

Eidgenössisches Justiz- und Poli-
zeidepartement EJPD
Frau Bundesrätin Simonetta Som-
maruga, Vorsteherin

Bern, 23. März 2016

Vernehmlassung zum Urheberrechtsgesetz URG

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir nehmen gerne die Gelegenheit wahr, uns im Rahmen der Vernehmlassung zur Revision des Urheberrechtsgesetzes (URG) zu äussern. Grundsätzlich sind wir erfreut, dass der Bundesrat das URG einer Teilrevision unterzieht und damit das Gesetz erneut ansatzweise dem digitalen Wandel anzupassen versucht. Als Vertreterin der naturwissenschaftlichen Community sind wir weitgehend zufrieden, dass der Bundesrat aus Nutzersicht neue Schrankenregelungen vorschlägt, die die Verwendung von urheberrechtlich geschützten Werken besser ermöglichen, insbesondere auch im Internetzeitalter. Damit soll einem wichtigen Anliegen des Gesetzes, nämlich dem Ausgleich der Interessen von Werkschöpfern und Werknutzern, einmal mehr Rechnung getragen werden. In diesem Zusammenhang möchten wir darauf hinweisen, dass wissenschaftliche Organisationen als nicht kommerzielle Nutzerinnen bzw. Vermittlerinnen von Werken für die Gesellschaft, aber vor allem auch für die Urheber selber, einen grossen Mehrwert erbringen, indem sie Zugang, Verbreitung und Erhaltung von Wissen, Kultur und Information sicherstellen. Ihre Interessen sind daher besonders schützenswert.

Grundsätzlich möchten wir anmerken, dass aus Nutzersicht der Bundesrat zwei wesentliche Chancen im vorliegenden Entwurf nicht wahrgenommen hat. Zum einen wäre es im „globalen Zeitalter“ dringend erforderlich, dass das URG die **grenzüberschreitende Nutzung urheberrechtlich geschützter Werke** nicht einschränkt. Im Vergleich dazu verfolgt die Europäische Kommission die Strategie des „Digitalen Binnenmarktes in Europa“ (siehe http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6261_en.htm). Dieser Entwicklung sollte sich die Schweiz nicht verschliessen, wenn sie im Bereich der Wissens- und Kulturvermittlung nicht ins Abseits geraten will. Im Weiteren hat der Bundesrat, trotz mehrfachem Wunsch von Seiten der Bildung, Wissenschaft und Forschung, der Aufnahme eines **sogenannt Unabdingbaren Zweitveröffentlichungsrechts** noch nicht entsprochen. Zu den Kritikpunkten und den Details der vorgeschlagenen Änderungen verweisen wir auf die Erläuterungen im Anhang.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und der Interessen der kulturellen Gedächtnisinstitutionen, der Wissenschaft und Forschung.

Freundliche Grüsse


Prof. Marcel Tanner
Präsident

Vernehmlassung zum Urheberrechtsgesetz URG: Stellungnahme der Akademie der Naturwissenschaften SCNAT, 23. März 2016

Grundsätzliches

Aus Nutzersicht hat der Bundesrat zwei wesentliche Chancen im vorliegenden Entwurf nicht wahrgenommen:

- Im „globalen Zeitalter“ wäre es dringend erforderlich, dass das URG die **grenzüberschreitende Nutzung urheberrechtlich geschützter Werke** nicht einschränkt. Im Vergleich dazu verfolgt die Europäische Kommission die Strategie des „Digitalen Binnenmarktes in Europa“ (siehe http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6261_en.htm). Dieser Entwicklung sollte sich die Schweiz nicht verschliessen, wenn sie im Bereich der Wissens- und Kulturvermittlung nicht ins Abseits geraten will;
- Trotz mehrfachem Wunsch von Seiten der Bildung, Wissenschaft und Forschung wurde der Aufnahme eines **sogenannt Unabdingbaren Zweitveröffentlichungsrechts** noch nicht entsprochen.

Anmerkungen zu einzelnen Artikeln

Art. 5 Abs. 1 lit. c: Nicht geschützte Werke

- ***Wir fordern eine Präzisierung und die Einführung eines Erlaubnistatbestands für die Publikation von Archivgut, damit Archive ihre rechtsstaatliche Funktion vollständig erfüllen können.***

Archive erfüllen einen gesetzlichen Auftrag und damit eine rechtsstaatlich wesentliche Funktion, indem sie den grundrechtlichen Anspruch auf Nachvollziehbarkeit und Transparenz im Verwaltungshandeln gewährleisten. Das Urheberrecht darf den Zugang zu Archivgut weder einschränken noch besondere Kosten verursachen. Darüber hinaus besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse daran alle archivierten Informationen urheberrechtsfrei und im Rahmen der für Archive geltenden gesetzlichen Rahmenbedingungen zu verbreiten bzw. zur freien Weiternutzung zugänglich machen zu können. Zugang zu Archivgut umfasst nicht nur die Verbreitung, Publikation und Einsicht, sondern auch die damit verbundene freie Weiternutzung der Unterlagen durch die Einsichtnehmenden. Damit Archive ihre rechtsstaatliche Funktion vollständig erfüllen können braucht es eine Regelung für Archivgut in Art. 5 URG als nicht geschützte Werke. In den Erläuterungen wird der Wortlaut des Art. 5 Abs. 1 lit. c URG richtigerweise dahingehend präzisiert, dass auch Unterlagen, die nicht von Behörden erstellt wurden, aber in die behördlichen Unterlagen integriert worden sind, urheberrechtsfrei sind (vgl. Erläuternder Bericht, S. 57). Dies sollte bereits aus dem Gesetzestext selbst ersichtlich sein, weshalb wir folgende Präzisierung vorschlagen:

Art. 5 lit. c URG

Unterlagen, wie Entscheidungen, Protokolle und Berichte, von Behörden und öffentlichen Verwaltungen sowie deren Grundlagen.

Weiter begrüßen wir im Grundsatz den Vorschlag (der Anpassung von Art. 9 Bundesgesetz über die Archivierung (BGA) (vgl. E-URG, Änderung anderer Erlasse, Ziff. 5 bzw. erläuternder Bericht Ziff. 2.5.), der darauf abzielt urheberrechtlich geschütztes Archivgut in zeitgemässer Form der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Allerdings darf dieser Erlaubnistatbestand nicht bloss auf das

Bundesarchiv beschränkt sein, sondern muss für alle staatlichen Archive gelten, weshalb wir die Verankerung dieses Grundsatzes direkt im URG z.B. in einer neuen lit. e des Art. 5 URG fordern:

Art. 5 lit. e URG

Staatliche Archive dürfen Werke, die sich in ihrem Archivgut befinden und an denen Urheberrechte Dritter bestehen, vervielfältigen, verbreiten und mit irgendwelchen Mitteln so zugänglich machen, dass Personen von Orten und zu Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben.

Art. 13: Vermieten und Verleihen von Werkexemplaren

- ***Wir lehnen die Einführung eines zusätzlichen Verleihrechts (sog. Bibliothekstantieme) nach Art. 13 Abs. 1 ab.***

Wir lehnen eine zusätzliche Vergütung auf das Verleihen von Werkexemplaren dezidiert ab. Bereits in der Vergangenheit haben die Autorenverbände eine solche Bibliothekstantieme gefordert, welche aber mehrfach vom Parlament abgelehnt wurde. Die vorgesehene Bibliothekstantieme bringt einen grossen finanziellen und administrativen Mehraufwand für Bibliotheken und andere Institutionen, wie beispielsweise Archive und Bildungseinrichtungen. Dabei ist noch vollkommen unklar, wie gross die finanzielle Mehrbelastung sein wird. Die Bibliotheken befürchten allerdings schmerzhaftere Vergütungsansprüche der Verwertungsgesellschaften. Wie im erläuternden Bericht des Bundesrates zur Gesetzesrevision nüchtern festgehalten wird, werden durch die Bibliothekstantieme die Budgets der Bibliotheken belastet werden, auch wenn die Befürworter der Tantieme dies bestreiten. In Zeiten von Sparmassnahmen und kleiner werdenden kantonalen und kommunalen Budgets wird die öffentliche Hand für diese zusätzliche Mehrbelastung jedenfalls nicht aufkommen. Eine solche zusätzliche Belastung der Bibliotheksbudgets erschwert den Bibliotheken die Erfüllung ihres gesellschaftlichen Auftrags, der Allgemeinheit kostengünstigen und möglichst umfassenden Zugang zu Information, Wissen und Kultur zu verschaffen. Dabei ist anzumerken, dass das Ziel des vorliegenden Vorschlags eigentlich die schweizerische Literaturförderung ist – dazu ist jedoch das URG nicht der richtige Ort. Zudem würde in der Praxis der grösste Teil der Einnahmen aus der Bibliothekstantieme ausländischen Autoren zugutekommen, da der überwiegende Teil der Werke in den Bibliotheken aus dem Ausland stammt.

Art. 24 Abs. 1bis E-, Art. 24e und Art. 22b: Erweiterter Kreis der Gedächtnisinstitutionen

- ***Wir begrüssen die Ausweitung des Art. 24 Abs. 1bis auf den Kreis aller Gedächtnisinstitutionen.***

Die Erweiterung des Kreises der Gedächtnisinstitutionen im bestehenden Art. 24 Abs. 1^{bis} E-URG von „öffentlich zugänglichen“ auf „öffentliche sowie öffentlich zugängliche“ Bibliotheken, Bildungseinrichtungen, Museen, Sammlungen und Archive und damit die Harmonisierung mit Art. 24e E-URG sowie Art. 22b E-URG wird von uns ausdrücklich begrüsst. So wird anerkannt, dass diese Institutionen auch dann wichtige und wertvolle Beiträge zur Erhaltung unseres kulturellen Erbes leisten, wenn die einzelnen Werkexemplare nicht ständig der Öffentlichkeit zugänglich sind. Diese erhaltenswerten, jedoch teilweise kaum bekannten Bestände gilt es zu sichern und die Erschliessung durch die Wissenschaft sowie die Vermittlung zu ermöglichen.

Art. 24d: Verwendung zu wissenschaftlichen Zwecken

- ***Wir begrüssen grundsätzlich die neue sogenannte Wissenschaftsschranke, lehnen allerdings eine Vergütungspflicht ab.***

Der Bundesrat anerkennt, dass es spezifische Regelungen zugunsten der Wissenschaft braucht und schreibt entsprechend im erläuternden Bericht zum Gesetzesentwurf, dass das „Vervielfältigungsrecht des URG (...) in der Forschung unerwünschte Barrieren“ verursache. Nach geltendem URG ist

das Text and Data Mining (TDM) nicht in jedem Fall erlaubt, weshalb eine neue gesetzliche Schrankenregelung aus Sicht der Wissenschaft und Forschung sehr begrüsst wird. Problematisch aus unserer Sicht ist, dass die vorgeschlagene Schranke gemäss Art. 24d Abs. 2 E-URG mit einer Vergütung einhergehen soll, was die betroffenen Institutionen aus mehreren Gründen ablehnen: Mit öffentlichen Geldern werden heute schon die Forschung sowie die Verbreitung ihrer Ergebnisse grösstenteils finanziert, und die Bibliotheken müssen die Lizenzen für wissenschaftliche Datenbanken, e-journals und andere elektronische Medien bezahlen (ausser die entsprechenden Werke sind Open Access). Eine zusätzliche Vergütung für die Nutzung von Texten im Rahmen von TDM würde eine weitere Belastung der öffentlichen Hand im wissenschaftlichen Publikationsbereich bedeuten (sog. triple-dip). Wir weisen darauf hin, dass die entsprechende Schranke im anglo-amerikanischen Rechtskreis (dort als sog. fair use und fair dealing bezeichnet) vergütungsfrei ist. Eine Vergütungspflicht für die Verwendung von Werken zu wissenschaftlichen Zwecken würde daher den Wissenschafts- und Forschungsstandort Schweiz im Vergleich mit dem Ausland benachteiligen. Wir bezweifeln zudem, dass in Zeiten von „Big Data“ eine gerechte Verteilung der Einnahmen an eine unüberschaubare Anzahl von berechtigten Urhebern überhaupt praktikabel ist.

Art. 41 & 53 Abs. 1: Bundesaufsicht

- ***Wir begrüssen die Erweiterung der Bundesaufsicht und fordern die explizite Unterstellung der Verwertungsgesellschaften unter den Geltungsbereich des Bundesgesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (BGÖ)***

Wir begrüssen grundsätzlich die Präzisierung und Erweiterung der Bundesaufsicht über die Verwertungsgesellschaften. Gleichzeitig fordern wir eine explizite Unterstellung der Verwertungsgesellschaften unter den Geltungsbereich des Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (BGÖ). Entsprechend müsste in Art. 2 BGÖ ein Absatz d. ergänzt werden:

d. Verwertungsgesellschaften, die gemäss Art. 40 URG bewilligungspflichtig sind

Art. 48 Abs. 1 und 1^{bis}

- ***Wir begrüssen die Prüfung der Verteilungsreglemente auf Angemessenheit durch das IGE.***

Art. 51 Abs. 1^{bis} und 1^{ter}

- ***Wir lehnen weitere Mehraufwände administrativer und finanzieller Art im Zusammenhang mit der in Art. 51 Abs. 1^{bis} vorgesehenen Datenlieferung an die Verwertungsgesellschaften ab.***

Aus Nutzersicht befürchten wir mit dieser Regelung zusätzliche und nicht abschätzbare administrative und finanzielle Mehraufwände. Die Verwertungsgesellschaften können auch ohne Gesetzesänderung, im eigenen Interesse, den Nutzern entsprechende Tools zur elektronischen Datenübermittlung zur Verfügung stellen. Alternativ schlagen wir vor, dass die Verwertungsgesellschaften ihre Daten, wie Werk- und Urheberdaten, zur vereinfachten Recherche und Abrechnung in elektronischer Form den Nutzern zur Verfügung stellen.

Art. 62a und 62ff. E-URG Bekämpfung der Internetpiraterie

Vorweg ist zur Bekämpfung der Piraterie festzuhalten, dass auch im Internet die rechtsstaatlichen Regeln gelten müssen: Wer Rechte verletzt, indem er widerrechtlich Filme hoch lädt oder Musik in einer P2P-Börse austauscht, ist dafür vom Rechteinhaber zur Verantwortung zu ziehen. Rechteinhaber sollen folglich bei Verletzung ihrer Urheberrechte – auch wenn dies im Internet geschieht – direkt gegen den Verletzer vorgehen. Der Provider erstellt keinen Inhalt und verletzt keine Urheberrechte.

berrechte. Die Pirateriebekämpfung darf darum nicht auf ihn abgeschoben werden. Die Pflichten, welche neu für die Provider eingeführt werden, müssen in jedem Fall verhältnismässig ausgestaltet sein, denn sie stellen Eingriffe in die Grundrechte – Fernmeldegeheimnis, Datenschutz, Informations-, Medien- und Meinungsäusserungsfreiheit – dar. Insbesondere die vorgeschlagenen Regelungen beim dezentralisierten System (P2P) sind unverhältnismässig und würden zu Lasten des Providers einen massiven administrativen Aufwand generieren und finanzielle Risiken bergen. Wir verwehren uns nicht grundsätzlich gegen neue gesetzliche Regelungen zur Bekämpfung der Internetkriminalität – wie es auch der AGUR12-Kompromiss festhält – aber die Bestimmungen im vorliegenden Entwurf müssen überarbeitet werden.

Zusätzliche Forderungen

Einführung eines unabdingbaren Zweitveröffentlichungsrecht

- ***Wir unterstützen im Sinne der Wissenschaft und Forschung die Einführung eines gesetzlich geregelten Zweitveröffentlichungsrechts für wissenschaftliche Werke, die von der öffentlichen Hand gefördert wurden.***

Die Open Access-Strategien der Universitäten dienen nicht nur der Wissenschaft, sondern auch der Allgemeinheit und ermöglichen den Zugang und die langfristige Erhaltung von Wissen. Open Access ist aber nur zielführend umsetzbar, wenn (wissenschaftliche) Werke auch tatsächlich frei zugänglich veröffentlicht werden können. In diesem Sinn hat das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) swissuniversities mit der Federführung für eine gesamtschweizerische Strategie Open Access beauftragt, mit dem Ziel Open Access umfassend zu fördern und Kostentransparenz bei den öffentlichen Ausgaben im Bereich des wissenschaftlichen Publizierens zu schaffen. Wir unterstützen daher die Forderung des Schweizerischen Nationalfonds (SNF), von swissuniversities, der einzelnen Universitäten und der Universitätsbibliotheken nach einem unabdingbaren Zweitveröffentlichungsrecht zugunsten der Urheber im Verlagsvertragsrecht gemäss folgendem Vorschlag:

Art. 382 neu Abs. 4 OR:

Bei wissenschaftlichen Werken, die mit öffentlichen Mitteln finanziert wurden, kann der Verleger nicht auf das Recht verzichten, das Werk unentgeltlich und öffentlich zugänglich zu machen, nachdem:

- a. die Auflagen des Werkes gemäss Absatz 1 vergriffen sind oder*
- b. bei Beiträgen gemäss Absatz 3 drei Monate nach dem vollständigen Erscheinen des Beitrages verstrichen sind.*

Auf dieser Grundlage wäre es den einzelnen Autoren von wissenschaftlichen Werken möglich, ihre in einem Verlag veröffentlichten Werke nach Ablauf von 3 Monaten nach der Erstveröffentlichung in einem institutionellen Repositorium oder auf einer persönlichen Homepage öffentlich und kostenlos zur Verfügung zu stellen. Mit der vorgeschlagenen Bestimmung wird Rechtssicherheit geschaffen. Heute müssen die Mitarbeitenden der Bibliotheken, die ein Repositorium betreiben, für jeden einzelnen Artikel die Rechtslage abklären. Häufig ist zunächst gar nicht klar, ob überhaupt ein schriftlicher Vertrag mit dem Verlag existiert und/oder ob auch Allgemeine Geschäftsbedingungen gelten. Wenn ein Vertrag vorliegt, muss dieser im Hinblick auf die Zulässigkeit der Aufnahme eines Beitrages in ein Repositorium ausgelegt werden. Indem mit der vorgeschlagenen Ergänzung im Verlagsvertragsrecht festgehalten wird, dass das Recht zum unentgeltlichen Zugänglichmachen spätestens drei Monate nach Erscheinen wieder beim Autor liegt, wird diese Rechtsunsicherheit beseitigt. Um zu verhindern, dass diese Bestimmung über ein Ausweichen auf ausländisches Recht umgangen wird, schliessen wir uns dem Vorschlag der Universitäten für eine entsprechende Regelung im Bundesgesetz über das Internationale Privatrecht (IPRG) an.

Deutliche Verkürzung der urheberrechtlichen Schutzfrist

- ***Wir fordern, dass die urheberrechtlichen Schutzfristen von heute 70 Jahren deutlich verkürzt werden.***

Es ist heute weder einsehbar noch zeitgemäss, dass mit der urheberrechtlichen Schutzfrist von 70 Jahren post mortem auctoris (p.m.a.) nicht nur der Urheber selber zu Lebzeiten, sondern auch noch bis zu drei ihm oder ihr nachfolgende Generationen bezüglich seines Werkes urheberrechtlich geschützt und wirtschaftlich abgesichert werden sollen. Es sollte vermieden werden, dass zum Schutz wirtschaftlicher Interessen einiger weniger Rechtsnachfolger von tatsächlich profitablen Werken der kulturelle Fundus mehrerer Generationen über Gebühr der freien Verwendung durch die Allgemeinheit vorenthalten wird. Andere Länder, beispielsweise Japan, Neuseeland und Kanada, kennen bereits heute eine kürzere Schutzfrist. Wir plädieren für eine deutlich weitergehende Schutzfristverkürzung, die den Urheber und eine ihm nachfolgende Generation schützt, also 20 Jahre p.m.a.

Schutz vor Anmassung eines Urheberrechts an Werken in der public domain (sog. copy fraud)

- ***Wir fordern besseren Schutz vor unrechtmässiger Anmassung von Urheberrechten an Werken in der public domain.***

70 Jahre nach dem Tod des Urhebers werden Werke in der Schweiz gemeinfrei und damit frei verwendbar, beispielsweise können diese Werke digitalisiert und online gestellt, aber auch kommerziell genutzt werden. Zahlreiche solcher Werke werden mit dem Copyright-Zeichen © gekennzeichnet oder auch mit einer Creative Commons Lizenz oder Nutzungsbestimmungen versehen. Dies ist jedoch nicht erlaubt und bedeutet eine unrechtmässige Anmassung eines Urheberrechts. Gemäss erläuterndem Bericht zur URG-Revision könnte eine „vertiefte Prüfung des Regelungsbedarfs angezeigt“ sein, aus unserer Sicht ist das ein Schritt in die richtige Richtung.

Erarbeitungsprozess

Die Stellungnahme der Akademie der Naturwissenschaften (SCNAT) basiert auf der Arbeit einer Task Force bestehend aus Vertreterinnen von Gedächtnisinstitutionen (Archive, Bibliotheken, Museen), Forschungsförderern (SNF) und der Wissenschaft als Urheberrechtsnutzer zur Bündelung ihrer gemeinsamen Interessen im Hinblick auf das neue Urheberrechtsgesetz. Eine Kerngruppe bestehend aus Vertreterinnen von sieben Organisationen, darunter auch die Akademien der Wissenschaften Schweiz, koordinierte die Arbeiten und erarbeitete einen Entwurf, den die SCNAT zu grossen Teilen unterstützt. Die Stellungnahme der SCNAT wurde von deren Präsidium verabschiedet und wird von folgenden Mitgliedsgesellschaften und Arbeitsgruppen der SCNAT explizit unterstützt: Life Sciences Switzerland (LS2), Schweizerische Botanische Gesellschaft, Schweizerische Gesellschaft für Ernährung, Schweizerische Gesellschaft für Geschichte der Medizin und der Naturwissenschaften, Schweizerische Vereinigung für Bryologie und Lichenologie (Bryolich) und Swiss Society for Anatomy, Histology, and Embryology (SGAHE/SSAHE).

Redaktion der Stellungnahme

Dr. Roger Pfister, Leiter Internationale Zusammenarbeit