

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

| | |
|--------------|--|
| Suchabfrage | 24.04.2024 |
| Thema | Keine Einschränkung |
| Schlagnote | Internationale Abkommen |
| Akteure | Kqira, Paulin (parteilos/indépendant, ZH), Noser, Ruedi (fdp/plr, ZH) SR/CE |
| 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

Bovey, Audrey
Gökce, Melike

Bevorzugte Zitierweise

Bovey, Audrey; Gökce, Melike 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Internationale Abkommen, 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

| | |
|-----------------------------------|---|
| Allgemeine Chronik | 1 |
| Aussenpolitik | 1 |
| Beziehungen zur EU | 1 |
| Bildung, Kultur und Medien | 1 |
| Kultur, Sprache, Kirchen | 1 |
| Urheberrecht | 1 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---------------|--|
| EJPD | Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement |
| WTO | Welthandelsorganisation |
| WAK-SR | Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates |
| EDK | Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren |
| WBK-SR | Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats |
| EU | Europäische Union |
| WAK-NR | Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats |
| AGUR12 | Arbeitsgruppe zur Optimierung der kollektiven Verwertung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten |
| WIPO | World Intellectual Property Organization |
| ESchK | Eidgenössische Schiedskommission für die Verwertung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten |

| | |
|----------------|---|
| DFJP | Département fédéral de justice et police |
| OMC | Organisation mondiale du commerce |
| CER-CE | Commission de l'économie et des redevances 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 |
| UE | Union européenne |
| CER-CN | Commission de l'économie et des redevances du Conseil national |
| AGUR12 | Groupe de travail sur le droit d'auteur |
| OMPI | Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle |
| CAF | Commission arbitrale fédérale pour la gestion de droits d'auteur et de droits voisins |

Allgemeine Chronik

Aussenpolitik

Beziehungen zur EU

MOTION
DATUM: 20.06.2019
AUDREY BOVEY

Au mois d'avril 2019, la CER-CN (19.3420) et la CER-CE (19.3416) ont déposé deux motions de teneur identique chargeant le Conseil fédéral de mener des **négociations complémentaires** ou de prendre d'autres mesures appropriées **pour améliorer l'accord institutionnel avec l'UE**. Les commissions compétentes demandent notamment davantage de garanties en ce qui concerne la protection des salaires, la Directive relative au droit des citoyens de l'Union, les aides d'État, la législation d'exécution et la reprise du droit européen par la Suisse ainsi que les procédures de règlement des différends. L'exécutif fédéral est également sommé de faire en sorte que le traitement de l'initiative populaire fédérale «Pour une immigration modérée (initiative de limitation)» soit avancé dans le temps.

Favorable au rejet des motions précitées, le Conseil fédéral estime que le «résultat des négociations correspond dans une large mesure aux intérêts de la Suisse et au mandat de négociation». Si l'accord cadre n'a jusqu'alors toujours pas été ratifié et a été soumis à une phase de consultation au printemps 2019, l'exécutif fédéral juge néanmoins prématuré de statuer sur des négociations additionnelles avec l'UE.

Au Parlement, le Conseil des États a accepté (22 voix pour, 14 contre et 6 abstentions) la motion de la CER-CE en date du 12 juin 2019, aux dépens de la minorité Noser (plr, ZH) qui s'opposait alors à un texte qualifié d'obsolète, superflu et inutile. A peine quelques jours plus tard, le Conseil national a confirmé la décision de la chambre haute en adoptant à son tour la motion de sa commission (122 voix pour, 38 contre et 24 abstentions).¹

Bildung, Kultur und Medien

Kultur, Sprache, Kirchen

Urheberrecht

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. Kommissionsprecher 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 Vergütungsschädigung 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.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 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.³

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 Kunstschaffenden 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.⁴

1) BO CE, 2019, p. 382 ss.; BO CN, 2019, p. 1296 ss.

2) 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

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

4) AB SR, 2019, S. 670 ff.