmen für den Antrag Merlini.

Die nächste weitläufige Diskussion galt der Video-on-Demand-Entschädigung. Hier musste sich die Kommissionsmehrheit nebst dem Einzelantrag Wasserfallen, der forderte, dass die neu vorgeschlagenen Artikel 13a und 35a bezüglich der Zugänglichmachung von audiovisuellen Werken auf Video-on-Demand-Plattformen ersatzlos gestrichen werden, um keine Mehrfachbelastung der Konsumentinnen und Konsumenten entstehen zu lassen, auch gegen eine Minderheit Aebischer behaupten, die eine Ausnahme für die in audiovisuellen Werken enthaltene Musik forderte. Flavia Wasserfallen (sp, BE), in Vertretung der Minderheit, argumentierte, dass die Musik- und Filmbranche zwei Paar Stiefel seien und gänzlich unterschiedlich organisiert seien. Die Musikbranche habe weniger Beteiligte und die Urheberschaft habe für die Verwertung ihre Rechte an die Suisa abgetreten, welche wiederum mit den entsprechenden Plattformen diverse freie Verträge abgeschlossen habe. Würde man nun die Filmmusik ebenfalls unter die Kollektivverwertung von Filmen subsumieren, wären diese Verträge veraltet und müssten neu verhandelt werden. Bundesrätin Sommaruga räumte hierzu

ein, dass sie sich dieser Benachteiligung bewusst sei, man müsse dies aber als den zu zahlenden Preis verstehen, damit sich die Situation der Filmschaffenden insgesamt verbessere. In den beiden Abstimmungen konnte sich die Mehrheit schliesslich sowohl gegen den Minderheitsantrag (115 zu 58 Stimmen; SP- und Grüne-Fraktion dagegen) als auch gegen den Antrag Wasserfallen (112 zu 67 Stimmen; SVP- und Teile der FDP-Fraktion dagegen) durchsetzen. Somit erhalten Filmschaffende neu eine Vergütung für Video-on-Demand-Verwendungen, die von den Verwertungsgesellschaften eingezogen wird. Die Mehrheit konnte sich ebenfalls gegen eine Minderheit Fehlmann Rielle (sp, GE) durchsetzen (133 zu 39 Stimmen), welche den Schutz von journalistischen Werken beantragte. Eine neue Regelung sollte die Betreiber sozialer Netzwerke dazu verpflichten, Urheberinnen und Urhebern oder Verlagen eine Vergütung abzugeben, wenn sie journalistische Inhalte zugänglich machen.

Auch das im August 2018 von der KVF-NR aufs Parkett gebrachte Replay-TV sorgte für viel Diskussionsstoff. Mit dem neu zu schaffenden Art. 37a soll jedem einzelnen Sendeunternehmen die Möglichkeit gegeben werden, zum Überspringen bzw. Widerrufen von Werbung seine Zustimmung zu geben und somit nicht mehr von den Kabelnetzunternehmen abhängig zu sein. Eine Minderheit Gmür-Schönenberger (cvp, LU) legte hierzu aber ein Veto ein und beantragte die Streichung dieses Artikels aus drei Gründen: Erstens handle es sich hierbei um ein medien- und nicht urheberrechtliches Anliegen, zweitens bedürfe es bezüglich der Werbefinanzierung der Unternehmen einer gesamtheitlichen Betrachtung und drittens fehlten bis anhin relevante Untersuchungserkenntnisse für die Argumentation der Gegenseite. Ob es nun an der ergänzend angebrachten Argumentation hinsichtlich des Konsumentenschutzes lag oder doch an Beat Flachs (glp, AG) nostalgisch anmutendem Votum, dass die jungen Menschen von heute gar nicht mehr wüssten «mit welchen Herzschmerzen es verbunden war, wenn man damals einmal eine Folge von Bonanza verpasst hat», jedenfalls war das Mehrheitsanliegen im Rat chancenlos und wurde mit 182 zu 6 Stimmen rigoros abgeschmettert.

Die einzige vom bundesrätlichen Entwurf abweichende Entscheidung betraf die geforderte Streichung der Hotelabgabe: Neu sollen Hotels oder Gefängnisse für die Verwendung von öffentlichen Werken innerhalb ihrer Räumlichkeiten nicht mehr zur Kasse gebeten werden können. Dies hatte der Nationalrat mit 132 zu 53 Stimmen beschlossen, wobei die Gegenstimmen aus den geschlossenen Fraktionen der SP und Grünen stammten.

Nachdem auch die für das Abkommen von Marrakesch angeführte Kommissionskorrektur – der erleichterte Zugang zu veröffentlichten Werken auch für Menschen mit geistiger Behinderung – angenommen wurde, liegt der Spielball nun beim Ständerat.<sup>23</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 12.02.2019  
MELIKE GÖKCE

Nach der Wintersession 2018 nahm sich die WBK-SR als **Kommission des Zweitrates der Vorberatung des zu revidierenden Urheberrechtes** an. Auch sie führte zunächst eine Anhörung diverser Unternehmen und Organisationen – mitunter des SNF, des SBVV, der SUISA und der IRF – durch, wobei sie die Schwerpunkte auf Open Access in der Wissenschaft, den Lichtbildschutz, Video-on-Demand sowie Replay-TV und die Vergütung für Hotels, Spitäler, Ferienwohnungen und Gefängnisse setzte. Anschliessend trat sie ohne Gegenstimme auf die Bundesratsvorlage ein.

Auch in der Detailberatung wurde die Vorlage – inklusive der beiden WIPO-Abkommen – geschlossen mit 12 Stimmen bei einer Enthaltung angenommen, wobei die Kommission dennoch vereinzelte Abweichungen zum Beschluss des Nationalrates vorschlug. Diese bezogen sich in erster Linie auf die Vergütungspflicht bei Filmmusik hinsichtlich der Video-on-Demand-Regelung und auf die Vergütung von journalistischen Werken auf Kommunikationsplattformen im Internet. Für die Filmmusik schlug die Kommission vor, diese von der Vergütungspflicht auszunehmen, und stützte somit das bisherige Verfahren, in welchem Verwertungsgesellschaften im Auftrag von Musikschaffenden direkt mit den Video-on-Demand-Plattformen verhandelten. Mit dem Bundesratsentwurf fielen lediglich Mehrkosten und ein geringerer Ertrag für die Künstlerinnen und Künstler an, so die Begründung. Hinsichtlich journalistischer Werke forderte die Kommission eine Vergütungsabgabe seitens der Kommunikationsplattformen zu Gunsten der Urheberinnen und Urheber dieser Werke. Des Weiteren solle den Medienverlagen – gegenüber kommerziellen Anbietern elektronischer Dienste – während 10 Jahren ein ausschliessliches Recht zur Zugänglichmachung ihrer Medienprodukte zugesprochen werden.

Der Nationalratsbeschluss zur Werkverwendung in Privaträumen von Hotels, Ferienwohnungen, Spitälern und Gefängnissen wurde per Stichentscheid des Präsidenten unterstützt, wobei die Minderheit monierte, dass es sich hierbei lediglich um branchenspezifische Massnahmen handle und sie die Gleichbehandlung aller

Branchen beibehalten möchte. Eine weitere Minderheit wollte zudem das Zweitveröffentlichungsrecht im OR regeln, wofür eine Mehrheit jedoch keinen Handlungsbedarf sah, da die Selbstregulierung in der Schweiz ohne gesetzliche Grundlage bereits gut funktioniere.

Der allererste Diskussionspunkt galt bei der Detailberatung aber den gemeinnützigen Bibliotheken: Die Kommission beantragte die gesetzliche Festschreibung des Verzichtes auf die Vergütungspflicht bei Entgelten öffentlicher oder öffentlich zugänglicher Bibliotheken, Bildungseinrichtungen, Museen oder Sammlungen und Archiven. Damit möchte sie die erst im Dezember 2018 von der Eidgenössischen Schiedskommission (ESchK) genehmigten Tarife für die Jahre 2019–2021 rückgängig machen.<sup>24</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 12.03.2019  
MELIKE GÖKCE

Nachdem die WBK-SR bereits Anfang Jahr Stellung zum Entwurf zur **Urheberrechtsrevision** bezogen hatte, war es in der Frühjahrssession 2019 am **Ständerat**, sich der Vorlage anzunehmen. Wenig überraschend ging in diesem ein **Rückweisungsantrag** Bischof (cvp, SO) ein, welchem auch oppositionslos stattgegeben wurde. Kommissionssprecher Noser (fdp, ZH) mutmasste, dass der Antrag wohl auf das weitläufige Lobbying um die Vorlage und die damit einhergehende Vielzahl an umstrittenen Punkten zurückzuführen sei. Konkret forderte der Antrag, dass die Kommission ihre bisherigen Entscheide überprüfen und hierfür insbesondere die aktuelle Rechtsentwicklung in der EU berücksichtigen soll.

Im Fokus standen hierbei zwei grosse und auch umstrittene Artikel, die von der Kommission eingebracht worden waren: Art. 13b, mit welchem der Vergütungsanspruch der Journalistinnen und Journalisten geklärt wird und Art. 37a, der die Vergütungsentschädigung für die Medienverlage regelt. Besonders dieser Art. 37a war von grosser Bedeutung, da er unter dem Titel «Leistungsschutzrecht» auch im Rahmen der aktuellen EU-Urheberrechtsreform virulent diskutiert wurde. Vereinfacht gesagt sollen damit grosse Internetplattformen wie Google oder Facebook zur Kasse gebeten werden, wenn sie journalistische Werke und insbesondere sogenannte «Snippets» – Textanrisse und Artikelhinweise, die den Internetnutzern Vorabinformationen über die zu erwartenden Inhalte der verlinkten Seiten liefern – zugänglich machen. Dies sei insofern relevant, weil Snippets gleichzeitig für die Werbeeinnahmen relevante Besuche von Websites generieren und verhindern, wie Noser erläuterte. Gerade diesen Negativeffekt wollen die Verlage nun über ein Leistungsschutzrecht korrigieren, indem eine gesetzliche Grundlage zur Beteiligung an den Werbeeinnahmen der verlinkenden Seiten geschaffen werden soll. Noser argumentierte weiter, dass der Kommissionsvorschlag sogar wesentlich weiter gehe als der in der EU diskutierte, da man für die Schweiz ein Urheberrecht von Snippets während zehn Jahren vorsehe, während die EU lediglich deren zwei angedacht habe. Dies wäre, wie auch Anita Fetz (sp, BS) betonte, gleichbedeutend mit dem restriktivsten Urheberrecht in Bezug auf das Internet. Zudem sei der Erfolg dieser Massnahme auch nicht garantiert wie man am Beispiel von Deutschland und Spanien, wo das Schutzrecht bereits eingeführt wurde, sehen könne. Lediglich Ständerätin Savary (sp, VD) sprach sich für das Leistungsschutzrecht aus und gab zu bedenken, wenn die EU dieses einführe, drohe der Schweiz die Isolation und somit drastische Folgen für die Schweizer Medienlandschaft. Die neue EJPD-Vorstehende Karin Keller-Sutter, die sich seit ihrer Wahl in den Bundesrat zum ersten Mal in diesem grossen Dossier beweisen musste, wies darauf hin, dass diese Regelung in der EU selbst höchst umstritten sei – so sehr, dass die Menschen auf der Strasse dagegen demonstrierten, weil sie um ihr freies Internet fürchteten.

Im Ständerat war man sich einig darüber, dass die von der Kommission eingebrachten Vorschläge praktisch diametral zum ursprünglichen AGUR 12-Kompromiss stünden und ohne eine gute Begründung kaum zielführend sein könnten. Dies sei nicht zuletzt auch dem Umstand geschuldet, dass die Kommissionsberatung einem sehr engen Zeitplan gefolgt sei und eine umfassende Diskussion somit kaum sichergestellt werden konnte. Um aus der Ständeratsdebatte keine Kommissionsdebatte zu machen, wie u.a. Filippo Lombardi (cvp, TI) einwandte, sei es wohl angebracht, dass sich die Kommission erneut über die Vorlage beuge – auch wenn Hannes Germann (svp, SH) offensichtliche Zweifel am Nutzen der Rückweisung äusserte und den anderen Ratsmitgliedern vorwarf, zu hohe Erwartungen an diese zu haben. Dennoch wurde die Vorlage nach dem Eintretensbeschluss ohne Gegenantrag für eine erneute Überarbeitung an die Kommission zurückgegeben.<sup>25</sup>

Die rasch voranschreitende Entwicklung der Technologielandschaft und die damit einhergehende Digitalisierung sowohl gesellschaftlicher als auch politischer Domänen erfordern je länger je mehr die Ergreifung und Anpassung entsprechender formal-rechtlicher Massnahmen, um den Erfordernissen einer digitalen Gesellschaft gerecht zu werden. Zu ebendieser Erkenntnis waren auch das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union gekommen, als sie im Frühjahr 2019 dem Entwurf zur **EU-Richtlinie 2019/790 über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt** und der Änderung der Richtlinien 96/9/EG und 2001/29/EG zustimmten. Das bis dahin geltende EU-Urheberrecht war noch auf die Reformen von 2001 zurückzuführen und zwischen 2013 und 2016 seitens der Europäischen Kommission verschiedentlich evaluiert worden, um «sicherzustellen, dass das Urheberrecht und damit zusammenhängende Praktiken auch in diesem neuen digitalen Umfeld ihren Zweck weiterhin erfüllen». Wie sich zeigte, bestanden noch beachtliche Lücken, die es zu schliessen galt. Mit der vorgenommenen Anpassung im EU-Urheberrecht sollen nun die Copyright-Richtlinien dem digitalen Zeitalter angepasst und den Rechteinhabern von Text-, Musik-, Bild- und Videoerzeugnissen ein besserer Schutz gewährleistet werden. Vor dem Hintergrund, dass Tech-Giganten wie Google und Facebook bisher grosse Profite daraus zogen, dass sie Dritthalte anzeigen konnten, ohne für deren Verwendung zu bezahlen, soll durch die neuen Massnahmen nun urheberrechtlich geschütztes Material nicht mehr ohne Weiteres im Internet verbreitet werden können und die Urheber- bzw. Rechteinhaberschaft besser für die Verwendung ihres Materials vergütet werden.

Bis man sich in der EU aber auf diesen Kompromiss einigen konnte, galt es einen langen und teils steinigen Weg zu beschreiten. Im Fokus der Kontroversen waren insbesondere Art. 15 (ex. Art. 11), Bestrebungen zur Einführung eines Leistungsschutzrechts für Presseverleger, sowie Art. 17 (ex. Art. 13) zur Umsetzung einer Verpflichtung zur Lizenzierung urheberrechtlich geschützter Inhalte und damit verbundener Upload-Filter. Die Kritiker des Leistungsschutzrechtes argumentierten damit, dass die Regulierung ihr Ziel wohl kaum erreichen werde, wie es am Beispiel von Deutschland und Spanien – die beide das Leistungsschutzrecht bereits kennen – deutlich geworden sei. In Spanien habe beispielsweise Google seinen betroffenen Dienst (Google News) einfach ausgeschaltet. Zudem liege das Problem primär bei den Verlagen selbst, die es schlichtweg versäumten, die ihnen bereits heute zur Verfügung stehenden technischen Möglichkeiten in diese Richtung auszuschöpfen und bereits vorab diesen Diensten Schranken zu setzen. Die umstrittenen Upload-Filter werden zwar über Art. 17 nicht vorgeschrieben, da es sich hierbei aber noch immer um die effizienteste Methode handle, sei es kaum auszuschliessen, dass die Unternehmen letztlich trotzdem davon Gebrauch machen würden; dennoch war es gerade dieser Artikel, der innerhalb des Reformpakets von Anfang an mehrfach bekämpft worden war und teilweise zu beachtlichen Verzögerungen im Rechtsetzungsprozess geführt hatte.

Während grosse konservative Medienunternehmen wie der deutsche Axel-Springer-Verlag sowie die Musik- und Filmindustrie die angestossenen Reformen befürworteten, übten die Big Player der Technologieszene – Google, Facebook, Twitter etc. – sowie kleinere Verlage, die bisher vom Reglement profitieren konnten, grosse Kritik und bekämpften sie sogar aktiv. Trotz dieser grossen Kritik und dem Aufkommen von Protestbewegungen aus der Bevölkerung, die um den freien Internetzugang fürchteten, erhielt die Vorlage am 26. März mit 348 zu 274 Stimmen vom Europäischen Parlament Zustimmung und der Rechtsetzungsprozess wurde am 15. April mittels einer qualifizierten Mehrheit im Rat der Europäischen Union abgeschlossen.

Somit lag der Spielball innerhalb der EU bei den Mitgliedsländern, für die eine zweijährige Umsetzungsfrist anbrach.

Doch auch die Schweiz als Nicht-Mitgliedsland ist von dieser Entscheidung betroffen, nicht zuletzt da der Ständerat in der Frühjahrssession 2019 das sich aktuell ebenfalls in parlamentarischer Beratung befindende Schweizer Urheberrecht an die Kommission zurückgewiesen hatte, um ebendieser EU-Entscheidung – insbesondere hinsichtlich des Leistungsschutzrechts – abzuwarten, bevor man voreilige Beschlüsse für das schweizerische Reformpaket fälle. Die konkreten Folgen der EU-Regelung für die Schweiz sind zwar schwer einzuschätzen, da es den Online-Plattformen und Verlagen rein technisch möglich wäre, eine Ausnahmeregelung für die Schweiz zu schaffen. Erfahrungswerte aus anderen Bereichen haben aber des Öfteren gezeigt, dass Unternehmen vor solchem zusätzlichen Aufwand eher zurückschrecken und daher alle Kunden innerhalb Europas gleich behandeln – insbesondere die Betreiber von Webseiten. Wie der Entscheidung der Europäischen Union nun im Ständerat gedeutet wird und welche Anpassungen die Kommission an ihrem Entwurf konkret vornimmt, wird sich in der Sommersession 2019 zeigen, für die eine neuerliche Behandlung des Schweizer Urheberrechts traktandiert ist.<sup>26</sup>

Nur wenige Wochen nach der erfolgten Rückweisung nahm die WBK-SR die **erneute Beratung des Urheberrechts** in Angriff. Hierfür hatte sie sich zunächst gezielte Informationen bezüglich eines allfälligen Handlungsspielraums für den AGUR12-Kompromiss beim IGE eingeholt und auch dessen Sichtweise auf den unlängst gefällten Entscheid des Europäischen Parlaments hinsichtlich der EU-Urheberrechtsrevision erfragt. In den darauffolgenden Hearings mit sachbezogenen Institutionen – u.a. mit dem Berufsverband «impresum», dem VSM, Google Schweiz und der «Allianz für ein faires Urheberrecht in der Schweiz» – waren primär die Art. 13b (Vergütungspflicht für journalistische Inhalte) und Art. 37a (Leistungsschutzrecht) in den Fokus der Diskussion gestellt worden. Ende April 2019 fällte die Kommission schliesslich ihre Beschlüsse und beantragte dem Ständerat, sich auf den AGUR12-Kompromiss zurückzubedenken. Die drei wichtigsten und einstimmig gefällten Beschlüsse lauteten: Es soll sowohl auf den Vergütungsanspruch, als auch auf das Leistungsschutzrecht verzichtet werden; der ursprüngliche Entscheid zur Einführung einer Musikausnahme für Video-on-Demand soll aufrechterhalten bleiben; die Vergütungspflicht für private Hotelräumlichkeiten soll nicht aufgehoben werden. Des Weiteren reichte die Kommission einstimmig ein Kommissionspostulat zur Überprüfung der Revisionswirksamkeit ein. Ob sich der Ständerat mit diesen Anpassungen zufrieden gibt, wird sich in der Sommersession 2019 zeigen.<sup>27</sup>

In der Sommersession 2019 startete der **Ständerat** einen erneuten Versuch, die **Revision des Urheberrechts zu beraten**. Da Eintreten bereits in der Frühjahrsession beschlossen worden war, ging es im zweiten Anlauf – nach einführenden Erläuterungen seitens des Kommissionssprechers Ruedi Noser (fdp, ZH), der explizit betonte, dass der Rückweisungsantrag zu einer deutlichen qualitativen Verbesserung der Vorlage beigetragen habe – direkt in die Detailberatung.

Auch in dieser Beratungsrunde stand ein Einzelantrag zur Diskussion, der bereits in der ersten Abstimmungsdebatte zur Verhandlung kam: Ständerat Engler (cvp, GR) beantragte, in Art. 13 Abs. 2 eine weitere Ausnahme einzuführen, die für die Ausleihe von Werkexemplaren ohne Erhebungsgebühr durch gemeinnützige Institutionen die Aufhebung der Vergütungspflicht vorsah. Engler argumentierte, dass öffentliche Bibliotheken – nebst Schulen – bedeutende Bildungs- und Dialogorte seien und einer entsprechenden Ausstattung zur Förderung ihrer Vermittlungsbestrebungen bedürften. Gerade der Aspekt der Förderung habe insbesondere die Gemeinden und Städte, die EDK sowie die Bibliotheken selbst bereits im Vorfeld dazu veranlasst, eine solche Gebühr abzulehnen, da man sich in erster Linie Sorgen um mögliche Einbussen im flächendeckenden Bibliotheksnetz der Schweiz mache – und nicht etwa, weil es an Wertschätzung gegenüber der Urheberschaft fehle. Die Klärung dieses Ausnahmetatbestandes sei insofern vonnöten, da diese bis anhin weder in den vorberatenden Kommissionen noch durch die AGUR12 selbst stattgefunden habe, sondern erst durch einen umstrittenen Entscheid seitens der ESchK auf den Plan gerufen worden war. Die Schiedskommission habe nun mit ihrem Entscheid eine gesetzliche Lücke gefüllt und zugleich eine mögliche Interpretation des Begriffes «Entgelten» angegeben, die eine Ausdehnung der Abgabepflichten von Bibliotheken bedeuten würde. Unter dem Strich komme dieser Entscheid der Einführung einer Verleihgebühr durch die Hintertür gleich und bringe den Gemeinden, Städten und Kantonen lediglich finanzielle Mehrabgaben und damit verbunden die Gefahr der Schliessung von Bibliotheken.

Ruedi Noser hingegen erwiderte, dass der Einzelantrag gänzlich dem AGUR-Kompromiss widerspreche: In diesem habe man die Forderung der Autorinnen und Autoren nach der Einführung einer Verleihgebühr anstelle der Vermietgebühr abgelehnt. Da Vermietungen in erster Linie von Bibliotheken vorgenommen werden und diese kaum kommerziell gesteuert sind, würde die Vermietpraxis abgeschafft werden, da die Vergütungen sich erübrigten. Wolle man sich nun diesem Kompromiss entziehen, wäre es wohl am ehrlichsten, den gesamten Art. 13 zu streichen, anstatt ihn noch weiter zu verkomplizieren und somit faktisch die Vermietgebühr abzuschaffen – was aber auch nicht gewollt sein könne. Daher schlug die Kommission ihrem Rat ein alternatives Vorgehen vor: In Art. 60 soll neu ein Abs. 4 eingeführt werden, der definiert, dass Bibliotheken zukünftig gleich behandelt werden wie Schulen und entsprechend von einem reduzierten Tarif profitieren sollen. Paul Rechsteiner (sp, SG) unterstrich Nosers Argument zudem, indem er betonte, dass Englers Antrag einem fundamentalen Eingriff in die Urheberrechte der Autorenschaft gleichkomme und lediglich eine Reaktion auf einen Entscheid sei, dem zum einen keine konkrete Begründung beiliege und der zum anderen noch gar keinen Rechtsmitteleinsatz erlaube, da er nicht rechtskräftig sei. In der Abstimmung zeigte sich, dass das Kommissionsargument wohl eher zu überzeugen

vermochte, da diesem mit 27 zu 14 Stimmen (1 Enthaltung) der Vorrang vor dem Einzelantrag gegeben wurde.

Zwei weitere wichtige Punkte, die vom Ständerat zwar stillschweigend gemäss Kommissionsvorschlag angenommen, jedoch aufgrund der dadurch entstehenden Differenzen zum Nationalrat seitens der Kommission umfassender erläutert wurden, betrafen die Filmmusik und die Hotelabgaben. Bezüglich der Filmmusik betonte erneut Ruedi Noser, dass die Kommission bewusst an dem von ihr mit der Frühjahresfahne eingeführten Musikzusatz in Art. 13a Abs. 5 und Art. 35a Abs. 2 festhalte, da der Bundesratsentwurf einer gänzlich anderen Logik folge, als die Umstände es verlangten. Am Beispiel von «Bohemian Rhapsody» und «The Accountant» – zwei Filme, die er selbst erst kürzlich geschaut habe – zeigte er auf, dass die bundesrätliche Logik, dass Musik im Film zum Film gehört und daher kein eigenständiges Werk darstellt, lediglich auf das zweite Filmbeispiel zutrefte. In diesem Fall sei die Musik explizit zur Untermalung der visuellen Darstellung komponiert worden, wohingegen sich der erstgenannte Film, eine Biografie mit der Rockgruppe «Queen» im Fokus, sich bestehender Musik bediente, welche lange vor dem Film selbst entstanden und auch entsprechend ein eigenständiges, urheberrechtlich geschütztes Werk sei. Folge man nun aber dem Bundesrat, würden beide Fallbeispiele gleich behandelt werden. Hans Wicki (fdp, NW) verwies ergänzend zu diesen Ausführungen auf die unterschiedlichen Strukturen und Regelungen der Film- und Musikbranche hin und betonte, dass sich die Musikerinnen und Musiker im Bereich der Filmmusik zwar mittlerweile auf eine gute vertragliche Grundlage stützen könnten, diese aber mit der angedachten Kollektivverwertung stark gefährdet wäre und eine Schlechterstellung zu Gunsten der ohnehin bereits besser gestellten Produzentinnen und Produzenten begünstigen würde. Wie bereits ihre Amtsvorgängerin Simonetta Sommaruga, verteidigte die EJPD-Vorsteherin Karin Keller-Sutter die Bundesratsposition mit der zu schluckenden bitteren Pille: Damit sich eine gesamthafte Verbesserung einstellen könne, müsse man eben punktuelle Benachteiligungen in Kauf nehmen.

Die vom Nationalrat eingebrachte Abschaffung der Hotelabgabe wurde von Kommissionssprecher Noser zum einen aus finanziellen, zum anderen aus institutionellen Gründen zur Ablehnung empfohlen. Wie Swisscopyright aufgezeigt habe, würden durch diesen Zusatz Mindereinnahmen in der Höhe von CHF 800'000 bis CHF 1 Mio. entstehen. Des Weiteren stelle diese Abschaffung nicht nur eine Verletzung des AGUR-Kompromisses dar, sondern wäre mit hoher Wahrscheinlichkeit auch nicht WTO-kompatibel. Dies würde sicherlich die Frage aufwerfen, ob es denn gewichtige Gründe im öffentlichen Interesse für eine solche Ausnahme gebe – und die Schweizer Argumentation hierzu wäre durchaus spannend zu hören –, da man eine solche in Europa nicht kenne und Amerikas systemische Unterschiede diese Diskussion erübrigten. Grundsätzlich müsse man sich im Rat nun die Frage stellen, ob man sich wegen rund CHF 1 Mio. wirklich mit einem WTO-Verfahren auseinandersetzen wolle. Wer aber dennoch auf diesen Zusatz beharren möchte, den wolle er doch gerne auf die parlamentarische Initiative Nantermod (fdp, VS; Pa.Iv. 16.493) verweisen, der bereits in der Kommission Folge gegeben worden war und die sich genau diesem Zusatz annehme.

In der Gesamtabstimmung wurde der Entwurf schliesslich mit 36 Stimmen bei 3 Enthaltungen einstimmig angenommen, was sicherlich auch dadurch begünstigt wurde, dass das Kernelement des Rückweisungsantrages, das Leistungsschutzrecht, aus dem Kommissionsvorschlag gestrichen worden war. Auch wenn die EU sich zwischenzeitlich für dieses ausgesprochen habe, sei die Umsetzung in den einzelnen Ländern noch sehr ungewiss; daher wolle man die aktuelle Revision nicht unnötig verzögern und diese Entwicklungen für andere Revisionen – die ohnehin in absehbarer Zeit stattfinden würden – berücksichtigen. Der Bundesrat solle diese Entwicklung im Auge behalten und das Schweizer Recht unter diesem Gesichtspunkt prüfen, was vom Ständerat auch mit der Gutheissung eines entsprechenden Kommissionspostulats bestätigt wurde. Ebenso wurden die beiden Entwürfe zu den WIPO-Abkommen von der kleinen Kammer ohne Beanstandung jeweils einstimmig angenommen. Somit wird die Vorlage mit drei verbleibenden Differenzen an den Nationalrat retourniert.<sup>28</sup>

Während der Bundesratsentwurf zur Urheberrechtsrevision aufgrund verbleibender Differenzen in eine zweite Beratungsrunde musste, konnten die beiden anderen Entwürfe im Rahmen der Bundesratsvorlage bereits in der Sommersession 2019 in die **Schlussabstimmungen** geschickt werden. Sowohl der **Vertrag von Peking** als auch der **Vertrag von Marrakesch** wurden hierbei jeweils in beiden Räten einstimmig und ohne Enthaltungen angenommen.<sup>29</sup>

In der Herbstsession 2019 läutete der Nationalrat die **erste Runde in der Differenzbereinigung der Urheberrechtsrevision** ein. Obwohl er am Ende des Tages in allen drei verbliebenen Differenzen – Bibliotheken, Filmmusik und Hotelabgaben – gemäss den Kommissionsanträgen stimmte, blieben auch in dieser Sitzung aufgrund zweier Minderheitsanträge die Diskussionsbeiträge nicht aus.

Im Falle der Bibliotheken hatte sich die grosse Kammer bis anhin noch nicht äussern können, da die Frage der tarifären Begünstigungen erst in der Sommersession 2019 vom Ständerat aufgeworfen worden war. Eine knappe Mehrheit der RK-NR (12 zu 11 Stimmen bei einer Enthaltung) hatte sich sodann auch für dessen Beschluss ausgesprochen, den Vergütungstarif für Bibliotheken zukünftig zu reduzieren. Die Minderheit Gmür-Schönenberger (cvp, LU) aber griff den bereits in der kleinen Kammer eingebrachten Einzelantrag des Parteikollegen Engler (cvp, GR) auf und beantragte die Aufhebung der Vergütungspflicht auf Ausleihen für gemeinnützige Institutionen. Die Minderheitssprecherin Gmür-Schönenberger begründete den Antrag wie folgt: Die mit der tariflichen Vergünstigung verbundene Honorierung der Bibliotheksarbeit sei zwar erfreulich, jedoch entspreche diese Regelung faktisch keinem Kompromiss, sondern einem Rückschritt, da dadurch eine Abgabe auf Pauschalen gesetzlich verankert werde. Die Bibliotheken hätten sich mit der Beibehaltung der bisherigen Praxis einverstanden gezeigt, müssten aber mit den neuen Grundlagen teilweise um ihre Existenz fürchten. Bibliotheken seien die grössten Förderer von Autorinnen und Autoren; mit dem von ihr eingebrachten Antrag liesse sich nun ein System verankern, von dem auch die Autorenschaft direkt profitieren könne. Ihr Parteikollege Philipp Bregy (cvp, VS) pflichtete dem bei und verkündete, dass die CVP-Fraktion dem Antrag zustimmen werde. Sibel Arslan (BastA/BS) – als Mitträgerin des Minderheitsantrags – führte hingegen in ihrer Erläuterung aus, weshalb sich die Grüne Fraktion schliesslich doch für den Mehrheitsantrag aussprechen werde: Im Grundsatz ginge es hierbei um einen Interessenkonflikt zwischen den Bibliotheken und der Rechteinhaberschaft. Die ursprüngliche Annahme, dass der Minderheitsantrag lediglich eine Ergänzung und Präzisierung des Art. 60 Abs. 4 sei und besonders den kleinen Bibliotheken, die für die Rechteinhaberschaft von grosser Bedeutung sind, zugute käme, müsse nachträglich revidiert werden. Der ständerätliche Beschluss berücksichtige die spezifische Situation der Bibliotheken zur Genüge; alles darüber hinaus wäre lediglich eine Einschränkung der Rechteinhaberschaft. Da dies im Vergleich zum Status quo gar einer Verschlechterung der Situation von Urheberinnen und Urhebern gleichkomme, werde man dem Mehrheitsantrag folgen, wobei eine kleine Minderheit – womit sie wohl in erster Linie sich selbst meinte – sich zwecks Lösungsfindung enthalten werde. Während sich auch die BDP-Fraktion diesem Entscheid anschloss, sprach sich die FDP-Fraktion wiederum für den Mehrheitsentscheid aus. Vor der Abstimmung liess es sich die anwesende Bundesrätin Karin Keller-Sutter nicht nehmen, darauf hinzuweisen, dass die vom Ständerat vorgeschlagene Begünstigung sehr flexibel sei und, wenn auch nicht eine generelle Privilegierung, immerhin die Berücksichtigung spezifischer Fälle zuliesse. In der Abstimmung sprach sich schliesslich eine deutliche Mehrheit von 106 zu 61 Stimmen für den Mehrheitsantrag aus und folgte somit dem Beschluss des Ständerates.

Hinsichtlich der Filmmusik gab es nichts zu beanstanden, weshalb man, wie von der Kommission beantragt, stillschweigend Zustimmung zum Ständeratsbeschluss gab. Bei der vom Nationalrat selbst eingebrachten Hotelabgabe schieden sich wiederum die Geister. Während eine Kommissionsmehrheit von 16 Stimmen ein Festhalten am Erstbeschluss beantragte, forderte eine Minderheit Wasserfallen (sp, BE) (8 Stimmen) die Zustimmung zum Ständeratsbeschluss. Flavia Wasserfallen eröffnete ihr Votum mit dem Verweis auf die parlamentarische Initiative Nantermod (fdp, VS; Pa.lv. 16.493): «Es mag manchmal elegant und klug sein, ein Anliegen aus einer parlamentarischen Initiative in das laufende Verfahren einer Gesetzesrevision aufzunehmen und damit auch Zeit zu gewinnen. Manchmal ist es aber auch einfach nur unüberlegt und schlecht, wie hier in Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe d». Es sei durchaus legitim, unbeliebte Regelungen auf diese Weise aus dem Weg zu schaffen, in diesem Fall sei es aber besonders heikel, weil man zum einen eine ziemlich verfehlte Definition von Eigengebrauch festlegen würde und zum anderen ein Thema aufgreife, das bis anhin noch nie zur Diskussionsgrundlage der AGUR12 gezählt habe. Des Weiteren würde man damit nicht nur einen bestehenden Kompromiss zuungunsten der Schweizer

Kunstschaaffenden verändern, sondern auch ein Streitschlichtungsverfahren aufgrund der Verletzung von internationalen Grundlagen riskieren. Giovanni Merlini (fdp, TI) schätzte hingegen das Risiko eines solchen Verfahrens wesentlich geringer ein. Auf internationaler Ebene sei die Frage der Doppelvergütung relativ unerheblich, der Fokus liege dort vielmehr auf der Bekämpfung von illegalen Kopien. Die zusätzliche finanzielle Belastung der betroffenen Institutionen sei in dieser Frage relevanter. Daher erbitte die FDP-Fraktion ein Festhalten und somit die Bestätigung der direkten Umsetzung der angesprochenen Initiative. Zur Abstimmung stand in der Folge ein erneuter Interessenkonflikt, der sich dieses Mal zwischen der Kultur und der Wirtschaft bzw. dem Tourismus eröffnete. So war es wenig erstaunlich, dass die Abstimmung mit 108 zu 68 Stimmen zugunsten der Mehrheit ausfiel, die sich aus den nahezu geschlossenen Fraktionen der SVP, FDP, CVP und BDP zusammensetzte, während die gänzlich geschlossenen Fraktionen der Grünen, SP und GLP das Nachsehen hatten. Somit wurde die Vorlage mit einer verbleibenden Differenz an den Ständerat zurückgeschickt.

Das Anliegen ebendieser einen verbleibenden Differenz hatte bei den Kulturschaaffenden bereits vor der Abstimmung für rote Köpfe gesorgt. Just am Wochenende vor der Nationalratsdebatte hatten sich Prominente wie Sina, Büne Huber, Marc Sway und Stefanie Heinzmann in einem offenen Brief mit dem Titel «Wir verschenken unsere Arbeit nicht!» an das Parlament gewandt, wie die Basler Zeitung und der Tages-Anzeiger berichteten. Der hier angedachte Passus würde für die Schweizer Musikschaaffenden einer Einbusse in Höhe von CHF 1 bis 1.5 Mio. gleichkommen. Arrivierte Künstler wie der Berner Mundartsänger Marc Trauffer seien zwar – gemäss eigener Aussage – nicht auf Urheberrechtsvergütungen angewiesen, aus Solidarität zu anderen Branchenkolleginnen und -kollegen, auf die das eben nicht zutrefte, habe er den Brief dennoch unterschrieben. Christoph Trummer von Sonart, der Vereinigung Schweizer Musikschaaffender, bekundete in den Medien sein Bedauern darüber, dass ein grundsätzlich ausgeglichener Kompromiss auf den letzten Metern nun «zulasten der Kultur und zugunsten des Tourismus» verändert werde. Besonders, da zum einen die Vergütung sehr gering ausfalle – pro Hotelzimmer und Monat weniger als CHF 1 – und zum anderen die Auswahl der von der Abgabe ausgenommenen Institutionen doch sehr willkürlich erscheine und daher vermutlich in absehbarer Zeit auch andere Institutionen ihr Begehren äussern würden. Besonders kritisiert wurde, dass lediglich Schweizer Künstlerinnen und Künstler von dieser Anpassung betroffen seien, während ausländische Künstlerinnen und Künstler ihre Vergütung weiterhin einfordern könnten.<sup>30</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 12.09.2019  
MELIKE GÖKCE

Nur zwei Tage nachdem der Nationalrat die **Revision des Urheberrechts** mit einer verbleibenden Differenz an den Ständerat retourniert hatte, nahm sich dieser zwecks baldiger **Differenzbereinigung** neuerlich der Sache an. So stur die grosse Kammer an ihrem Passus zur Abschaffung der Hotelabgabe festgehalten hatte, so stur beharrte nun wiederum die kleine Kammer darauf, diesem Antrag nicht nachzukommen. Wie Kommissionssprecher Noser (fdp, ZH) in der Debatte erläuterte, habe die Kommission hierzu nicht lange beraten müssen, da man sich bis auf zwei Stimmen darüber einig gewesen sei, dass man dem Ständerats- und nicht dem Nationalratsbeschluss zustimme. Hierfür gebe es einige einfache Argumente: Im Wesentlichen gehe es um sehr geringe Beträge, vermutlich weniger als CHF 1 Mio., die man den Institutionen ersparen würde. Die Probleme, die diese Ersparnis mit sich zöge, wären aber um einiges grösser. Zum einen verletze man dadurch WTO-Recht, was zu einem Verfahren führen und lediglich Problemlösungen generieren könne, die beispielsweise zu einer Ungleichbehandlung von ausländischen und inländischen Kunstschaaffenden führten, zum anderen schüfe man hier einen Präzedenzfall für ebensolche Argumentationen. Hannes Germann (svp, SH) nahm den finanziellen Aspekt hingegen nicht ganz so sehr auf die leichte Schulter. Auch wenn es hier – wie dem Rat offensichtlich gesagt wurde – lediglich um CHF 400'000 gehe, sei der damit verbundene bürokratische Aufwand absolut unverhältnismässig und stelle für die besagten Institutionen eine zusätzliche Belastung dar – zumal man sich ja noch tags zuvor dafür ausgesprochen habe, die Hotellerie und Gastronomie zu entlasten, während man heute «salopp» dazu übergehe, diesen Branchen zusätzliche Abgaben «aufzubrummen». Doch jeglicher Einwand war zwecklos: Der Ständerat bestand mit 31 zu 9 Stimmen bei 2 Enthaltungen auf seinem eigenen Beschluss und retournierte die Vorlage mit selbiger verbleibender Differenz wieder an den Nationalrat.<sup>31</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 16.09.2019  
MELIKE GÖKCE

Rund sieben Jahre nachdem die **Urheberrechtsrevision** in die Wege geleitet worden war, schien sie nun tatsächlich in der Herbstsession 2019 ihren wohlverdienten **Abschluss zu finden**. Nur wenige Tage nachdem der Ständerat die Vorlage neuerlich mit einer verbleibenden Differenz retourniert hatte, verkündete Kommissionssprecher Aebischer (sp, BE), dass man sich in der RK-NR nun mit 13 zu 8 Stimmen (ohne Enthaltung) darauf geeinigt habe, hinsichtlich der Hotelabgabe eine Empfehlung zugunsten des Stände- bzw. Bundesrates auszusprechen. Im Sinne eines Kompromisses hätten einige Mitglieder in den «sauren Apfel» gebissen und seien auf die ständerätliche Version umgeschwenkt – dies aber grundsätzlich nur im Wissen darum, dass die parlamentarische Initiative Nantermod (fdp, VS; Pa.lv. 16.493) nicht zurückgezogen worden sei und demnächst in der RK-SR traktandiert werde. Im Nationalrat schien man hierzu keine weitere Einwände mehr zu haben und kam der Kommissionsempfehlung stillschweigend nach. Somit ist das Urheberrecht nun bereit für die Schlussabstimmungen.<sup>32</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 27.09.2019  
MELIKE GÖKCE

Am allerletzten Arbeitstag der 50. Legislatur fanden sich beide Räte zu ihren **Schlussabstimmungen zur Urheberrechtsrevision** ein und belohnten sich nach jahrelangen Verhandlungen um Eingeständnisse und Kompromisse mit einem Gesetzespaket, das sich im Parlament einer breiten Unterstützung erfreute. Im Ständerat wurde dem neuen Bundesgesetz einstimmig mit 43 Stimmen (2 Enthaltungen) zugestimmt und im Nationalrat standen lediglich 2 Gegenstimmen einer überwältigenden Mehrheit von 194 Stimmen gegenüber (keine Enthaltungen). Über das Inkrafttreten wird der Bundesrat Anfang 2020 entscheiden, sofern bis dahin kein Referendum erfolgt.<sup>33</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 16.01.2020  
MELIKE GÖKCE

Bereits während der Verhandlungen zur **Urheberrechtsrevision** waren immer wieder Stimmen aus dem Kunst- und Kulturbereich zu vernehmen, die mit einem Referendum liebäugelten. Nach der offiziellen Verabschiedung der Gesetzesvorlage war es dann aber die Piratenpartei Schweiz, die Nägel mit Köpfen machen wollte. Fernab jeglicher medialer Präsenz lancierte diese noch im Vorfeld der Wahlen im Oktober 2019 das **Referendum** und zeigte sich in ihrer Mitte November publizierten Medienmitteilung sehr zuversichtlich, da trotz der geringen öffentlichen Streuung bereits zahlreiche Parteien und Organisationen wie die jungen Grünen, die Juso oder der Chaos Computer Club sowie Bürgerinnen und Bürger ihre Unterstützung zugesichert hätten und auch täglich neue Unterschriften einträfen. Das Referendumskomitee sehe zwar einen Reformbedarf hinsichtlich des Urheberrechts, erläuterte der Co-Präsident der Piraten Jorgo Ananiadis (BE, piraten), die aktuelle Vorlage sei allerdings «ein einziger Dienst an den grossen Film- und Musikkonzernen», wie der Berner von der Aargauer Zeitung zitiert wurde. Die in dieser Form verabschiedete Vorlage führe lediglich zu einer massiven Kostensteigerung und lasse aufgrund des verstärkten Lichtbildschutzes eine regelrechte Klagewelle erwarten. So gesehen betreibe man gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern, den Konsumierenden und den Kreativen eher ein «Urheber-Unrecht». Aus diesem Grund habe man auch die Referendums-Website «urheber-unrecht.ch» aufgeschaltet, wo alle referendumsrelevanten Informationen zugänglich seien.

Rund eine Woche vor Ablauf der Referendumsfrist am 16. Januar 2020 stellte sich dann aber Ernüchterung ein: Man würde die benötigten 50'000 Unterschriften wohl kaum zusammenbekommen. Bereits am 13. Januar verkündete der Tages-Anzeiger, dass das Referendum nicht zustande gekommen sei, was schliesslich am 17. Januar vom Komitee selbst auch über die offizielle Referendums-Website mit grosser Enttäuschung bestätigt wurde. Den Umstand, dass lediglich etwas über 10'000 Unterschriften gesammelt werden konnten, begründete das Komitee mit den eingeschränkten Ressourcen der netzpolitisch engagierten Bürgerinnen und Bürger: Da viele Beteiligte sich im gleichen Zeitraum auch für andere Referenden und Initiativen eingesetzt hätten, hätten die Kapazitäten im Rahmen des URG-Referendums gefehlt, was den Verantwortlichen wiederum gezeigt habe, dass man noch nicht soweit sei, mehrere Kampagnen parallel zu stemmen.

Die Vertretungen des Dachverbandes der Urheber- und Nachbarrechtsnutzer (DUN) und der Vereinigung Musikschaffende Schweiz (SONART) sahen das Scheitern hingegen als eine positive Entwicklung an. Die SONART empfand die Argumentation der Referendumsführenden als effektiv übertrieben oder schlichtweg falsch, während der DUN sich erfreut zeigte, dass der langjährige Prozess nun endlich seinen Abschluss finden könne und dazu beitrage, dass die Schweiz künftig nicht mehr auf dem «Special 301 Report» der USA erscheine.

Somit wird die Inkraftsetzung des revidierten Urheberrechtsgesetzes voraussichtlich im Frühjahr 2020 erfolgen.<sup>34</sup>

## Sprachen

BERICHT  
DATUM: 14.06.2018  
MELIKE GÖKCE

In der Sommersession 2018 eröffneten die APK-NR und APK-SR neuerlich beiden Räten den Bericht der **Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der Frankophonie (APF)** zur Kenntnisnahme und auch in diesem Jahr kamen die Räte dieser Bitte diskussionslos nach.

In Vertretung der Ständeratskommission führte Christian Levrat (sp, FR) seine Erläuterungen – im Wissen um die wiederkehrenden Diskussionen um den Nutzen der APF – mit der Hervorhebung der besonderen politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Anziehungskraft dieser Organisation an. So habe sie sich seit Anfang der 90er Jahre erheblich um Länder aus Mittel- und Osteuropa, Asien und dem Nahen Osten erweitert und biete den meisten Mitgliedsstaaten ein nützliches Tor insbesondere zur afrikanischen Politik. Gerade der afrikanische Kontinent ist auch im Themenfokus der Schweizer Delegation stark repräsentiert, wie sich aus den verschiedenen Tätigkeitsfeldern schliessen lässt. Nicht zuletzt am wichtigsten Organisationsanlass, der Jahrestagung, die im Berichtsjahr zum 50. Organisationsjubiläum unter dem Motto «Diversité linguistique, diversité culturelle, identité(s)» vom 06.–11. Juli in Luxemburg stattfand, referierten und konsolidierten die Schweizer Abgeordneten ihre thematischen Schwerpunkte: Prävention von gewalttätigem Extremismus und Radikalisierung, Abschaffung der Todesstrafe im frankophonen Raum, Schutz der Mehrsprachigkeit, Bekämpfung des grenzüberschreitenden Handels mit Frauen und Kindern sowie Schutz der persönlichen Daten im frankophonen Raum. Besonders die drei erstgenannten Punkte seien im Berichtsjahr von grosser Bedeutung gewesen, wie Levrat betonte. Im Rahmen der Frankophonie habe man sich an internationalen Diskussionen über die Reaktion auf den Terrorismus beteiligt und habe hierbei versucht, weg von der Methode der Kriminalisierung von Terroristen, hin zu einem ganzheitlichen Ansatz mit spezifischen präventiven Elementen überzugehen. Diese könnten Massnahmen zur Stärkung der Menschenrechte beinhalten oder auf die Stärkung von Entwicklungsprogrammen in fragilen Kontexten ausgerichtet sein. Auf Anregung von Ständerätin Anne Seydoux-Christ (cvp, JU) habe man auch besondere Bestrebungen zur Abschaffung der Todesstrafe im frankophonen Raum forciert. Derzeit sei die Todesstrafe in 55 der 79 Mitgliedsstaaten der Frankophonie abgeschafft und in 14 weiteren Staaten zwar noch gesetzlich verankert, aber seit mindestens zehn Jahren nicht mehr angewendet worden. Trotz grosser Fortschritte in diesem Bereich blieben noch immer einige «dunkle Flecken» und die Parlamentarierinnen und Parlamentarier, insbesondere aus dem Umfeld solcher Staaten, spielten eine wichtige Rolle im Fortschritt zur Abschaffung der Todesstrafe. Hinsichtlich des Schutzes der Mehrsprachigkeit habe Nationalrat Reynard (sp, VS) im Rahmen der Jahrestagung den Fokus auf die verschiedenen Kulturräume, die mit den vier Landessprachen und den Sprachen der Einwanderinnen und Einwanderer entstünden und die die Besonderheit der Schweizer Mehrsprachigkeit ausmachten, sowie auf die Tatsache, dass mehr als die Hälfte der Schweizerinnen und Schweizer regelmässig zwei Sprachen gebrauchten, gesetzt. Die Mehrsprachigkeit sei ein Willensakt und müsse gepflegt und weiterentwickelt werden, wie Reynard auch im Bericht paraphrasiert wurde. Auch wenn die Minderheitssprache Französisch in der Schweiz aufgrund rechtlicher Grundlagen geschützt sei, müsse die französischsprachige Minderheit regelmässig für ihre Gleichbehandlung eintreten; nicht zuletzt auch, weil die Hegemonie des Englischen im Bereich der Wissenschaft und Forschung im grossen Gegensatz zur Mehrsprachigkeit stehe.

Nebst den internationalen Verhandlungen setzte sich die Delegation im Berichtsjahr auch mit internen Themen auseinander wie beispielsweise der Festlegung der Werte und Positionen der Frankophonie, der Zusammenarbeit zwischen Bildungsinstitutionen der Frankophonie und Schweizer Hochschulen, der Unabhängigkeit der Medien im frankophonen Afrika oder der Aktivität der Schweiz zur Unterstützung der Berufsbildung in den Ländern des Südens. Der Bericht schliesst mit der Erkenntnis, dass die APF eine wichtige Kontaktstelle zur Bundesversammlung darstelle und insbesondere im Dialog mit den afrikanischen Vertreterinnen und Vertretern von höchster Bedeutung sei – nicht zuletzt auch, weil Afrika als Ganzes längerfristig immer mehr an Bedeutung in der Organisation gewinnen werde.<sup>35</sup>

Auch 2019 gelangten die APK-NR und APK-SR mit ihrem Bericht zur **Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der Frankophonie (APF)** an ihre jeweiligen Räte und auch in diesem Jahr nahmen sowohl die grosse als auch die kleine Kammer stillschweigend Kenntnis vom Wirken der Schweizer Delegation im Jahr **2018**.

Während die APF als Gesamtorganisation auf die Wahrung der demokratischen Grundsätze, der Rechtsstaatlichkeit und der guten Regierungsführung im frankophonen Raum fokussiert, haben die jeweiligen Mitgliedsstaaten ihre individuellen (inter-)nationalen Themenschwerpunkte, mit denen sie dieser Vorgabe, im Rahmen verschiedener, über das Jahr verteilter Veranstaltungen nachkommen können – so auch die Schweizer Delegation. Diese konnte sich unter anderem an der APF-Jahrestagung, die 2018 vom 05.–10. Juli unter dem Motto «Les bonnes pratiques des Parlements à l'ère du numérique» in Québec stattfand, einbringen. Zu den international gesetzten Themenschwerpunkten der Schweiz zählten, wie auch schon in den Jahren zuvor, die Bekämpfung des grenzüberschreitenden Frauen- und Kinderhandels, die Abschaffung der Todesstrafe und der Schutz persönlicher Daten im frankophonen Raum. 2018 kamen ergänzend Bestrebungen zur Vermeidung von Lebensmittelverschwendung und -verlusten sowie die Sicherstellung der gemeinsamen Finanzierung des Fernsehsenders TV5 Monde auf die Themenliste. Der Präsident der Delegation, Nationalrat Jean-Pierre Grin (svp, VD), hatte in einem Bericht aufgezeigt, dass es sich bei der Lebensmittelverschwendung um ein weltweites Problem handle, das im Rahmen der Agenda 2030 auch als ein Nachhaltigkeitsziel aufgegriffen worden sei. Dabei bestehe hinsichtlich der Konsum- und Produktionsmuster ein offensichtliches Nord-Süd-Gefälle: Während man sich in den Nordländern um eine Reduktion der Lebensmittelverschwendung bemühen sollte, stehe für die Südländer die Verringerung der Nachernteverluste im Vordergrund. Während weltweit über 800 Mio. Menschen Hunger litten, gingen zeitgleich rund ein Drittel der weltweit produzierten Lebensmittel verloren – so auch in der Schweiz, wo 45 Prozent der Lebensmittelverluste in den Haushalten entstünden und trotz der damit einhergehenden finanziellen Einbussen von jährlich rund CHF 2'000 pro Haushalt nicht zu einem Verhaltensumschwung bewegten. Dies sei sicherlich auch dadurch bedingt, dass es im Budgetaufwand wiederum einen grossen Unterschied zwischen Nord- und Südländern gebe: Während man in der Schweiz lediglich 6 Prozent des Haushaltseinkommens für Lebensmittel aufbringe, seien es beispielsweise in Kamerun rund 50 Prozent. Entsprechend sollten die unterschiedlichen Herausforderungen und Methoden der frankophonen Länder miteinander verglichen werden, um zielführende Massnahmen ergreifen zu können. Die Frage der Finanzierung von TV5 Monde hatte sich im Rahmen der aufkommenden Gerüchte, dass Frankreich seine Beiträge an den Sender deutlich kürzen wolle, aufgetan, was die anderen Geldgeberländer stark beunruhigte. Entsprechend habe die Delegation auf Initiative von Ständerat Levrat (sp, FR) eine Resolution präsentiert, mit der die Bedeutung des Senders unterstrichen werden sollte. Der Fernsehsender sei für die Mitgliedsländer insofern von grosser Bedeutung, als er Programme nationaler Sender übertrage, darunter auch solche von RTS, und somit ein wichtiges Schaufenster auch für die Schweiz darstelle, da die Sendungen einem breiten Publikum weltweit zugänglich gemacht würden.

Nebst den internationalen Themen setzte sich die Delegation auch 2018 mit einem internen Themenkatalog auseinander: Schaffung eines universeller Zugangs zu den Einrichtungen zur Prävention und Behandlung von HIV/Aids, Positionierung der Schweiz im Hinblick auf die globale digitale Gouvernanz und die Handhabung der politische Situation in Burundi. Kommissionsvertreter Levrat legte in seiner Berichtseröffnung im Ständerat u.a. auch grossen Wert auf die Erläuterung des letzten Punktes. Burundi ist seit 2015 mit «Beobachtung» statuiert, nebst «Suspendierung» und «Verwarnung» eines der drei Sanktionsinstrumente der APF bei Verletzungen von Rechtsstaatlichkeitsprinzipien und Menschenrechten. Nach einem Besuch des früheren APF-Präsidenten Jacques Chagnon Anfang 2018 in Burundi war die Aufhebung dieser Sanktion ins Auge gefasst worden. Die Schweizer Delegation sprach sich aber gegen diesen Entschluss aus, da sie nach Rücksprachen mit alt-Bundesrat und derzeitigem Sondergesandten der OIF für die Region der Grossen Afrikanischen Seen, Pascal Couchepin, zur Erkenntnis gekommen war, dass die politische Situation noch zu instabil sei, um eine Statusanpassung vorzunehmen.

Der Bericht schliesst mit der Folgerung, dass die APF eine wichtige Kontaktstelle für die Bundesversammlung sei und viel zur Dialogförderung mit den afrikanischen Parlamenten beitrage, die innerhalb der Organisation immer mehr an Bedeutung gewinnen würden, und dass sich die Schweizer Delegation auch im Folgejahr um die Sensibilisierung der anderen Teilnehmer für die Schweizer Themenschwerpunkte einsetzen werde.<sup>36</sup>

In der Herbstsession 2020 nahmen beide Räte den Tätigkeitsbericht der **Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der Frankophonie (APF) für 2019** zur Kenntnis. Wie schon in den Jahren zuvor lag der Schwerpunkt der Delegationstätigkeit auf der Wahrung der demokratischen Grundsätze, der Rechtsstaatlichkeit und der guten Regierungsführung im frankophonen Raum. Diese Anliegen vertrat die Delegation auch 2019 im Rahmen ihres offiziellen Mandats auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene. So brachte sie ihre Expertise beispielsweise an der 45. APF-Jahrestagung ein, die im Berichtsjahr vom 4.–9. Juli unter dem Motto «Parlements et renforcement de la démocratie» in Abidjan (CIV) stattfand, oder tauschte sich zwischen dem 13. und 16. November im jurassischen Delsberg mit Vertretungen der Assemblée régionale Europe (ARE) aus.

Auf internationaler Ebene setzte die Delegation ihre thematischen Schwerpunkte – wie auch schon im Jahr zuvor – beim grenzüberschreitenden Frauen- und Kinderhandel, bei den Lebensmittelverlusten und der Lebensmittelverschwendung, bei der Abschaffung der Todesstrafe, beim Schutz persönlicher Daten sowie der gemeinsamen Finanzierung des Fernsehsenders TV5 Monde an. 2019 kam ergänzend das Engagement für die Selbstbestimmung der Völker und für die Volksrechte hinzu, was insbesondere im Rahmen der Regionalversammlung in Delsberg zur Sprache gekommen war. Delegationsintern wurden die Beziehungen zwischen China und Afrika sowie die Prävention von gewalttätigem Extremismus und Radikalisierung thematisch fokussiert.

2019 standen für die APF auch einige Änderungen an. Nach der Eröffnung der 51. Legislatur fand im Dezember die konstituierende Sitzung der Delegation statt, die sich für die nächsten vier Jahre neu zusammensetzen würde. Unter anderem übernahm neu Laurent Wehrli (fdp, VD) das Delegationspräsidium von Jean-Pierre Grin (svp, VD). Erfreulicherweise konnte die Schweizer Delegation das Präsidium der Kommission für Bildung, Kommunikation und Kultur (CECAC) halten, auch hier wurde das Amt mit Legislaturwechsel von Ständerat Didier Berberat (sp, NE) an Ständerat Christian Levrat (sp, FR) übergeben. Eine wesentliche Änderung hinsichtlich der internationalen Mandate der Delegation zeigte sich in einer Ausweitung der Personalkompetenzen: Beide Räte gewährten noch im Dezember 2020 einen Kredit zur Entsendung eines Parlamentsdienstmitarbeitenden für das Generalsekretariat der APF.

Der Bericht schliesst mit dem neuerlichen Verweis auf die politische Bedeutung des frankophonen Afrikas für die Organisation. Dies aufgrund dreier Faktoren: Erstens deuteten Trends auf einen besonders starken und voraussichtlich anhaltenden Bevölkerungswachstum auf dem Kontinent hin, zweitens dürfte aufgrund der Entwicklungen im Bildungsbereich der Anteil an Französischsprachenden zunehmen und drittens diene die OIF im Vorfeld von UNO-Verhandlungen oft als Dialogplattform, was sowohl die Organisation selbst als auch den afrikanischen Kontinent auf das internationale Parkett hieue. Im Weiteren werde die Delegation 2020 ihre Arbeiten zu Lebensmittelverlusten und -verschwendung abschliessen und sich nach anderen möglichen Handlungsbereichen erkunden. Schliesslich bereite sich die Delegation auf das voraussichtlich am 3. und 4. September 2020 in Genf stattfindende jährliche Treffen des APF-Parlamentariernetzwerks für die Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria vor.<sup>37</sup>

1) APS-Zeitungsanalyse 2019 – Kultur, Sprache, Kirchen

2) AB NR, 1966, S. 463 ff.; AB SR, 1966, S. 178 ff.; AB SR, 1966, S. 252 f.; BBI, 1966, I, S. 149 ff.; BBI, 1966, II, S. 439 ff.; BN, 5.2 und 6.2.66; Bund, 9.6., 4.7. und 10.10.66; NZ, 23.4. und 24.4.66; NZZ, 24.4., 23.6., 27.6., 8.7., 10.8. und 1.11.66; GdL, 24.6.66; Tat, 6.7.66; Ostschw., 9.7.66; Thurgauer Zeitung, 16.7.66.

3) AB NR, 2001, IV, Beilagen, S. 411.; BBI, 2002, S. 535 ff.; Presse vom 2.2.01; Presse vom 22.11.01

4) AB NR, 2003, S. 24 ff.; AB NR, 2003, S. 35 ff.; TA, 4.3.03

5) AB SR, 2003, S. 546 ff.

6) AB NR, 2003, S. 1048 ff.; AB NR, 2003, S. 1244; AB SR, 2003, S. 716; NZZ, 17.4.03; BaZ, 19.4. und 13.6.03

7) AB SR, 2003, S. 1166; BBI, 2003, S. 6091 ff.

8) AB NR, 2004, S. 209 ff.; AB NR, 2004, S. 500; AB SR, 2004, S. 166

9) AB NR, 2005, Beilagen II, S. 349 f.; Presse vom 14.4. und 4.6.05; NZZ, 28.4., 30.5. und 7.6.05

10) BBI 2019, S. 67 ff.; BBI 2019, S. 91 ff.; Vernehmlassungsbericht des BAK vom 30.7.18

11) AB NR, 2019, S. 419 ff.; Medienmitteilung WBK-NR vom 1.2.19

12) AB SR, 2019, S. 350 f.; Medienmitteilung WBK-SR vom 29.3.19

13) AB NR, 2019, S. 1367; AB SR, 2019, S. 588; Schlussabstimmungstext vom 21.6.19

14) Der Sämänn, 1968, Nr. 11.; TG, 1.4. und 21.11.68; PL, 13.4.68; GdP, 26.7.68; Vat., 3.8. und 31.8.68; GdL, 17.8 und 18.8.68; Lb, 25.10.68; Bund, 24.11. und 4.12.68; Ww, 6.12.68; NZ, 12.12.68; Ostschw., 13.12.68.

15) Vat., 5.1., 21.1., 26.1., 11.2., 18.2., 5.4., 11.5., 7.6. und 23.6.89; BÜZ, 6.1., 13.1., 23.1., 16.2., 11.3., 22.6., 11.7. und 12.9.89; TA, 6.1., 27.1., 15.3., 16.6. und 14.9.89; BZ, 16.1., 20.1. und 4.2.89; SZ, 21.1., 5.4. und 6.5.89; LNN, 27.1., 16.2. und 30.6.89; Ww, 2.2. und 22.6.89; Suisse, 27.2.89; NZZ, 4.3., 21.3., 7.4., 12.4., 27.4., 7.6., 12.9. und 15.9.89.

16) Bericht des Bundesrats zu Motionen und Postulate vom 2.3.18 – Kapitel II

17) Bericht des Bundesrats zu Motionen und Postulate vom 8.3.19 – Kapitel II

18) AB SR, 2006, S. 1197 ff.; BBI, 2006, S. 3389 ff.

19) AB NR, 2007, S. 1196 ff., 1346 ff. und 1732; AB SR, 2007, S. 819 f. und 950; AS, 2008, S. 2421 ff. und 2497 ff.

20) AB SR, 2015, S. 1199; Po, 15.3849

21) BBI 2018, S. 591ff; AZ, Blick, NZZ, SGT, TA, TG, 23.11.17; AZ, 25.11.17; TA, 8.12.17; NZZ, 1.2.18

22) Medienmitteilung KVF-NR vom 28.8.18; Medienmitteilung RK-NR vom 18.5.18; Medienmitteilung RK-NR vom 26.10.18; Medienmitteilung RK-NR vom 31.8.18; Medienmitteilung WBK-NR vom 13.4.18; Medienmitteilung WBK-NR vom 25.5.18

- 23) AB NR, 2018, S. 2181 ff.; AB NR, 2018, S. 2199 ff.; Antrag Merlini; Antrag Wasserfallen; BaZ, 8.12.18; NZZ, 13.12., 14.12.18; BaZ, 15.12.18; NZZ, 15.1.19; AZ, 28.2.19
- 24) Medienmitteilung WBK-SR vom 12.2.19; Medienmitteilung WBK-SR vom 22.1.19; AZ, SGT, 22.1.19; AZ, 23.1.19; AZ, SGT, 25.1.19
- 25) AB SR, 2019, S. 116 ff.; Antrag Bischof; NZZ, 9.3.19; BaZ, 11.3.19; AZ, 12.3.19; BaZ, NZZ, TA, 13.3.19; NZZ, 21.3.19; TA, 25.3.19; LT, 27.3.19
- 26) Mitteilung der Europäischen Kommission vom 18.12.12; Richtlinie (EU) 2019/789; Richtlinie (EU) 2019/790; TA, 17.9.18; WoZ, 20.9.18; NZZ, 8.12.18; TA, 14.2.19; AZ, 12.3.19; TA, 13.3.19; SGT, 22.3.19; SGT, TA, 26.3.19; BaZ, LT, TA, 27.3.19; AZ, 28.3.19; WoZ, 4.4.19
- 27) Medienmitteilung WBK-SR vom 29.3.19; Medienmitteilung WBK-SR vom 30.4.19; TA, 29.4.19
- 28) AB SR, 2019, S. 257 ff.; Antrag Engler; BaZ, NZZ, 5.6.19; BaZ, TA, 11.7.19
- 29) AB NR, 2019, S. 1363; AB SR, 2019, S. 585
- 30) AB NR, 2019, S. 1402 ff.; Medienmitteilung RK-NR vom 5.7.19; BaZ, TA, 10.9.19
- 31) AB SR, 2019, S. 670 ff.
- 32) AB NR, 2019, S. 1558 f.; TA, 17.9.19
- 33) AB NR, 2019, S. 1993; AB SR, 2019, S. 999
- 34) Medienmitteilung DUN-Online vom 20.1.20; Medienmitteilung Piratenpartei Schweiz vom 15.11.19; Medienmitteilung SONART-Online vom 15.1.20; NZZ-Online 15.11.19; SGT-Online 15.11.19; AZ, 15.11., 31.12.19; CdT, TA, 13.1.20
- 35) AB NR, 2018, S.601; AB SR, 2018, S.568 f.; Bericht APF vom 31.12.17; Pressemappe der 43. APF-Jahrestagung
- 36) AB NR, 2019, S. 1317; AB SR, 2019, S. 461; Bericht APF vom 31.12.18; Pressemappe der 44. APF-Jahrestagung
- 37) AB NR, 2020, S. 1643; AB SR, 2020, S. 698; Bericht APF vom 31.12.19; Medienmitteilung APF vom 2.7.19; Pressemappe der 45. APF-Jahrestagung