

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	19.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Swisscom, Internet
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bundesratsgeschäft
Datum	01.01.1990 - 01.01.2020

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Berclaz, Philippe
Bernath, Magdalena
Frick, Karin
Gökce, Melike
Mosimann, Andrea

Bevorzugte Zitierweise

Berclaz, Philippe; Bernath, Magdalena; Frick, Karin; Gökce, Melike; Mosimann, Andrea
2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Swisscom, Internet, Bundesratsgeschäft, 2000 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 19.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Datenschutz und Statistik	1
Infrastruktur und Lebensraum	1
Verkehr und Kommunikation	1
Post und Telekommunikation	1
Bildung, Kultur und Medien	7
Kultur, Sprache, Kirchen	7
Urheberrecht	7

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
WTO	Welthandelsorganisation
KVF-NR	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates
RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
WBK-SR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats
KVF-SR	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
BAKOM	Bundesamt für Kommunikation
EU	Europäische Union
SNF	Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
BJ	Bundesamt für Justiz
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
AGUR12	Arbeitsgruppe zur Optimierung der kollektiven Verwertung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten
FMG	Fernmeldegesetz
ComCom	Eidgenössische Kommunikationskommission
OR	Obligationenrecht
SKS	Stiftung für Konsumentenschutz
IGE	Eidgenössisches Institut für geistiges Eigentum
WBK-NR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
VSM	Verband Schweizer Medien
WIPO	World Intellectual Property Organization
SBVV	Schweizer Buchhändler- und Verleger-Verband
SUISA	Genossenschaft der Urheber und Verleger von Musik
IRF	Interessengemeinschaft Radio und Fernsehen
ESchK	Eidgenössische Schiedskommission für die Verwertung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten
<hr/>	
DFJP	Département fédéral de justice et police
OMC	Organisation mondiale du commerce
CTT-CN	Commission des transports et des télécommunications du Conseil national
CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CSEC-CE	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats
CTT-CE	Commission des transports et des télécommunications du Conseil des Etats
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
OFCOM	Office fédéral de la communication
UE	Union européenne
FNS	Fonds national suisse de la recherche scientifique
OFJ	Office fédéral de la justice
PME	petites et moyennes entreprises
CFF	Chemins de fer fédéraux suisses
AGUR12	Groupe de travail sur le droit d'auteur
LTC	Loi sur les télécommunications
ComCom	Commission fédérale de la communication
CO	Code des obligations
SKS	Stiftung für Konsumentenschutz (Fédération des consommateurs en Suisse alémanique)
IPI	Institut fédéral de la propriété Intellectuelle
CSEC-CN	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
MS	Médias Suisses
OMPI	Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle
ASDEL	Association Suisse des Diffuseurs, Éditeurs et Libraires

SUISA Coopérative des auteurs et éditeurs de musique
IRF Communauté d'intérêts des sociétés de radio et télévision
CAF Commission arbitrale fédérale pour la gestion de droits d'auteur et de droits voisins

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Datenschutz und Statistik

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.06.2018
KARIN FRICK

Mit dem neuen **Bundesgesetz über elektronische Identifizierungsdienste (E-ID-Gesetz)** soll für natürliche Personen die Möglichkeit geschaffen werden, sich im Internet sicher und bequem auszuweisen. Es beinhaltet die gesetzliche Grundlage für die Herausgabe von elektronischen Identifizierungsmitteln, die zur Registrierung bei privaten und öffentlichen Online-Portalen – wie zum Beispiel an «virtuellen Schaltern» für E-Government-Anwendungen – genutzt werden können. Der Bundesrat verabschiedete die entsprechende Botschaft am 1. Juni 2018 zuhänden des Parlaments.

Das Gesetz sieht bei der Bereitstellung der E-ID eine Aufgabenteilung zwischen dem Staat und der Privatwirtschaft vor. Während die amtliche Überprüfung und Bestätigung der Identität einer Person dem Staat – konkret einer speziellen Identitätsstelle im EJPD – obliegt, sollen die technischen Trägermittel für die Identifizierung von der Privatwirtschaft hergestellt und entwickelt werden, die sich gemäss Bundesrat besser der Dynamik des technologischen Wandels anpassen könne als der Staat. Die Ausstellung der E-ID sowie das Betreiben des E-ID-Systems sollen also in die Zuständigkeit privater Anbieter übergeben werden (sog. Identity Provider), die wiederum vom Staat anerkannt und kontrolliert werden. Nicht festgelegt wird, auf welchem Trägermedium die E-ID gespeichert werden muss; so sind u.a. Karten mit Speicherchips, Mobiltelefon- oder gar nicht materialisierte Lösungen (wie sie beispielsweise bei Online-Banking-Systemen eingesetzt werden) denkbar. Für die staatliche Anerkennung und Kontrolle sind drei verschiedene, im Gesetz definierte und sowohl von der EU als auch vom National Institute of Standards and Technology der USA festgeschriebene Sicherheitsniveaus massgebend, für die jeweils andere Mindestanforderungen gelten. Ausserdem formuliert das Gesetz die datenschutzrechtlichen Rahmenbedingungen für den Verwendungszweck, die Bearbeitung und Weitergabe der Daten durch die Identity Provider und die Bundesbehörden. Einerseits liegt die Hoheit über den Einsatz und die Freigabe der Daten vollumfänglich und ausschliesslich bei den Nutzerinnen und Nutzern, andererseits können Anbieter von Online-Diensten selbst entscheiden, ob für die Verwendung ihres Dienstes eine staatlich anerkannte E-ID verlangt werden soll oder nicht. In der Botschaft betonte der Bundesrat zudem, dass das Gesetz relevante internationale Regelungen berücksichtige; so wäre die vorgeschlagene Lösung im Falle einer Einbindung der Schweiz in das elektronische Identifizierungssystem der EU mit der einschlägigen EU-Verordnung vereinbar.¹

Infrastruktur und Lebensraum

Verkehr und Kommunikation

Post und Telekommunikation

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 20.06.2000
PHILIPPE BERCLAZ

Répondant aux injonctions du PRD et de l'UDC lui demandant une libéralisation et une privatisation de Swisscom, de la Poste et des CFF (00.3218), le Conseil fédéral a présenté son **projet de vendre des actions Swisscom afin de financer la création d'une banque postale et des mesures d'accompagnement à l'attention des régions périphériques**. Pour Berne, la vente devait aussi donner la possibilité à Swisscom de rester concurrentiel dans un marché en pleine mutation (fusion, acquisition, prises de participation), car pour l'instant le pourcentage étatique (65%) était trop important pour que l'entreprise ne s'émancipe. La loi actuelle autorise les autorités à céder 15% supplémentaire, mais pour descendre au-dessous de la barre des 50%, il serait nécessaire de modifier la loi sur les télécommunications. A l'identique, le Conseil fédéral estimait que la transformation de PostFinance en une véritable banque était cruciale, car les bénéficiaires dégagés permettraient de garantir la bonne marche de la Poste et le maintien du service public de base sur tout le territoire. La loi sur la Poste n'autorise PostFinance qu'à exercer dans les activités financières passives (épargne, prévoyance) à côté du trafic des paiements et non à être plus actif. Pour que PostFinance puisse octroyer des crédits, une modification de la loi était nécessaire. La création de Banque Postale impliquerait une augmentation de capital de dotation de La

Poste de plus d'un milliard de financement. Celle-ci resterait intégré à la Poste et serait soumise aux mêmes conditions de concurrence que les autres établissements bancaires: société anonyme, soumission à la législation sur les banques et renoncement à la garantie d'Etat.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.12.2000
PHILIPPE BERCLAZ

En septembre, le **Conseil fédéral a décidé de donner une base constitutionnelle à la création d'une banque postale et à l'abandon de la majorité du capital détenu dans Swisscom**. Cependant, il conservera un veto de vente pour protéger l'entreprise de reprises inamicales et de droit national. Le gouvernement a agi ainsi pour éviter tout litige de constitutionnalité retardant le projet et pour couper court au référendum annoncé par la gauche contre la privatisation. Avec ces deux articles constitutionnels, le Conseil fédéral a aussi frappé un coup à gauche et à droite. En élevant au niveau constitutionnel les deux problématiques, il a contribué à générer un équilibre entre elles et à les rendre moins vulnérables. Ces deux projets se répondaient ainsi l'un l'autre et ils apparaissaient donc comme les deux volets d'une même politique. Leur ancrage dans la constitution implique aussi qu'une votation populaire obligatoire soit tenue. L'UDC, le PDC et le PRD se sont déclarés plutôt satisfaits, sans cacher leur opposition à une banque postale. Par contre, le PS et les syndicats se sont opposés à la privatisation de Swisscom. La teneur explosive du sujet a engendré de nombreuses requêtes (interpellations, postulats et motions) de tout bord afin de réclamer soit une libéralisation pour la droite soit un maintien du service public pour la gauche (motions: 00.3239, 00.3260, 00.3307, 00.3607. postulats: 00.3045, 00.3046, 00.3259. interpellations: 00.3244, 00.3389, 00.3394, 00.3511). Le Conseil fédéral a calmé le jeu en répondant que tous les scénarios seraient étudiés pour la mouture finale.³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.10.2001
PHILIPPE BERCLAZ

Au mois d'avril, le Conseil fédéral a mis en consultation le "paquet ficelé" de la **banque postale** et de **l'assouplissement de la majorité de la Confédération dans Swisscom**, par une vente d'actions. Quand bien même les deux projets devaient faire l'objet d'un unique article constitutionnel, et donc d'une seule votation, ils demeuraient sans lien direct entre eux. Afin de doter en capital la nouvelle banque postale, la Confédération prévoyait un investissement situé entre CHF 1,5 et 2 milliards. Les contours de cette dernière étaient encore flous et tendaient à se fondre au niveau financier dans une problématique plus large d'une nouvelle baisse de la limite du monopole et d'une recapitalisation de La Poste. Banque postale incluse, les besoins atteignaient CHF huit milliards au total, dont CHF 5,5 milliards pour la création de sa propre caisse de pension et CHF 500 millions pour développer des nouveaux secteurs d'activités comme le e-business. Concernant Swisscom, le projet mis en consultation dégageait la Confédération de l'obligation de rester actionnaire majoritaire. Il assortissait toutefois cette proposition de cautèles, comme l'institution d'un droit de veto temporaire pour pouvoir faire obstacle à l'arrivée d'un actionnaire indésirable.

La consultation s'est bouclée sur une **opposition unanime** de la droite et de la gauche **à l'encontre de l'article constitutionnel commun** aux deux idées du projet. Le lien constitutionnel, qui devait offrir une assise plus solide à ces deux projets, a été jugé artificiel et inadéquat. De manière générale, l'économie et les partis bourgeois saluaient la suppression de la participation majoritaire de la Confédération dans Swisscom. Mais pour eux, la vente des actions devait servir à autre chose qu'à une banque postale, comme par exemple réduire la dette financière de la Confédération. La jugeant inutile, l'idée d'une banque postale financée par les fonds publics était à écarter au profit de collaborations. De plus, selon eux, la création de cette nouvelle institution protégée par un monopole et alimentée par des subventions pouvait créer des risques de distorsion dans l'environnement bancaire. La gauche et les syndicats ont développé un discours diamétralement opposé. Ils soutenaient le projet de banque postale, car ils y voyaient le seul moyen d'assurer la survie de La Poste et de sauvegarder à la fois emplois, bureaux et service public. Bien que la vente d'actions Swisscom permettrait de financer la banque postale, la gauche et les syndicats se sont opposés à la privatisation, car ils craignaient que les postes de travail et la couverture du territoire national ne soient plus assurés, en particulier dans les régions périphériques.

Devant les désastreux résultats de la consultation et la conviction d'un échec programmé en votation, le Conseil fédéral a renoncé à son paquet La Poste – Swisscom. Il a décidé de **dénouer les deux projets** et de les **poursuivre séparément** et à des rythmes différents. Le projet de banque postale a pris la direction des oubliettes. La

Poste devra se contenter de collaborer avec des établissements bancaires. Le gouvernement a annoncé qu'il proposera au parlement une recapitalisation de La Poste pour lui permettre de financer de tels développements. En outre, il a promis pour le début de 2002 une "vue d'ensemble" de l'évolution du marché postal. Ce rapport abordera le problème de la réorganisation du réseau de bureaux, la poursuite de la libéralisation du marché, la définition du service postal universel, ainsi que son financement. Sur ce dernier point, deux idées circulaient : l'introduction de taxes de concessions pour les autres opérateurs du marché et le versement de compensations pour les prestations d'intérêt général effectuées par La Poste. Ce système de compensations ou de redevances avait notamment été avancé au Conseil des Etats par une motion d'Epiney (pdc, VS) (01.3206). Celle-ci exigeait une indemnisation pour les prestations peu rentables de La Poste, mais aussi des télécoms. La Chambre Haute donnait son aval par 20 voix contre 8. En ce qui concerne Swisscom, le Conseil fédéral a fait marche arrière sur la question d'abandonner la disposition légale qui oblige la Confédération à détenir la majorité de ses actions. Le repli des marchés financiers et les difficultés du secteur des télécommunications ont rendu caduque la nécessité d'agir.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 06.07.2002
PHILIPPE BERCLAZ

La ComCom a écarté la requête de dégroupage de TDC/Sunrise Switzerland (ex-Diax). Pour motiver le rejet de la plainte de TDC, la ComCom s'est basée sur l'arrêt rendu le 3 octobre 2001 par le Tribunal fédéral dans le cas Commcare contre Swisscom. Celui-ci avait conclu que la législation en vigueur ne contenait aucune base légale ni pour une obligation d'interconnexion des lignes louées, ni pour le dégroupage du dernier kilomètre. En dépit de cette décision négative, la ComCom se prononçait en faveur de la libéralisation. C'est pourquoi elle a invité le Conseil fédéral à prendre position sur le sujet. Ce dernier n'a pas tardé à réagir au cri d'alarme de la ComCom et a accepté de supprimer l'ultime privilège de Swisscom. Après avoir hésité sur la manière d'agir, le Conseil fédéral a mis en juin son **projet en consultation** : il choisissait d'ouvrir le dernier kilomètre du réseau à la concurrence par voie d'une ordonnance plutôt que par une modification de la loi sur les télécommunications (LTC) ; cela aussi pour éviter un éventuel référendum. Selon le projet présenté, **Swisscom sera tenu de proposer trois offres de dégroupage de la prise du téléphone à ses concurrents**. Ceux-ci pourront choisir en fonction des prestations qu'ils entendent offrir et de l'infrastructure qu'ils peuvent mettre en place. La première offre est le dégroupage total de la boucle locale (full access). Elle implique que Swisscom loue totalement la paire de cuivre, soit le dernier kilomètre, à un autre opérateur qui commercialise seul une gamme de produits de télécommunications, y compris la transmission de données à haut débit. La seconde (bitstream access) prévoit que Swisscom donne accès à une liaison permettant de fournir à l'abonné des services d'accès à haut débit. La troisième (shared line access) envisage l'utilisation partagée de la paire de cuivre, d'après laquelle Swisscom continuerait de fournir le service de téléphonie alors que l'autre opérateur proposerait des services à haut débit sur la même ligne. En cas de désaccord, les opérateurs feraient appel à la ComCom qui devrait trancher. Parallèlement, le Conseil fédéral propose de soumettre clairement la location des lignes au régime de l'interconnexion : Swisscom, qui pratique des prix élevés en comparaison européenne, serait tenu de les ajuster aux coûts tant qu'il domine le marché. La ComCom serait chargée du contrôle en cas de plainte. Le Conseil fédéral entend renforcer le rôle de cette commission en lui donnant la possibilité d'intervenir spontanément sur le marché du dernier kilomètre. La ComCom pourrait ainsi obliger Swisscom à présenter des offres standards. Cette nouvelle compétence nécessite toutefois une modification de la LTC. Le Conseil fédéral proposait d'adapter en même temps d'autres points de la loi au droit européen. Il n'y aurait ainsi plus besoin d'une concession pour fournir des services de télécommunication à des tiers. Une simple annonce auprès de l'Office fédéral de la communication suffirait, sauf pour le service universel, assuré par Swisscom, et pour l'utilisation de fréquences radio. Par ailleurs, les messages publicitaires par fax, e-mails, SMS ou téléphone ne seraient autorisés que si le destinataire y consent.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.10.2002
PHILIPPE BERCLAZ

Le **projet de libéralisation du dernier kilomètre a rencontré une large approbation**. Les deux autres points de la révision de la LTC n'ont pas été contestés. Les instances consultées s'accordaient sur le fait que la ComCom devait disposer d'instruments pour favoriser la concurrence dans la branche des télécoms. Elles estimaient aussi que le droit des télécommunications devait être ajusté au droit européen. L'association Inside Telecom, qui regroupe les plus importants nouveaux opérateurs de télécoms helvétiques, de même que l'Association suisse du secteur de l'information et des

télécommunications (SICTA), ont plébiscité le projet du Conseil fédéral. L'UDC et le PRD ont également approuvé les plans gouvernementaux. Le PDC a affiché un certain scepticisme. Le PS a par contre fait part de son désaccord avec la libéralisation. Il a estimé que Swisscom risquait de se trouver en difficulté et que le dégroupage n'était ni dans l'intérêt de la Confédération, en tant qu'actionnaire principal, ni dans celui des contribuables. Quant à la principale intéressée, l'entreprise Swisscom, elle s'est défendue de l'accusation de monopole et s'est fermement opposée à l'obligation de dégroupier les lignes de raccordement téléphoniques. D'après elle, le dernier kilomètre était déjà en concurrence avec d'autres infrastructures comme le réseau câblé. Elle craignait que les autres opérateurs ne profitent de ce dégroupage pour concentrer leur offre sur des villes et les clients commerciaux les plus lucratifs. S'il n'est pas entendu, l'opérateur, qui parle d'expropriation, se réserve le droit d'engager des démarches juridiques.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 12.11.2003
PHILIPPE BERCLAZ

Après avoir promulgué en février l'ordonnance, le Conseil fédéral a adopté un message au parlement visant à modifier la loi sur les télécommunications (LTC). Le projet de loi comprend la libéralisation du dernier kilomètre, l'accès à haut débit et les lignes louées que le Conseil fédéral a déjà introduit par voie d'ordonnance. **Swisscom sera obligé de laisser ses concurrents accéder directement à leurs clients et devra renoncer à l'abonnement mensuel** qu'il perçoit auprès de tous les usagers du téléphone. L'opérateur restera propriétaire des lignes, mais il devra les mettre à disposition à des tarifs établis en fonction des coûts. Les termes de la nouvelle loi reprennent les propositions faites en consultation l'année précédente. Un organe de conciliation sera créé en vue de résoudre rapidement les litiges entre les utilisateurs et les fournisseurs de services de télécommunication. Par ailleurs, proposition est faite de modifier la loi contre la concurrence déloyale pour y inscrire le principe de l'interdiction de l'envoi de masse de messages publicitaires non sollicités. Le projet du Conseil fédéral renonce à conférer à la ComCom un trop grand pouvoir d'ingérence. Il préconise que celle-ci n'interviendra que sur plainte d'un opérateur. Pour les services à valeur ajoutée (numéros 0900), le Conseil fédéral pourra fixer des prix plafond, régler l'indication des prix et obliger l'entreprise à avoir un siège en Suisse. De nouvelles barrières seront aménagées pour que les données sur la localisation des clients et les données stockées sur des appareils appartenant à autrui (cookies) ne soient pas utilisées au détriment de la sphère privée.⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.05.2004
PHILIPPE BERCLAZ

Suite à une coalition de députés socialistes, de démocrates du centre et de quelques démocrates-chrétiens, la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-N) n'est pas entrée en matière sur le projet de **révision de la loi sur les télécommunications**. Celui-ci doit permettre d'ouvrir le dernier kilomètre de raccordement téléphonique de Swisscom à ses concurrents. Les **conseillers nationaux** ont toutefois désavoué leur commission en **entrant en matière sur la libéralisation du dernier kilomètre** par 98 voix contre 83. Ce volte-face est le résultat d'un repositionnement de l'UDC. Reprenant le dossier, la CTT-N a proposé de limiter l'ouverture du marché de la téléphonie au « last mile » et de la conditionner à des investissements de la part des concurrents de Swisscom. A la différence du projet du Conseil fédéral, la commission n'a pas voulu inscrire dans la loi une série de critères pour juger d'une position dominante. Elle a préféré l'option d'une liste exhaustive de tous les types d'accès au « last mile », auxquels un concurrent de Swisscom peut prétendre.⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 07.10.2004
PHILIPPE BERCLAZ

Malgré les conséquences funestes avancées par la gauche, le **Conseil national a décidé**, par 91 voix contre 59, **d'ouvrir le dernier kilomètre de raccordement téléphonique**. L'accès a toutefois été limité au fil de cuivre de l'abonné, aux lignes louées et aux canalisations détenues par Swisscom. En effet, les conseillers nationaux ont renoncé à étendre la réglementation aux autres technologies, telles que la téléphonie mobile, les fibres optiques ou les réseaux à haut débit sans fil. Par 97 voix contre 93, cette idée a été acceptée suite à une proposition de Amstutz (udc, BE), Noser (prd, ZH) et Jermann (pdc, BL), alors qu'elle n'avait pas été discutée en commission. Les conseillers nationaux l'ont préférée à celle de la CTT, qui souhaitait assortir l'ouverture à l'obligation d'investir dans les infrastructures. Afin d'éviter que certains opérateurs ne profitent des investissements consentis par Swisscom, **l'accès au haut débit a été limité à deux ans**, une fois que la prestation est réellement disponible des points de vue technique et commercial. Cette possibilité sera accordée pendant six ans après

l'entrée en vigueur de la loi. Le Conseil national a par ailleurs accepté qu'un office de conciliation, créé par l'Office fédéral de la communication (OFCOM), soit chargé de régler les différends entre fournisseurs et clients. Les conseillers nationaux ont également renforcé les moyens de lutte contre la publicité de masse. Le Conseil fédéral est ainsi chargé de déterminer les moyens de lutte appropriés contre les « spamming » ou autres « pourriels ». ⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 07.06.2005
PHILIPPE BERCLAZ

Après le Conseil national, le **Conseil des Etats** a accepté **d'abolir le monopole de Swisscom sur la téléphonie traditionnelle** (le « dernier kilomètre »). Suivant leur commission des transports et des télécommunications (CTT-CE), les conseillers aux Etats sont toutefois allés plus loin que leurs homologues du National, en ouvrant à la concurrence l'accès aux canalisations de câbles, à l'interconnexion, aux lignes louées et à l'accès au haut débit. Cette décision touchait également Cablecom sur le câble coaxial. La proposition du gouvernement de dégroupement total a été repoussée. Pour s'assurer que la concurrence fonctionnera dans l'accès à haut débit, le Conseil des Etats a prévu une clause de sécurité. Trois ans après l'entrée en vigueur de la libéralisation, les opérateurs qui n'auront pas investi pour se doter de leurs propres infrastructures et faire jouer la concurrence dans l'ensemble du pays pourront être exclus du marché par les autorités. Les sénateurs ont par ailleurs voulu anticiper les développements technologiques futurs, en précisant que le parlement pourra libéraliser « d'autres formes d'accès » en fonction de « l'évolution technique et économique ». Ils se sont également prononcés en faveur de l'amélioration de la protection des consommateurs et de la lutte contre les messages publicitaires non sollicités. Au vote final, la révision de la loi sur les télécommunications a été adoptée par 22 voix contre 7. L'opposition est venue des représentants de la gauche et de quelques radicaux. Toutes leurs tentatives visant à encadrer strictement l'ouverture du marché ont été tenues en échec. Seule la motion Sommaruga (ps, BE), demandant davantage de transparence dans les tarifs de télécommunications, a passé la rampe. ¹⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.12.2005
PHILIPPE BERCLAZ

Le Conseil national a refusé l'ouverture totale proposée par le Conseil des Etats et, suivant sa commission des transports et des télécommunications (CTT-CN), lui a préféré une version plus restrictive. Les conseillers nationaux butaient sur les modalités du dégroupage du réseau de fil de cuivre de Swisscom et sur l'ouverture à des tiers de l'accès au haut débit. Ils craignaient qu'une réglementation trop libérale ne favorise des concurrents profiteurs et que les investissements dans les régions périphériques ne soient délaissés. Le Conseil national a confirmé son choix par 118 voix contre 51. Suite à la tempête qui s'est déclenchée autour de Swisscom, le Conseil des Etats a temporisé et a opté pour une libéralisation minimale du dernier kilomètre de la téléphonie fixe. Comme l'avait décidé le Conseil national à deux reprises, les sénateurs ont accepté de **limiter l'accès des concurrents de Swisscom au fil de cuivre reliant le central à l'abonné**. Suivant une proposition Fünfschilling (prd, BL), ils ont refusé par 18 voix contre 15 d'étendre la libéralisation aux autres technologies, comme la fibre optique. Tacitement, le Conseil des Etats a néanmoins tenu à préciser dans la loi que le parlement pourrait définir, en fonction de l'évolution technique et économique, d'autres formes d'accès que celles prévues explicitement. Après deux ans de débats, les deux chambres étaient enfin d'accord sur la nature de l'ouverture du dernier kilomètre à la concurrence. Un point de litige demeurait toutefois sur le **calendrier d'ouverture de l'accès au haut débit** aux concurrents de Swisscom. Les conseillers aux Etats ont préféré suivre, par 17 voix contre 16, la position de leur CTT-CE. Celle-ci précisait que le Conseil fédéral pourrait intervenir dans un délai de deux ans pour que les autres fournisseurs d'accès à haut débit qui auraient profité du système sans investir dans leurs infrastructures puissent être exclus du marché. Par 114 voix contre 55, le Conseil national a maintenu une levée du monopole sur le dernier kilomètre de Swisscom plus restreinte que celle choisie par le Conseil des Etats. Pour les conseillers nationaux, la libéralisation ne devait concerner que le fil de cuivre et être limitée à deux ans pour le haut débit. ¹¹

Nach zweijähriger Debatte räumten die Räte in der Frühlingssession die letzten Differenzen bei der **Revision des Fernmeldegesetzes** aus. Im Zentrum stand die Entbündelung der letzten Meile im Telefon-Festnetz. Für den schnellen Bitstrom-Zugang (Breitband-Internetanschlüsse) muss die Swisscom ihre Infrastruktur während vier Jahren zu kostenorientierten Preisen anderen Telekommunikationsunternehmen zur Verfügung stellen. Die Vorlage passierte die Schlussabstimmung im Nationalrat mit 126:14 Stimmen bei 52 Enthaltungen von linker Seite und im Ständerat mit 36:2 Stimmen bei sechs Enthaltungen.¹²

Anfang April präsentierte der Bundesrat seine **Botschaft zur Privatisierung der Swisscom**. Er beantragte, die Mehrheitsbeteiligung des Bundes von derzeit 62,45% (mit einem Marktwert von rund CHF 16 Mrd.) zu verkaufen. Die Entlassung der Swisscom aus der Abhängigkeit des Bundes dränge sich auf, weil die Telekommunikation als schnelllebiges Geschäft eine ständige Anpassung der Geschäftsmodelle und hohe Risikobereitschaft erfordere. Sinkende Preise und Umsätze im Inland zwängen das Unternehmen, im Ausland zu wachsen. Private Investoren könnten solche Risiken eher eingehen als der Bund. Für diesen sei es sinnvoll, sich auf die Gewährleistung guter Rahmenbedingungen zu beschränken. Mit dem Rückzug könne er auch die Interessenkonflikte, die sich aus seiner Mehrfachrolle als Gesetzgeber, Regulator, Eigentümer und Kunde der Swisscom ergeben, reduzieren. Die Grundversorgung sei durch die bestehende Fernmeldegesetzgebung breit abgesichert und könne auch in Zukunft den sich wandelnden Bedürfnissen und technischen Möglichkeiten angepasst werden.

Im Gegensatz zum Vernehmlassungsentwurf verzichtete der Bundesrat auf flankierende Massnahmen wie eine Sperrminorität. Auch die Volksaktie, mit der er den Verkauf der Bundesbeteiligung der Bevölkerung hatte schmackhaft machen wollen, hatte sich als nicht mehrheitsfähig erwiesen. Die Mehrheit der Kantone (insbesondere die Gebirgskantone) hatte sich gegen die Veräusserung der Bundesbeteiligung ausgesprochen, ebenso wie die CVP, die SP und die Gewerkschaften. Auf Zustimmung gestossen war das Ansinnen bei der SVP, der FDP und den Wirtschaftsverbänden.

Der Nationalrat würdigte das rasche Handeln des Bundesrates und die Bedeutung des Geschäfts: Erstmals müsse das Parlament über die Privatisierung einer der grundlegenden Infrastrukturen befinden. Die Mehrheit der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF-NR) plädierte für Nichteintreten auf die Vorlage. So sei unklar, wer die Swisscom übernehmen solle: Die Regierung präsentiere das Unternehmen ausländischen Investoren auf dem Silbertablett und gefährde damit die flächendeckende Grundversorgung in der Schweiz. Da die Swisscom für den technologischen Fortschritt der Schweiz von strategischer Bedeutung sei, vererbe sich der Bund mit einer Veräusserung der Firma die Möglichkeit, diesen mitzugestalten. Als weitere Einwände führten die Kommissionssprecher sicherheitspolitische und finanzpolitische Überlegungen an: So sei die Swisscom zuständig für die Wartung von geheimen Anlagen, und durch den Verkauf der Unternehmung entgingen der Bundeskasse erhebliche Einnahmen. Eine Kommissionsminderheit aus Mitgliedern der FDP- und der SVP-Fraktion setzte sich für Eintreten auf die Vorlage ein. Nur so liesse sich der Interessenkonflikt des Bundes (als Eigner, Regulator, Gesetzgeber und Grosskunde) mit der Swisscom lösen. Die Bundesbeteiligung stelle zudem ein Klumpenrisiko dar. Ausserdem sei mit dem Fernmeldegesetz die Grundversorgung gesichert. Bundesrat Merz erklärte, die Privatisierung der Swisscom sei für das Unternehmen, für die Branche und für die Volkswirtschaft als Ganzes die beste Lösung. Die Strategie des Bundesrates werde von Verwaltungsrat und Konzernspitze mitgetragen. Die Grundversorgung sei basierend auf den geltenden Gesetzen gewährleistet, die Entflechtung von Swisscom und Armee bereits im Gang. In einer namentlichen Abstimmung folgte der Nationalrat der Mehrheit der CVP-Fraktion, den Sozialdemokraten und den Grünen und beschloss mit 99:90 Stimmen und vier Enthaltungen, nicht auf die Vorlage einzutreten. Der Rat lehnte eine parlamentarische Initiative Vanek (Alliance de Gauche, GE) (05.462) im Vorprüfungsverfahren ab, welche die Teilprivatisierung der Swisscom von 1998 rückgängig machen wollte.

Mit Stichentscheid ihres Präsidenten beantragte die Mehrheit der KVF dem Ständerat, auf das Geschäft einzutreten und es dann an den Bundesrat zurückzuweisen. Das Parlament müsse seine Aufgaben wahrnehmen, nötig sei eine neue Vorlage und eine neue Vernehmlassung. Über eine Privatisierung könnten die Räte erst entscheiden, wenn folgende Punkte geklärt seien: Sinn und Umfang einer Privatisierung, Gewährleistung der Grundversorgung, Marktöffnung, Sicherheitspolitik,

Staatsunabhängigkeit von Radio und Fernsehen, Verbreitungsinfrastruktur sowie Rollenkonflikte beim Bund. Eine aus Mitgliedern der CVP-Fraktion und den Sozialdemokraten zusammengesetzte Minderheit beantragte Nichteintreten, um dem Bundesrat Zeit zu geben, in aller Ruhe eine neue, bei Parlament und Volk mehrheitsfähige Lösung zu erarbeiten. Die für die Grundversorgung wichtige Telekom-Infrastruktur solle nicht in ausländische Hände fallen; bis jetzt habe die Regierung nicht gezeigt, wie sie dieses Kernproblem lösen wolle. Bundesrat Merz unterstützte den Rückweisungsantrag der Kommissionsmehrheit, um das Geschäft neu aufzugleisen, eine Privatisierungsstrategie zu entwickeln und die Grundversorgung auch der Randgebiete vertieft abzuklären. Eine Vollprivatisierung – das hätten die Debatten in beiden Räten gezeigt – sei nicht sofort machbar. Mit 23:21 Stimmen beschloss der Ständerat, nicht auf die Vorlage einzutreten. Mit diesem Entscheid war das Geschäft erledigt. Die Leitung der Swisscom gab bekannt, dass sie trotz dieses negativen Parlamentsentscheids weiterhin die vollständige oder zumindest teilweise Abgabe der Bundesbeteiligung am Unternehmen wünsche.¹³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 31.03.2007
ANDREA MOSIMANN

Mit dem Inkrafttreten des revidierten Fernmeldegesetzes im April 2007 wurde das Verschicken von unerwünschten Werbemails (**Spam**) strafbar. Künftig wird es unter Geld- oder Freiheitsstrafe verboten sein, via E-Mail unaufgefordert Massenwerbung zu versenden oder solche Sendungen in Auftrag zu geben, ohne vorher die Einwilligung der Empfänger eingeholt zu haben. Zudem müssen immer ein korrekter Absender angegeben und eine Ablehnungsmöglichkeit angeboten werden.¹⁴

Bildung, Kultur und Medien

Kultur, Sprache, Kirchen

Urheberrecht

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 02.03.2017
MELIKE GÖKCE

Wie nach den ernüchternden Ergebnissen der **Vernehmlassung zur Urheberrechtsrevision** von Bundesrätin Sommaruga gefordert worden war, traf sich die AGUR12 erneut, um verschiedene Punkte des Entwurfes zu konkretisieren und kompromissfähigere Lösungen zu finden. Zwischen September 2016 und März 2017 fand sich die Arbeitsgruppe unter der Leitung des IGE zu fünf Sitzungen ein, wobei sich zu den bisherigen Teilnehmenden (Kulturschaffende, Produzentinnen und Produzenten, Nutzerinnen und Nutzer sowie Konsumentinnen und Konsumenten) neu auch die Internet-Service-Provider und das BJ sowie weitere Verwaltungsvertreter gesellten (AGUR12 II). Ein wesentlicher Kompromiss konnte beim zentralen und viel diskutierten Thema der Pirateriebekämpfung erzielt werden. So solle diese bei den Hosting-Providern direkt erfolgen: Unter Berücksichtigung der bestehenden Selbstregulierung sollen die Provider keine Piraterieplattformen begünstigen und von Urheberrechtsverletzungen betroffene Inhalte rasch von ihren Servern löschen. Im Falle einer besonderen Gefahr solle ein «Stay Down» dafür Sorge tragen, dass eine einmal beseitigte Verletzung auch beseitigt bleibe. Des Weiteren solle eine Datenbearbeitung zur strafrechtlichen Verfolgung von Urheberrechtsverletzungen explizit als zulässig festgehalten werden. Die ursprünglich angedachten Blocking-Massnahmen durch Access-Provider sowie der Versand von aufklärenden Hinweisen bei Zuwiderhandlungen über Peer-to-Peer-Netzwerke hingegen wurden im Kompromisspaket nicht aufgegriffen. Auch bei weiteren Themenbereichen, wie beispielsweise der Nutzung von verwaisten Werken, der Verlängerung der Schutzfrist für verwandte Schutzrechte oder der Verbesserung im Tarifgenehmigungsverfahren konnten Kompromisse zu Gunsten von Nutzerinnen und Nutzern, Konsumentinnen und Konsumenten sowie Kulturschaffenden erzielt werden. Das EJPD liess verlauten, dass die konkreten Ergebnisse der AGUR12 II in seine Überlegungen zur geplanten Revision einfließen würden und es dem Bundesrat einen entsprechenden Antrag zum weiteren Vorgehen stellen werde.¹⁵

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 beinhaltet 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 Netzsperrungen 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 Netzsperrung 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.¹⁶

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. lv. 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.¹⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.12.2018
MELIKE GÖKCE

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 Musikschaffende 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 gesetzessystematischen 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 Kommissionmehrheit 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 (cyp, 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.¹⁸

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 Muskschaffenden 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.¹⁹

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 Frühjahrsession 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.²⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 30.04.2019
MELIKE GÖKCE

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 «Impressum», 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 zurückzubekennen. 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.²¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.06.2019
MELIKE GÖKCE

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 Kommissionsprechers 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 zutreffe. 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.lv. 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.²²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 21.06.2019
MELIKE GÖKCE

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.²³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.09.2019
MELIKE GÖKCE

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 Kunstschaftenden 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 Kulturschaftenden 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 Musikschaffenden 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 Musikschaffender, 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.²⁴

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.²⁵

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.²⁶

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.²⁷

1) BBl, 2018, S. 3915 ff.; Medienmitteilung BR vom 1.6.18; AZ, NZZ, TA, TG, 2.6.18

2) BO CN, 2000, p. 769.; TG, 19.2.00; presse du 14.6.00.

3) Projet du CF: presse du 7.9.00. Interventions parlementaires: BO CN, 2000, p. 1195, 1199, 1205, 1599 et 1607; BO CE, 2000, p. 799.

4) BO CE, 2001, p. 364 ss.; 24h, 15.6.01; presse du 18.10.01; Presse du 25.1.01.; Presse du 30.4.01; LT, 4.5.01.

5) Presse du 7.2 (ComCom), 25.4 (décision du CF) et 6.7.02 (projet mis en consultation).

6) LT, 16.10.02.

7) FF, 2003, p. 7245 ss., presse du 13.11.03.

8) BO CN, 2004, p. 436 ss.; presse du 11.2 (CTT) et 19.3.04 (CN); LT, 3.3 et 17.3.04 (UDC); Presse du 14.5.04.

9) BO CN, 2004, p. 1660 ss., 1682 ss. et 1689 ss.; presse du 8.10.04.

10) BO CE, 2005, p. 509 ss.

11) BO CE, 2005, p. 944 ss.; BO CN, 2005, p. 1099 ss.; BO CN, 2005, p. 1770 ss.; QJ, 9.12.05.

12) AB SR, 2006, S. 87 ff., 217 und 301; AB NR, 2006, S. 337 f. und 512; BBl, 2006, S. 3565 ff.; Presse vom 10. und 22.3.06.

13) AB NR, 2006, S. 621 ff.; Presse vom 11.4. (Kommission) und 8.-11.5.06; AB NR, 2006, S. 652 und Beilagen II, S. 170 f.; AB SR, 2006, S. 327 ff.; Presse vom 22.5. (Kommission) und 7.-8.6.06.; BBl, 2006, S. 5221 ff.; Presse vom 5.5.06.

14) BZ, 15.3.07; NZZ, 15.3. und 31.3.07.

- 15) Medienmitteilung der AGUR 12(II) vom 2.3.17; NZZ, 3.3., 8.7.17
- 16) BBl 2018, S. 591ff; AZ, Blick, NZZ, SGT, TA, TG, 23.11.17; AZ, 25.11.17; TA, 8.12.17; NZZ, 1.2.18
- 17) 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
- 18) 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
- 19) 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
- 20) 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
- 21) Medienmitteilung WBK-SR vom 29.3.19; Medienmitteilung WBK-SR vom 30.4.19; TA, 29.4.19
- 22) AB SR, 2019, S. 257 ff.; Antrag Engler; BaZ, NZZ, 5.6.19; BaZ, TA, 11.7.19
- 23) AB NR, 2019, S. 1363; AB SR, 2019, S. 585
- 24) AB NR, 2019, S. 1402 ff.; Medienmitteilung RK-NR vom 5.7.19; BaZ, TA, 10.9.19
- 25) AB SR, 2019, S. 670 ff.
- 26) AB NR, 2019, S. 1558 f.; TA, 17.9.19
- 27) AB NR, 2019, S. 1993; AB SR, 2019, S. 999