

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Internationale Abkommen
Akteure	Bregy, Philipp-Matthias (cvp/pdc, VS) NR/CN, Engler, Stefan (cvp/pdc, GR) SR/CE, Gmür-Schönenberger, Andrea (cvp/pdc, LU) NR/CN
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2021

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Gökce, Melike

Bevorzugte Zitierweise

Gökce, Melike 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Internationale Abkommen, 2018 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Bildung, Kultur und Medien	1
Kultur, Sprache, Kirchen	1
Urheberrecht	2

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
WTO	Welthandelsorganisation
KVF-NR	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates
EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
EU	Europäische Union
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
AGUR12	Arbeitsgruppe zur Optimierung der kollektiven Verwertung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten
ISOS	Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung
URG	Urheberrechtsgesetz
WIPO	World Intellectual Property Organization
SUISA	Genossenschaft der Urheber und Verleger von Musik
ESchK	Eidgenössische Schiedskommission für die Verwertung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten
VISOS	Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz
ZDA	Zentrum für Demokratie Aarau
BAK	Bundesamt für Kultur

DFJP	Département fédéral de justice et police
OMC	Organisation mondiale du commerce
CTT-CN	Commission des transports et des télécommunications du Conseil national
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
UE	Union européenne
SEFRI	Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation
PME	petites et moyennes entreprises
AGUR12	Groupe de travail sur le droit d'auteur
ISOS	Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse
LDA	Loi sur le droit d'auteur
OMPI	Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle
SUISA	Coopérative des auteurs et éditeurs de musique
CAF	Commission arbitrale fédérale pour la gestion de droits d'auteur et de droits voisins
OISOS	Ordonnance concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse
ZDA	Zentrum für Demokratie Aarau
OFC	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.¹

Urheberrecht

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 Muskschaffende 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 auseinandergesprochen 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 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.²

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 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 Kollektiverwertung 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.³

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 überlegt 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 verfehlt 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 Kulturschaffenden 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 Musikschaftern 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 Musikschaftern, 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.⁴

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

2) 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

3) AB SR, 2019, S. 257 ff.; Antrag Engler; BaZ, NZZ, 5.6.19; BaZ, TA, 11.7.19

4) AB NR, 2019, S. 1402 ff.; Medienmitteilung RK-NR vom 5.7.19; BaZ, TA, 10.9.19