



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Eidg. Institut für Geistiges Eigentum IGE

Bern, 24. Mai 2023

Änderung des Urheberrechtsgesetzes

**Erläuternder Bericht
zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens**

Übersicht

Die Digitalisierung hat zu einer neuen Nutzung journalistischer Veröffentlichungen geführt, die derzeit urheberrechtlich nicht erfasst ist. Einerseits erfolgt diese Nutzung durch die Informationssuchenden, die journalistische Inhalte heute regelmässig über das Internet beziehen, beispielsweise mit Hilfe einer Suchmaschine. Sie erwarten hier z. B. eine Vorschau auf aktuelle und relevante Medieninhalte. Andererseits durch die Anbieter dieser Online-Dienste, die dank journalistischer Inhalte ihre Attraktivität und damit auch ihre Werbeerträge steigern können, ohne für diese Inhalte zahlen zu müssen. Zwar profitieren auch die Medienunternehmen von den neuen digitalen Verbreitungs Kanälen, sie tragen die hohen Kosten für die Herstellung der journalistischen Inhalte aber allein. Der Bundesrat anerkennt, wie wichtig es für die Informationsfreiheit ist, dass Anbieter von Online-Diensten die journalistischen Veröffentlichungen auf diese Weise nutzen können. Sie sollen die journalistischen Inhalte deshalb weiterhin anzeigen dürfen. Künftig sollen sie den Medienunternehmen und den Medienschaffenden hierfür aber eine Vergütung bezahlen und damit einen gerechten Ausgleich leisten.

Die öffentliche Kommunikation ist ein zentraler Bestandteil von Demokratien. Sie leistet einen Beitrag zur Meinungsbildung, zur gesellschaftlichen Bearbeitung politischer Themen und zur Legitimierung politischer Entscheidungen. Die Digitalisierung hat die öffentliche Kommunikation zu einem wesentlichen Teil ins Internet verlagert. Ein Smartphone genügt, um sich im Internet zu informieren und an der öffentlichen Kommunikation teilzunehmen. Online-Dienste wie Suchmaschinen (z. B. Google), Multimedia-Plattformen (z. B. YouTube) und Micro-Blogging-Dienste (z. B. Twitter) werden heute als Informationsquellen häufiger genutzt als journalistische Veröffentlichungen, welche lange Zeit die öffentliche Kommunikation prägten. Viele Angebote dieser Online-Dienste fassen aber nach wie vor auf den journalistischen Leistungen der klassischen publizistischen Medien. Die Medienunternehmen und die Medienschaffenden erhalten von den Anbietern der grossen Online-Dienste bislang aber keine Vergütung für die Nutzung ihrer Leistungen. Die vorliegende urheberrechtliche Regelung soll den klassischen publizistischen Medien neu eine Vergütung für ihre Tätigkeit sichern und zugleich dafür sorgen, dass die Möglichkeiten der Digitalisierung und namentlich die Informationsfreiheit erhalten bleiben.

Im Interesse der öffentlichen Kommunikation können – und sollen – die Anbieter von Online-Diensten in ihren Angeboten darum weiterhin Snippets (kurze Textvorschauen) oder Thumbnails (kleine Bildvorschauen) journalistischer Veröffentlichungen anzeigen. Die Medienunternehmen sollen diese Nutzungen nicht verbieten können. Im Gegensatz zur EU-Regelung, welche als ausschliessliches Leistungsschutzrecht ausgestaltet ist, wird mit der vorgeschlagenen Lösung deshalb kein Verbotsrecht, sondern ein Vergütungsanspruch im Sinne eines gerechten Ausgleichs geschaffen. Mit der konkreten Ausgestaltung der Vergütungspflicht wird sichergestellt, dass die Anbieter von Online-Diensten sich dieser nicht entziehen können, indem sie Snippets verkürzen. Auch die vorgesehene kollektive Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs weicht vom Ansatz der EU-Regelung ab und trägt dazu bei, dass sich Anbieter von Online-Diensten nicht darauf beschränken können, Verträge lediglich mit ausgewählten internationalen oder grossen nationalen Medienunternehmen zu schliessen. Dazu kann auf das bestehende und funktionierende System der kollektiven Verwertung durch Verwertungsgesellschaften zurückgegriffen werden. Auch kleinere Medienunternehmen können deshalb von der Regelung profitieren. An der Vergütung teilhaben sollen alle Medienunternehmen, die erklären, nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis zu arbeiten. Die Medienschaffenden werden an der Vergütung beteiligt. Mit Blick auf die Verteilpraxis der Verwertungsgesellschaft ProLitteris kann davon ausgegangen werden, dass eine hälftige Teilung vorgenommen werden wird.

Einer Vergütungspflicht unterliegen diejenigen Anbieter von Online-Diensten, die eine durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung aufweisen. Diese Einschränkung soll der Sorge Rechnung tragen, dass die Vergütungspflicht zu einer Markteintrittsschranke führen und das Entstehen neuer innovativer Angebote verhindern könnte.

Für die Internetnutzer und Internetnutzerinnen dürfte sich durch die Neuregelung nichts ändern. Die Regelung hat keine finanziellen Konsequenzen für sie. Es besteht allerdings ein Risiko, dass Anbieter von Online-

Diensten, für welche die Anzeige von Snippets oder Thumbnails journalistischer Veröffentlichungen verzichtbar ist, sich zu diesem Verzicht entscheiden, um der Vergütungspflicht ganz oder zumindest teilweise zu entgehen.

Bei der Revision des Urheberrechtsgesetzes im Jahr 2019 hatte das Parlament vorerst auf die Einführung einer rechtlichen Regelung zum Schutz journalistischer Veröffentlichungen nach dem Vorbild der EU verzichtet. Zu diesem Zeitpunkt war unklar, ob die EU-Regelung zielführend ist und wie sie von den Mitgliedstaaten umgesetzt wird. Das Parlament wollte deshalb die Entwicklungen in der EU abwarten und beauftragte stattdessen den Bundesrat, über die Situation der Verleger und Verlegerinnen sowie der Medienschaffenden zu berichten. Dabei sei auch die Entwicklung des einschlägigen Rechts in der EU zu berücksichtigen. Am 17. Dezember 2021 veröffentlichte der Bundesrat seinen Bericht «Revision des Urheberrechtsgesetzes. Überprüfung der Wirksamkeit». Hierin anerkannte er, dass eine Abgeltung der journalistischen Medien für deren Leistungen grundsätzlich berechtigt sei und beauftragte das EJPD mit der Ausarbeitung der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	5
1.1	Handlungsbedarf und Ziele	5
1.2	Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung	7
1.2.1	Regulierungsbedarf und systematische Einordnung	7
1.2.2	Ausgestaltung im Urheberrecht	8
1.3	Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates	9
2	Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht	9
3	Grundzüge der Vorlage	11
3.1	Die beantragte Neuregelung	11
3.2	Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	15
4	Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	15
5	Auswirkungen	22
5.1	Auswirkungen auf den Bund	22
5.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	23
5.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	23
5.4	Auswirkungen auf die Gesellschaft	23
6	Rechtliche Aspekte	25
6.1	Verfassungsmässigkeit	25
6.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	25
6.3	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	25
6.4	Datenschutz	25
	Glossar	26

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Im Jahr 2019, während der parlamentarischen Beratungen der am 1. April 2020 in Kraft getretenen Teilrevision des Urheberrechts (URG; SR 231.1), hatte die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats (WBK-S) zwei Anträge zur Verbesserung der Situation der Medienunternehmen*¹ und der Medienschaffenden eingereicht.² Die vorgeschlagenen Artikel 13*b* «Zugänglichmachen von journalistischen Werken» und 37*a* «Leistungsschutzrecht für Medienverlage» fanden jedoch keinen Eingang in das revidierte Gesetz. Zum einen war unklar, ob die vorgeschlagenen Regelungen zielführend sind. Zum anderen war offen, wie die EU-Mitgliedstaaten die Regelung für einen Schutz von Presseveröffentlichungen im Hinblick auf die Online-Nutzung (siehe auch Ziffer 2) gemäss Artikel 15 der eben erst beschlossenen DSM-Richtlinie³ umsetzen würden. Das Parlament entschied deshalb, den Anträgen keine Folge zu leisten und stattdessen den Bundesrat mit dem Postulat 19.3421 «Revision des Urheberrechtsgesetzes. Überprüfung der Wirksamkeit» zu beauftragen. Schwerpunkt des Berichts sollte die Situation der Verleger und Verlegerinnen sowie der Medienschaffenden sein unter Berücksichtigung des einschlägigen Rechts auf europäischer Ebene. In Erfüllung dieses Auftrags veröffentlichte der Bundesrat am 17. Dezember 2021 seinen Bericht «Revision des Urheberrechtsgesetzes. Überprüfung der Wirksamkeit».⁴ Er anerkannte in diesem Bericht das Recht auf Schutz journalistischer Leistungen und die Bedeutung freier und vielfältiger Medien für die direkte Demokratie. Er stellte fest, dass Anbieter von Online-Diensten* in hohem Mass von Leistungen der journalistischen Medien profitieren und erachtete daher eine Abgeltung der journalistischen Medien für deren Leistungen grundsätzlich als berechtigt. Gestützt darauf beauftragte der Bundesrat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD), in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) und dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF), eine vertiefte Prüfung durchzuführen, wie eine rechtliche Regulierung ausgestaltet werden könnte, damit die grossen Internetplattformen die Schweizer Medienunternehmen für die Nutzung ihrer Inhalte entschädigen, und dem Bundesrat hierauf bis Ende Dezember 2022 eine Vernehmlassungsvorlage vorzulegen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass von der gewählten Regelung auch kleinere Medienverlage sowie die Medienschaffenden profitieren sollen.

Die Digitalisierung und das Internet haben die Möglichkeiten der Informationsbeschaffung und der öffentlichen Kommunikation grundlegend verändert. Die neuen Online-Dienste wie beispielsweise Suchmaschinen, Newsaggregatoren oder Micro-Blogging-Dienste erlauben Informationssuchenden unter anderem eine rasche Übersicht über den Grundtenor der Medien zu einem bestimmten Thema und zeigen auf, wo weitergehende Informationen gefunden werden können. Diese Online-Dienste ermöglichen damit auch eine bessere Partizipation an Entscheiden und einen leichteren Zugang zu Informationen. Ein gemeinsames Merkmal dieser Dienste ist, dass ihre Betreiber und Betreiberinnen selber keine journalistischen Inhalte produzieren, jedenfalls nicht regelmässig.⁵

*1 Die mit einem Sternchen versehenen Begriffe werden im Glossar erklärt.

2 Anträge der WBK-S für einen Art. 13*b* (neu) «Zugänglichmachen von journalistischen Werken» und für einen Art. 37*a* (neu) «Leistungsschutzrecht für Medienverlage».

3 Richtlinie 2019/790/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinien 96/9/EG und 2001/29/EG, ABl. L 130 vom 17.5.2019, 92.

4 Bericht des Bundesrates vom 17. Dez. 2021 «Revision des Urheberrechtsgesetzes. Überprüfung der Wirksamkeit» in Erfüllung des Postulats 19.3421 WBK-S, abrufbar unter: www.parlament.ch > 19.3421 > Bericht in Erfüllung des parlamentarischen Vorstosses.

5 Bericht des Bundesamtes für Kommunikation vom 17. Nov. 2021 «Intermediäre und Kommunikationsplattformen, Auswirkungen auf die öffentliche Kommunikation und Ansätze einer Governance», 2, abrufbar unter: www.bakom.admin.ch > Digitalisierung und Internet > Digitale Kommunikation > Intermediäre und Kommunikationsplattformen.

Die folgende Beschreibung des Handlungsbedarfs bezieht sich unter anderem auf eine Studie⁶ der mit der Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) beauftragten Firma Swiss-Economics.

Die Medienunternehmen und die Anbieter von Online-Diensten sind bis zu einem gewissen Grad Konkurrenten in sogenannten zweiseitigen Märkten. Einerseits bieten Medienunternehmen den Konsumentinnen und Konsumenten journalistische Veröffentlichungen* an. Gleichzeitig verkaufen sie den Werbetreibenden digitale Werbeflächen. Auch die Anbieter von Online-Diensten stehen sowohl den Konsumentinnen und Konsumenten als auch den Werbetreibenden gegenüber. Im Gegensatz zu den Medienunternehmen werden jedoch den Konsumentinnen und Konsumenten keine eigens produzierten Inhalte angeboten, sondern unter anderem Snippets* oder Suchergebnisse journalistischer Veröffentlichungen.

Auf der einen Seite stehen die Medienunternehmen und die Anbieter von Online-Diensten also bis zu einem gewissen Grad im Wettbewerb um Konsumentinnen und Konsumenten (genauer Leserinnen und Leser oder Internetnutzerinnen und –nutzer) bzw. Reichweite, auf der anderen Seite stehen sie bis zu einem gewissen Grad im Wettbewerb um Werbeeinnahmen. Dabei beeinflusst der Wettbewerb um Konsumentinnen und Konsumenten den Wettbewerb um Werbeeinnahmen. Je mehr Reichweite das Angebot aufweist, desto attraktiver ist es.

Die RFA zeigt, dass die Medienunternehmen beim Wettbewerb um Reichweite eher von den Anbietern von Online-Diensten profitieren können. Vor allem kleinere Medienunternehmen erhalten dank der Online-Dienste mehr Reichweite. Demgegenüber gibt es aber Hinweise auf eine mögliche Marktineffizienz im Bereich der Werbeeinnahmen. Der Abfluss von Werbegeldern von Medienunternehmen zu Anbietern von Online-Diensten kann zu einer Unterversorgung mit journalistischen Inhalten führen und gesamtgesellschaftlich gesehen suboptimal sein. Die Verfasser der RFA sehen sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt ausserstande, eine abschliessende Beurteilung vorzunehmen, da noch zu wenig gesicherte Daten vorliegen. Sie empfehlen deshalb eine weitere Beobachtung der Entwicklung im Ausland. Ein Abwarten ist aber problematisch, weil der Gesetzgebungsprozess langwierig ist, und so der richtige Zeitpunkt für ein gesetzgeberisches Handeln verpasst werden könnte. Mit Blick auf die Entwicklung in der EU kann festgestellt werden, dass sich dort dieselbe Frage stellte und einem zeitigen Handeln den Vorrang gegeben wurde. Das spricht dafür, dass auch in der Schweiz ein gesetzgeberisches Handeln angezeigt sein könnte.

Die Verfasser der RFA weisen darauf hin, dass eine Anknüpfung der Vergütungspflicht am Snippet möglicherweise nicht der richtige Weg ist, weil dieses einen positiven Einfluss auf die Reichweite einer journalistischen Veröffentlichung hat. Es könnten durch eine solche Anknüpfung jedenfalls Anreize zur Beschränkung dieser Anzeigen durch Anbieter von Online-Diensten geschaffen werden, was unter anderem negative Auswirkungen auf die Informationsfreiheit, die Medienkonsumenten und die Medienunternehmen zur Folge haben könnte. Dem ist allerdings entgegenzuhalten, dass die beiden Seiten der Märkte in Abhängigkeit stehen und nicht völlig isoliert betrachtet werden können. Letztlich scheinen auch Anbieter von Online-Diensten im Hinblick auf die Werbeeinnahmen einen nicht unerheblichen Nutzen aus den Anzeigen und Verlinkungen von journalistischen Veröffentlichungen zu ziehen. Zudem hat sich auch die EU für ein Anknüpfen am Snippet entschieden und die ersten Erfahrungen in Deutschland und Frankreich zeigen, dass der gesetzgeberische Eingriff zu Verträgen mit Medienunternehmen und zu einer Abgeltung oder zumindest zu Verhandlungen geführt hat (in Deutschland etwa anerkennt allerdings Meta bis anhin die Forderungen der Verwertungsgesellschaft Corint Media nicht). Die schweizerische Lösung unterscheidet sich punktuell vom EU-Ansatz. Die Kollektivverwertungspflicht soll auch kleineren Medienunternehmen mit einer relativ kleinen Verhandlungsmacht ermöglichen, zu einem Entgelt kommen.

⁶ www.ige.ch > Recht und Politik > Immaterialgüterrecht National > Urheberrecht > Leistungsschutz für Medien

1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

1.2.1 Regulierungsbedarf und systematische Einordnung

Der Bundesrat anerkennt, dass die Digitalisierung zu einer neuen, kommerziellen Nutzung journalistischer Leistungen geführt hat, ohne dass diese Leistungen abgegolten werden.⁷ Er hat daher das EJPD beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem UVEK und dem WBF zu prüfen, wie eine rechtliche Regelung zum Schutz journalistischer Veröffentlichungen konkret ausgestaltet werden könnte, und bis Ende 2022 eine Vernehmlassungsvorlage zu erarbeiten. Theoretisch denkbar wäre zwar auch eine Branchenlösung (Best Practices). Die Medienunternehmen und die Anbieter von Online-Diensten sind aufeinander angewiesen. Ohne journalistische Medien gäbe es keine Inhalte, auf die verwiesen werden könnte, und ohne Online-Dienste würden die journalistischen Veröffentlichungen weniger häufig gefunden.⁸ Die Erkenntnis einer so gearteten gegenseitigen Abhängigkeit könnte die Grundlage für eine Branchenlösung bilden. Allerdings zeigen die Erfahrungen in der EU, dass die Anbieter von Online-Diensten keine Notwendigkeit für eine Branchenlösung sehen.

Die EU hat darum in Artikel 15 der DSM-Richtlinie einen Schutz von journalistischen Veröffentlichungen im Hinblick auf die Online-Nutzung im Bereich der dem Urheberrecht verwandten Schutzrechte geschaffen (siehe auch Ziffer 2). Aufgrund der weitgehenden internationalen Harmonisierung im Urheberrecht spricht dies für die Schaffung eines verwandten Schutzrechts auch in der Schweiz. Ziel der Regelung soll die Abgeltung der Leistung der Medienunternehmen sein. Diese besteht darin, dass sie informieren, beobachten, analysieren und bewerten. Sie reduzieren Komplexität und ermöglichen Orientierung.⁹ Das Urheberrecht ist an sich zwar kein Investitionsschutz. Vielmehr besteht die Schutzfähigkeit in der Regel unabhängig davon, was der Urheber oder die Urheberin an monetären und zeitlichen Ressourcen investiert hat.¹⁰ Bereits heute werden aber auch Investitionen, die der Sache nach nah beim Urheberrecht anzusiedeln sind, über sogenannte verwandte Schutzrechte im Urheberrechtsgesetz geschützt. Die bestehende Sachnähe des Schutzes von journalistischen Veröffentlichungen zum Schutz von Werken spricht daher für eine Regelung im Urheberrechtsgesetz.

Geprüft und verworfen wurde die Möglichkeit einer gesetzgeberischen Intervention im Bereich des Kartellrechts (Kartellgesetz vom 6. Oktober 1995¹¹ [KG]) oder des Lauterkeitsrechts (Bundesgesetz vom 19. Dezember 1986¹² gegen den unlauteren Wettbewerb). Das Schweizer Kartellrecht kennt weder sektor- noch branchenspezifische oder sonstige konkret einzelfallbezogene Regelungen. Sie würden dem Gesetzeszweck, den wirksamen Wettbewerb zu sichern und fördern, denn auch widersprechen. Das Konzept des wirksamen Wettbewerbs, wie vom Gesetzgeber verstanden, versteht Wettbewerb als einen vielgestaltigen, dynamischen Prozess und impliziert den weitgehenden Verzicht auf eine instrumentalistisch ausgerichtete Wettbewerbspolitik.¹³ In diesem Sinne reichen die geltenden kartellrechtlichen Instrumente, insbesondere die Regelungen zur Zu- oder Unzulässigkeit horizontaler, vertikaler oder konglomerater Wettbewerbsabreden sowie die Bestimmungen betreffend den Missbrauch einer marktbeherrschenden (und seit 1.1.2022 auch einer sog. relativ marktmächtigen) Stellung aus, um allfälligen tatsächlichen Beeinträchtigungen des wirksamen Wettbewerbs in sämtlichen Branchen und Wirtschaftssektoren zu begegnen. Das geltende Schweizer Lauterkeitsrecht kennt

⁷ Medienmitteilung des Bundesrates vom 17.12.2021: Bundesrat plant neuen Schutz für journalistische Veröffentlichungen. Kann abgerufen werden unter: www.ejpd.admin.ch > Aktuell > Medienmitteilungen > 17.12.2021 (Stand: 6.7.2022).

⁸ Bericht des Bundesrates vom 17. Dez. 2021 «Revision des Urheberrechtsgesetzes. Überprüfung der Wirksamkeit» in Erfüllung des Postulats 19.3421 WBK-S, 27.

⁹ Jarren, Otfried / Fischer, Renate (2021): Plattformisierung von Öffentlichkeit/Relevanzverlust des Journalismus als Herausforderung. In: Seeliger, Martin / Seigniani, Sebastian (Hrsg.): Ein neuer Strukturwandel der Öffentlichkeit? Baden-Baden: Nomos, 367.

¹⁰ Hilty, Reto M. (2020): Urheberrecht, 2. Aufl. Bern: Stämpfli, 59.

¹¹ SR 251

¹² SR 241

¹³ BBl 1995 I 512–513

keinen Tatbestand, dessen Lauterkeit einzig von der Bezahlung bzw. Nichtbezahlung einer Leistung im Einzelfall abhängig gemacht wird. Ferner ist der Branchenschutz dem Lauterkeitsrecht grundsätzlich fremd. Ein detaillierter und auf den Einzelfall zugeschnittener Verlegerleistungsschutz im Kartell- oder Lauterkeitsrecht würde einen kaum zu rechtfertigenden Systembruch darstellen. In diesem Zusammenhang wurde noch der Vorschlag diskutiert, auf eine urheberrechtliche Regelung gänzlich zu verzichten, den Medienunternehmen jedoch ausnahmsweise zu erlauben, Wettbewerbsabreden zu treffen. Dieser Vorschlag ist nicht zielführend. Zwar kann der Bundesrat aufgrund überwiegender öffentlicher Interessen ausnahmsweise (gemäss Kartellgesetz eigentlich unzulässige) Wettbewerbsabreden auf Antrag der Beteiligten und im Sinne eines Korrektivs zulassen, wenn erstens andere gesamtgesellschaftliche Interessen höher zu gewichten sind als Wettbewerbsinteressen und zweitens die betreffende Wettbewerbsbeschränkung zur Verwirklichung jener öffentlicher Interessen und zur Erreichung des konkret damit verfolgten Ziels überdies notwendig ist (Art. 8 KG). Wie sich aus der gesetzlichen Bestimmung selbst bereits ergibt, setzt eine solche bundesrätliche Zulassung ein vorgehendes kartellverwaltungsrechtliches Verfahren der Wettbewerbskommission oder ein kartellzivilrechtliches Verfahren vor einem Gericht voraus, das mit der Feststellung eines kartellrechtlich unzulässigen Verhaltens der Beteiligten (und späteren Antragssteller vor dem Bundesrat) endete. Die nachfolgende ausnahmsweise Zulassung durch den Bundesrat aufgrund überwiegender öffentlicher Interessen muss überdies zwingend zeitlich befristet erlassen werden (Art. 8 i.V.m. Art. 31 Abs. 3 KG), da sie der Gesetzgeber nur als Überbrückungsmassnahme bis zum Vorliegen einer gesetzgeberischen Lösung in der betreffenden Frage versteht. Ein Vorgehen über Artikel 8 KG bildet damit keine Alternative zu einem gesetzgeberischen Eingriff. Der Schutz öffentlicher Interessen hat primär durch den Gesetzgeber zu erfolgen, nicht durch individuell-konkrete, ausnahmsweise Zulassungen privater Wettbewerbsbeschränkungen über Art. 8 KG.

Ebenfalls verworfen wurde eine Regelung im Medienrecht. Regelungsziele des öffentlichen Medienrechts sind etwa die Gewährleistung des medialen Service public, die Einhaltung gewisser programmrechtlicher Mindeststandards, die Sicherung der Meinungsvielfalt und der Schutz der Mediennutzer und Mediennutzerinnen (Rezipienten) inkl. Jugendschutz. Im Bundesgesetz vom 24. März 2006¹⁴ über Radio- und Fernsehen, welches bisher das einzige Spezialgesetz zur Medienregulierung ist, wäre der Schutz von Medienunternehmen und von Medienschaffenden, der beim Leistungsschutzrecht im Fokus steht, ein Fremdkörper. Die Schaffung eines eigenen Gesetzes, das auch die Medienunternehmen einbeziehen würde, erscheint als unverhältnismässig. Überdies ist fraglich, ob Artikel 93 der Bundesverfassung vom 18. April 1999¹⁵ (BV) eine genügende Grundlage für die medienrechtliche Regulierung eines Leistungsschutzrechts wäre.

Nach Betrachtung der möglichen Alternativen zeigt sich, dass der Schutz von journalistischen Veröffentlichungen am sinnvollsten im Urheberrechtsgesetz anzusiedeln ist.

1.2.2 Ausgestaltung im Urheberrecht

In der Regel sind Urheberrechte ausschliessliche Rechte. Sie geben den Rechteinhabern und Rechteinhaberinnen einen Anspruch gegen jedermann. Sie erlauben eine marktwirtschaftliche Verwertung der Werke bzw. der Leistungen. Diesen Ansatz hat die EU auch für den Schutz der Medienunternehmen gewählt.

Die bisherigen Erfahrungen mit dem Leistungsschutzrecht u.a. in Deutschland und Frankreich, wie sie bereits auch im Postulatsbericht dargelegt wurden, deuten allerdings auf gewisse Nachteile dieses Ansatzes hin. So sind bei einer individuellen Verwertung eines ausschliesslichen Rechts die Berechtigten darauf angewiesen, mit den Anbietern von Online-Diensten Verträge zu schliessen. Letztere können aufgrund der Abschlussfreiheit als Teil der Vertragsfreiheit nicht dazu gezwungen werden, solche Verträge abzuschliessen. Dies könnte sich mit Blick auf die Informationsfreiheit als nachteilig erweisen. So kann nicht vorhergesehen werden, mit wie vielen und mit welchen Medienunternehmen die Anbieter von Online-Diensten Verträge schliessen würden. Es ist auch fraglich, ob kleinere Medienunternehmen überhaupt in der Lage wären, ausschliessliche Rechte wie angedacht zu verwerten. Die Unmöglichkeit der Verwertung würde jedoch dem Ziel zuwiderlaufen, eine Vergütung für die neue digitale Nutzung journalistischer Inhalte zu erreichen. Die Vertragsfreiheit

¹⁴ SR 784.40

¹⁵ SR 101

umfasst zudem die Freiheit, den Inhalt von Verträgen innerhalb der Schranken des Gesetzes beliebig festzulegen. Das schliesst die Möglichkeit von Gratislizenzen, bei welchen eine Nutzung ohne Gegenleistung erlaubt wird, ein. Dies war mitunter ein Grund, weshalb das 2013 in Deutschland eingeführte Leistungsschutzrecht wirkungslos blieb: Nach der Weigerung einer Suchmaschine und Newsaggregator, Lizenzen für die Nutzung journalistischer Inhalte zu bezahlen, erteilten die journalistischen Medien Gratislizenzen, damit ihre Inhalte weiterhin in den Trefferlisten erscheinen. Auch in dieser Hinsicht ist deshalb keineswegs gesichert, dass ein individuell zu verwertendes ausschliessliches Recht eine angemessene Vergütung schafft.

Der Bundesrat hat sich deshalb in Abweichung zur Regelung in der EU für einen durch die Verwertungsgesellschaften *kollektiv* wahrzunehmenden *Vergütungsanspruch** ausgesprochen. Hierfür kann auf das bereits etablierte System der kollektiven Verwertung durch Verwertungsgesellschaften zurückgegriffen werden. An sich werden die Leistungsschutzrechte von der *Swissperform* wahrgenommen. Da aber die meisten Medienunternehmen und die Medienschaffenden Mitglied der *ProLitteris* sind, könnte es Sinn machen, die Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs der *ProLitteris* zu übertragen. Die Verwertung durch Verwertungsgesellschaften erfolgt dabei auf der Grundlage von Tarifen, die mit den Nutzerverbänden verhandelt und von der Eidgenössischen Schiedskommission für die Verwertung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten (ESchK) auf ihre Angemessenheit geprüft wurden. Weil die Tarife verbindlich sind, ist die Erteilung von Gratislizenzen ausgeschlossen. Gleichzeitig stehen die Verwertungsgesellschaften allen Rechteinhabern und Rechteinhaberinnen offen. Dadurch wird einerseits gewährleistet, dass eine Vergütung zu bezahlen ist und andererseits sichergestellt, dass auch die kleineren Medienunternehmen davon profitieren können.

Auch mit diesem Ansatz kann allerdings weder ausgeschlossen noch verhindert werden, dass Anbieter von Online-Diensten als Folge des Vergütungsanspruchs gewisse bisherige Informationsdienste abschalten oder auf die Anzeige von Snippets oder Thumbnails journalistischer Veröffentlichungen verzichten könnten.

1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 29. Januar 2020¹⁶ zur Legislaturplanung 2019–2023 noch im Bundesbeschluss vom 21. September 2020¹⁷ über die Legislaturplanung 2019–2023 angekündigt.

In seinem Bericht vom 17. Dezember 2021 «Revision des Urheberrechtsgesetzes. Überprüfung der Wirksamkeit» in Erfüllung des Postulates 19.3421 anerkennt der Bundesrat die Bedeutung freier und vielfältiger Medien für die direkte Demokratie und erachtet eine Abgeltung der journalistischen Medien für deren Leistungen grundsätzlich als berechtigt. Er hat daher das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem UVEK und dem WBF, bis Ende Dezember 2022 eine Vernehmlassungsvorlage für einen rechtlichen Schutz journalistischer Medien auszuarbeiten.

2 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht

Die EU hat mit ihrem Schutz von Presseveröffentlichungen im Hinblick auf die Online-Nutzung (Art. 15 der DSM-Richtlinie) im Bereich der dem Urheberrecht verwandten Schutzrechte bereits 2019 ein ausschliessliches Recht für Presseverlage geschaffen. Zur Umsetzung der DSM-Richtlinie mussten die Mitgliedstaaten bis zum 7. Juni 2021 Bestimmungen in Kraft setzen, mit denen die Presseverlage mit Sitz in einem Mitgliedstaat die

¹⁶ BBl 2020 1777

¹⁷ BBl 2020 8385

in Artikel 2 (Vervielfältigungsrecht) und Artikel 3 Absatz 2 (Recht der öffentlichen Wiedergabe) der Urheberrechtsrichtlinie¹⁸ genannten Rechte für die Online-Nutzung ihrer Presseveröffentlichungen durch Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft erhalten. Die private oder nicht-kommerzielle Nutzung von Presseveröffentlichungen durch einzelne Nutzer und Nutzerinnen, das Setzen von Hyperlinks* und die Zugänglichmachung einzelner Wörter oder sehr kurzer Auszüge aus einer Presseveröffentlichung sind von der Regelung ausgenommen.

Die DSM-Richtlinie sieht vor, die Urheber und Urheberinnen an den aus der Online-Nutzung erzielten Einnahmen der Presseverlage angemessen zu beteiligen. Zur Höhe der Beteiligung und darüber, ob das Recht individuell oder kollektiv wahrzunehmen ist, enthält die Richtlinie keine Vorgaben. Gleiches gilt für den Umfang der von der Entgeltspflicht ausgenommenen Snippets.

Es ist deshalb nicht überraschend, dass sich die Bestimmungen der einzelnen Mitgliedstaaten zum Recht für journalistische Medien in diesen Punkten unterscheiden. Während in der DSM-Richtlinie beispielsweise auf eine nähere Ausgestaltung der «angemessenen» Höhe der Urheberbeteiligung weitgehend verzichtet wurde, hat Deutschland zugunsten der Urheber und Urheberinnen eine Mindestbeteiligung festgeschrieben. Nach deutschem Recht sind die Urheber und Urheberinnen sowie die Inhaber und Inhaberinnen von Rechten an anderen nach deutschem Urheberrechtsgesetz (UrhG) geschützten Schutzgegenständen an den Einnahmen der Presseverleger und Presseverlegerinnen mindestens zu einem Drittel zu beteiligen. Zum Nachteil der Urheber und Urheberinnen sowie der Inhaber und Inhaberinnen von Rechten an anderen nach dem UrhG geschützten Schutzgegenständen kann nur durch eine Vereinbarung abgewichen werden, die auf einer gemeinsamen Vergütungsregel oder einem Tarifvertrag beruht. Das UrhG sieht zudem vor, dass dieser Vergütungsanspruch nur durch eine Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden kann (zwingende kollektive Verwertung).

Die Lösung der EU dient zwar als Vorbild, der schweizerische Ansatz setzt aber auch eigene Akzente. Wie in der EU wird ein Leistungsschutzrecht mit einem zwei Jahre dauernden Schutz geschaffen. Die Medienunternehmen erhalten eine Vergütung für ihre Tätigkeit und die Journalisten und Journalistinnen werden an den entsprechenden Einnahmen beteiligt. Im Gegensatz zur EU wird indessen kein Verbot, sondern ein Vergütungsanspruch geschaffen, von dem ausschliesslich Anbieter von Online-Diensten erfasst sind, deren Dienste jährlich von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung genutzt werden.¹⁹ Nach ersten Schätzungen wären von der Regelung Online-Dienste wie Google, LinkedIn, Tiktok, Twitter, Xing und YouTube erfasst.²⁰ Der Bundesrat erachtet diese Abweichungen aus mehreren Gründen als sinnvoll. Im Interesse der Informationsfreiheit kann so die Verwendung von Snippets nicht verboten werden. Des Weiteren wird durch die kollektive Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs sichergestellt, dass auch die kleineren Medienunternehmen von der Regelung profitieren. Die Anbieter von Online-Diensten haben keine Möglichkeit, Verträge nur mit einzelnen, ausgewählten und meist grossen Medienunternehmen zu schliessen. Gleichzeitig bietet dies den Anbietern von Online-Diensten den Vorteil, dass sie nur mit der zuständigen Verwertungsgesellschaft zu tun haben und nicht mit zahlreichen Medienunternehmen. Dies senkt ihre Transaktionskosten im Vergleich zu einer Situation, in der mit den Medienunternehmen einzeln verhandelt werden müsste. Die Ausgestaltung des Schutzes als Vergütungsanspruch verhindert zudem, dass Medienunternehmen Gratislizenzen abschliessen, was dem Sinn und Zweck des Schutzes entgegenlaufen würde. Die Beschränkung auf Anbieter von Online-Diensten mit einer sehr grossen Nutzerzahl vermeidet zudem Markteintrittsbarrieren für neue, innovative Dienste.

¹⁸ Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft, ABl. L 167 vom 22.6.2001, 10.

¹⁹ <https://de.statista.com> > Statistik > Internet > Demographie & Nutzung > Internetnutzung in der Schweiz > Anteil der Internetnutzer in der Schweiz bis 2021 (Stand: 19.08.2022).

²⁰ Kann abgerufen werden unter: <https://gs.statcounter.com> > Search Market Share > Switzerland (Stand: 19.08.2022); <https://de.statista.com> > Statistik > Internet > Demografie & Nutzung > Internetnutzung in der Schweiz > Anteil der Internetnutzer in der Schweiz bis 2021 (Stand: 25.08.2022); <https://de.statista.com> > Statistik > Internet > Social Media > Social Media in der Schweiz > Anzahl der Nutzer von Xing in der Schweiz bis 2021 (Stand: 19.08.2022); <https://de.statista.com> > Statistik > Internet > Social Media > Social Media in der Schweiz > Meistgenutzte Soziale Medien in der Schweiz 2021 (Stand: 19.08.2022); <https://de.statista.com> > Statistik > Internet > Streaming > Video-Streaming in der Schweiz > Umfrage zur Nutzung von Video-Streaming-Plattformen in der Schweiz 2021 und 2022 (Stand: 19.08.2022).

Mit der angemessenen Vergütung der journalistischen Medien befasst sich auch der am 25. Februar 2021 verabschiedete und am 2. März 2021 in Kraft getretene australische News Media Bargaining Code (NMBC).²¹ Eine ausdrückliche Zahlungsverpflichtung der Anbieter von Online-Diensten enthält der NMBC nicht. Vielmehr müssen die Anbieter von Online-Diensten auf Antrag der Medienunternehmen mit diesen Verhandlungen über die zu leistende Vergütung aufnehmen. Wenn sich die Parteien nicht einigen können, findet ein Schlichtungsverfahren statt. Ausnahmen für z. B. die unentgeltliche Verbreitung einzelner Wörter oder Snippets sieht der NMBC ebenso wenig vor wie eine Beteiligung der Journalisten und Journalistinnen. Als Reaktion auf den geplanten NMBC verzichtete Facebook zunächst auf das Verbreiten von News. In der Folge wurden am NMBC noch Anpassungen vorgenommen, welche den Anbietern von Online-Diensten und den Medienunternehmen mehr Flexibilität einräumen. Gemäss Medienberichten haben Google und Facebook in der Zwischenzeit mit einer Reihe von Medienunternehmen Vereinbarungen über die Lizenzierung von journalistischen Inhalten getroffen. Nach Aussage der australischen Wettbewerbs- und Verbraucherkommission findet der Kodex – und damit beispielsweise die Durchführung eines vorgeschriebenen Schlichtungsverfahrens im Fall einer fehlenden Einigung – auf Facebook und Google keine Anwendung, solange diese weiterhin eigene Vereinbarungen mit genügend journalistischen Medien in Australien treffen. Der NMBC fungiert somit als eine Auffanggesetzgebung, falls Anbieter von Online-Diensten die Vergütungen nicht privatwirtschaftlich regeln.

Weil die australische Lösung auf die Verpflichtung zur Aufnahme von Vertragsverhandlungen setzt, sind hier gerade kleinere Verlage in einer schwächeren Position. Der NMBC sieht zudem keine Beteiligung der Journalisten und Journalistinnen vor. Mit einer Orientierung am australischen Ansatz würden deshalb die Ziele des Bundesrates verfehlt.

Ende Juni 2022 hat das U.S. Copyright Office in einem Bericht²² an die Immaterialgüterrechtskommission des U.S. Senats empfohlen, von einem nachbarrechtlichen Schutz für Presseverleger abzusehen. Bei genauerer Betrachtung spricht der Bericht jedoch für die Richtigkeit des vorliegend gewählten Ansatzes. So lehnt das U.S. Copyright Office einen nachbarrechtlichen Schutz ab, weil es Vorbehalte hat gegenüber einem ausschliesslichen Recht, wie es die EU vorsieht. Ein solches würde nur funktionieren, wenn keine Schutzuntergrenze vorgesehen würde. Eine solche rechtliche Ausgestaltung wäre aber mit Blick auf die Informationsfreiheit und urheberrechtliche Grundsätze bedenklich. Zudem sei anzunehmen, dass sich die Medienunternehmen im Interesse der Auffindbarkeit ihrer Inhalte einer Erteilung von Gratislizenzen kaum entziehen könnten. Das U.S. Copyright Office anerkennt aber zugleich Handlungsbedarf und schlägt deshalb vor, Alternativen zu suchen. Es erwähnt beispielsweise einen gesetzgeberischen Vorstoss, der die Möglichkeit kollektiver Vereinbarungen vorsieht. Die so ausgehandelten Bedingungen müssen allen Medienunternehmen gewährt werden. Diese Überlegungen sind auf einer Linie mit dem vorliegenden Vorschlag einer kollektiven Regelung mit einem weiten Anwendungsbereich, dessen Ausgestaltung als reiner Vergütungsanspruch der Informationsfreiheit und dem urheberrechtlichen Interessenausgleich Rechnung trägt.

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Die beantragte Neuregelung

Medienunternehmen sowie Journalisten und Journalistinnen sollen für die Nutzung ihrer Inhalte durch die grossen Anbieter von Online-Diensten eine Vergütung erhalten. Zu diesem Zweck sieht der Vorentwurf einen Vergütungsanspruch für Medienunternehmen vor, wenn grosse Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft* (Online-Dienste) die journalistischen Veröffentlichungen durch das Anzeigen von Snippets zugänglich

²¹ The Parliament of the Commonwealth of Australia, House of Representatives, Treasury Laws Amendment (News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code) Bill 2021 No. 21. Kann abgerufen werden unter: www.legislation.gov.au/Details/C2021A00021 (Stand: 6.7.2022).

²² The Register of Copyrights (2022): Copyright Protections for Press Publishers. Kann abgerufen werden unter: www.copyright.gov > Law & Policy > Policy Studies > Policy Reports: June 30, 2022 Study on Ancillary Copyright Protections for Publishers (Stand 7.7.2022).

machen. Die Urheber und Urheberinnen der in den journalistischen Veröffentlichungen enthaltenen Werke sind an der Vergütung angemessen zu beteiligen.

Die Regelung ist als Vergütungsanspruch ausgestaltet. Anders als bei ausschliesslichen Rechten wird mit einem Vergütungsanspruch kein Verbot geschaffen. Auf diese Weise bleibt das Zugänglichmachen von urheberrechtlich nicht geschützten Teilen journalistischer Veröffentlichungen, wie beispielsweise Snippets in Suchanzeigen, zulässig, wird aber vergütungspflichtig. Dies sichert die Funktionsfähigkeit der betroffenen Dienste der Informationsgesellschaft, indem die Verwendung von Snippets nicht verboten werden kann. Dadurch kann im Interesse der Informationsfreiheit vermieden werden, dass die grossen Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft die Snippets in ihren Suchanzeigen oder Vorschauen soweit kürzen, dass sie nicht mehr in den Anwendungsbereich der entsprechenden Norm fallen. Insofern entfällt auch der Anreiz, die Snippets möglichst kurz zu halten. Dies sichert einerseits das Informationsinteresse der Öffentlichkeit. Andererseits lässt sich eine Diskussion über die Länge der Snippets vermeiden, wie sie etwa in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten geführt wird. Anders als in der EU ist vorliegend auch die Verwendung einzelner Worte aus einer journalistischen Veröffentlichung von der Regelung erfasst. Dies aber nur insoweit, als die einzelnen Worte auch tatsächlich in direktem Zusammenhang mit einer journalistischen Veröffentlichung stehen. So sollen aufgrund der neuen Bestimmung nicht Worte grundsätzlich monopolisiert und vergütungspflichtig werden, weil sie unter Umständen in einer journalistischen Veröffentlichung (auch) verwendet werden. Hyperlinks sind hingegen von der Regelung nicht erfasst.

Vergütungspflichtig sind die grossen gewinnorientierten Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft, welche journalistische Veröffentlichungen oder Teile davon gewerbsmässig zugänglich machen. Im Fokus stehen Unternehmen, welche erstens gewerbsmässig journalistische Veröffentlichungen verwenden, zweitens gewinnorientiert sind und drittens eine bestimmte Grösse aufweisen. Private Nutzer und Nutzerinnen (z. B. Blogger) und nicht-gewinnorientierte Organisationen wie zum Beispiel Wikipedia, öffentliche Gedächtnisinstitutionen oder Bibliotheken sollen hingegen nicht belastet werden. Ebenfalls nicht erfasst sind kleinere Unternehmen, weil die Regelung nicht zu Innovationshemmnissen und Markteintrittsschranken führen soll.

Berechtigt sind die Medienunternehmen, wie etwa Zeitungsverlage oder Nachrichtenportale, deren journalistische Inhalte zugänglich gemacht werden. Die Grösse spielt dabei keine Rolle; auch kleinere Medienunternehmen sollen vom Vergütungsanspruch profitieren können. Erfasst sind primär Medienunternehmen mit einem Sitz in der Schweiz. Ausländische Medienunternehmen haben dann Anspruch auf eine Vergütung, wenn das Land, in dem sie ihren Sitz haben, den schweizerischen Medienunternehmen für vergleichbare Nutzungen ebenfalls einen finanziellen Anspruch gewähren (Art. 37b). Alle Medienunternehmen müssen zudem erklären, nach anerkannten Regeln der journalistischen Praxis zu arbeiten (z. B. nach dem Journalistenkodex des Schweizerischen Presserats). Diese Vorgabe wird von der Branche mitgetragen und soll eine gewisse Qualität der journalistischen Veröffentlichung sicherstellen.

An der Vergütung, die Medienunternehmen für die Nutzung ihrer journalistischen Veröffentlichungen erhalten, sind die Journalisten und Journalistinnen als Urheber und Urheberinnen der darin enthaltenen Werke angemessen zu beteiligen. Das umfasst neben den Artikeln von Journalisten und Journalistinnen auch Pressefotografien, Grafiken und in die jeweilige Veröffentlichung eingebettete audiovisuelle Sequenzen. Auch die Urheber und Urheberinnen solcher Beiträge sollen profitieren können, wenn nicht-individuelle Teile ihrer Werke im Internet zugänglich gemacht werden. Die Regelung sieht vor, dass der Beteiligungsanspruch unabhängig von ausschliesslichen Rechten und vertraglichen Abmachungen besteht. Er ist unübertragbar und unverzichtbar. Dies soll verhindern, dass die Begünstigten z. B. im Rahmen von arbeitsvertraglichen Abmachungen auf ihren Anspruch verzichten (müssen).

Die Berechtigten sollen einen Vergütungsanspruch erhalten. Zwar sind Vergütungsansprüche im Schweizer Urheberrecht bekannt, doch orientiert sich der vorliegende Vergütungsanspruch an der Regelung in der EU. Das Schweizer Urheberrecht sieht ein Anknüpfen am Nutzungsertrag vor. Anders als beim alleinigen Anknüpfen am Nutzungsertrag können beim vorliegenden Vergütungsanspruch sowohl der Aufwand der Medienunternehmen als auch der Ertrag der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft berücksichtigt werden. Der Vergütungsanspruch ist zudem so ausgestaltet, dass für die grossen Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft Anreize zur spezifischen Auslistung journalistischer Veröffentlichungen minimiert werden können. Dies trägt der Informationsfreiheit Rechnung, welche durch eine Einschränkung der Suchanzeigen erheblich behindert würde.

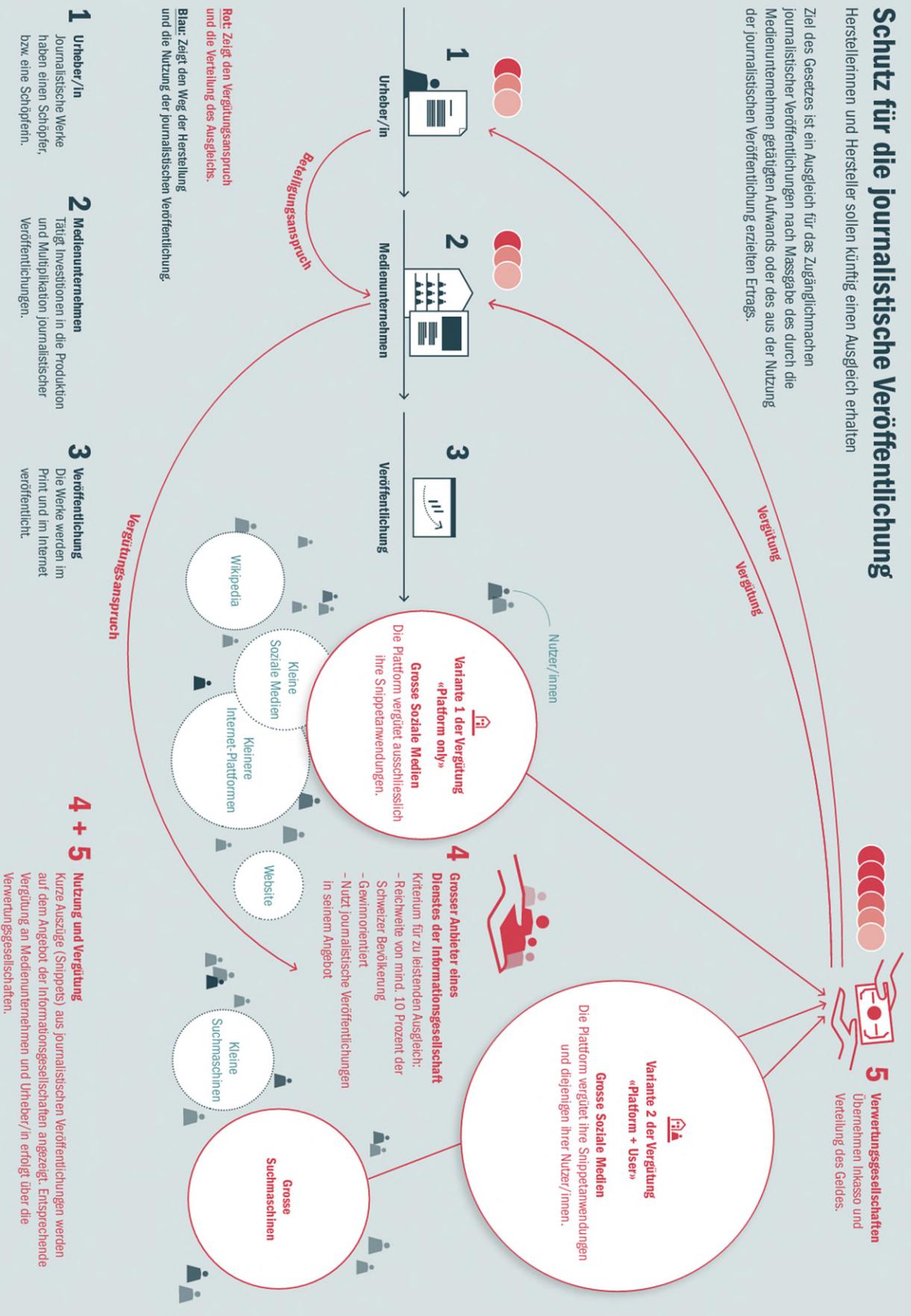
Der Vergütungsanspruch ist schliesslich zwingend kollektiv wahrzunehmen. Dabei kann auf das bestehende und funktionierende System der kollektiven Verwertung durch Verwertungsgesellschaften zurückgegriffen werden. Dies bietet mehrere Vorteile: Die grossen Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft sehen sich nur einer Vertragspartnerin gegenübergestellt. Dadurch können zum einen aufwendige individuelle Verhandlungen mit einer Vielzahl von Rechteinhabern und Rechteinhaberinnen vermieden werden. Zum anderen wird damit dem Risiko vorgebeugt, dass die betroffenen Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft nur mit einzelnen, ausgewählten Medienunternehmen (Gratis-)Lizenzen abschliessen und andere, allenfalls kleinere Medienunternehmen keine Berücksichtigung finden. Dadurch können z. B. auch aufwendige Kartellverfahren zur Frage der Zulässigkeit selektiver Vertragsschlüsse (wie bspw. in Frankreich) vermieden werden.²³ Die Vergütung wird zudem auf der Grundlage eines geprüften und genehmigten Tarifs eingezogen. Die Tarife werden von den Verwertungsgesellschaften aufgestellt. Diese haben über die Gestaltung mit den massgebenden Nutzerverbänden zu verhandeln. Das Ergebnis ist von der ESchK zu genehmigen. Die ESchK kann einen Tarif der Verwertungsgesellschaften auch dann auf seine Angemessenheit überprüfen und genehmigen, wenn die Verhandlungsparteien keine einvernehmliche Lösung finden konnten.

²³ Vgl. Cour d'appel de Paris, Pôle 5 – Chambre 7, Arrêt du 08 octobre 2020 (n°21, 38 pages), 20/08071 – N°Portalis 35L7-V-B7E-CB5Z5.

Schutz für die journalistische Veröffentlichung

Herstellern und Hersteller sollen künftig einen Ausgleich erhalten

Ziel des Gesetzes ist ein Ausgleich für das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen nach Massgabe des durch die Medienunternehmen getätigten Aufwands oder des aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichung erzielten Ertrags.



Abbildung

3.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Der Entwurf sieht keine Änderung der Aufgaben des Bundes vor. Die vorgeschlagenen Regelungen, sprich das Inkasso und die Verteilung der Vergütung, sind von den bestehenden Verwertungsgesellschaften zu vollziehen. Der mit den neuen Regelungen verbundene Mehraufwand der Verwertungsgesellschaften geht vollständig zulasten der vertretenen Medienunternehmen, da er sich aus der zur Verfügung stehenden Vergütungssumme finanziert.

Wie bisher brauchen Verwertungsgesellschaften für die Ausübung ihrer Tätigkeit eine Bewilligung des IGE. Ferner nimmt das IGE als für das Immaterialgüterrecht zuständige Behörde, zusammen mit der ESchK, die Aufsicht über die Verwertungsgesellschaften wahr. Die neuen Regelungen dürften einen minimalen Mehraufwand des IGE und der ESchK zur Folge haben. Allfällige Mehrkosten der Aufsicht durch das IGE werden von diesem selbst getragen, da es sich unabhängig vom Bundeshaushalt finanziert. Der ESchK obliegt künftig die Genehmigung der entsprechenden Tarife nebst allen bisherigen Tarifen. Die in diesem Zusammenhang anfallenden Kosten stellt die ESchK den antragstellenden Verwertungsgesellschaften in Rechnung. Unter dem Strich ergibt sich für den Bund und die Kantone kein Mehraufwand.

4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Art. 1

Mit der Schaffung eines neuen Vergütungsanspruchs für die Medienunternehmen ist in systematischer Hinsicht auch *Artikel 1* zu ergänzen, weil der Regelungsgegenstand erweitert wird. In *Buchstabe b* werden neu auch die Unternehmen, die journalistische Veröffentlichungen herstellen (Medienunternehmen) namentlich im URG aufgeführt. Der Schutz der Urheber und Urheberinnen von Werken der Literatur und Kunst ist bereits in *Buchstabe a* verankert.

Art. 28

Bei der Berichterstattung über aktuelle Ereignisse handelt es sich um zwei Urheberrechtsschranken (Absatz 1 und Absatz 2). Die Allgemeinheit soll einen möglichst freien Zugang zu aktuellen Informationen erhalten. Die Ausnahmeregelungen greifen unabhängig davon, zu welchem Lebensbereich (Politik, Wirtschaft, Sport, Kultur etc.) das jeweilige aktuelle Ereignis gehört. Sie finden auf alle veröffentlichten Werke Anwendung.

Die Medienunternehmen erhalten neu eine Vergütung für das Zugänglichmachen von Teilen ihrer journalistischen Veröffentlichungen durch Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft (vgl. Art. 37a E-URG). Dieser Vergütungsanspruch besteht auch im Zusammenhang mit der Berichterstattung über aktuelle Ereignisse. In diesem Sinn wird Absatz 2 um einen entsprechenden Vorbehalt auf den neuen Artikel 37a E-URG ergänzt. Zum Zweck der Berichterstattung über aktuelle Ereignisse dürfen gemäss geltendem Recht kurze Ausschnitte aus journalistischen Beiträgen (Presseartikel, Radio- und Fernsehbeiträgen) unter Angabe des Ausschnitts und der Quelle bzw. der Urheberschaft vervielfältigt, verbreitet und gesendet oder weitergesendet werden. Daran ändert sich künftig nichts. Machen in diesem Zusammenhang jedoch grosse Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft kurze Ausschnitte von Beiträgen aus journalistischen Veröffentlichungen zugänglich, so erhalten die Medienunternehmen der betroffenen journalistischen Veröffentlichungen neu im Sinne von Artikel 37a E-URG eine Vergütung von den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft. Ohne den Vorbehalt wäre das Zugänglichmachen individueller Teile für sie weiterhin vergütungsfrei, während das Zugänglichmachen kleinerer, nicht individueller Teile vergütungspflichtig wäre. Mit dem Vorbehalt wird ein Widerspruch zu Artikel 37a E-URG verhindert. Am Vergütungsanspruch sind die Urheber und Urheberinnen der journalistischen Werke angemessen zu beteiligen (vgl. Art. 37c E-URG).

Ebenfalls in Absatz 2 werden Presseartikel sowie Radio- und Fernsehberichte durch den Begriff «journalistische Beiträge» ersetzt. Die Änderung ist rein formaler Natur und dient dem besseren Verständnis. Ausdrücklich erwähnt wird zudem, dass auch das Zugänglichmachen unter die von Artikel 28 Absatz 2 erfassten Nutzungen fällt. Dies war bereits bisher aufgrund der bundesrätlichen Botschaft vom 19. Juni 1989²⁴ anerkannt und führt somit nicht zu einer materiellen Änderung.

Art. 37a Vergütungsanspruch für das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen

Die Medienunternehmen erbringen durch ihre redaktionelle Tätigkeit wichtige Leistungen für die anschließende Verbreitung der durch sie aufbereiteten Informationen. Diese Leistungen sind mit beträchtlichem Aufwand verbunden und sollen nicht ohne eine entsprechende Gegenleistung von Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft abgeschöpft werden können. Aus diesem Grund sieht Artikel 37a E-URG einen Vergütungsanspruch für Medienunternehmen vor, wenn Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft Teile journalistischer Veröffentlichungen zugänglich machen.

Die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft wirken als Vermittler und Vermittlerinnen von Informationen mit Nachrichtenbezug. Sie erweitern die Möglichkeiten für die öffentliche Kommunikation und Meinungsbildung, indem sie z. B. im Internet vorhandene Informationen auffindbar machen (Suchmaschinen etc.) oder indem sie Nutzern und Nutzerinnen das Teilen von Online-Inhalten (mit Nachrichtenbezug) ermöglichen (Dienste der sozialen Medien etc.). Gemeinsames Merkmal dieser Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft ist, dass sie selber keine journalistischen Inhalte produzieren, jedenfalls nicht regelmässig. Hingegen erleichtern sie die Informationssuche, ermöglichen Personen und Organisationen, sich mit ihren eigenen Inhalten an ein potenziell grosses Publikum zu wenden und vereinfachen den öffentlichen Austausch zwischen Personen und Organisationen.²⁵

Im Gegensatz zu einem ausschliesslichen Recht wie es die EU kennt, bietet ein Vergütungsanspruch den Vorteil, dass Rechteinhaber und Rechteinhaberinnen eine Nutzung nicht verbieten können, was vorliegend im Hinblick auf die Informationsfreiheit von Bedeutung ist. So kann beispielsweise ein Medienverlag einem Betreiber oder einer Betreiberin einer Suchmaschine nicht verbieten, in den Suchresultaten Auszüge aus Zeitungsartikeln zugänglich zu machen, solange diese nicht individuell sind und damit unter der urheberrechtlichen Schutzwelle bleiben. Des Weiteren kann mit einem Vergütungsanspruch das Aushandeln individueller Lizenzverträge für die Nutzung journalistischer Veröffentlichungen vermieden werden. Auf diese Weise kann vermieden werden, dass unter Umständen nur grosse Medienunternehmen mit den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft Lizenzverträge abschliessen können oder den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft Gratislizenzen eingeräumt werden müssen. Alle Medienunternehmen erhalten so eine Vergütung für die vorgenommenen Nutzungen.

Die journalistische Veröffentlichung im Sinne von *Absatz 1* besteht, unabhängig vom Medium, in einer Zusammenstellung von journalistischen Beiträgen. Es kann sich dabei um textliche, fotografische oder auch audiovisuelle Beiträge handeln. Die journalistische Veröffentlichung bezweckt in der Regel, die Öffentlichkeit über (aktuelle) Nachrichten oder andere Themen zu informieren. Typische Beispiele einer journalistischen Veröffentlichung sind Tageszeitungen, Zeitschriften oder Nachrichteninternetseiten. Nicht erfasst sind hingegen, wie in der EU, Periodika, die für wissenschaftliche oder akademische Zwecke verlegt werden. Diese sind mit Blick auf ihren Zweck anders ausgerichtet, als die vorliegend im Zentrum stehenden journalistischen Veröffentlichungen.

Bei den Medienunternehmen handelt es sich um Dienstleistende, welche unter anderem die Redaktion, den Vertrieb und das Marketing journalistischer Beiträge wahrnehmen. Darunter fallen nicht nur die klassischen Presseverlage, sondern beispielsweise auch Online-Medienunternehmen. Die Medienunternehmen übernehmen die Initiative und die redaktionelle Verantwortung für die journalistischen Veröffentlichungen. Sie erbringen wesentliche Leistungen hinsichtlich der Verfügbarkeit verlässlicher Informationen. Vor diesem

²⁴ BBl 1989 III 547

²⁵ Vgl. Bericht des Bundesamtes für Kommunikation vom 17. Nov. 2021 «Intermediäre und Kommunikationsplattformen, Auswirkungen auf die öffentliche Kommunikation und Ansätze einer Governance», 2.

Hintergrund sieht Absatz 1 vor, dass diese erklären müssen, nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis (z. B. nach dem Journalistenkodex des Schweizerischen Presserats) zu arbeiten. Die Erklärung kann gegenüber der mit dem Inkasso und der Verteilung der Vergütung betrauten Verwertungsgesellschaft erfolgen. Zweck der Erklärung ist, dass bei journalistischen Veröffentlichungen von der Branche anerkannte Standards eingehalten werden. Welche Regeln genau einzuhalten sind und wie die Erklärung hierzu im Einzelnen auszusehen hat, wird jedoch offengelassen. Es wird die Aufgabe der betroffenen Parteien sein, den genauen Inhalt der Erklärung festzulegen.

Auch wenn der Begriff des Medienunternehmens nicht in einem eingeschränkten Sinn zu verstehen ist, dürfte bspw. Wikipedia nicht zum Kreis der Begünstigten zu zählen sein. Zwar können auch Online-Angebote journalistische Veröffentlichungen darstellen, Wikipedia dürfte aber keine journalistischen Veröffentlichungen im Sinne dieses Gesetzes herstellen. Gemäss eigenem Verständnis betreibt Wikipedia eine Enzyklopädie und kein Nachrichtenportal.²⁶ Demgegenüber dürfte das Schwesterprojekt Wikinews zwar eine journalistische Veröffentlichung herstellen, hier dürfte es aber an der Voraussetzung «nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis zu arbeiten» fehlen. Gemäss Impressum von Wikinews ist jeder Benutzer für die von ihm erstellten Beiträge selbst in vollem Umfang verantwortlich und praktisch jeder Inhalt kann durch jedermann verändert werden. Weder der Anbieter noch die einzelnen Benutzer und Benutzerinnen erheben deshalb Anspruch auf Vollständigkeit, Aktualität, Qualität und Richtigkeit und schliessen jede Verantwortung für Schäden aus, die durch das Vertrauen auf die Inhalte dieser Website oder deren Gebrauch entstehen.²⁷ Es dürfte damit an der «Verantwortung gegenüber der Öffentlichkeit» fehlen (Präambel 3 zur Erklärung der Pflichten der Journalistinnen und Journalisten im Journalistenkodex²⁸).

Ein Ausschluss von Wikimedia-Projekten ist auch von der Zielsetzung her gerechtfertigt. Ziel der Regelung ist ein gesetzgeberischer Eingriff zur Milderung der Auswirkungen des Ungleichgewichts zwischen Medienunternehmen und Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft auf dem Werbemarkt. Da sich die Wikimediaprojekte aber gerade dadurch auszeichnen, dass sie nicht werbefinanziert sind, besteht auch kein Grund für eine Erfassung als Berechtigte der Regelung.

Die Medienunternehmen haben gemäss Absatz 1 einen Anspruch auf Vergütung, wenn Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft (Abs. 4) gewerbsmässig Inhalte zugänglich machen. Das Zugänglichmachen hat somit in jedem Fall gewerbsmässig zu erfolgen. Das Geschäftsmodell der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft muss also unter anderem den Austausch von Informationen mit Nachrichtenbezug miteinschliessen. Erfasst sind damit beispielsweise Nachrichtenaggregatoren, für welche die Weiterverwendung von journalistischen Veröffentlichungen wichtiger Bestandteil des Geschäftsmodells ist. Aber auch Betreiber oder Betreiberinnen einer Suchmaschine, mittels derer Informationen über Nachrichten gesucht und zugänglich gemacht werden, sind erfasst. Das gewerbsmässige Zugänglichmachen von Teilen journalistischer Veröffentlichungen muss jedoch nicht Hauptbestandteil des Geschäftsmodells sein. Es genügt, wenn die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft das Zugänglichmachen als Teilgeschäft anbieten. Nicht darunter fallen hingegen Anbieter von Diensten, die beispielsweise Informationen zu Waren bereitstellen, welche gekauft und verkauft werden sollen (z. B. Online-Marktplätze), selbst wenn als Kommentar eine journalistische Veröffentlichung zugänglich gemacht werden könnte. Unberührt bleiben private oder nicht gewerbsmässige Nutzungen von journalistischen Veröffentlichungen. Die Nutzer und Nutzerinnen von Diensten der Informationsgesellschaft sind somit von der vorliegenden Regelung nicht betroffen. Nicht erfasst sind zudem Anbieter von Diensten, welche nicht gewinnorientiert sind, wie beispielsweise Wikipedia oder öffentliche Gedächtnisinstitutionen (vgl. Abs. 4).

Die Medienunternehmen haben gemäss *Buchstabe a* einen Anspruch auf Vergütung (vgl. Art. 60a E-URG), wenn Teile ohne individuellen Charakter aus ihren journalistischen Veröffentlichungen durch Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft gewerbsmässig zugänglich gemacht werden. In der Regel sind bspw. kurze Auszüge aus journalistischen Veröffentlichungen (sog. Snippets) Teile ohne individuellen Charakter.

²⁶ [www.de.wikipedia.org > wiki > Wikipedia:Neuigkeiten](http://www.de.wikipedia.org/wiki/Wikipedia:Neuigkeiten) (Stand: 21.11.2022).

²⁷ [www.de.wikinews.org > wiki/Wikinews:Impressum](http://www.de.wikinews.org/wiki/Wikinews:Impressum) (Stand: 21.11.2022).

²⁸ [www.presserat.ch > journalistenkodex > erklaerung](http://www.presserat.ch/journalistenkodex/erklaerung) (Stand: 21.11.2022).

Weisen die verwendeten Teile individuellen Charakter auf, handelt es sich um Werke. Ob solche zugänglich gemacht werden dürfen oder nicht, ist eine Frage des (ausschliesslichen) Urheberrechts, das bereits in Artikel 10 URG geregelt ist und durch die vorliegende Regelung nicht tangiert wird. *Buchstabe a* bezieht sich folglich auf die Verwendung von nicht-individuellen Snippets. Anders als in der EU²⁹ sind dabei auch die Nutzungen ganz kurzer Auszüge aus journalistischen Veröffentlichungen vergütungspflichtig. Dies bedeutet, dass die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft die Vergütungspflicht nicht dadurch umgehen können, dass sie die Snippets auf ein Minimum kürzen. Eine Kürzung würde auch dem Informationsbedürfnis der Bevölkerung entgegenstehen. So wäre bei Suchresultaten mit nur sehr kurzen Snippets unter Umständen das Resultat der gesuchten Informationen nicht mehr erkennbar. Gleichzeitig vermeidet man dadurch eine Diskussion über die Kürze von Snippets, wie sie in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten geführt wurde. Wie in der EU ist das Setzen von Hyperlinks nicht vergütungspflichtig.

Buchstabe b bestimmt, dass die Medienunternehmen auch dann einen Anspruch auf Vergütung haben, wenn die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft im Rahmen der Schranke zur Berichterstattung (vgl. Art. 28 Abs. 2 URG) gewerbmässig kurze Ausschnitte von journalistischen Beiträgen zugänglich machen. Dies war für sie bislang vergütungsfrei. Grosse Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft können somit künftig zwar weiterhin von der Schranke profitieren, müssen dafür aber eine Vergütung bezahlen.

Der Bundesrat stellt in der Vernehmlassung nachfolgend zwei Varianten zu *Absatz 2* zur Debatte:

[VARIANTE 1] *Absatz 2* stellt klar, dass ein Anspruch auf Vergütung auch dann besteht, wenn das Zugänglichmachen das Ergebnis einer Suchabfrage ist. Damit kann sich der Anbieter des Dienstes der Informationsgesellschaft nicht der Vergütung entziehen, indem er geltend macht, er nehme das Zugänglichmachen von Teilen journalistischer Veröffentlichungen nicht selber vor. Das Anzeigen bzw. Zugänglichmachen entsprechender Nachrichten bleibt das Geschäftsmodell des Anbieters des Dienstes der Informationsgesellschaft und damit vergütungspflichtig, auch wenn er unter Umständen nicht direkten Einfluss darauf nimmt, was für Beiträge seinen Nutzern und Nutzerinnen angezeigt werden. Das alleinige Zugänglichmachen von Snippets durch die Nutzerinnen und Nutzer im Rahmen der sozialen Medien hingegen, führt für den Online-Dienst zu keiner Vergütungspflicht. Damit bleiben Anbieter von sozialen Medien lediglich für das Zugänglichmachen von Snippets im Rahmen eigener Angebote nach *Absatz 1* (z.B. Facebook News) vergütungspflichtig.

[VARIANTE 2] Mit derselben Begründung wie vorstehend könnte mit Variante 2 auch der Fall erfasst werden, in welchem Nutzer und Nutzerinnen im Rahmen der sozialen Medien Teile journalistischer Veröffentlichungen (*Buchstabe a*) oder nach Artikel 28 Absatz 2 URG kurze Ausschnitte von journalistischen Beiträgen über den Dienst zugänglich machen (*Buchstabe b*). Das Teilen von Snippets würde zwar auch in diesen Fällen möglich bleiben, die Anbieter des Dienstes wären aber vergütungspflichtig. Die Nutzer und Nutzerinnen, welche die Handlung vornehmen (z. B. beim Erstellen eines Nachrichten-Blogbeitrags auf den sozialen Medien), sollen folglich auch in dieser Variante nicht belastet werden.

Für eine Ausdehnung der Vergütungspflicht der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auch auf jene Fälle, in denen ihre Nutzerinnen und Nutzer bspw. Nachrichten-Blogbeiträge teilen (soziale Medien als Dienste der Informationsgesellschaft), spricht der Grundgedanke der Vorlage, wonach ein Ungleichgewicht zu korrigieren ist zwischen den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft und den Medienunternehmen (Medienunternehmen tragen die Kosten der journalistischen Inhalte, mit denen Online-Dienste ihre Attraktivität für die Nutzer und Nutzerinnen und damit auch auf dem Werbemarkt steigern können). Gegen eine Ausdehnung auf entsprechende Nutzungen im Rahmen der sozialen Medien spricht hingegen das Risiko, dass Online-Dienste das Zugänglichmachen von Snippets durch ihre Nutzerinnen und Nutzern unterbinden könnten. Umstritten ist zudem die Vereinbarkeit einer Ausdehnung der Nutzungen im Rahmen der sozialen Medien mit dem europäischen Recht. Die schweizerische Regelung orientiert sich grundsätzlich am europäischen Regelungsansatz, setzt aber eigene Akzente. Ob auch die europäische Regelung das Zugänglichmachen durch die Nutzerinnen und Nutzer der sozialen Medien erfasst, ist nicht abschliessend geklärt. Es ist damit offen, ob die schweizerische Regelung durch die Variante näher an die europäische Regelung herangeführt oder ob hierdurch nicht vielmehr eine Differenz geschaffen wird. Es ist umstritten, wie gross der Anteil der

²⁹ Vgl. Ausführungen in Kapitel 2 vorangehend.

Snippet-Nutzung ist, die durch Nutzerinnen und Nutzer in sozialen Medien vorgenommen wird. Der Medienmonitor 2021 zeigt indes, dass sie durchaus als Teil des Medienmarktes wahrgenommen werden; so liegt beispielsweise das Unternehmen META punkto Meinungs- und Marktmacht auf Platz 3 hinter der SRG und der TX Group noch vor CH Media, Ringier und der NZZ Gruppe.³⁰

Wie bei allen Vergütungsansprüchen hält *Absatz 3* fest, dass dieser nur über eine zugelassene Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden kann. Es findet somit eine zwingende kollektive Verwertung statt. Wie bei Vergütungsansprüchen üblich, wäre eine individuelle Geltendmachung im Hinblick auf die Anzahl Nutzer und Nutzerinnen bzw. Berechtigter kaum zu bewältigen und mangels Verbotsrecht nur schwer durchzusetzen. Verwertungsgesellschaften können auch vorliegend von Artikel 51 URG Gebrauch machen. Nach Artikel 51 Absatz 1 URG haben Werknutzer und Werknutzerinnen den Verwertungsgesellschaften alle Auskünfte zu erteilen, welche diese für die Gestaltung und Anwendung des relevanten Tarifes sowie für die Verteilung des Erlöses benötigen. Die Nutzer und Nutzerinnen, welche von Artikel 51 URG anvisiert sind, sind diejenigen, welche ein Recht oder eine geschützte Leistung nutzen, die der Verwertungsgesetzgebung nach Artikel 40 URG unterliegt.³¹ Vorliegend handelt es sich bei Artikel 37a und 37c E-URG um zwingend kollektiv wahrzunehmende Vergütungsansprüche. Die zuständige Verwertungsgesellschaft kann somit die für sie notwendigen Auskünfte von den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft und von den Medienunternehmen einholen.

Absatz 4 sieht vor, dass nur Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft vergütungspflichtig sind, welche gewinnorientiert sind. Damit soll vermieden werden, dass nicht gewinnorientierte Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft, welche oft auf finanzielle Unterstützung angewiesen sind und wohl nicht den Werbemarkt der Medienunternehmen beeinflussen, finanziell belastet werden. Nicht erfasst sind folglich Anbieter von Diensten, welche nicht gewinnorientiert sind, wie beispielsweise Wikipedia oder öffentliche Gedächtnisinstitutionen. Neben der Gewinnerorientierung müssen die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft zudem eine gewisse Reichweite aufweisen. Dadurch soll vermieden werden, dass die Vergütungspflicht zu Markteintrittsschranken für neue Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft und zu allfälligen Innovationshemmnissen führt. Die Vergütungspflicht wird deshalb auf solche Anbieter eingeschränkt, deren durchschnittliche Nutzerzahl pro Jahr mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung entspricht. Nicht relevant ist die Anzahl der erfolgten Nutzungen (z. B. Anzahl Suchabfragen). Die Prozentzahl orientiert sich am Vorschlag der Europäischen Kommission für ein Gesetz über digitale Dienste³². Darin werden Diensteanbietern spezifische Verpflichtungen auferlegt, wenn sie eine bestimmte Reichweite aufweisen (konkret 45 Mio. Nutzer und Nutzerinnen); die Reichweite ist bei Veränderungen aber insofern anzupassen, als dass sie stets zehn Prozent der Bevölkerung der EU entspricht (vgl. S. 3 des Vorschlags). Der Ansatz, dass zehn Prozent der jeweiligen Bevölkerung eine repräsentative Grösse darstellt, ist überzeugend. Auf die Festlegung einer auf die Schweiz angepassten konkreten Bevölkerungszahl soll aber verzichtet werden. Vielmehr ist es aus praktikablen Gründen angebracht, direkt auf die Reichweite von zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung abzustellen.

Absatz 5 stellt klar, dass mit der vorliegenden Teilrevision nicht in bestehende Urheber- und verwandte Schutzrechte eingegriffen wird. Wenn ein Anbieter von einem Dienst der Informationsgesellschaft Teile von journalistischen Veröffentlichungen zugänglich macht, die individuell und damit urheberrechtlich geschützt sind, dann greift nach wie vor das Urheberrecht. In diesem Fall ist für das Zugänglichmachen die Erlaubnis des Rechteinhabers oder der Rechteinhaberin einzuholen. Wie in der EU kann es deshalb zu Abgrenzungsfragen bezüglich einer Obergrenze der Länge von Auszügen kommen. Unter Umständen ist nicht immer klar, wann

³⁰ www.medienmonitor-schweiz.ch > konzerne > meinungsmacht (Stand 04.01.2023).

³¹ Brem, Ernst / Salvadé, Vincent / Wild, Gregor (2012): Art. 51. In: Müller, Barbara K. / Oertli, Reinhard (Hrsg.): Urheberrechtsgesetz (URG). 2. Aufl. Bern: Stämpfli Verlag, Art. 51 Rz. 4. Barrelet, Denis / Meier, Dieter (2020): Art. 51. In: Barrelet, Denis / Egloff, Willi (Hrsg.): Das neue Urheberrecht. Kommentar zum Bundesgesetz über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte. 4., vollständig überarb. und ergänzte Aufl. Bern: Stämpfli Verlag, Art. 51 Rz. 3.

³² Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 2020 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste (Gesetz über digitale Dienste) und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG, COM(2020) 825 final.

ein Auszug aus einer journalistischen Veröffentlichung lang und voraussichtlich individuell ist. Anders als in der EU ist aber auch ein sehr kurzer Auszug aus einer journalistischen Veröffentlichung vergütungspflichtig. Auf diese Weise lassen sich Diskussionen über die Kürze von Snippets, wie sie in verschiedenen europäischen Mitgliedstaaten geführt wurden, verhindern. Das Setzen von Hyperlinks ist, wie in der EU, von der Regelung nicht erfasst und damit nicht vergütungspflichtig.

Die vorliegende Vergütungspflicht lässt die bestehenden Urheber- und verwandten Schutzrechte unberührt. Sie greift nicht in die bereits bestehenden Lizenzierungsmodelle der Medienunternehmen ein, da es sich um unterschiedliche Nutzungen handelt. Die Vergütungspflicht für das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen betrifft Nutzungen, die bislang vergütungsfrei waren. Demzufolge entstehen auch keine Doppelzahlungen.

Art. 37b Gegenrechtsvorbehalt

Vorliegend sollen nicht nur Medienunternehmen mit Sitz in der Schweiz Anspruch auf die Vergütung haben, sondern auch ausländische Medienunternehmen. Eine Gleichbehandlung aller Medienunternehmen würde jedoch ein starkes Ungleichgewicht zu Lasten der Medienunternehmen mit Sitz in der Schweiz schaffen. Ausländische Medienunternehmen würden so vom Schutz in der Schweiz profitieren, ohne dass schweizerische Medienunternehmen im Ausland in den Genuss eines vergleichbaren Schutzes kämen, denn nur wenige Länder sehen einen vergleichbaren spezifischen Schutz journalistischer Veröffentlichungen vor.

Die EU gewährt einen vergleichbaren Schutz, beschränkt ihn aber auf Presseverlage mit Sitz in einem EU-Mitgliedstaat. Die schweizerische Lösung verfolgt einen weniger restriktiven Ansatz. Sie macht den Schutz ausländischer Medienunternehmen davon abhängig, ob ein ausländischer Staat Medienunternehmen mit Sitz in der Schweiz in einem vergleichbaren Umfang schützt (materielle Reziprozität). Die Lösung zielt darauf ab, eine Balance zu schaffen. Sie vermeidet Wettbewerbsverzerrungen soweit dies möglich ist, ohne ein Ungleichgewicht zu Lasten der Medienunternehmen mit Sitz in der Schweiz zu schaffen.

Art. 37c Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen

Wie in der EU werden die Urheber und Urheberinnen der in journalistischen Veröffentlichungen enthaltenen Werke am Verwertungserlös der Medienunternehmen (Art. 37a E-URG) beteiligt. Ohne die Werke von Journalisten und Journalistinnen wären Zeitungen, Zeitschriften oder Nachrichtensendungen weitgehend leer. Ihre Arbeit ist für die Medienunternehmen von entscheidender Bedeutung. Es sind ihre Werke, welche in der journalistischen Veröffentlichung enthalten sind und letztlich als Snippet durch Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft zugänglich gemacht werden. Analog zum Vergütungsanspruch für die Medienunternehmen besteht der Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen dann, wenn Teile ohne individuellen Charakter ihrer Werke durch Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft verwendet werden.

Anders als in Artikel 37a in Verbindung mit Artikel 37b E-URG ist der Beteiligungsanspruch nicht auf Urheber und Urheberinnen beschränkt, welche ihren Sitz oder Wohnsitz in der Schweiz oder in einem Land mit einem vergleichbaren Anspruch haben. Dies entspricht der europäischen Regelung, welche ebenfalls keinen solchen Vorbehalt vorsieht. Damit sind Urheber und Urheberinnen unabhängig von ihrer Nationalität und ihres Sitzes oder Wohnsitzes am Verwertungserlös der Medienunternehmen zu beteiligen. Eine argentinische Journalistin, welche in Deutschland lebt und für ein schweizerisches Medienunternehmen Zeitungsartikel schreibt, wäre folglich grundsätzlich anspruchsberechtigt.

Bei der angemessenen Beteiligung nach *Absatz 1* handelt es sich um eine Aufteilung des Verwertungserlöses aus Artikel 37a E-URG zwischen den Medienunternehmen und den Urhebern bzw. Urheberinnen der in den journalistischen Veröffentlichungen enthaltenen Werke. Dies entspricht dem Gedanken von Artikel 49 Absatz 3 URG. Mit Blick auf die gegenwärtige Verteilpraxis der Verwertungsgesellschaft ProLitteris kann davon

ausgegangen werden, dass eine hälftige Teilung vorgenommen werden wird. Bereits heute ist im Verteilreglement der ProLitteris betreffend die Online-Verteilung vorgesehen, dass sowohl die Verlage als auch die Urheber und Urheberinnen je fünfzig Prozent der Vergütung erhalten.³³

Absatz 2 sieht vor, dass der Beteiligungsanspruch unübertragbar und unverzichtbar ist. Damit soll sichergestellt werden, dass die Urheber und Urheberinnen ihren Beteiligungsanspruch nicht im Rahmen von vertraglichen Abmachungen mit den Medienunternehmen abtreten oder darauf verzichten. Der Beteiligungsanspruch kann nicht mit dem Gehalt abgegolten werden. Er kann zudem nur über eine zugelassene Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden (wie die übrigen Vergütungsansprüche auch). Die Verwertungsgesellschaft verteilt die Vergütung anschliessend direkt an die Urheber und Urheberinnen der in journalistischen Veröffentlichungen enthaltenen Werke.

Art. 39^{bis}

Gemäss Artikel 39^{bis} E-URG entsteht der Vergütungsanspruch der Medienunternehmen mit der Veröffentlichung der journalistischen Veröffentlichung und erlischt nach 2 Jahren (wobei die Berechnung ab dem 31. Dezember erfolgt; vgl. Abs. 2). Die Frist entspricht derjenigen in der EU. Berechnet wird die Dauer des Vergütungsanspruchs analog zur Berechnung der Schutzfristen des URG. So wird gemäss *Absatz 2* die Dauer des Vergütungsanspruches vom 31. Dezember desjenigen Jahres an berechnet, in dem die Veröffentlichung stattgefunden hat.

Art. 40

Absatz 1 Buchstabe b wird aufgrund der neuen, zwingend kollektiv wahrzunehmenden Vergütungsansprüche im Bereich der Online-Rechte (Art. 37a und 37c) erweitert.

Art. 49

Der Vergütungsanspruch der Medienunternehmen kann nur über eine zugelassene Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden (vgl. Art. 37a Abs. 3 E-URG). Die Verteilung der durch die Verwertungsgesellschaft in diesem Zusammenhang eingenommenen Vergütung richtet sich nicht nach der Reichweite, sondern nach dem Aufwand, den die von der Zugänglichmachung ihrer journalistischen Veröffentlichung betroffenen Medienunternehmen für diese journalistischen Veröffentlichungen hatten und nach dem Beitrag dieser Veröffentlichungen an die Erfüllung des Informationsbedürfnisses. Eine Regional- oder Lokalzeitung beispielsweise leistet in der Regel einen bedeutsamen Beitrag zur Erfüllung des öffentlichen Informationsbedürfnisses, was in Abweichung zu einer rein nutzungsbezogenen Verteilung mitzubersichtigen ist. In diesem Zusammenhang besonders relevant sind die geleisteten Entgelte der Medienunternehmen an die Urheber und Urheberinnen der in den journalistischen Veröffentlichungen verwendeten journalistischen Werke. Diese Kriterien sind im Verteilreglement der zuständigen Verwertungsgesellschaft festzuhalten.

Art. 60a

Die Medienunternehmen erhalten eine Vergütung, wenn Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft Teile ihrer journalistischen Veröffentlichungen zugänglich machen.

In die Berechnung der Vergütung können verschiedene Faktoren einfließen. Die Aufzählung im Gesetz ist nicht abschliessend.

Zu berücksichtigen ist z. B. der durch die Medienunternehmen getätigte Aufwand. Damit wird der Vorgabe des Bundesrates, dass auch kleinere Medienunternehmen vom Leistungsschutzrecht profitieren sollen, Rechnung getragen. Grosse Medienunternehmen ziehen regelmässig Nutzen aus Skaleneffekten, d. h. von Kostenvorteilen, die einem Unternehmen durch entsprechend niedrige bzw. sinkende Kosten pro hergestelltem

³³ ProLitteris, Verteilungsreglement, Version 2.0, geltend ab 1.1.2022 (Verteilungen Print, Online und Broadcast ab 2023), Ziff. 7.4. Kann abgerufen werden unter: www.prolitteris.ch > Dokumente > Urheber, Verlage (Stand: 7.6.2022).

Produkt entstehen. Kleine Medienunternehmen können dies nicht. Daher soll bei der Verteilung der Aufwand für die Bestimmung der Höhe des Anteils an der Gesamtsumme der Vergütung herangezogen werden können. Damit soll vermieden werden, dass faktisch ausschliesslich die grossen Medienunternehmen von der Vergütung profitieren.

Alternativ ist zur Festsetzung der Höhe der Vergütung eine Berechnung über den zusätzlichen Ertrag der grossen Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft möglich. Der zusätzliche Ertrag entsteht, indem die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft durch das Anzeigen von journalistischen Inhalten ihre Attraktivität steigern können, ohne dass sie hierfür bislang Lizenzen zahlen mussten.

Der Bundesrat stellt in der Vernehmlassung zwei Varianten zu Artikel 37a Absatz 2 zur Debatte. Diese Varianten führen zu zwei entsprechenden Varianten bei *Absatz 2* von Artikel 60a:

[VARIANTE 1] Soweit es sich bei den grossen Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft um Betreiber von Suchmaschinen handelt, ist auch die Anzahl der Suchabfragen mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.

[VARIANTE 2] Wie bei Variante 1 ist hier bei den grossen Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft, bei denen es sich um Betreiber von Suchmaschinen handelt, die Anzahl der Suchabfragen mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen. Bei Diensten der sozialen Medien muss zur Festsetzung der Höhe des Vergütungsanspruchs auch die Anzahl der Nutzerbeiträge mit Nachrichtenbezug herangezogen werden.

Art. 83a

Die Vergütung für das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen ist ab Inkrafttreten der neuen Bestimmungen geschuldet und kann ab Genehmigung des entsprechenden Tarifs durch die ESchK geltend gemacht werden. Dies entspricht dem intertemporal-rechtlichen Grundsatz, dass das neue Recht ab seinem Inkrafttreten anwendbar ist.

5 Auswirkungen

Wie bei den Erläuterungen im Kapitel 1.1 beziehen sich auch die folgenden Angaben zu den Auswirkungen auf die von der Firma Swiss Economics erarbeitete RFA-Studie³⁴ resp. auf die bisher beobachtbaren Erfahrungen in der EU.

5.1 Auswirkungen auf den Bund

Die neue Regelung wirkt sich nicht auf den Bund aus. Lediglich bei der Aufsichtstätigkeit über die Verwertungsgesellschaften entsteht ein marginaler Mehraufwand. Die ESchK wird periodisch einen entsprechenden Tarif zu genehmigen haben und die vom IGE beaufsichtigte Geschäftsführung erweitert sich leicht. Allfällige Mehrkosten der Aufsicht durch das IGE werden von diesem selbst getragen. Die ESchK stellt die im Zusammenhang mit der Tarifgenehmigung anfallenden Kosten den antragstellenden Verwertungsgesellschaften in Rechnung.

³⁴ Vgl. Fussnote 6.

5.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Die geplanten Neuerungen sollen auch dem Erhalt einer pluralistischen Medienlandschaft dienen. Hiervon sollen sämtliche Gebiete der Schweiz profitieren. Die Vorlage sieht vor, dass auch kleinere, regionale Medienunternehmen von einer Vergütung journalistischer Leistungen profitieren sollen. Da diese in der Regel in peripheren Gebieten tätig sind, kommt die geplante Regelung auch Kantonen mit grosser Sprachvielfalt oder Randgebieten wie beispielsweise Berggebieten zu Gute.

5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Hauptsächlich betroffen von der Einführung eines Leistungsschutzrechts für journalistische Inhalte sind die Medienunternehmen, die Urheberinnen und Urheber, die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft, die Konsumentinnen und Konsumenten, die Werbeunternehmen und -treibenden sowie die Verwertungsgesellschaften. Die Auswirkungen auf diese einzelnen Gruppen werden unter Ziffer 5.4 behandelt.

Die Studie von Swiss Economics macht keine konkreten Aussagen zu den Auswirkungen auf die Volkswirtschaft. Diese dürften aber insgesamt als gering einzuschätzen sein. Auch wenn ein allfälliges Verhandlungsergebnis sich allenfalls im zweistelligen Millionenbereich bewegen wird, werden die volkswirtschaftlichen Impulse, in welche Richtung auch immer diese wirken werden, sehr klein sein.

5.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Medienunternehmen / Urheberinnen und Urheber

Die Medienunternehmen können künftig mit Mehreinnahmen rechnen. Der Umfang dieser Mehreinnahmen wird im Rahmen von Verhandlungen zwischen der Verwertungsgesellschaft und den betroffenen Anbietern von Online-Diensten festgelegt. Als letzte Instanz bei der Festlegung der anzuwendenden Tarife fungiert dabei die ESchK (bestehend aus fünf unabhängigen Mitgliedern sowie Vertretern und Vertreterinnen der Verwertungsgesellschaften und Nutzerverbänden), welche die Tarife auf ihre Angemessenheit hin prüft. Von den so resultierenden Zahlungen der Anbieter von Online-Diensten profitieren letztlich nebst den Medienunternehmen auch die Urheberinnen und Urheber. Mit der hier vorgeschlagenen Lösung wird zudem verhindert, dass jedes Medienunternehmen einzeln mit den Anbietern von Online-Diensten verhandeln muss (wie dies beim Ansatz der EU der Fall ist). Dies senkt einerseits die Transaktionskosten für alle Betroffenen und erhöht andererseits die Transparenz. Ferner kommt der gewählte Ansatz insbesondere kleinen Medienunternehmen zugute, die über eine weniger ausgeprägte Verhandlungsmacht verfügen.

Die RFA von Swiss Economics merkt hingegen an, dass potenzielle Reaktionen der Anbieter von Online-Diensten in Form einer Beschränkung der Anzeigen sich finanziell auch negativ auf Medienunternehmen und Urheberinnen auswirken könnten. Solche Beschränkungen dürften aber eher theoretischer Natur sein, weil sie längerfristig auch negative Auswirkungen auf die eigene Position der Anbieter von Online-Diensten haben dürften. Im Sinne der Wirtschaftsfreiheit kann eine punktuelle, fortdauernde Drosselung des Angebots der Plattformen oder die journalistischen Inhalte einzelner Medienunternehmen auszulisten jedoch nicht gänzlich ausgeschlossen werden. Da die reine Verlinkung zugunsten der Informationsfreiheit nicht unter die Vergütungspflicht fallen soll, weisen die Autoren der RFA-Studie zudem darauf hin, dass von Seiten der Anbieter von Online-Diensten eine Reduktion auf reine, technische Hyperlinks durchaus im Bereich des Möglichen liegt.

Anbieter von Online-Diensten

Die bisher öffentlich zugänglichen Erfahrungen aus der EU zeigen, dass die Anbieter von Online-Diensten im Rahmen von mit einzelnen Medienunternehmen geführten Verhandlungen zumindest Zahlungen in Aussicht gestellt haben. In den meisten Fällen dürfte indessen über die Details der Verträge Stillschweigen vereinbart

werden. Gratislizenzen dürften somit in der EU möglich bleiben. Aufgrund der Ausgestaltung der vorgeschlagenen Schweizer Lösung ist die Erteilung von Gratislizenzen jedoch ausgeschlossen, da die von den ESchK genehmigten Tarife verbindlich sind. Weiter kann der Anreiz insbesondere für Suchmaschinen klein gehalten werden, Snippets von journalistischen Inhalten zu verkürzen oder auszulisten. Denkbar ist beispielsweise die Vereinbarung einer Pauschalzahlung. Damit könnte auch der Erfassungsaufwand klein gehalten werden, was im Interesse der Anbieter von Online-Diensten ist und gleichzeitig auch den Datenschutzbedürfnissen der Nutzer Rechnung trägt. Die Verfasser der RFA sind allerdings der Ansicht, dass Reaktionen, wie die Verkürzung von Snippets oder die Auslistung journalistischer Inhalte nicht ganz ausgeschlossen werden können. In Spanien hat die individuelle Einführung eines Verlegerleistungsschutzes der Newsaggregatoren zur Abschaltung von Google-News geführt. Im vorliegenden Gesetzesvorhaben sind die Hürden höher, weil nicht nur Newsaggregatoren verpflichtet werden, sondern auch Suchmaschinen. Google müsste sich damit deutlich weitergehend aus dem Markt zurückziehen. Dieses Szenario ist wenig wahrscheinlich, solange Google aus den Snippets einen wirtschaftlichen Nutzen generiert, der höher ist als den Betrag, den sie für die Nutzung der Snippets bezahlen müssen. Ganz auszuschliessen ist ein solcher Fall jedoch, wie gesagt, nicht. Dem könnte nur mit einer «must do business – must carry – must pay»-Regelung entgegengetreten werden.

Auch die Gefahr, dass Anbieter von Online-Diensten die Schweiz aufgrund der zu erwartenden Zahlungen ganz verlassen, kann nicht ganz ausgeschlossen werden. Allerdings schafft die Schweiz keine isolierte Regelung; auch die EU kennt einen entsprechenden Verlegerleistungsschutz. Da der Leistungsschutz unter dem Schweizer Ansatz einfacher durchgesetzt werden kann und auch die Vereinbarung von Gratislizenzen weitestgehend verunmöglicht ist, ist die Schweizer Regelung etwas strenger. Es ist aber fraglich, ob sich daraus ein spürbarer Standortnachteil ergibt, da auch andere Faktoren wie bspw. die Streikkultur oder die steuerliche Belastung in die Standortattraktivität mit einfließen. Durch die hohe Schwelle von Nutzern in der Schweiz, die es braucht, um potentiell abgabepflichtig zu werden, werden auch keine Markteintrittsschranken aufgebaut.

Konsumentinnen und Konsumenten

Für die Konsumentinnen und Konsumenten dürfte sich unter der Voraussetzung, dass sich die Anbieter von Online-Diensten weder aus dem Schweizer Markt zurückziehen, noch mit einer Einschränkung ihres Angebotes auf eine allfällige Regulierung reagieren, wenig verändern. Die Wahrscheinlichkeit eines Marktaustritts kann, wie oben beschrieben, als gering betrachtet werden. Zudem dürfte ein effizienter funktionierender (Werbe-)Markt zum Erhalt der Medienvielfalt in der Schweiz einen Beitrag leisten. Dies ist auch im Interesse der Konsumentinnen und Konsumenten, die dadurch ein breites Spektrum an Informationen erhalten.

Werbeunternehmen / Werbetreibende

Im Grunde sind Werbeunternehmen und -treibende an einem möglichst hohen Internet-Traffic-Aufkommen interessiert. Da die geplante Regulierung wie bereits erläutert weitestgehend anreizneutral gestaltet ist, dürften sich hierbei keine Auswirkungen für Werbeunternehmen und -treibende ergeben. Hingegen dürfte insbesondere das Ungleichgewicht im Wettbewerb um Werbeeinnahmen mit den Zahlungen aus den Verhandlungen etwas korrigiert werden.

Verwertungsgesellschaften

Die vorgeschlagenen Regelungen sind von Verwertungsgesellschaften zu vollziehen. Die nötige Infrastruktur sowie Expertise ist somit bereits vorhanden. Der mit der Umsetzung verbundene operative Mehraufwand der Verwertungsgesellschaften geht vollständig zulasten der vertretenen Medienunternehmen.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf die Artikel 95 und 122 BV, welche dem Bund die Gesetzgebungskompetenz über die Ausübung der privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und auf den Gebieten des Zivil- und Zivilprozessrechts verleihen.

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die vorgeschlagenen Änderungen haben keine Auswirkungen auf internationale Verpflichtungen der Schweiz und sind folglich mit ihnen auch vereinbar.

Artikel 3 des Abkommens über handelsbezogene Aspekte der Rechte an geistigem Eigentum (TRIPS-Abkommen)³⁵ verpflichtet die Mitglieder den Staatsangehörigen der anderen Mitglieder eine Behandlung zu gewähren, die diese gegenüber ihren eigenen Staatsangehörigen in Bezug auf den Schutz des geistigen Eigentums nicht benachteiligt. Diese Inländerbehandlung dürfte sich im Bereich der verwandten Schutzrechte in denen nur auf ausübende Künstlerinnen und Künstler, Hersteller und Herstellerinnen von Tonträgern und Sendeunternehmen erstrecken (Art. 14 TRIPS-Abkommen) und nicht auf Rechte an geistigem Eigentum ausserhalb dieses Anwendungsbereichs. Artikel 3 TRIPS-Abkommen dürfte deshalb dem vorgesehenen Gegenrechtsvorbehalt nicht entgegenstehen.

6.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Mit der Vorlage werden weder neue Subventionsbestimmungen noch neue Verpflichtungskredite oder Zahlungsrahmen beschlossen. Die Vorlage ist somit nicht der Ausgabenbremse (Art. 159 Abs. 3 Bst. b BV) unterstellt.

6.4 Datenschutz

Die vorgeschlagenen Änderungen haben keine Auswirkungen auf den Datenschutz.

³⁵ Abkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation vom 15. April 1994, Abkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte am geistigen Eigentum; SR **0.632.20** Anhang 1C.

Glossar

Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft	Erbringen elektronisch im Fernabsatz und auf individuellen Abruf eines Empfängers eine Dienstleistung. Es kann sich dabei um Anbieter von Suchmaschinen (z. B. Google), Diensten der sozialen Medien (z. B. Facebook), Multimedia-Plattformen (z. B. YouTube) oder auch Micro-Blogging-Dienste (z. B. Twitter) handeln. Der Begriff wird im Bericht synonym verwendet mit Anbieter von Online-Diensten.
Anbieter von Online-Diensten	Siehe «Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft».
Hyperlink	Verknüpfung mit einer anderen Datei oder einer anderen Stelle in derselben Datei, die von der Benutzerin oder vom Benutzer, z. B. per Mausklick, aktiviert werden kann.
Journalistische Veröffentlichung	Zusammenstellung von journalistischen Inhalten, welche in der Regel die Information der Öffentlichkeit über (aktuelle) Nachrichten oder andere Themen bezweckt. Typische Beispiele einer journalistischen Veröffentlichung sind Tageszeitungen, Zeitschriften oder Nachrichteninternetseiten. Nicht erfasst sind hingegen Periodika, die für wissenschaftliche oder akademische Zwecke verlegt werden.
Medienunternehmen	Unternehmen, die journalistische Veröffentlichungen herstellen. Nehmen unter anderem die redaktionelle Verantwortung, den Vertrieb und das Marketing journalistischer Beiträge wahr und erbringen so eine wesentliche Leistung hinsichtlich der Verfügbarkeit verlässlicher Informationen.
Snippet	Kurze Textvorschau oder kurzer Textauszug.
Vergütungsanspruch	Anspruch der Medienunternehmen auf Vergütung gegenüber den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft für das Zugänglichmachen von Teilen journalistischer Veröffentlichungen.

Beilage

Bundesgesetz über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Entwurf)