



Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG)

Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

26.06.2024

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage	4
2. Zusammenfassung der Ergebnisse	4
2.1 Allgemeine Einschätzung	4
2.2 Generelle Argumente für die Einführung eines Leistungsschutzrechts für journalistische Veröffentlichungen	5
2.2.1 Urheberrechtliche Bedeutung von Teilen ohne individuellen Charakter	5
2.2.2 Gewinnerwirtschaftung auf Kosten der Medienunternehmen (Marktversagen und fairer Ausgleich)	5
2.2.3 Berücksichtigung der Erkenntnisse aus dem Ausland und Ausgestaltung als Vergütungsanspruch	7
2.2.4 Erhalt der Medienvielfalt und/oder der Medienqualität	8
2.3 Generelle Argumente gegen die Einführung eines Leistungsschutzrechts für journalistische Veröffentlichungen	9
2.3.1 Fehlende urheberrechtliche Bedeutung von Teilen ohne individuellen Charakter (Eingriff in die Informationsfreiheit)	9
2.3.2 Keine Gewinnerwirtschaftung auf Kosten der Medienunternehmen (kein Marktversagen und damit fehlender Regulierungsbedarf)	10
2.3.3 Grössere Reichweite der Medienunternehmen (monetarisierbarer Traffic)	12
2.3.4 Falsche Anreize für Medienunternehmen (Förderung des Sensationsjournalismus)	13
2.3.5 Schwer abschätzbares Kosten-Nutzen-Verhältnis (Risiko der Auslistung)	14
2.3.6 Ablehnung eines Leistungsschutzrechts bei der letzten Teilrevision	14
2.3.7 Negative Auswirkungen auf Bestrebungen zur Medienförderung	15
3. Die Ergebnisse im Einzelnen	15
3.1 Zur Einführung eines Leistungsschutzrechts für journalistische Veröffentlichungen	15
3.1.1 Befürwortende Positionen	15
3.1.2 Zurückweisende Positionen	16
3.1.3 Enthaltungen	17
3.2 Zur den Änderungen des Urheberrechtsgesetzes, Bemerkungen nach Artikel	17
3.2.1 Art. 1 Abs. 1 Bst. b VE-URG	17
3.2.2 Art. 28 Abs. 2 VE-URG	18
3.2.3 Art. 37a VE-URG	18
3.2.4 Art. 37b VE-URG (Gegenrechtsvorbehalt)	28
3.2.5 Art. 37c VE-URG (Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen)	29
3.2.6 Art. 39 ^{bis} VE-URG (Dauer des Vergütungsanspruchs für die Nutzung journalistischer Veröffentlichungen)	30
3.2.7 Art. 40 Abs. 1 Bst. b VE-URG (Bundesaufsicht)	30
3.2.8 Art. 49 Abs. 2 ^{bis} VE-URG (Verteilung des Verwertungserlöses)	30
3.2.9 Art. 60a VE-URG (Vergütung für Medienunternehmen)	31
3.2.10 Art. 83a VE-URG (Übergangsbestimmung)	34

3.3	Zu den Fragen betreffend KI	34
3.3.1	Soll die vorliegende Vorlage um einen Vergütungsanspruch für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen ergänzt werden? Welche Gründe sprechen dafür resp. dagegen, die durch den Einsatz von neuen KI-Werkzeugen bei der Herstellung und der Nutzung journalistischer Veröffentlichungen entstehenden Herausforderungen im Rahmen der vorliegenden Vorlage zu regeln?	34
3.3.2	Wo planen Sie oder in welchen Branchen sehen Sie welche Möglichkeiten für den Einsatz von KI?	35
3.3.3	In welchen Branchen erwarten Sie welche Änderungen der Business-Modelle?	36
3.3.4	In welchen Branchen erwarten Sie welche Änderungen der Marktstruktur?	36
3.4	Weitere Forderungen	38
4.	Einsichtnahme	38
	Anhang	39

1. Ausgangslage

In seinem Bericht vom 17. Dezember 2021¹ «Revision des Urheberrechtsgesetzes. Überprüfung der Wirksamkeit» anerkannte der Bundesrat das Recht auf den Schutz journalistischer Leistungen. Weil Online-Dienste in hohem Mass von den Leistungen journalistischer Medien profitieren, erachtet er eine entsprechende Abgeltung der journalistischen Medien grundsätzlich als berechtigt.

Der Vorentwurf sieht deshalb vor, dass Online-Dienste, die jährlich eine durchschnittliche Zahl von Nutzerinnen und Nutzern von mindestens 10 Prozent der Schweizer Bevölkerung aufweisen, den Medienunternehmen für die Nutzung von Snippets eine Vergütung entrichten müssen. Die Vergütung soll wie die Fotokopiervergütung kollektiv durch eine Verwertungsgesellschaft eingezogen und der Aufsicht des Bundes unterstellt werden.

Da auch die künstliche Intelligenz (KI) zu einer direkten Konkurrenz – unter Ausnutzung der geistigen Arbeitsergebnisse der Konkurrentinnen und Konkurrenten – führen dürfte, wurden zusätzlich vier Fragen zum Einsatz und den Auswirkungen von KI gestellt.

Am 24. Mai 2023 eröffnete der Bundesrat das Vernehmlassungsverfahren zur Revision des Urheberrechtsgesetzes vom 9. Oktober 1992² (URG). Die Vernehmlassung endete am 15. September 2023. Es sind insgesamt 115 Antworten eingegangen.

Es gingen Stellungnahmen aus 25 Kantonen ein (keine Stellungnahme eingereicht hat der Kanton SZ). Von den politischen Parteien, die in der Bundesversammlung vertreten sind, gingen sechs Stellungnahmen ein (FDP, GLP, GS, Mitte, SP, SVP). Von den Gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete haben sich der Gemeindeverband und der SAB geäußert. Von den Gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft haben economiesuisse, der SAV, der SBV, der SGB, und der SGV eine Stellungnahme eingereicht. Unter den weiteren Interessenten sind neben zahlreichen Medienunternehmen sowie Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft etwa auch TV- und Radiounternehmen bzw. TV- und Radioverbände sowie Werbe- und Kommunikationsagenturen gut vertreten. Ebenfalls Stellung genommen haben Interessengruppen der digitalen Wirtschaft, Gewerkschaften von Medienschaffenden und andere Personen, die Interesse am Urheberrecht haben (Nutzerinnen und Nutzer von Urheberrechten, Forschung usw.). Eine Liste sämtlicher Interessenten findet sich im Anhang.

2. Zusammenfassung der Ergebnisse

Beim vorliegenden Bericht handelt es sich um eine Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens. Für detaillierte Begründungen wird auf die Originalstimmungen verwiesen.³

2.1 Allgemeine Einschätzung

Die Einführung eines Leistungsschutzrechts für journalistische Veröffentlichungen wird tendenziell begrüßt. Befürworterinnen und Befürworter betonen den Stellenwert der Medien für die Demokratie und deren schwierige wirtschaftliche Situation und leiten daraus einen Regulierungsbedarf im Urheberrecht ab. Zugunsten des Vergütungsanspruchs wird im Kern angeführt, dass Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft durch das Zugänglichmachen von Teilen ohne individuellen Charakter aus journalistischen Veröffentlichungen auf Kosten von Medienunternehmen sowie Journalistinnen und Journalisten Gewinn erwirtschaften würden und deshalb ein fairer Ausgleich geboten sei. Gegnerinnen und Gegner würdigen die Demokratierelevanz der Medien zwar ebenfalls, kritisieren indes die Absicht, im Urheberrecht gesetzgeberisch tätig zu werden. Sie stellen sich gegen die Annahme, dass auf Kosten der Medienunternehmen sowie der Journalistinnen und Journalisten Gewinn erwirtschaftet wird. Vielmehr würden diese von der Reichweite profitieren, die ihnen grosse Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft verschaffen. Uneinig sind sich die Interessentinnen und Interessenten nicht nur mit Blick auf den Regulierungsbedarf. Auch die Konsequenzen einer allfälligen Regelung sind umstritten. Während sich die

¹ <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/69777.pdf>

² SR 231.1

³ Abrufbar unter www.fedlex.admin.ch > Vernehmlassungen > Abgeschlossenen Vernehmlassungen > 2023 > EJPD > 2022/52

Befürworterinnen und Befürworter den Erhalt der Medienvielfalt und der Medienqualität erhoffen, befürchten die Gegnerinnen und Gegner der Vorlage, dass für Medienunternehmen falsche Anreize geschaffen oder negative Auswirkungen auf die Informationsfreiheit – bedingt durch eine allfällige Auslistung journalistischer Inhalte – hervorgerufen werden.

In der nachfolgenden Ziffer 2.2 werden zunächst die wichtigsten Argumente für die Einführung eines Leistungsschutzrechts abgebildet. Die Argumente dagegen werden in Ziffer 2.3 dargestellt. Die Positionen der Interessentinnen und Interessenten zur Vorlage, konkrete Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln oder deren Regelungsgegenstand sowie die Antworten auf die Fragen zur künstlichen Intelligenz werden in Kapitel 3 behandelt.

2.2 Generelle Argumente für die Einführung eines Leistungsschutzrechts für journalistische Veröffentlichungen

2.2.1 Urheberrechtliche Bedeutung von Teilen ohne individuellen Charakter

Teile journalistischer Veröffentlichungen ohne individuellen Charakter bilden gemäss einigen Interessenten und Interessentinnen einen geeigneten Anknüpfungspunkt für eine Regelung im Urheberrecht. Allgemein in dieser Hinsicht äussern sich etwa FDP, Mitte, ASW und kf. Die Frage des geeigneten Anknüpfungspunktes wird beim Regelungsgegenstand (Art. 1 Abs. 1 Bst. b VE-URG) und beim Vergütungsanspruch (Art. 37a VE-URG) eingehend diskutiert (vgl. Ziff. 3.2.1; 3.2.3), wobei unter diesen Titeln konkretere Ausführungen gemacht werden – beispielsweise zum Schutz der Medienunternehmen oder dem Begriffsverständnis von Teilen ohne individuellen Charakter.

Die FDP hält zugunsten einer urheberrechtlichen Regelung fest, dass beide Seiten von der Verbreitung journalistischer Inhalte profitieren, die Medienunternehmen jedoch alleine die Kosten für deren Herstellung tragen würden. Das Urheberrecht äussere sich zu kurzen Ausschnitten ohne individuellen Charakter wie Snippets oder Thumbnails nicht. Snippets und Thumbnails seien indes populäre Formate, die angesichts der immensen Anzahl an Daten und Informationen im Internet oft als erste Informationsquelle dienen würden. Die FDP versteht die Integration dieser Formate ins Urheberrecht als logische Anpassung des Rechts an die digitalen Entwicklungen. Die Mitte nimmt an, dass mit der raschen Entwicklung im digitalen Bereich gewisse journalistische Publikationen nicht mehr umfassend geschützt seien. Das aktuelle Modell erlaube es den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft, gewisse von Medienunternehmen und Journalistinnen und Journalisten erstellten Inhalte ohne jegliche Vergütung zu übernehmen. Zwar käme die Verbreitung von Medieninhalten auch den Medienunternehmen zugute, die Produktionskosten würden jedoch alleine an ihnen sowie den Journalistinnen und Journalisten hängen bleiben. Zwar sei der Zugang zu Informationen grundlegend für das gute Funktionieren unserer Demokratie, es gelte aber auch, den Schutz des geistigen Eigentums zu sichern. Für die Mitte bestehen indes Unklarheiten mit Bezug auf die exakte Definition von Snippets und die Frage, ob und wenn ja, zu welchen Bedingungen sie durch Immaterialgüterrechte geschützt werden sollen. Auch ASW und kf bemängeln den fehlenden Ausgleich zwischen dem Aufwand der Medienunternehmen und dem Ertrag der Online-Dienste. Die Anpassung des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte sei nicht nur richtig, sondern geradezu notwendig. Die Übernahme ohne Vergütung, wie sie heute durch die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft erfolge, widerspreche dem grundsätzlichen Schutz des geistigen Eigentums.

2.2.2 Gewinnerwirtschaftung auf Kosten der Medienunternehmen (Marktversagen und fairer Ausgleich)

Zentrales Argument für die Befürworterinnen und Befürworter ist, dass Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auf Kosten der Medienunternehmen sowie der Journalistinnen und Journalisten einen Gewinn erwirtschaften. Insofern sehen sie im Vorentwurf die Möglichkeit, einen fairen Ausgleich zu schaffen. In diesem Sinn äussern sich insbesondere die Kantone FR, GE, NW, TI und VS, die Mitte, ASW, der BZV, Centre patronal, impressum, kf, KS, Microsoft, RSF, RRR, SAB, SBV, SIG, SGB, die Südostschweiz TV, Syndicom, Telesuisse und die TX Group. Zu den Befürworterinnen und Befürwortern zählen auch die Branchenorganisationen der privaten schweizerischen Medienunternehmen (inkl. Mitglieder, die zusätzlich unter eigenem Namen Stellung genommen haben) sowie weitere Interessentinnen und Interessenten der Medienbranche, die sich den Voten der Branchenorganisationen entweder angeschlossen oder diese inhaltlich übernommen haben (MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM, Aerzteverlag medinfo, Druckerei Steckborn, Entlebucher Medienhaus, Espazium,

Freiämter Regionalzeitungen, Freiburger Nachrichten, Gassmann Media, Gisler 1843, Keystone SDA, Meier + Cie, Müller Medien, NZZ, Regiopress, Ringier, Ticinonline, Vaduzer Medienhaus, ZT Medien, Zürcher Oberland Medien, 20 minuti Ticino; nachfolgend *private Schweizer Medienunternehmen*). Das Argument eines fairen Ausgleichs wird auch beim Regelungsgegenstand (Art. 1 Abs. 1 Bst. b) und beim Vergütungsanspruch (Art. 37a VE-URG) thematisiert (vgl. Ziff. 3.2.1; 3.2.3).

Der Kanton NW geht davon aus, dass die Digitalisierung zu einer neuen kommerziellen Nutzung journalistischer Leistungen geführt hat, ohne dass diese angemessen vergütet wird. Er plädiert für den Schutz journalistischer Leistungen und würdigt die Bedeutung freier und vielfältiger Medien für die direkte Demokratie. Da Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft in hohem Masse von journalistischen Medien profitieren würden, hält er eine Vergütung für deren Leistungen grundsätzlich als gerechtfertigt. Der Kanton VS schliesst sich dem Grundsatz einer Vergütungspflicht zugunsten der Medienunternehmen an und weist auf deren strukturelle Krise hin. Letztere sei durch die Covid-19-Pandemie noch verstärkt worden, weshalb es offenkundig sei, dass die Nutzung journalistischer Inhalte im Gegenzug zur Vergütung der Urheberinnen und Urheber erfolgen müsse. Der technische Wandel habe zwar die Sichtbarkeit der Medien verbessert, führe aber auch dazu, dass Einnahmen zu deren Ungunsten abfliessen würden. Es erscheine daher als normal, dass diejenigen, die Erzeugnisse klassischer Medien nutzen würden auch zu deren Finanzierung beitragen sollten. Allerdings gibt der Kanton VS zu bedenken, dass der technische Wandel einen Ausgleich erfordere, gegebenenfalls durch die Schaffung neuer gesetzlicher Auflagen. Es sei jedenfalls nicht die Aufgabe der öffentlichen Körperschaften auf kantonaler Ebene oder auf Bundesebene, die lokale oder nationale Presse – die aufgrund neuer digitaler Vertriebskanäle um einen Teil ihrer Einnahmen gebracht werde, weil die Erstellung von journalistischen Inhalten und die Werbeinnahmen auseinanderfallen würden – finanziell zu unterstützen.

Die SAB ist davon überzeugt, dass es parallel zur Weiterverfolgung der unbestrittenen Teile des Medienpakets auch eine Verstärkung des Leistungsschutzrechts brauche. Die rückläufigen Werbeeinnahmen der lokalen Medien in den Berggebieten und ländlichen Räumen seien nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass immer mehr Werbeeinnahmen zu internationalen Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft abwandern würden.

Die *privaten Schweizer Medienunternehmen* plädieren für eine Anpassung des Urheberrechts. Zur Begründung führen sie aus, dass die grossen Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft von den Schweizer Medien massiv profitieren würden. Die marktbeherrschende Stellung der «Tech-Giganten» und die Entwicklungen ihrer Geschäftsmodelle würden es notwendig machen, durch gesetzliche Massnahmen das Gleichgewicht wiederherzustellen und dadurch die Informationsvielfalt in der Schweiz langfristig zu wahren. Der BZV schreibt, dass die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft durch ihren Verzicht auf eine Vergütung den Medienunternehmen gezielt Millionen von Franken abschöpften und dank der journalistischen Inhalte ihren Gewinn stetig steigern könnten. Die TX Group teilt diese Feststellungen: Was auf den ersten Blick wie eine Win-win-Situation erscheine, sei bei genauerer Betrachtung ein einseitiges Trittbrettfahren. Den Medienunternehmen würden für die Finanzierung des Journalismus notwendige Mittel in Form von Werbeeinnahmen entzogen, während die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft ihren Gewinn mit Werbung dank der Nutzung journalistischer Inhalte stetig steigern würden. Die Südostschweiz TV verweist auf ihre grossen Investitionen in moderne Technologien und in die mediengerechte Aufbereitung journalistischer digitaler Inhalte. Mit innovativen Angeboten sollen die rückgängigen Abonnements- aber auch Werbeerlöse in den klassischen Medien, namentlich in den Zeitungen, mindestens teilweise aufgefangen werden. Dies könne aber nur gelingen, wenn Medienunternehmen ihre Inhalte selber vermarkten könnten und wenn sie für deren Nutzung durch Dritte entschädigt würden. Telesuisse nimmt an, dass die kostenlose Zugriffsmöglichkeit auf Medieninhalte mittlerweile vielen Menschen als Ersatz für den Konsum von kostenpflichtigen Medienangeboten dient. Das Gegenargument – namentlich, dass auch die Medienunternehmen von der Verbreitung durch die Internetkonzerne profitieren würden – sei scheinheilig. Zwar erhöhe sich die Reichweite von Medieninhalten dank des Internets tatsächlich massiv, jedoch bleibe diese Reichweite ohne wirtschaftlichen Nutzen für die Medienunternehmen bzw. schade ihnen sogar, weil sich auch die bisherigen Nutzerinnen und Nutzer zunehmend mit Gratisangeboten begnügen würden. Das Argument, dass sich die Medien freiwillig über Suchmaschinen finden liessen, ändere nichts an der Problematik. Ein Medium, das sich der Google-Suche verschliesse, werde keine neuen zahlenden Kunden generieren, da sich die Nutzerinnen und Nutzer andere Gratisquellen suchen und sie auch finden würden. Ironischerweise würde diese Entwicklung aber auch den Internetkonzernen selber langfristig schaden. Verschwinden die Medien infolge mangelnder Finanzierung ihrer Leistungen, würden auch den Internetkonzernen zunehmend attraktive Inhalte fehlen.

Die RSF betonen, dass die Schweiz nicht im Rahmen ihrer aktuellen Bestrebungen verweilen dürfe, sondern sich besonders mit Blick auf die Bestrebungen der EU dafür einsetzen müsse, ein Gleichgewicht zwischen den Medienunternehmen und den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft herzustellen. Impressum

unterstützt grundsätzlich, dass grosse Anbieter, die mit journalistischen Inhalten Gewinne erzielen, die journalistische Produktion mitfinanzieren sollen. Nutzniesserinnen und Nutzniesser der technischen und marktgetriebenen Entwicklung seien namentlich grosse Suchmaschinen, aber auch Soziale Medien. Sie würden erfolgreich vom Angebot journalistischer Werke für ihr Geschäftsmodell profitieren. Im Gegenzug würden sie die Auffindbarkeit journalistischer Werke erleichtern. Der geldwerte Gewinn liege aber weit unter dem Betrag, den die Medienunternehmen dadurch verlieren würden, dass die Suchdienste einen erheblichen Teil des Werbemarkts absorbieren. Die faktische Monopolstellung der Anbieter, insbesondere des Suchdiensts Google, habe zudem zur Folge, dass den Medienunternehmen keine andere Wahl bleibe, als ihre Inhalte diesen Firmen zur Verfügung zu stellen. Die «Opt-out-Option» käme einem publizistischen Freitod gleich und sei keine echte Alternative.

ASW und kf gehen ausführlich auf die Gewinnerwirtschaftung von Online-Diensten auf Kosten der Medienunternehmen ein. Die Schweizer Werbewirtschaft bzw. die Konsumentinnen und Konsumenten hätten Interesse daran, dass die finanziellen Mittel der Schweizer Medienunternehmen nicht einfach zu den grossen internationalen Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft abfliessen würden.

2.2.3 Berücksichtigung der Erkenntnisse aus dem Ausland und Ausgestaltung als Vergütungsanspruch

Positiv hervorgehoben wird die Absicht, für Medienunternehmen einen Vergütungsanspruch zu schaffen – dies im Unterscheid zur EU, die das Recht als Verbotrecht (ausschliessliches Recht) ausgestaltet hat. In diesem Sinne äussern sich die Kantone AR, BS, FR, GR, SO, die Parteien FDP, GS, JGLP und die Mitte, der SBV, sowie das Centre patronal, die *privaten Schweizer Medienunternehmen*, DUN, EMEK, Früh/Hilty/Picht/Thouvenin, HotellerieSuisse, IRF, kf, Post, SRG SSR, SSM, Syndicom, Swisscopyright, VSPF. Die Abgrenzung von Verbotrecht und Vergütungsanspruch wird auch beim Vergütungsanspruch (Art. 37a VE-URG) diskutiert (vgl. Ziff. 3.2.3), wobei insbesondere auf die Erwägungen zugunsten der beabsichtigten Kollektivverwertung hingewiesen sei. Eine gewisse Ähnlichkeit weisen ferner auch jene Ausführungen auf, die sich auf positive Effekte auf den Erhalt der Medienvielfalt und/oder Medienqualität beziehen (vgl. Ziff. 2.2.4), da letztere von der Ausgestaltung als Vergütungsanspruch abhängig gemacht werden.

Der Kanton FR gibt zu bedenken, dass bei einem ausschliesslichen Recht die Nutzung journalistischer Inhalte von einer Genehmigung abhängig gemacht würde. Individuelle Verträge zwischen kleineren Medienunternehmen und grossen Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft liessen sich nur schwer umsetzen. Positiv hervorgehoben werden einerseits die Berücksichtigung der verschiedenen regionalen Gegebenheiten der Schweiz (GR), indem auch kleinere und mittlere (lokale) Medienunternehmen von der Regelung profitieren würden (z. B. AR, Mitte, JGLP; vgl. Ziff. 2.2.4), und andererseits die Absicht, durch das Setzen von Anreizen und Verantwortlichkeiten einen Ausgleich zwischen den Beteiligten zu schaffen (GR, FDP, Mitte; vgl. Ziff. 2.2.1). Der Kanton SO sieht in der Schaffung eines Vergütungsanspruchs ein Entgegenkommen gegenüber den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft. Die FDP erkennt darin einen Kompromiss, von dem alle Beteiligten profitieren würden. Von der Ausgestaltung als Vergütungsanspruch erhoffen sich einige Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmer, dass er negative Auswirkungen auf die Verbreitung journalistischer Inhalte im Internet und den Zugang der Bevölkerung zu Informationen verhindert und Snippets zu Nachrichten auch weiterhin auf grösseren Online-Plattformen verfügbar sind (z. B. AR, FR, SO, SBV, Centre patronal, VSPF).

Die Berücksichtigung der Erfahrungen aus dem Ausland wird von GR, GS und der *privaten Schweizer Medienunternehmen* explizit begrüsst. Der Kanton BS äussert sich grundsätzlich skeptisch zur Vorlage. Positiv findet er, dass der Vorentwurf im Vergleich zu anderen europäischen Lösungen deutlich ausgewogener ist und die Erfahrungen aus dem Ausland in den Entwurf eingeflossen sind. Die JGLP steht der vorgestellten Lösung insgesamt kritisch gegenüber (vgl. z. B. die Ziff. 2.3.3 und 2.3.5), begrüsst aber die Einführung eines Vergütungsanspruchs anstelle eines Verbotsrechts.

DUN und HotellerieSuisse lehnen das Leistungsschutzrecht für Medienunternehmen grundsätzlich ab. Sollte es dennoch eingeführt werden, so erachten sie die Schaffung eines Vergütungsanspruchs immerhin als die bessere Option als ein Ausschliesslichkeitsrecht (mit Verbotrecht). Dies deshalb, weil ein Vergütungsanspruch die öffentliche Kommunikation und die Informationsfreiheit weniger direkt einschränke, da die Verwendung von Snippets nicht verboten werden könne. CH Media resümiert, dass das Anliegen eines Leistungsschutzrechts nun auch mit einer pragmatischen Lösung in der Schweiz umgesetzt werden solle, damit die hiesige Medienbranche im globalen Kontext nicht im Abseits stehe. Sie weist zudem darauf hin, dass es den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft freigestellt sei, auf die Publikation von Snippets zu verzichten, um so der Vergütungspflicht zu entgehen. Ringier schätzt, dass der Vorschlag zwischen dem eigentumsmässigen und dem marktregulierenden

Ansatz liege und damit gewisse Nachteile beider Ansätze vermieden werden könnten. Die *privaten Schweizer Medienunternehmen* teilen diese Ansicht und weist zusätzlich darauf hin, dass es sich beim Vorentwurf nicht – wie oft fälschlicherweise vorgebracht werde – um eine «Linksteuer» handle. Die Post hält allgemein fest, dass eine Anpassung des Urheberrechtsgesetzes an die digitale Realität dringend geboten sei. Wichtig sei dabei, die Erfahrungen aus dem Ausland in die Anpassungen der heutigen Gesetzgebung der Schweiz einfließen zu lassen. Isolierte Inselfösungen seien dagegen bestmöglich zu vermeiden. Stattdessen müssten die Interessen aller Beteiligten angemessen berücksichtigt werden. Auf die Übernahme von Recht, das sich andernorts (noch) nicht bewährt habe, sei nach Möglichkeit zu verzichten. Gemäss der EMEK ist der Vorentwurf deutlich besser ausgestaltet als ähnliche Initiativen in anderen Ländern. Früh/Hilty/Picht/Thouvenin äussern sich grundsätzlich kritisch zur Vorlage, halten aber fest, dass Staaten ausserhalb der EU (insbesondere Australien und Kanada) wegen der grundlegenden Konstruktionsmängel eines Leistungsschutzrechts für Presseverlegerinnen und Presseverleger dazu übergegangen seien, statt eines Verbotsrechts einen Vergütungsanspruch vorzusehen. Damit könne sichergestellt werden, dass in jedem Fall Geld fliessen und die Nutzung nicht mangels Verhandlungslösung scheitere oder Gratlizenzen erteilt würden. Swisscopyright hebt vier Elemente besonders hervor, die den Schweizer Entwurf im Vergleich zur EU-Regelung ausgewogener machen würden:

1. die Nutzung des bewährten Systems der Kollektivverwertung;
2. die Tatsache, dass der Vorschlag die anvisierte Leistung (nämlich die journalistischen Veröffentlichungen) als Ganzes betreffe;
3. die Abweichung vom Grundsatz des «Ertrags des Nutzers» bei der Höhe der Vergütungen; sowie
4. die Ausgestaltung des Vergütungsanspruchs zugunsten der Medienunternehmen unter Beteiligung der Journalistinnen und Journalisten.

2.2.4 Erhalt der Medienvielfalt und/oder der Medienqualität

Von einem Leistungsschutzrecht erhoffen sich einige Interessentinnen und Interessenten positive Auswirkungen auf den Erhalt der nationalen und regionalen Medienvielfalt und/oder der Medienqualität, da sowohl kleinere Medienunternehmen als auch Journalistinnen als Urheberinnen von einer Vergütung profitieren würden. In diesem Sinn äussern sich zum Beispiel die Kantone AG, AR, GR, LU, NE, NW, SG, SO, VD, VS, die FDP sowie ALES, ASW, BZV, Centre patronal, einzelne Mitglieder von *economiesuisse*, kf, Telesuisse, und die TX Group. Der Kanton VS hält fest, dass die neue Einkommensquelle darauf abzielen müsse, die Diversität der Medien im Land zu festigen und die professionelle Erstellung von Informationsinhalten zu fördern. Erwägungen zur Medienvielfalt und/oder -qualität werden auch zugunsten der Ausgewogenheit des Vorentwurfs (vgl. Ziff. 2.2.3) und mit Bezug zum Regelungsgegenstand (Art. 1 Abs. 1 Bst. b VE-URG) und zum Vergütungsanspruch (Art. 37a VE-URG) vorgebracht (vgl. Ziff. 3.2.1), wobei insbesondere auf die Voten zugunsten der Kollektivverwertung und der Berücksichtigung der anerkannten Regeln für die journalistische Praxis hingewiesen sei (vgl. 3.2.3).

Die FDP führt aus, dass die Gesetzesrevision die finanziellen Probleme der Medien zwar nicht lösen werde, der Vorentwurf aber den folgenden Vorteil biete: Der Schweizer Ansatz unterstütze die Medienpluralität im Land, indem er die kleinen Verlage nicht vernachlässige.

ASW hält mit Bezug auf die Werbewirtschaft der Schweiz fest, dass es äusserst bedeutsam sei, dass das bestehende umfassende journalistische Angebot auch in Zukunft gegeben sei. Damit sei einerseits die Vielfalt der Medienangebote und andererseits die Qualität der Medieninhalte gemeint. Nur so könnten die Medien auch in Zukunft ein verlässlicher Partner für die Schweizer Werbewirtschaft sein. Ohne einen Ausgleich würden sowohl die Qualität des Journalismus als auch die Medienvielfalt langfristig abnehmen, was auch negative Auswirkungen auf die Schweizer Werbeauftraggeberinnen und Werbeauftraggeber sowie auf die Kommunikations- und Werbeagenturen habe. kf nimmt an, dass ohne Ausgleich zwischen Medienunternehmen und Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft die Qualität des Journalismus und die Medienvielfalt vor allem in den Randgebieten langfristig abnehmen werden. Ähnliches befürchtet Telesuisse: Nur eine angemessene Entschädigung der Medienunternehmen für ihre durch die Online-Dienste vermarkteten Inhalte könne langfristig zu einer Stabilisierung der Medien und damit zum Erhalt der demokratierelevanten Informationsvielfalt führen.

2.3 Generelle Argumente gegen die Einführung eines Leistungsschutzrechts für journalistische Veröffentlichungen

2.3.1 Fehlende urheberrechtliche Bedeutung von Teilen ohne individuellen Charakter (Eingriff in die Informationsfreiheit)

Den Anknüpfungspunkt der entworfenen Regelung bilden Teile journalistischer Veröffentlichungen ohne individuellen Charakter (Snippets oder Thumbnails). Kritische Stimmen überzeugen dieser Ansatz nicht, zumal journalistische Veröffentlichungen bereits durch das Urheberrecht geschützt seien (BL, BS, SP, GLP, einzelne Mitglieder von *economiesuisse*, Aktion Medienfreiheit, DJS, DUN, *HotellerieSuisse*, *Swico*, *Swissmem*) und kurze Ausschnitte die notwendige Gestaltungshöhe nicht erreichen würden. In der Einführung eines Leistungsschutzrechts sehen sie eine urheberrechtsfremde Materie (*Bibliosuisse*, DJS, *Swico*) und das Risiko einer Einschränkung der Informationsfreiheit (einzelne Mitglieder von *economiesuisse*, Aktion Medienfreiheit, *Bibliosuisse*, DJS, LES-CH). Weitere Interessentinnen und Interessenten äussern ebenfalls Bedenken in ihren Ausführungen zum Regelungsgegenstand (Art. 1 Abs. 1 Bst. b VE-URG) oder zum Vergütungsanspruch (Art. 37a VE-URG, vgl. Ziff. 3.2.1; Ziff. 3.2.3).

Die kritischen Stimmen verbinden die fehlende urheberrechtliche Bedeutung von Teilen ohne individuellen Charakter des Öfteren mit der Beanstandung, den Vergütungsanspruch zugunsten der Medienunternehmen auszugestalten. Der urheberrechtliche Gehalt ihrer Leistung wird bezweifelt und mit der niedrigen Gestaltungshöhe von Snippets und Thumbnails verknüpft. DJS konstatieren etwa, dass der Gesetzesvorschlag zwar eine Änderung des Urheberrechtsgesetzes bezwecke, aber mit dem Sachbegriff «Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen» überschrieben sei. Dies sei aus den folgenden Gründen problematisch: Erstens sehe der Gesetzesentwurf gar kein Leistungsschutzrecht vor, sondern statuiere lediglich einen Vergütungsanspruch zugunsten bestimmter, nicht weiter definierter Medienunternehmen. Zweitens knüpfe der Vergütungsanspruch nicht – wie die Überschrift vermuten lasse – an die Veröffentlichung journalistischer Inhalte an, sondern an die Verlinkung auf bereits früher veröffentlichte journalistische Inhalte, bei denen es sich darüber hinaus nicht einmal um urheberrechtlich geschützte Werke handeln müsse. Drittens würden die gemäss Gesetzesentwurf am Anspruch Berechtigten, also die Medienunternehmen, keine urheberrechtlich oder durch ein verwandtes Schutzrecht geschützte Leistung erbringen, weshalb der Bezug zum Urheberrechtsgesetz fehle. Insgesamt halten die DJS den Gesetzesentwurf schon in seiner Grundstruktur für verfehlt. *Bibliosuisse* betont unter anderem, dass die Leistung der Medienunternehmen keine urheberrechtliche Leistung, sondern eine Werkvermittlung sei. Dabei verweist sie auf die ablehnende Haltung des Parlaments zu einem Leistungsschutzrecht im Rahmen der letzten Teilrevision des URG aus dem Jahr 2020 (vgl. Ziff. 2.3.6) und auf das nicht publizierte Urteil des Bundesgerichts 4A_527/2021 vom 17. Februar 2022, welches die Beschwerde eines Medienunternehmens mangels Aktivlegitimation zur Geltendmachung der von dieser behaupteten Urheberrechtsverletzung zurückgewiesen habe. Die jetzt vorgeschlagene Regelung stelle ein Novum im Urheberrechtsgesetz dar, wenn eine nicht-urheberrechtliche Leistung neu im Rahmen eines noch zu schaffenden Gemeinsamen Tarifs (GT) vergütungspflichtig gemacht werden soll. Die Aktion Medienfreiheit sieht keine Lücke im geltenden Recht: Die Verleger, welche sich von den Autoren eine umfassende Nutzung hätten einräumen lassen, seien bereits nach geltendem Recht gegen eine unberechtigte Übernahme ihrer Inhalte im Internet geschützt. Sie hält den Vorschlag für nicht zielführend, weil die tatsächlichen Zusammenhänge und das rechtliche Fundament sowohl des Urheberrechts als auch der damit verbundenen Nachbarrechte (Leistungsschutzrechte) ignoriert würden. Das Verlinken und das Anzeigen kurzer Snippets bzw. kleiner Vorschau-Bilder sei kein Eingriff in das Urheberrecht. Man könne sich zwar fragen, ob die Urheberrechte oder die Werkintegrität der Medienunternehmen und Medienschaffenden durch Snippets dadurch verletzt würden, dass die Ausschnitte das Zitatrecht überschritten (Art. 25 URG). Das Zitatrecht sei aber gerade nicht auf Snippets anwendbar, da diese keine der in Artikel 25 URG genannten Zwecke verfolgen würden; insbesondere sei es keine Erläuterung eines eigenen Inhalts. Presseinhalte würden in Snippets nur um ihrer selbst willen angezeigt. Deshalb seien sie keine Zitate im urheberrechtlichen Sinne, welche in die Verfügungsgewalt der Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber eingreifen und Werke eines Dritten dadurch unverhältnismässig bzw. «gratis» aufwerten würden. Beim vorgeschlagenen Leistungsschutzrecht für Presseverlegerinnen und Presseverleger soll gerade nicht die Leistung einer Mittlerin oder eines Mittlers in Werksnähe, sondern quasi durch die Hintertür ein freigezeichneter Textteil im Widerspruch zur urheberrechtlichen Dogmatik geschützt werden.

Die Anknüpfung der entworfenen Regelung an Snippets und Thumbnails weckt ferner Bedenken in Bezug auf die Informationsfreiheit. Die Aktion Medienfreiheit kritisiert zum Beispiel, dass sich das vorgeschlagene Leistungsschutzrecht auf geringste Informationsbestandteile erstrecken soll, die urheberrechtlich aus gutem Grund nicht geschützt seien. Es würde bereits die Übernahme von winzigen Informationspartikeln (einzelne Wörter) schützen, deren Verbreitung urheberrechtlich frei sei. Dies würde zu einem systemwidrigen Schutz blosser Informationen führen und damit in die verfassungsmässige Informations- und Meinungsfreiheit eingreifen. LES-CH (und

sinngemäss auch Bibliosuisse) gibt an, dass der urheberrechtliche Schutz von geistigen Schöpfungen eine Ausnahme vom verfassungsmässigen Grundsatz der Informationsfreiheit (Art. 16 BV⁴) darstelle, weshalb sich der Schutzzumfang und die damit einhergehende Einschränkung der Informationsfreiheit nicht das in einer demokratischen Gesellschaft notwendige Mass überschreiten dürfe. Der wirtschaftliche Nachteil einer Branche stelle keinen ausreichenden Grund dar, um vom Grundsatz der Informationsfreiheit abzuweichen.

2.3.2 Keine Gewinnerwirtschaftung auf Kosten der Medienunternehmen (kein Marktversagen und damit fehlender Regulierungsbedarf)

Die These, dass Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft durch das Zugänglichmachen von Teilen ohne individuellen Charakter auf Kosten von Medienunternehmen sowie Urheberinnen und Urheber einen Gewinn erwirtschaften (Ziff. 2.2.1), ist stark umstritten. Kritisiert werden sowohl die Annahme, dass Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft finanziell von den Leistungen der Medienunternehmen profitieren würden, als auch die Einschätzung, dass sich daraus zu deren Ungunsten ein Marktversagen ergebe (BL, BS, ZH, SGV, Aktion Medienfreiheit, asut, Bibliosuisse, Digitale Gesellschaft, DUN, Früh/Hilty/Picht/Thouvenin, Google, HANDEL Schweiz, HotellerieSuisse, JGLP, LES-CH und Swico). Die Interessentinnen und Interessenten stützen ihre Kritik auf die Regulierungsfolgenabschätzung vom 20. Oktober 2022⁵ (RFA), welche festhält, dass die Möglichkeit eines Marktversagens kaum durch Snippets verursacht werde und deshalb aus ökonomischer Perspektive ein Handlungsbedarf im spezifischen Kontext nicht ersichtlich sei⁶. Die Frage der Gewinnerwirtschaftung auf Kosten der Medienunternehmen wird auch mit Bezug auf den Regelungsgegenstand (Art. 1 Abs. 1 Bst. b VE-URG) und den Vergütungsanspruch (Art. 37a VE-URG) aufgeworfen (vgl. Ziff. 3.2.1; 3.2.3).

JGLP ist mit der pauschalen Aussage, dass Google durch Suchanfragen Geld verdiene, nicht einverstanden. Dies geschehe hauptsächlich über Search Engine Marketing (SEM), bei der Werbung, die auf Webseiten platziert werde oder bei bezahlten Anzeigen, die in den Suchergebnissen erscheinen. Die Aktion Medienfreiheit ist der Meinung, dass die Suchmaschinen die Nachrichtenbeiträge nicht «stehlen», sondern die Inhalte lediglich mit den Mediaseiten der Verlegerinnen und Verleger verlinken würden. Dort würden sie entweder hinter Paywalls oder unter Kenntnisnahme der dort geschalteten Werbung gelesen. Die mit dem konkreten Inhalt verbundenen Einnahmen würden grundsätzlich durch die Medienunternehmen und nicht bei den internationalen Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft generiert. Wenn die Nutzerinnen und Nutzer so ignorant seien und sich nicht tiefer für Medieninhalte interessieren würden, sei dies nicht der Fehler der Plattform und müsse deshalb auch nicht von ihr entschädigt werden. Die Aktion Medienfreiheit kritisiert unter anderem (vgl. Ziff. 2.3.1), dass der Bundesrat und das Eidgenössische Institut für Geistiges Eigentum (IGE) bemüht seien, ein Leistungsschutzrecht für Presseverlegerinnen und Presseverleger auch in der Schweiz einzuführen, obwohl es in der EU und teils auch im englischsprachigen Raum (Australien und Kanada) die Erwartungen (noch) nicht erfülle. Die Befürworterinnen und Befürworter eines Leistungsschutzrechts würden argumentieren, dass die – wie sie behaupten – fehlende Vergütung für journalistische Inhalte mit einem urheberrechtlichen Instrument abgegolten werden müsse. Dabei gehe gerne vergessen, dass die Suchmaschinenbetreiberinnen und Suchmaschinenbetreiber eine eigene Leistung erbringen und die Medienunternehmen von dieser Drittleistung profitieren würden. Die erste Variante des Entwurfs sei eigentlich eine «Lex Google». Swico kritisiert, dass in der Vernehmlassungsvorlage eine Abhängigkeit zwischen Medienunternehmen und Online-Diensten geltend gemacht werde, die in der Praxis nicht bestehe und weist, wie Google, auf die Zahlen der Sistris-Studie⁷ hin. Täglich würden Millionen Inhalte durch Nutzerinnen und Nutzer in sozialen Netzwerken geteilt. Auch hier entfalle nur ein geringer Teil auf journalistische Inhalte. Es bestehe das Missverständnis, dass das Anzeigen von Snippets mit Werbeanzeigen seitens der Plattformbetreiberinnen und Plattformanbieter gekoppelt sei. Kommerzielle Werbetreibende verknüpften Werbung auf Plattformen indes mit kommerziellen Suchanfragen und nicht mit Inhalten von Medienunternehmen. Verschiebungen auf dem Werbemarkt vom Papierformat zu Online-Marktplätzen würden auch unabhängig von den Plattformen stattfinden. Rubrikanzeigen für Autos, Immobilien, Partnervermittlungen und Stellenanzeigen seien kaum mehr auf bedrucktem Papier zu finden. Solche Rubrikanzeigen würden auf Plattformen annonciert, die von den Verlegerinnen und Verlegern selbst erfolgreich und gewinnbringend betrieben würden (etwa Homegate, Ricardo oder Scout24). Diese Einnahmen würden den Redaktionen von den Medienunternehmen selbst entzogen. Die

⁴ Bundesverfassung vom 18. April 1999; SR 101.

⁵ Abrufbar unter: www.ige.ch > Recht und Politik > Immaterialgüterrecht National > Urheberrecht > Leistungsschutz für Medien > Vernehmlassung zur Revision des Leistungsschutzes für Medien > Regulierungsfolgeabschätzung (RFA).

⁶ Ebd. S. 41.

⁷ Abrufbar unter: <https://www.sistris.de/news/leistungsschutzrecht-update-journalistische-inhalte-fuer-google-weiterhin-nahezu-irrelevant/> (Stand 26.2.2024)

SP geht in ihrer Stellungnahme auf die Entkoppelung der Werbeeinnahmen von journalistischen Inhalten ein. Global agierende Plattformen hätten sich einen dominierenden Anteil am Werbebudgetmarkt gesichert. Sie stimulierten die Online-Aktivitäten der Nutzerinnen und Nutzer, unter anderem durch die Anzeige journalistischer Inhalte, und nutzten die auf diese Weise generierten Daten zur Mustererkennung. Die daran anschliessenden Sortier- und Adressierungspraktiken liessen sich gezielt für personalisierte Werbestrategien einsetzen. Erhöhtes Datenaufkommen steigere ihre Präzision. Die Medienunternehmen würden zu den ersten Akteuren gehören, welche die Geschäftspraktiken der Plattformen zu spüren bekommen hätten, da diese ihre Erträge zu einem grossen Teil aus Werbung finanzieren würden. Ihre Anzeigeumsätze seien stetig zurückgegangen und die journalistischen Angebote würden ihr Geschäftsmodell verlieren. Mit dem Aufstieg der Plattformen seien aber nicht nur die Medienunternehmen als Institution unter Druck geraten, sondern auch ihr Produkt, der Journalismus selbst. Dass sich Werbeeinnahmen und journalistische Inhalte in der Schweiz fast gänzlich entkoppelt hätten, liege auch an den grossen Medienunternehmen. So würden die grossen Verlagskonzerne gemeinsam alle relevanten Plattformen für Job-, Immobilien- und Fahrzeuginserate sowie für Kleinanzeigen im Schweizer Internet betreiben. Diese Oligopol-Situation werde bedenkenlos ausgenutzt, um hohe Gewinnmargen zu erzielen. Dass nun genau diese grossen Verlagskonzerne, die nicht mehr Willens seien, mit den Einnahmen aus dem Anzeigengeschäft (wie früher) den Journalismus zu finanzieren, an vorderster Front Geld von den Online-Diensten verlangen würden, mache sie als Retterinnen des Qualitätsjournalismus wenig glaubwürdig. Gemäss Google beruht die Forderung, dass Anbieter die Medienunternehmen für die Anzeige von Snippets vergüten sollen, auf zwei Annahmen. Erstens: Die grossen Plattformen wie Google profitieren finanziell von den Leistungen der Medienunternehmen, ohne dass diese dafür angemessen entschädigt werden. Zweitens: Die Medienunternehmen sind mit der Digitalisierung und der Entwicklung neuer Online-Werbemodelle durch sinkende Werbeeinnahmen seit Jahren finanziell unter Druck geraten. Google führt aus, dass die erste Annahme inhaltlich falsch sei und durch die ökonomische und juristische Literatur sowie durch die RFA widerlegt werde. Erstens schade das Anzeigen von Snippets den Medienunternehmen nicht. Im Gegenteil würden diese erheblich davon profitieren, dass ihre Snippets online angezeigt werden. Zweitens würden die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft bereits heute erhebliche finanzielle Gewinne an die Presseverlage verteilen. Die zweite Annahme sei zwar teilweise richtig, rechtfertige aber nicht die Einführung eines Vergütungsanspruchs für Snippets. Spezifisch zum Wert von Snippets für Online-Plattformen verweist Google auf die Sistris-Studie und hebt hervor, dass in der Schweiz nur 2,8 Prozent aller Suchanfragen bei Google tatsächlich einen Bezug zu journalistischen Veröffentlichungen hätten. Von diesen 2,8 Prozent seien lediglich 0,27 Prozent tatsächlich kommerziell relevant für Google, das heisst mit Werbeanzeigen verknüpft.

Bestritten ist nicht nur die Gewinnerwirtschaftung grosser Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft, sondern auch die Frage, ob ein regulierungsbedürftiges Marktversagen vorliegt. Die Aktion Medienfreiheit hält fest, dass Leistungsschutzrechte dann greifen würden, wenn ein Marktversagen ermittelt werde. Dies sei vorliegend nicht der Fall. Sie begründet ihre Einschätzung unter anderem mit dem Hinweis auf die RFA. Weshalb der Bund diese Erkenntnisse weitgehend ignoriere und am Vorentwurf festhalte, sei unverständlich. Die Aktion Medienfreiheit beruft sich in ihrer Stellungnahme ferner auf einen Beitrag von Reto M. Hilty, Florent Thouvenin und Cyrill P. Rigamonti, die bei einem exklusiven Verzicht auf ein Leistungsschutzrecht innerhalb von Europa ein neues Geschäftsfeld sehen. Nach Ansicht der Autoren würde das Interesse der Menschen in Europa an Informationen nicht abnehmen, nur weil sie diese nicht mehr uneingeschränkt finden könnten. Asut beruft sich auf die Feststellung der RFA, dass aus Sicht der Nutzerinnen und Nutzer Snippets keinen Ersatz für journalistische Inhalte darstellen würden. Snippets würden monetarisierbaren Traffic auf den Webseiten der Medienunternehmen generieren. Diese würden damit bereits heute eine geldwerte Vergütung durch die Verlinkung der journalistischen Inhalte erhalten. Bibliosuisse stützt sich ebenfalls auf die RFA und argumentiert wie folgt: «Medienunternehmen und Onlinedienste sind Konkurrenten bei der Akquise von Werbung, aber nicht bei Informationsinhalten». Bei der Berichterstattung der Geschäftsergebnisse der grossen Medienunternehmen der Schweiz werde deutlich, dass die Medienunternehmen den überwiegenden Teil ihrer Umsätze mit digitalen Dienstleistungen und nicht länger mit journalistischen Leistungen und Produkten im herkömmlichen Printbereich machen würden. Die Digitale Gesellschaft nimmt an, dass die Digitalisierung zu einer Entkoppelung von Werbeeinnahmen und journalistischen Inhalten geführt habe. Diese Entkoppelung sei in der Schweiz nicht zuletzt von den grossen Medienunternehmen selbst vorangetrieben worden. So würden die grossen Verlagskonzerne gemeinsam alle relevanten Plattformen für Job-, Immobilien- und Fahrzeuginserate sowie für Kleinanzeigen im Schweizer Internet betreiben. Vor der Digitalisierung seien die Einnahmen aus diesem Geschäft dazu genutzt worden, den Journalismus zu finanzieren. Dies nicht, weil sich die Medienunternehmen dem Journalismus verpflichtet gefühlt, sondern vielmehr, weil sie den Journalismus benötigt hätten, um ein Umfeld zu schaffen, in dem die Inserate verkauft werden konnten. Es seien nun genau diese grossen Verlagskonzerne, die zwar nicht mehr gewillt seien, mit den Einnahmen aus dem Anzeigengeschäft (wie früher) den Journalismus zu finanzieren, aber an vorderster Front Geld von den Online-

Diensten verlangen würden. Daher sei unverständlich, warum nur die Werbeeinnahmen der Online-Dienste zur Finanzierung des Journalismus herangezogen werden sollten und nicht auch die Werbeeinnahmen der Verlagskonzerne. Google hebt in Bezug auf das Marktversagen Folgendes hervor: Die RFA komme zum Schluss, dass in denjenigen Fällen, in denen Snippets eine Rolle spielen würden (also auf dem Konsummarkt), die Medienunternehmen diejenigen seien, die erheblich davon profitieren würden, dass Snippets angezeigt werden (und nicht umgekehrt). Lediglich im Hinblick auf den nicht-konsumorientierten Online-Werbemarkt halte die RFA fest, dass Indikationen bestünden, die auf ein gewisses Ungleichgewicht hindeuten könnten. Früh/Hilty/Picht/Thouvenin vertreten die Ansicht, dass der mit einem zwingenden Vergütungsanspruch für journalistische Veröffentlichungen erfolgende Eingriff in den Medienmarkt kein Marktversagen korrigiere, sondern eine reine Transferleistung begründe. Allerdings dürfte deren Höhe viel zu gering ausfallen, um das angestrebte Ziel – nämlich die Medienqualität und die Medienvielfalt zu sichern – zu erreichen.

2.3.3 Grössere Reichweite der Medienunternehmen (monetarisierbarer Traffic)

Am Vorentwurf wird kritisiert, dass zu wenig gewichtet werde, dass Medienunternehmen durch die Verwendung von Snippets von zusätzlicher, monetarisierbarer Reichweite profitieren und unbeachtet bleibe, dass diese selbst entscheiden könnten, ob ihre journalistischen Veröffentlichungen überhaupt in Form von Snippets erscheinen oder nicht (BL, OW, ZH, GLP, SP, SVP, Aktion Medienfreiheit, Bibliosuisse, DUN, Google, HotellerieSuisse, JGLP, LES-CH, Schweizerischer Drogistenverband, Swico). Der Gewinn an Reichweite der Medienunternehmen wird allerdings nuanciert betrachtet und spielt daher auch eine Rolle bei der Frage nach einem potenziellen Marktversagen (vgl. Ziff. 2.3.2) und – in Gestalt des Risikos der Auslistung journalistischer Inhalte aus den Suchergebnissen – bei der Einschätzung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses des Vorentwurfs (vgl. Ziff. 2.3.5). Ferner wird im Rahmen der Stellungnahmen zum Regelungsgegenstand (Art. 1 Abs. 1 Bst. b VE-URG) und zum Vergütungsanspruch (37a VE-URG) auf diesen Aspekt verwiesen (vgl. Ziff. 3.2.1; 3.2.3).

Der Kanton OW hält fest, dass die Medienbranche von der Reichweite der Plattformen profitiere. Die GLP weist darauf hin, dass die Verbreitung von Medieninhalten in den sozialen Medien und Suchmaschinen über Snippets den Medienunternehmen, den Medienschaffenden und insbesondere auch einer informierten und interessierten Bevölkerung diene. Journalistische Beiträge zur politischen Einordnung sollten eine möglichst grosse Reichweite haben. Die Verwendung von Snippets auf Internetplattformen würde diesem Ziel dienen, da sie die Reichweite von Medienunternehmen vergrössere. Die GLP erachtet es deshalb vom Grundsatz her als falsch, sie einer Vergütungspflicht zu unterstellen. Die JGLP beruft sich ihrerseits auf den Bericht des Bundesrates vom 17. Dezember 2021 «Revision des Urheberrechtsgesetzes. Überprüfung der Wirksamkeit»⁸. Darin werde dargelegt, dass zwischen journalistischen Medien und Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft eine Symbiose bestehe. Journalistische Arbeit sei auf Anbieter wie Google angewiesen. Umgekehrt benötige ein Anbieter wie Google auch die Medienunternehmen. Wenn Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft tatsächlich urheberrechtlich geschütztes Material anzeigen würden, hätten die Medienunternehmen bereits heute die Möglichkeit, rechtlich dagegen vorzugehen. Die Medien würden häufig auch sogenannte Paywalls nutzen, um journalistische Artikel nur gegen Bezahlung anzuzeigen. Auch Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft könnten diese Paywalls nicht umgehen. Diese Beispiele würden zeigen, dass die Medien den Inhalt bereits heute selbst steuern könnten. Gemäss SVP wäre es falsch, den grossen Plattformen eine Aneignungsmentalität zuzuschreiben. Den Medienunternehmen stehe es frei, den Zugang zu ihren Inhalten für gewisse Gruppen zu blockieren. Der Bundesrat anerkenne in seiner Stellungnahme zur Interpellation Wasserfallen vom 14. Juni 2023 («Regulierungsfolgeabschätzung entzieht dem Leistungsschutzrecht die Grundlage»)⁹, dass Snippets die Reichweite zugunsten der Medienunternehmen generieren und damit ihre Position im Wettbewerb um Werbeeinnahmen stärken. Hieraus würden sich Werbeeinnahmen und eine Steigerung der Abonnentenzahlen ergeben. Bibliosuisse führt aus, dass das Indexieren von Medienberichten zum schnellen Auffinden durch die Leserinnen und Leser kommerziell attraktiv sein müsse; anders könnten sie sich nicht erklären, dass die Schweizer Medienhäuser ihre Inhalte nicht schon längst hinter einer Fire- oder Paywall haben verschwinden lassen. Im Gegenteil würden die Medienunternehmen ihre Inhalte freiwillig durch Suchmaschinen indexieren lassen. Die Vorteile, welche Snippets und Thumbnails den Medien böten, schienen daher zu überwiegen. Swico glaubt aus der Stellungnahme des Bundesrates zu erkennen, dass er explizit von der Einschätzung der RFA abweicht. Der Bundesrat anerkenne zwar, dass das Leistungsschutzrecht im Grunde einer Umverteilung von Werbeeinnahmen dienen soll. Für einen solchen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit fehle es aber an einer verfassungsmässigen Grundlage, vor allem weil explizit kein Marktversagen vorliege. Dies sei rechtspolitisch problematisch. Die Aktion Medienfreiheit nimmt an, dass

⁸ Abrufbar unter: www.ige.ch > Recht und Politik > Immaterialgüterrecht National > Urheberrecht > Leistungsschutz für Medien.

⁹ Abrufbar unter: www.parlament.ch > [23.3691] > Bericht in Erfüllung eines parlamentarischen Vorstosses.

Nutzerinnen und Nutzer ohne die Leistung von Suchmaschinen gar nicht in der Lage wären, Zeitungsartikel zu finden, die ihren Interessen entsprechen. Es hänge vom Geschäftsmodell der Medien ab, ob sie diesen Traffic in Erträge umsetzen könnten oder nicht (je nachdem, wie sie ihre Werbung platzieren, oder ob sie ihre Kundinnen und Kunden hinter Paywalls bringen würden). DUN und HotellerieSuisse geben zu bedenken, dass gerade den kleinen Medienunternehmen durch Snippets und Links auf ihre Seiten zu deutlich mehr Reichweite verholfen werde. Die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft würden ebenfalls von den Medien profitieren, weil diese ihnen mehr Attraktivität verleihen würden. Eine einseitige Belastung der Anbieter sei falsch, denn es würden ja beide Seiten gleichermaßen profitieren. Google hält fest, dass die wirtschaftlichen Verhältnisse klar seien und die Anzeige von Snippets für die Medienunternehmen nicht schädlich, sondern finanziell vorteilhaft sei. Medienunternehmen hätten die volle und autonome Kontrolle darüber, ob und wenn ja, in welcher Form ihre journalistischen Veröffentlichungen erscheinen würden. Über entsprechende Steuerbefehle könnten die Medienunternehmen das Erscheinungsbild ihrer Snippets genau selber festlegen. Die Tatsache, dass sich fast alle Medienunternehmen dafür entscheiden, Snippets im grösstmöglichen Umfang anzuzeigen, sei ein weiterer Beweis dafür, dass kein Marktversagen vorliege. Die Medienunternehmen würden die Möglichkeit nutzen, ihre Snippets zu optimieren und sie auf die maximale Länge zu setzen, weil sie wüssten, dass sie finanziell davon profitieren werden.

2.3.4 Falsche Anreize für Medienunternehmen (Förderung des Sensationsjournalismus)

Ein vielschichtiges Argument gegen den Vorentwurf liegt in der Befürchtung, dass falsche Anreize gesetzt werden. Als mögliche unerwünschte Folgen wird vor allem die Förderung des Sensationsjournalismus oder «Clickbaitings» hervorgehoben (ZH, GLP, GS, SP, SVP, Digitale Gesellschaft, Schweizerischer Drogistenverband, Swico, VMZ). GLP, GS und VMZ haben Bedenken, dass der Ansatz nicht den qualitativ hochstehenden Journalismus, sondern den Sensationsjournalismus fördere. Es sei unklar, wie verhindert werden könne, dass mit reiserischen Schlagzeilen ein Klick-Geschäftsmodell («clickbaiting») entstehe. Zwar spreche der Erläuternde Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 24. Mai 2023. von einem Vergütungsanspruch, der sich an der Erfüllung des Informationsbedürfnisses bemesse. Jedoch falle die Formulierung äusserst vage aus, was die intendierte Umsetzung höchst unwahrscheinlich mache.

Die SP bezweifelt, dass mit dem geplanten Leistungsschutzrecht für Medienunternehmen die erhoffte marktausgleichende Wirkung und eine gerechte Vergütung journalistischer Leistungen erzielt werden könne. Es sei nicht ersichtlich, wie damit der demokratierelevante Journalismus gefördert werden könne. Vielmehr sei gar zu befürchten, dass dessen Verbreitung erschwert werde: Wie immer im Urheberrecht würden die erfolgreichsten Inhalte den grössten Teil der Einnahmen erhalten. Die erfolgreichsten Inhalte seien aber in der Regel gerade nicht die demokratierelevanten oder diskussionsfördernden Inhalte, sondern die seichten, sensationslustigen und/oder polarisierenden Beiträge. Daher werde der Anreiz zur Steigerung der Produktion solcher Inhalte durch ein Leistungsschutzrecht erhöht. Die SP unterbreitet daher den Gegenvorschlag, das aktuelle Vorgehen umzudrehen und einen Vergütungsanspruch für Autorinnen und Autoren unter Beteiligung der Medienunternehmen einzuführen. Die SVP äussert ähnliche Bedenken wie die SP: «[...] il est à craindre que les éléments à succès, donc ceux qui produiront le plus de revenus, seront des titres à sensations, des sujets à la mode et des contributions cli-vantes. Or il serait injustifié de favoriser publiquement des contenus à faible valeur démocratique ajoutée tels que la presse de boulevard et les enquêtes inabouties et montées en épingle, qui se multiplient aujourd'hui déjà». Swico nimmt eingehend zu möglichen falschen Anreizen Stellung. Für ihn zeigt der EU-Vergleich unter anderem, dass keine Förderung des Qualitätsjournalismus erfolge. Ein Leistungsschutzrecht für Medienunternehmen mit Kollektivverwertung honoriere Clickbaiting. Sensations- und Schlagzeilenjournalismus würden damit künftig die Traditionskultur der öffentlichen politischen Debatte gefährden. Wenn beim Teilen von Links keine Snippets mehr angezeigt würden, könnte zudem eine Reduktion auf den Hyperlink erfolgen, was die umfassende Meinungsbildung erschweren dürfte. Die Versuche, in anderen europäischen Ländern ein solches System umzusetzen, hätten gezeigt, dass die behaupteten Effekte – etwa des politischen und regionalen Journalismus oder die vermehrte Berichterstattung über Kultur – in keiner Art und Weise eintreten würden. Grosse Medienunternehmen würden überproportional von der Link-Steuer profitieren, welche durch die verpflichtende Kollektivverwertung eingezogen werde, während kleine Verlage benachteiligt würden. Mehrkosten der tarifrechtlichen Abgaben könnten indirekt auf die Konsumentinnen und Konsumenten in der Schweiz abgewälzt werden, ohne dass ein gesellschaftlicher oder journalistischer Mehrwert generiert wird. Ferner würden die Ausführungen im Erläuternden Bericht¹⁰ nicht überzeugen, wonach andere Länder ebenso ein Leistungsschutzrecht eingeführt hätten. Dies unter anderem aus dem Grund, dass die gesetzliche Regelung in der EU derzeit nicht praktikabel sei und zu keinen Mehreinnahmen auf Seiten der Medienunternehmen führe. Des Weiteren befürchtet Swico, dass mit der Einführung des

¹⁰ S. 6.

Leistungsschutzrechts ein «Dambruch für weitere Anspruchsgruppen» entstehe, da Snippets allein zugunsten der Einzelbranche der Medienunternehmen für vergütungspflichtig erklärt werden sollen.

2.3.5 Schwer abschätzbare Kosten-Nutzen-Verhältnis (Risiko der Auslistung)

Skepsis wird nicht nur in Bezug auf die Anreize geäußert, die der Vorentwurf bei den Medienunternehmen setzen könnte (Ziff. 2.3.4), sondern auch im Hinblick auf den Nutzen der Regelung (BL, Digitale Gesellschaft, LES-CH) sowie auf mögliche negative Auswirkungen auf die Medienlandschaft und die Verbreitung demokratierelevanter Informationen (BE, BL, BS, OW, SH, ZH, GLP, GS, JGLP, Digitale Gesellschaft, DUN, EMEK, VMZ). Entsprechende Befürchtungen werden nicht nur von generell kritischen, sondern auch eher befürwortenden Stimmen vorgebracht. Das Hauptrisiko der entworfenen Regelung wird – nicht zuletzt aufgrund entsprechender Erfahrungen aus dem Ausland – in der möglichen Auslistung journalistischer Veröffentlichungen aus Suchergebnissen oder in der Einschränkung der Leistungen grosser Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft identifiziert (BS, GLP, GS, DUN, EMEK, JGLP, VMZ).

Für BL sind der Regulierungsbedarf und die zu erwartenden positiven Effekte des vorgeschlagenen Vergütungsanspruchs nicht klar ersichtlich. Auch LES-CH zweifelt am Nutzen des Entwurfs: Viele würden auf bezahlte Angebote umschwenken und sich zunehmend über Abonnemente und nicht über Werbeeinnahmen finanzieren. Entsprechend sei offen, ob es einen Leistungsschutz für Medien brauche bzw. ob dieser der Medienbranche langfristig weiterhelfe. BS erwähnt die schwierig abzuschätzenden Auswirkungen (Kosten-Nutzen-Verhältnis) der Vorlage. Sowohl der Bund als auch die durchgeführte RFA könnten die finanziellen Auswirkungen und Reaktionen der Marktteilnehmerinnen und Marktteilnehmer nicht abschätzen. Es sei somit unklar, wie hoch die finanzielle Vergütung für die Medienunternehmen ausfallen werde. Bisherige Erfahrungen im Ausland hätten gezeigt, dass durch das Leistungsschutzrecht nur in einem Fall eine weitreichende Unterstützung der Medienlandschaft erfolgte. Auch die Reaktion der internationalen News-Plattformen im Umgang mit Leistungsschutzrechten und der Publikation von Snippets würden sich in den Ländern unterscheiden. Somit könnten weder die Reaktion des Markts und der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft noch die finanziellen Auswirkungen dieser Vorlage auf die Medienlandschaft abgeschätzt werden. Gemäss Bund könne 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 Bildvorschauen journalistischer Veröffentlichungen verzichten würden. GLP, GS und VMZ weisen auf die Bedeutung von Snippets für kleine Medienunternehmen hin und befürchten negative Auswirkungen auf die Reichweite von journalistischen Beiträgen. GLP und VMZ führen aus, dass insbesondere kleinere Medienunternehmen mit lokalem oder regionalem Fokus und geringer Reichweite auf die Verbreitung ihrer Inhalte im Internet angewiesen seien. Eine Vergütungspflicht würde sich gerade auf deren Traffic negativ auswirken und sie überproportional betreffen. Hingegen würden gemäss der GLP national tätige Medienunternehmen davon profitieren, da eine grosse Reichweite mehr Klicks auf Snippets und somit mehr Mittel generiere. Dies wirke ihrem Ziel entgegen, eine verbesserte Verteilwirkung zugunsten der Medienvielfalt und zugunsten regionaler/lokaler Medien zu erreichen. GS weist darauf hin, dass die RFA zum Schluss komme, dass es für den Entscheid für oder gegen eine Regulierung noch zu früh sei. Der Bundesrat komme aber aufgrund der gleichen RFA zu einem anderen Urteil. Da ein Risiko bestehe, dass eine spätere Regulierung nicht mehr greife, soll zum jetzigen Zeitpunkt vorsorglich reguliert werden. JGLP bezieht sich auf den Erläuternden Bericht und die Möglichkeit, dass Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auf die Listung von Medieninhalten verzichten könnten. Beispiele aus der Vergangenheit hätten gezeigt, dass Anbieter wie Google tatsächlich ihre Machtposition ausüben würden. Für den DUN und HotellerieSuisse sprechen unter anderem die negativen Folgen für die Informationsfreiheit gegen die neue Regulierung. Die Möglichkeit, dass Google sich im Falle einer entsprechenden Regulierung vom Markt zurückziehen werde, sei auf jeden Fall gegeben. In Spanien habe Google seinen Dienst «Google News» nach der Einführung eines Verlegerleistungsschutzes abgeschaltet, was entsprechende Folgen gezeigt habe. Bei einem kleinen Medienmarkt wie dem schweizerischen sei die Gefahr eines Rückzugs sicherlich sogar noch höher.

2.3.6 Ablehnung eines Leistungsschutzrechts bei der letzten Teilrevision

Bei der Teilrevision des Urheberrechtsgesetzes im Jahr 2019 hatte das Parlament vorerst auf die Einführung einer Regelung zum Schutz journalistischer Veröffentlichungen nach dem Vorbild der EU verzichtet. Die Tatsache, dass das Thema trotzdem schon wieder aufgegriffen wird, sorgt vereinzelt für Kritik (SVP, SGV, Bibliosuisse, Digitale Gesellschaft, DUN, Früh/Hilty/Picht/Thouvenin, HotellerieSuisse, Swico).

2.3.7 Negative Auswirkungen auf Bestrebungen zur Medienförderung

Verschiedene Interessentinnen und Interessenten sind der Ansicht, dass der Vorentwurf negative Auswirkungen auf die politischen Bestrebungen zur Medienförderung haben könnte (GLP, DJS, DUN, Google, HotellerieSuisse, VMZ).

DJS halten fest, dass ein Leistungsschutzrecht für Presseverlage aus medienpolitischen Überlegungen nicht hilfreich sei. Für die GLP ist unbestritten, dass es staatliche Massnahmen braucht, um den Qualitätsjournalismus zu erhalten. Die Einführung eines Leistungsschutzrechts lehnt sie aber aufgrund der Befürchtung ab, dass es die Diskussion anderer (effizienterer und zielgerichteter) Massnahmen über Jahre blockieren oder gänzlich verhindern könnte. Dies hätte zur Folge, dass die Erosion der Medienlandschaft und Medienvielfalt ungebremst voranschreiten würde. Google vertritt die Ansicht, dass die vorgeschlagene Revision rechtssystematisch und ordnungspolitisch falsch erscheine. Der Gesetzgeber würde damit die öffentliche Debatte umgehen, wie eine nachhaltige und effektive Medienförderung tatsächlich aussehen soll. Faktisch werde über das Urheberrecht eine rechtliche Grundlage für eine Subventionierung der Medienlandschaft geschaffen, welche im Grunde nur von Google und Meta geleistet werden soll. DUN und HotellerieSuisse halten es für falsch, die Medienförderung an globale Internetdienste wie Google «auszulagern» und sind überzeugt, dass die Medien auf andere Art unterstützt und der Qualitätsjournalismus auf andere Weise gefördert werden müsse. Für den VMZ ist der Vorschlag zur Lösung der Medienkrise ungeeignet. Die Debatte um das Leistungsschutzrecht verdränge massiv notwendige Reformen in Sachen Medienförderung und Plattformregulierung. Die Mehrheit der Branche verharre auf einem Vorschlag, der sich als Sackgasse entpuppen werde. Dabei seien konkrete, schnell umsetzbare Massnahmen für eine nachhaltige Medienfinanzierung von grösster Dringlichkeit.

3. Die Ergebnisse im Einzelnen

3.1 Zur Einführung eines Leistungsschutzrechts für journalistische Veröffentlichungen

3.1.1 Befürwortende Positionen

Eine befürwortende oder eher befürwortende Haltung nehmen die Kantone AG, AI, AR, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, SG, SH, SO, TG, TI, UR, VD, VS und ZG ein. Die Vorlage wird unterstützt von den Parteien FDP, GS und Mitte. Von den Gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete unterstützen der Gemeindeverband und der SAB die vorgeschlagene Revision des Urheberrechtsgesetzes. Von den Gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft unterstützen der SBV und der SGB den Vorentwurf. Von den weiteren Interessenten äussern sich die Folgenden befürwortend: ALESI, AROPI, ASW, Centre patronal, EMEK, fög, die Gewerkschaften SSM und Syndicom, IGEM, IRF, kf, KS, die Medienunternehmen und Journalisten- oder Medienverbände BZV, impressum, VSP, VSPF, MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM mit der *privaten Schweizer Medienunternehmen* sowie CH Media, Nau media, RRR, RSF, Südostschweiz TV, TX Group, und ferner die Post, PL, SIG, SRG SSR, Swisscopyright, Telesuisse und Wikimedia CH.

AG unterstützt die Revision im Bewusstsein, dass diverse Fragen offen bzw. zu klären sind, und nennt etwa mögliche Auswirkungen auf die Informationsfreiheit. FR nimmt die Gelegenheit wahr, den Bund auf die Bedeutung eines raschen Fortschreitens im Bereich der Medienförderung hinzuweisen, die den Bedürfnissen der Digitalisierung gerecht wird. TI unterstützt die Vorlage und verweist auf die Ausführungen von Swisscopyright. VS spricht sich für die Vorlage in ihrer Gesamtheit aus und macht keine spezifischen Anmerkungen zu den vorgeschlagenen Änderungen. ZG unterstützt die Vorlage, gibt aber zu bedenken, dass vor allem kleinere Medienunternehmen von der Reichweite der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft profitieren würden und dies bei der Einführung eines Leistungsschutzrechts zu berücksichtigen sei. Die AROPI stellt dem Vorentwurf ein hervorragendes Zeugnis aus, befürchtet aber negative Auswirkungen in wirtschaftlicher Hinsicht, wenn die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft ihr Angebot reduzieren. ASW sieht in der Vorlage potenzielle Vorteile für die Schweizer Werbewirtschaft. Das fög unterstützt die Vorlage «trotz gewisser Risiken». Die EMEK befürwortet eine stärkere Regulierung digitaler Plattformen. Kf erwartet, dass ein griffiges Leistungsschutzrecht zum Vorteil der Konsumentinnen und Konsumenten sei. KS verweist auf die Stellungnahmen des VSM und der SRG SSR. Die IGEM verweist auf die Stellungnahmen von KS, VSM und der SRG SSR. Der IRF unterstützt sowohl die Stellungnahme von Swisscopyright als auch jene seines Mitglieds SRG SSR. Nau media hält fest, dass der Bundesrat «ein absolut taugliches Gesetz» entworfen habe und verweist auf die Stellungnahme von Swisscopyright. Ringier hält

fest, dass eine eigenständige und erfolgreiche schweizerische Regelung auch international Signalwirkung zeigen könnte. Der SGB hält die Vorlage für grundsätzlich unterstützenswert, dies aber «unter klaren und gewichtigen Vorbehalten». Das SSM weist darauf hin, dass sie das Vorhaben zwar unterstütze, dieses aber keinesfalls dringend notwendige politische Schritte für eine ganzheitliche Medienförderung im Interesse der Medienschaffenden und der kleinen Herausgeberinnen und Herausgeber ersetzen oder verzögern dürfe. Telesuisse hält fest, dass das Regionalfernsehen zwar weniger betroffen sei als die Printmedien, da es zu einem wesentlichen Teil gebührenfinanziert sei. Es sei aber einerseits unsicher, wie sich die Gebührenfinanzierung in Zukunft entwickle, und andererseits würden auch Regionalfernsehen immer häufiger Textinhalte online verbreiten (die sie über Onlinewerbung finanzieren). Deshalb sei auch für das Regionalfernsehen eine zukunftsgerichtete Lösung der Urheberrechtsfragen im Internet existenziell. In diesem Sinne äussern sich auch die RRR und der VSP in Bezug auf den Radiosektor und verweisen jeweils auf ihre Mitgliedschaften in der Allianz «Pro Leistungsschutzrecht» sowie auf die Stellungnahme des VSM. Der VSPF schliesst sich «der breiten Allianz der Schweizer Medien» an, die den Vorentwurf unterstützt. Wikimedia CH nennt die für sie wichtigsten Kernpunkte zugunsten der Vorlage, wie das Bestreben, dass Internetnutzerinnen und Internetnutzer weiterhin Nachrichten teilen dürften, die Tatsache, dass Plattformen ohne Gewinnabsicht und kleinere Plattformen nicht betroffen seien und dass es einen klaren Rahmen dafür gebe, wie die Vergütung abgewickelt werde.

3.1.2 Zurückweisende Positionen

Eine ablehnende oder eher ablehnende Haltung nehmen die Kantone BE, BL, BS, OW und ZH ein. Die Vorlage wird abgelehnt von der GLP, der SP und der SVP. Von den Gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft lehnt der SGV den Vorentwurf ab. Bei den weiteren Interessenten äussern sich die Folgenden ablehnend: Aktion Medienfreiheit, asut, Bibliosuisse, CH++, Digitale Gesellschaft, DJS, DUN, Früh/Hilty/Picht/Thouvenin, Google, HANDEL Schweiz, HotellerieSuisse, JGLP, LES-CH, Meta, Opendata, Piratenpartei, Schweizerischer Drogistenverband, Swico, Swissmem und VMZ.

BE ist skeptisch, ob die geplante Änderung, im Gegensatz zu anderen Instrumenten der indirekten Medienförderung, zielführend sei und befürchtet insbesondere, dass sich die Einführung eines Leistungsschutzrechts (wie in Kanada oder Australien) als «Bumerang» herausstellen könnte. Der Kanton ZH anerkennt grundsätzlich die Notwendigkeit, angemessene gesetzgeberische Massnahmen zu treffen, um Informationsmedien zu unterstützen. Er ist aber nach eingehender Prüfung zur Einschätzung gelangt, dass die Vorlage noch nicht hinreichend ausgereift sei und der Überarbeitung bedürfe. Die Kantone seien durch die Vorlage nicht direkt betroffen. Die prognostizierten positiven Auswirkungen seien insoweit lediglich indirekter Natur, wenn die Kantone vom beabsichtigten Erhalt einer pluralistischen Medienlandschaft profitieren sollten. ZH nennt mehrere Kritikpunkte und sieht in der Vorlage ein potenzielles Risiko, dass sich die Abhängigkeit der Medienunternehmen von den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft durch die Einführung eines finanziellen Ausgleichs weiter verfestigen könnte. Die Anreize, sich mittels Innovation aus dieser Abhängigkeit zu lösen, könnten dadurch weiter geschwächt werden. Die SP sieht zwar zahlreiche Verbesserungen gegenüber der EU-Regelung, glaubt aber nicht, dass mit dem Leistungsschutzrecht die Probleme, welche es im Medienmarkt und in der Plattformregulierung der Schweiz anzugehen gelte, nachhaltig gelöst werden könnten. Die SVP lehnt den Vorschlag gänzlich ab. Der asut weist darauf hin, dass es in vielen Bereichen Umsatzeinbussen gebe, ohne dass der Gesetzgeber eingreife (beispielsweise bei der Substitution der Briefpost durch E-Mail und Messaging-Dienste oder der Konkurrenz zwischen dem Detailhandel und den Online-Märkten). Bibliosuisse kritisiert, dass mit einem Leistungsschutzrecht Partialinteressen einer Branche Eingang in das Urheberrecht fänden, die überdies im Rahmen einer Volksabstimmung explizit abgelehnt worden seien. Für CH++ bildet der Vorentwurf keine wirksame Plattformregulierung. Die Digitale Gesellschaft weist darauf hin, dass klassische Nachrichten (Breaking News) durch die Digitalisierung komplett unabhängig von der Aufbereitung und Verbreitung durch Medienverlage geworden seien. Wenn eine Meldung im Internet publiziert sei, stehe sie allen zur Verfügung. Dabei sei es völlig irrelevant, ob die Information aus der Pressemitteilung der verlautbarenden Stelle stamme oder durch Umschreiben der Redaktorinnen und Redaktoren einer Nachrichtenagentur entstanden sei. Regionale oder andere Exklusivität, wie sie im vordigitalen Zeitalter vorgeherrscht habe, gäbe es nicht mehr. Das Ereignis, welches eine aktuelle Nachricht begründet, sei schon immer ohne Medienunternehmen entstanden. Neu an der Digitalisierung sei, dass diese Nachricht nun auch ohne sie verbreitet werden könne. Früh/Hilty/Picht/Thouvenin halten ein Leistungsschutzrecht für kein taugliches Instrument, um den Qualitätsjournalismus und die Medienvielfalt sicherzustellen. Sie unterstützen die Stellungnahme der DJS. Google und Meta lehnen die vorgesehene Revision ab und verweisen in diesem Zusammenhang auf ihre eigenen Bestrebungen zur Unterstützung des Journalismus. Die Piratenpartei fordert die Ablehnung der Vorlage. Der Gemeindeverband äussert sich – als Mitglied des DUN – tendenziell kritisch und hebt hervor, dass die Fragen bezüglich geeigneter Rahmenbedingungen für Medienunternehmen sowie einer angemessenen Medienförderung grundsätzlich von der vorliegenden Revision des Urheberrechtsgesetzes zu trennen seien.

Insbesondere die aus der Revision erhofften Erträge gelte es kritisch zu betrachten. Dem Grundsatz der Vergütungspflicht zeigt sich der Gemeindeverband nicht prinzipiell abgeneigt.

3.1.3 Enthaltungen

Von den Gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft verzichteten *economiesuisse* und der SAV auf eine Positionierung, da ihre Mitglieder unterschiedliche Interessen verfolgen. Der SAV verweist ausserdem auf die Stellungnahme von *economiesuisse*. Die EDK ist von den vorgeschlagenen Änderungen nicht betroffen und äussert sich deshalb auch nicht dazu; sie nutzt aber die Gelegenheit, weitere Revisionspunkte anzubringen (vgl. Ziff. 3.4).

3.2 Zur den Änderungen des Urheberrechtsgesetzes, Bemerkungen nach Artikel

3.2.1 Art. 1 Abs. 1 Bst. b VE-URG

Generelle Argumente für oder gegen die Einführung eines Leistungsschutzrechts und den damit einhergehenden Schutz von Medienunternehmen wurden in der Zusammenfassung der Ergebnisse (vgl. Ziff. 2.2 und 2.3) abgebildet. Nachfolgend werden jene Bemerkungen aufgeführt, die sich konkret auf Medienunternehmen und/oder journalistische Veröffentlichungen als Anknüpfungspunkt der Regelung beziehen. Äusserungen, die sich auf Medienunternehmen und deren Arbeit nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis beziehen, werden im Rahmen von Artikel 37a VE-URG thematisiert (vgl. Ziff. 3.2.3). Zur Aufnahme von Medienunternehmen in den Kreis der Schutzberechtigten äussern sich der Kanton TI, GS, SGB, AROPI, Digitale Gesellschaft, DJS, Google, IRF, Meta, SSM, Suisseculture, Swico, Swisscopyright.

GS kritisiert, dass das Leistungsschutzrecht ausschliesslich zugunsten der Medienunternehmen eingeführt werden soll. Es sei inkohärent und aus urheberrechtlicher Sicht nicht nachvollziehbar, weshalb eine Branche in den Genuss eines besonderen Schutzes kommen bzw. wie Wikipedia ausgeschlossen werden soll. DJS beanstandet, dass mit den Medienunternehmen eine neue Kategorie von Schutzberechtigten geschaffen werde, die weder definiert noch sonst wie geregelt sei und die auch keine urheberrechtsrelevante Leistung erbringen würden. Sie schlagen stattdessen einen Vergütungsanspruch für Autorinnen und Autoren mit Beteiligung der Medienunternehmen vor. Der Kanton TI und die Verbände IRF, Suisseculture und Swisscopyright schlagen eine redaktionelle Angleichung an die im Gesetz bereits verankerten Begriffe vor, indem von «Hersteller und Herstellerinnen von journalistischen Veröffentlichungen (Medienunternehmen)» bzw. von «produttori di pubblicazioni giornalistiche (società di media)» gesprochen werden soll. SSM kritisiert diesen Vorschlag, weil journalistische Veröffentlichungen von den Urheberinnen und Urhebern hergestellt würden. SSM möchte neben den Medienunternehmen auch die Urheberinnen und Urheber im Zweckartikel explizit festschreiben und schlägt vor, in Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b die «Hersteller und Herstellerinnen von in journalistischen Veröffentlichungen enthaltenen journalistischen Werken» sowie die «veröffentlichenden Unternehmen (Medienunternehmen)» aufzunehmen. SGB schlägt vor, die «Unternehmen» sowie die «Urheber und Urheberinnen, die journalistische Veröffentlichungen herstellen» oder eine inhaltlich analoge, rechtlich passende Formulierung aufzunehmen. Die Digitale Gesellschaft hält die Beschränkung des Zweckartikels auf Unternehmen für problematisch. Es gebe auch in der Schweiz immer mehr Organisationen (Vereine, Redaktionskollektive, Stiftungen) oder Einzelpersonen, die sich nicht als Medienunternehmen verstehen, aber trotzdem journalistische Inhalte herstellen würden. Aus diesem Grund soll der Begriff des Medienunternehmens durch «Medien-Organisationen und -Einzelpersonen» ersetzt werden.

Google und Meta äussern sich als von der Regelung betroffene Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft eingehend und kritisch zum vorgeschlagenen Wortlaut. Die geäusserte Kritik bezieht sich einerseits auf die Umschreibung des Schutzgegenstands der journalistischen Veröffentlichungen und andererseits auf die Umschreibung der begünstigten Medienunternehmen. Google betont, dass eine eindeutige rechtliche Bestimmung dessen, was journalistische Veröffentlichungen sind, für alle Beteiligten von fundamentaler Bedeutung sei, damit die verschiedenen Rechte und Pflichten klar feststehen würden. Der Definitionsvorschlag im Erläuternden Bericht¹¹ wird als ungenügend erachtet. Im Interesse der Rechtssicherheit wird eine gesetzliche Definition vorgeschlagen. Google verweist diesbezüglich auf die DSM-Richtlinie der EU und schlägt folgende Formulierung vor: «Dieses Gesetz regelt [...] den Schutz der ausübenden Künstler und Künstlerinnen, der Hersteller und Herstellerinnen von Ton- und Tonbildträgern, der Sendeunternehmen sowie der Unternehmen, die journalistische Veröffentlichungen herstellen (~~Medienunternehmen~~ Presseverlage); journalistische Veröffentlichungen sind

¹¹ S. 26.

Sammlungen journalistischer Beiträge literarischer Art, die unter einem einheitlichen Titel periodisch erscheinen und welche die Information der Öffentlichkeit über aktuelle Nachrichten bezwecken (insbesondere Zeitungen und Zeitschriften). Reine Fakten, Agenturmeldungen, wissenschaftliche Veröffentlichungen und andere vorbestehende Veröffentlichungen sind keine journalistischen Veröffentlichungen». Meta bemängelt ebenfalls die unklare Definition der journalistischen Veröffentlichungen. Die Unklarheit ergebe sich aus der Tatsache, dass nicht nur textliche, sondern auch fotografische und audiovisuelle Veröffentlichungen erfasst würden. Ein neues Leistungsschutzrecht für Medienunternehmen sollte klarstellen, dass es sich nur auf schriftliche Werke bezieht. Meta verweist diesbezüglich ebenfalls auf die DSM-Richtlinie. Wie Google durch seinen Definitionsvorschlag zum Ausdruck bringt, plädiert auch Meta für einen Ausschluss blosser Tatsachen aus dem Gesetzesentwurf. Dies um sicherzustellen, dass das neue Recht nicht dazu benutzt werde, den Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu Nachrichten oder Sachinformationen einzuschränken. Ein weiterer Ausschluss wird – in Anlehnung an Artikel 15 Absatz 1 DSM-Richtlinie – für die private und nichtkommerzielle Nutzung von Presseveröffentlichungen gefordert. Zum Begriff der Medienunternehmen hält Google fest, dass er terminologisch zu weit gehe und zu unscharf sei und schlägt vor, wie in der DSM-Richtlinie den Begriff «Presseverlage» zu verwenden. Zudem hält Google fest, dass alternative Formen von Medieninhalten, wie etwa audiovisuelle Inhalte, bereits über den GT 14 abgegolten würden. Die Beschränkung des Kreises der Anspruchsberechtigten auf Presseverlage vermeide damit auch das Risiko allfälliger Doppelzahlungen. Meta kritisiert die vorgeschlagene Umschreibung der Medienunternehmen und regt an, eine Liste der berechtigten Verlage zu veröffentlichen.

Swico hält fest, dass der Begriff der journalistischen Veröffentlichung präzisiert werden müsse. Er verweist diesbezüglich auf den Erläuternden Bericht¹², der die journalistische Veröffentlichung als «Zusammenstellung von journalistischen Beiträgen» erfasse. Hierunter könne – in Übereinstimmung mit der EU – ausschliesslich eine Sammlung von literarischen/schriftlichen Werken gemeint sein. Es sei explizit im Gesetzestext, im Erläuternden Bericht oder im Begriffsregister festzuhalten, dass fotografische und audiovisuelle Inhalte ausgeschlossen sind. AROPI wünscht ebenfalls, dass der Begriff der journalistischen Veröffentlichung/des journalistischen Beitrags hinreichend präzisiert wird – etwa mittels einer nicht abschliessenden Aufzählung von Beispielen. Sie weist auf den Erläuternden Bericht hin, der Presseartikel sowie Radio- und Fernsehbeiträge nennt. Es sei verständlich, dass davon auch Infografiken, Multimediaaufnahmen (wie Podcasts usw.) und Pressefotografien (beispielsweise via Instagram-Werbung) erfasst würden. Derartige Präzisierungen müssten im Gesetzestext festgehalten werden.

3.2.2 Art. 28 Abs. 2 VE-URG

Begrüsst wird die Anpassung von KS, IRF, MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM, SRG SSR, SSM und Swisscopyright. Swisscopyright und SSM beantragen – im Interesse der Vereinheitlichung – statt «journalistische Beiträge» den Begriff «journalistische Veröffentlichungen» zu verwenden. Dadurch würde allerdings eine materielle Änderung geschaffen: Der «journalistische Beitrag» bezeichnet das einzelne Werk, während die «journalistische Veröffentlichung» der «Presseveröffentlichung» in der DSM-Richtlinie entspricht und eine Sammlung journalistischer Beiträge und sonstiger Werke oder sonstiger Schutzgegenstände versteht, die unter einem einheitlichen Titel periodisch erscheint oder regelmässig aktualisiert wird, wie Zeitungen oder Magazine.

Google schlägt für den Begriff «journalistische Beiträge» die folgende Definition vor: «Journalistische Beiträge sind literarische Werke journalistischer Art, die unter Einhaltung von journalistischen Grundsätzen geschaffen wurden. Reine Fakten, Agenturmeldungen, wissenschaftliche Artikel und andere vorbestehende Veröffentlichungen sind keine journalistischen Beiträge.».

Wikimedia CH begrüsst Artikel 28 Absatz 2 und stellt die Frage, ob die Zitierpflicht nur für urheberrechtlich geschütztes Material gelte, oder ob damit unabsichtlich auch gemeinfreie oder unter einer Creative Commons Zero-Lizenz veröffentlichte Inhalte betroffen seien. Die Zitierpflicht ist bereits im geltenden Recht enthalten und bleibt inhaltlich unverändert.

Für die Digitale Gesellschaft führt der Vorbehalt von Artikel 37a zu einer faktischen Aufhebung der bisherigen Urheberrechtsschranke und zu einer gravierenden Verschärfung des Urheberrechts. Sie beantragt deswegen, ihn zu streichen.

3.2.3 Art. 37a VE-URG

Zu Artikel 37a oder dessen Regelungsgegenstand haben sich geäussert die Kantone AI, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SO, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH, die Parteien FDP, GLP, GS, Mitte und SP,

¹² S. 16.

die Dachverbände economiesuisse, SAB, SBV, SGB, SGV, sowie die Aktion Medienfreiheit, ALESI, AROPI, Bibliosuisse, Centre patronal, CH Media, CH++, Digitale Gesellschaft, DUN, EMEK, fög, Früh/Hilty/Picht/Thouvenin, Google, HotellerieSuisse, impressum, kf, die *privaten Schweizer Medienunternehmen*, Meta, RSF, SIG, SRG SSR, SSM, Suisseculture, Südostschweiz TV, Swico, Swisscopyright, Syndicom, Telesuisse und TX Group.

Früh/Hilty/Picht/Thouvenin sind der Meinung, dass ein Vergütungsanspruch für das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen – wenn er denn geschaffen werden soll – zumindest an richtiger Stelle in die Systematik des Urheberrechtsgesetzes eingeordnet und auch anders konstruiert werden soll. Der Anspruch sei im 2. Titel unterzubringen. Würde der Vergütungsanspruch aber an diese Stelle verschoben, würden sich weitere Mängel des Vorschlags offenbaren. Weil der 2. Titel des Urheberrechtsgesetzes nur die Rechte der Urheberinnen und Urheber betreffe, wären im Zuge der Schaffung eines neuen Vergütungsanspruchs an dieser Stelle die Medienunternehmen (in Umkehrung von Artikel 37c) an der Vergütung der Urheberinnen und Urheber zu beteiligen.

Zum Titel der Bestimmung machte die Digitale Gesellschaft folgenden Formulierungsvorschlag: «Art. 37a Vergütungsanspruch für das Anzeigen von Vorschautexten bei gleichzeitigem Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen». Ansonsten bestehe die Gefahr, dass bereits der einfache Link (ohne den Vorschautext) vergütungspflichtig ist.

Bemerkungen zu Absatz 1

1. Anerkannte Regeln der journalistischen Praxis

Die Begründung des Vergütungsanspruchs zugunsten von Medienunternehmen, die erklären, nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis zu arbeiten, wird tendenziell begrüsst (FDP, SP, SGB, DUN, Google, impressum, IRF, die *privaten Schweizer Medienunternehmen*, RSF, SSM, Swisscopyright, Syndicom, Telesuisse), wobei im Einzelnen gewisse Unklarheiten – etwa in Bezug auf die Tragweite der Erklärung der Medienunternehmen – beanstandet werden (Aktion Medienfreiheit, Google, impressum, Ringier, RSF). Mitunter werden auch mögliche negative Auswirkungen dieses Kriteriums thematisiert, etwa die potenzielle Benachteiligung kleinerer Medienunternehmen (LES-CH) oder die Befürchtung protektionistischer Zustände (Digitale Gesellschaft).

Die SP hebt die Absicht hervor, mit der Vorlage nicht einfach eine zweckgebundene Steuer zulasten der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft einzuführen, sondern damit explizit die journalistischen Medien zu fördern. LES-CH hält hingegen fest, dass das Abstellen auf die in der Branche anerkannten Regeln vom Projekt nicht konkret erläutert werde und befürchtet, dass insbesondere kleinere und weniger professionell geführte Medienunternehmen von der Regelung ausgeschlossen werden könnten. Nach der Aktion Medienfreiheit gewährleistet die Voraussetzung keine oder nur eine minimale Förderung des Qualitätsjournalismus. Am Ziel vorbei schiesse dies, «weil sich einerseits jedes virtuelle publizistische Organ zur Einhaltung von Regeln – wenn auch nur feigenblattmässig – bekennen kann und andererseits, weil jeder Text auch ohne demokratie-relevanten Inhalt nach journalistischen Regeln aufbereitet werden kann». Exemplarisch sehe man dies beispielsweise bei Mode- und Automagazinen oder Reisezeitschriften.

Die privaten Schweizer Medienunternehmen begrüssen die Eingrenzung. Der Passus, der auf die anerkannten Regeln für die journalistische Praxis verweist, mache deutlich, dass es beim Leistungsschutzrecht um die Wahrung des Qualitätsjournalismus gehe. Richtig sei in diesem Zusammenhang die Präzisierung, dass zunächst nur Medienunternehmen in der Schweiz Anspruch auf eine Vergütung haben. Für Telesuisse unterstreicht die Beschränkung der Vergütung auf journalistisch tätige Medienunternehmen das Ziel der Vorlage, die Basis für die Erhaltung der demokratierelevanten Medienleistungen in der Schweiz zu legen. Keystone SDA geht davon aus, dass auch Nachrichtenagenturen einen Vergütungsanspruch haben. In der DSM-Richtlinie werde zu Recht explizit festgehalten, dass der Begriff des Verlags oder der Presseveröffentlichung auch Nachrichtenagenturen umfasse. Nach ihrem Verständnis sei eine spezifische Ergänzung nicht notwendig, da sich diese Anspruchsberechtigung bereits aus dem vorliegenden Vorentwurf ergebe. Ringier weist darauf hin, dass die Definition des Medienunternehmens nicht in jeder Hinsicht klar sei. Sie würde es begrüssen, wenn die Erklärung nicht nur gegenüber der Verwertungsgesellschaft, sondern auch gegenüber der Öffentlichkeit erfolgen würde. Deshalb schlägt sie folgende Änderung vor: «Ein Medienunternehmen, das nach Treu und Glauben öffentlich erklärt, nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis zu arbeiten, hat einen Anspruch auf Vergütung, wenn [...]».

Den Journalistinnen und Journalisten ist es ein Anliegen, die Anspruchsberechtigung genauer zu erfassen. SGB, SSM und Syndicom regen an, auf den Journalistenkodex des Schweizer Presserats¹³ abzustellen. Impressum führt aus, dass die Berechtigung der Medienunternehmen nicht einzig auf einer Erklärung beruhen dürfe. Vielmehr müsse das Medienunternehmen glaubhaft machen, dass es sich an die anerkannten Regeln halte. Es müsse aufzeigen, dass seine journalistischen Werke durch Journalistinnen und Journalisten erstellt würden, die sich selbst dem «Journalistenkodex» verpflichtet haben. Dieser Nachweis könne durch das Berufsregister der journalistisch tätigen Medienschaffenden erbracht werden. RSF begrüssen, dass der Vergütungsanspruch auf Medienunternehmen beschränkt sei und Online-Enzyklopädien wie Wikipedia ausgenommen seien. Das Kriterium der anerkannten Regeln der journalistischen Praxis erscheint ihnen hingegen als unbefriedigend. Die blosser Erklärung des Unternehmens sei keine Garantie dafür, dass es sich auch für die Einhaltung der Regeln einsetze. Zudem gehe mit der Erklärung nicht einher, dass das zuständige Standesorgan – der Schweizer Presserat – das Unternehmen als journalistische Redaktion anerkenne. Die RSF machen einen Formulierungsvorschlag, der die Erklärung ausschliesst: «Une entreprise de médias qui travaille selon les règles de pratique journalistiques reconnues dans la branche a droit à une rémunération [...]». Die Digitale Gesellschaft nimmt an, dass die im Vorwurf vorgesehene Lösung den bestehenden Branchenvertreterinnen und Branchenvertretern erlaubt zu entscheiden, welche Mitbewerberinnen und Mitbewerber am Markt teilnehmen dürfen und welche nicht. Das seien protektionistische Zustände, die einem Medienstandort Schweiz nicht bekömmlich seien. Der Erläuternde Bericht verweise auf den Journalistenkodex als Kriterium. Dieser sei als alleiniges Kriterium direkt in den Gesetzestext aufzunehmen. Alternativ seien auch andere Kriterien diskutierbar. Diese müssten aber ohne Erlaubnis der Branchenvertreterinnen und Branchenvertreter erfüllt werden können und im Gesetzestext erwähnt werden. Die Digitale Gesellschaft macht folgenden Formulierungsvorschlag: «Eine Medienorganisation oder eine journalistisch tätige Einzelperson, die erklärt, nach dem Journalist:innenkodex des schweizerischen Presserats zu arbeiten, hat einen Anspruch auf Vergütung [...]».

Google begrüsst, dass der Entwurf ein qualitatives Kriterium für die Anspruchsberechtigung von Medienunternehmen enthält. Eine solche Bestimmung sei aber nur dann sinnvoll, wenn die Qualitätsstandards in der Praxis auch tatsächlich eingehalten würden. Google empfiehlt, eine Überprüfung der Anspruchsberechtigten ex ante vorzunehmen. Um die Gerichte nicht zu belasten und einen Interessenskonflikt für die betreffende Verwertungsgesellschaft zu vermeiden, schlägt Google vor, ein unabhängiges Beschwerdeverfahren einzuführen, das Dritten erlaubt, die Einstufung als Medienunternehmen vor einem unparteiischen Gremium oder einer Expertengruppe anfechten zu können. Ferner macht Google einen Vorschlag zur Ergänzung von Absatz 3: «Der Vergütungsanspruch kann nur von der beauftragten Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden. Die beauftragte Verwertungsgesellschaft veröffentlicht eine Liste der vergütungsberechtigten Presseverleger, nachdem sie die Vorgabe der Einhaltung der Branchenstandards geprüft hat. Neuaufnahmen in diese Liste müssen regelmässig veröffentlicht werden und können von Dritten bei der Aufsichtsbehörde angefochten werden.». Swisscopyright, IRF und SIG halten fest, dass die Legaldefinition des Medienunternehmens gut sei, empfehlen aber, dass in der Botschaft des Bundesrates präzisiert werde, dass die Verwertungsgesellschaften bei der Verteilung an journalistische Veröffentlichungen und an die Erklärung gewisse Anforderungen stellen dürften. Wer trotz glaubhafter Erklärung nicht journalistische, sondern andersartige Veröffentlichungen herstelle, soll von der Verteilung ausgeschlossen werden können. Der Gesetzestext soll jedoch nicht geändert werden, weil sich sonst auch die Tarifanwendung verkomplizieren könnte.

2. Buchstabe a: Teile ohne individuellen Charakter

Anmerkungen zu Buchstabe a hatten TI, AROPI, Digitale Gesellschaft, Früh/Hilty/Picht/Thouvenin, Google, Impressum, die *privaten Schweizer Medienunternehmen*, Meta, SIG, Swico und Swisscopyright.

TI hält fest, dass sich der Vorschlag auf die Nutzung von Snippets, Miniaturansichten und andere Hypertext-Collagen beziehe, wobei das Recht an die Autorin oder den Autor des Originaltexts und nicht an die Person, welche das Snippet erstellt hat, gehen sollte. Impressum erklärt, dass Texte regelmässig dem sogenannten «Lead» einer Meldung entnommen würden. Es gehöre zur journalistischen Kunst, im Lead in wenigen Worten die wesentlichsten Informationen zusammenzufassen. Indem die Suchmaschinen jenen Teil des Leads wiedergeben würden, welcher der Suchanfrage der Nutzerin oder des Nutzers entspreche, sei ihre bzw. seine Frage oft bereits mit der Lektüre des Snippets und des Titels beantwortet. Sie bzw. er klicke nicht mehr auf den Link, womit dank der Nutzung der journalistischen Werke durch Intermediäre ein erheblicher Teil des Traffic der Medienanbieter weg falle. Impressum weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass sich journalistische Inhalte von ihrer Natur

¹³ Schweizer Presserat, Erklärung der Pflichten und Rechte der Journalistinnen und Journalisten, abrufbar unter: <https://presserat.ch/journalistenkodex/richtlinien/> (Stand: 26.2.2024).

her regelmässig von anderen, durch Suchmaschinen verlinkten Inhalten unterscheiden würden. So werde ein Snippet beispielsweise keine an Musik interessierte Person davon abhalten, ein Musikalbum zu erwerben. Impressum regt ferner an, KI-erzeugte Snippets den «Teilen» gleichzustellen oder «Datamining» entschuldigungspflichtig zu machen, um dem Anreiz, die Vergütungspflicht zu umgehen, entgegenzuwirken. Dieses Anliegen soll das Inkrafttreten des Leistungsschutzrechts aber nicht verzögern. Für die *privaten Schweizer Medienunternehmen* stellt die Definition klar, dass die Vergütung strikt nur für die kurzen Bausteine unter der Schutzgrenze (Art. 2 Abs. 1 und 4 URG) gelten soll. Die Wiedergabe etwas grösserer Teile falle somit nicht unter die Abgeltung, sondern unter den schon bestehenden Schutz des Urheberrechts. Die Definition mache Sinn und bedürfe keiner Änderung. Die Digitale Gesellschaft ist anderer Meinung und wünscht folgende Präzisierung: «Vorschautexte aus seinen journalistischen Veröffentlichungen anzeigen und gleichzeitig so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; oder». Früh/Hilty/Picht/Thouvenin halten fest, dass die Vergütungspflicht für diejenigen Veröffentlichungen vorgesehen sei, welche die urheberrechtlichen Schutzvoraussetzungen nicht erfüllen würden. Sie schliessen sich in dieser Hinsicht den generellen Argumenten gegen die Vorlage an (Ziff. 2.3.1). Zumindest in Bezug auf urheberrechtlich nicht geschützte Texte würde Artikel 37a Absatz 1 Buchstabe a URG zu einem dogmatischen Unding verkommen. Die Vergütungspflicht würde in den Bereich der freien Nutzung eingreifen und so den Anwendungsbereich des Urheberrechts zugunsten sachfremder Ziele ausdehnen. AROPI stellt sich gegen die Schaffung von Rechten und zusätzlichen Abgaben für Teile ohne individuellen Charakter. Sie stehen insbesondere folgender Aussage aus dem Erläuternden Bericht kritisch gegenüber: «Anders als in der EU ist vorliegend auch die Verwendung einzelner Worte aus einer journalistischen Veröffentlichung von der Regelung erfasst».

Google fordert eine klare Festlegung der Schrankenbestimmungen. Wie im Erläuternden Bericht dargelegt, beabsichtige der Gesetzgeber nicht, eine Vergütungspflicht für das blosses Anzeigen von Hyperlinks zu schaffen. Angesichts ihrer grundlegenden Bedeutung für das Funktionieren des Internets und für die Informationsfreiheit in einer demokratischen Gesellschaft müsse der Gesetzgeber die Darstellung von Hyperlinks und von sehr kurzen Auszügen unmissverständlich und ausdrücklich von den Vergütungsansprüchen ausnehmen. Google macht dazu folgenden Formulierungsvorschlag zu einem neuen Absatz 6 in Artikel 37a: «Artikel 37a gilt nicht für Hyperlinks und nicht für die Verwendung einzelner Wörter oder sehr kurzer Auszüge aus einer journalistischen Veröffentlichung, die 200 Zeichen oder weniger umfassen, mit Ausnahme des Texttitels und der Leerzeichen zwischen den Zeichen». Meta und Swico schliessen sich Google in diesem Punkt an und halten fest, dass im Interesse der Rechtssicherheit dringend empfohlen werde, den Ausschluss von Hyperlinks aus dem Anwendungsbereich des neuen Leistungsschutzrechts in den Hauptteil des Gesetzentwurfs aufzunehmen. SIG und Swisscopyright verweisen auf die Rechtslehre zum Linking, die oftmals zwischen Surface Link, Deep Link, Framing, Embedding usw. unterscheidet. Sie empfehlen – statt einer möglicherweise missverständlichen Definition – in der Botschaft des Bundesrates festzuhalten, dass die einzigen ausgenommenen Hyperlinks jene seien, die ohne Zugänglichmachen auskommen würden, weil die Internetnutzerin oder der Internetnutzer einen Hyperlink betätigen müsse, um auf diese Weise zur Quelle der journalistischen Veröffentlichung zu gelangen.

3. Buchstabe b: Kurze Ausschnitte im Sinne von Artikel 28 Absatz 2 VE-URG

Zu Artikel 37a Absatz 1 Buchstabe b äussern sich Centre patronal, Digitale Gesellschaft, Früh/Hilty/Picht/Thouvenin und Meta.

Die Digitale Gesellschaft schlägt vor, Artikel 37a Absatz 1 Buchstabe b ersatzlos zu streichen, da er faktisch zu einer Aufhebung der bisherigen Urheberrechtsschranke und zu einer gravierenden Verschärfung des Urheberrechts führen würde. Das Centre patronal hält es hingegen für pragmatisch, die kurzen Ausschnitte im Sinne von Artikel 28 Absatz 2 URG in den Anwendungsbereich des Nachbarrechts aufzunehmen. Ohne diese neue Bestimmung könnte das neue Nachbarrecht zugunsten der Medienunternehmen von den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft einfach umgangen werden. Meta begrüsst, dass Artikel 28 Absatz 2 des Gesetzentwurfs das Grundprinzip anerkenne, dass kurze Auszüge aus journalistischen Veröffentlichungen ohne Einschränkungen zugänglich gemacht werden dürfen. Der Konzern ist jedoch besorgt, dass Artikel 37a Absatz 1 Buchstabe b dieses Grundprinzip in unzulässiger Weise einschränken könnte und plädiert dafür, kurze Auszüge aus dem Anwendungsbereich des Gesetzentwurfs auszuschliessen. Ferner soll das Leistungsschutzrecht nicht für blosses Tatsachen gelten. Dieser Ausschluss sei von entscheidender Bedeutung, um sicherzustellen, dass das neue Recht nicht dazu benutzt werde, den Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu Nachrichten oder Sachinformationen einzuschränken. Früh/Hilty/Picht/Thouvenin halten fest, dass diese Bestimmung systematisch in Artikel 28 URG besser aufgehoben wäre.

4. Buchstaben a und b: Das Kriterium des «Zugänglichmachens»

TI, CH Media, die *privaten Schweizer Medienunternehmen*, SIG, SRG SSR, SSM, Suisseculture, Swisscopyright, und Telesuisse machen einen Formulierungsvorschlag für den Fall, dass Nutzungen durch KI-Systeme in den Regelungsbereich der Vorlage aufgenommen würden (vgl. KI-Fragen in Ziff. 3.3). Ohne Ergänzung befürchten sie insofern ein Schlupfloch, als dass KI-generierte Antworten anstelle von Snippets angezeigt würden. Der Wortlaut von Artikel 37a Absatz 1 Buchstaben a und b sei um den Tatbestand des Vervielfältigens zu ergänzen. Die *privaten Schweizer Medienunternehmen* machen geltend, dass das Vervielfältigungsrecht ein fester Bestandteil des Urheberrechts sei und die explizite Nennung der Vervielfältigung auch im neuen Leistungsschutz Sinn mache. Generative KI-Systeme, wie ChatGPT oder Google Bard, die für das maschinelle Lernen fremde Inhalte nutzen und dafür einlesen würden, würden grundsätzlich den Regeln des Schweizer Urheberrechts unterliegen. Das Vervielfältigungsrecht (Art. 10 Abs. 2 Bst. a URG) decke bereits heute die Nutzung journalistischer Inhalte mit Werkschutz ab. Dabei handle es sich etwa um das Kopieren ganzer Artikel, um die generativen Systeme zu füttern.

5. Auswirkungen auf die Vertragsfreiheit, Privatautonomie und Wirtschaftsfreiheit

CH++, Meta und Swico befürchten negative Auswirkungen auf die Vertragsfreiheit. Dies deshalb, weil Artikel 37a Absatz 1 den Beteiligten die Möglichkeit nehme, ihren Bedürfnissen entsprechende Vereinbarungen zu treffen. Meta empfiehlt folgende Änderung: «Ein Medienunternehmen, das erklärt, nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis zu arbeiten, hat einen Anspruch darauf, die Online-Nutzung seiner journalistischen Veröffentlichungen zu gestatten, wenn Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft nach Absatz 4 gewerbmässig handeln und dessen journalistische Veröffentlichungen online zugänglich machen.» (somit könnten die Buchstaben a und b gestrichen werden). Swico setzt sich ebenfalls für die Beibehaltung der Vertragsfreiheit ein. Verlegerinnen und Verlegern sowie Online-Diensten müsse der Weg der bilateralen Vereinbarung – im Einklang mit dem EU-Recht – weiterhin offenstehen. Implizit zu den Auswirkungen auf die Vertragsfreiheit äussert sich CH++, da er die Vergütungspflicht mit einem «Verbot von Gratislizenzen» in Verbindung bringt. Dabei handle es sich um einen starken Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit, insbesondere wenn man bedenke, dass für viele Medienhäuser die durch die Plattformen generierte Sichtbarkeit ihrer Inhalte einen viel grösseren Wirtschaftsnutzen habe, als die durch das anvisierte neue Leistungsschutzrecht generierten Mehreinnahmen (vgl. Ziff. 2.3.3).

Bemerkungen zu Absatz 2

1. Enthaltungen und ablehnende Argumente zu einer oder beiden Varianten

Economiesuisse und EMEK nehmen zu den vorgeschlagenen Varianten *keine Position* ein. Economiesuisse weist auf die Meinung einiger seiner Mitglieder hin, die befürchten, dass die Einführung eines Leistungsschutzrechts die digitale Informationsfreiheit und den freien Zugang zum Internet beeinträchtigen könnte (vgl. Ziff. 2.3.1). Suchmaschinen und soziale Medienplattformen würden bei der Verbreitung von Informationen und Nachrichten eine entscheidende Rolle spielen; die Angabe von Links oder Vorschauen sei dabei ein wichtiges Instrument zur besseren Orientierung. Ein Leistungsschutzrecht könnte dazu führen, dass Online-Plattformen weniger Inhalte anzeigen oder gewisse Inhalte sogar komplett aus ihrem Angebot entfernen würden. Dies könnte einerseits die Vielfalt der zugänglichen Informationen reduzieren und andererseits die Anreize schmälern, neue Produkte zu entwickeln (vgl. Ziff. 2.3.5).

OW lehnt die vorgeschlagene Änderung des Urheberrechtsgesetzes insgesamt ab. Google äussert sich *zu beiden Varianten ablehnend* und hält fest, dass nicht sie (oder ein anderer Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft) technisch oder rechtlich darüber entscheiden würden, ob journalistische Inhalte online zugänglich gemacht werden oder nicht. Vielmehr seien es die Betreiberinnen und Betreiber der Webseiten, welche bestimmen würden, ob und wenn ja, wie die Inhalte öffentlich zugänglich gemacht werden. Jedes Medienunternehmen, das Online-Medien anbiete, habe die volle und autonome Kontrolle darüber, ob seine Inhalte gefunden werden sollen oder nicht. Bei Snippets könnten Medienunternehmen die Länge und andere Merkmale festlegen, wie zum Beispiel die Grösse von Thumbnails oder die Länge von Videovorschauen. Damit hätten sie die Möglichkeit, ihre Zustimmung zu widerrufen, so dass ihre Veröffentlichungen nicht in Diensten wie Google Search oder Google News erscheinen würden. Google fordert deshalb die ersatzlose Streichung von Absatz 2. Sollte sich der Gesetzgeber trotzdem für Variante 2 entscheiden, sei die Bestimmung auf soziale Medien zu beschränken und die Suchmaschinen seien von der Bestimmung explizit auszunehmen.

Die GLP ist *gegen Variante 2*. Diese hätte zur Folge, dass eine Weiterverbreitung von Medieninhalten durch Nutzerinnen und Nutzer über die sozialen Medien bei den Anbieterdiensten mehr Kosten verursachen würde. Dies würde schlimmstenfalls die Verbreitung von Medieninhalten erschweren, was keinesfalls Sinn und Zweck

dieser Vorlage sein könne. SP und SBV lehnen Variante 2 ebenfalls ab, damit insbesondere das freie Verlinken der Nutzerinnen und Nutzer in keiner Weise tangiert werde. Dem Kanton NW geht die Variante 2 zu weit. Das Einführen einer Vergütungspflicht für die Beiträge der Nutzerinnen und Nutzer führe zu einer unkontrollierbaren Situation für die Anbieter sozialer Medien. Ein Modell, das die Verrechnung bis auf die Endkonsumentinnen und Endkonsumenten vorsehe, sei praktisch nicht umsetzbar und würde zu einem riesigen bürokratischen Aufwand führen. GR, CH Media, die *privaten Schweizer Medienunternehmen* und Telesuisse lehnen Variante 2 ab, damit insbesondere das freie Verlinken durch die Nutzerinnen und Nutzer in den sozialen Medien nicht tangiert werde. Auch Meta ist gegen Variante 2. Links zu Presseveröffentlichungen stammten auf Facebook hauptsächlich aus zwei Quellen, die beide nicht von Facebook kontrolliert würden. Zum einen würden die Medienunternehmen entscheiden, welche Inhalte sie auf ihrer Facebook-Seite posten. Da ihre Plattform diesen Mehrwert biete, würde die überwiegende Mehrheit der Links zu Presseveröffentlichungen auf der Facebook-Plattform von den Medienunternehmen selbst platziert, um mehr Menschen zu erreichen und das Geschäft auszubauen. Zum anderen würden die einzelnen Nutzerinnen und Nutzer entscheiden, einen Link zu Verlagsinhalten auf Facebook zu teilen, wobei sie häufig die Teilen-Funktion nutzen würden, welche ein Verlag auf seiner eigenen Webseite einrichten kann. Menschen würden Nachrichteninhalte teilen, um sie mit ihren Freundinnen und Freunden und mit ihrer Familie zu diskutieren. Meta empfiehlt deshalb die folgende Klarstellung: «Das Recht des Medienunternehmens gemäss Artikel 37a gilt nicht für Online-Nutzungen, die direkt vom Medienunternehmen oder mit dessen Zustimmung vorgenommen werden, einschliesslich journalistischer Veröffentlichungen, die vom Medienunternehmen auf der Grundlage einer freien Entscheidung online gestellt werden.» Auch die Aktion Medienfreiheit bringt Argumente gegen die vorgeschlagene Variante 2 vor. Die Verbreitung der Inhalte über soziale Medien – genauso wie jene über Suchmaschinen – sei von den Medienunternehmen erwünscht. Ferner weist sie darauf hin, dass die EU-Richtlinie das Setzen von Snippets und Links durch Nutzerinnen und Nutzer in sozialen Netzwerken nicht erfasse. Dies wäre eine weitere schweizerische Eigenheit, die den Informationsaustausch zwischen den Nutzerinnen und Nutzern beschränken könnte. Swico lehnt Variante 2 ab, da das Nutzerverhalten eine Vergütungspflicht für die Plattformen auslöse und damit der Grundsatz des freien Internets noch stärker beschnitten werde, als dies bereits unter Variante 1 der Fall sei. 90 Prozent der Verlinkungen auf journalistische Inhalte in den sozialen Medien würden überdies von den Verlegerinnen und Verlegern selbst stammen. Es könne nicht sein, dass sie für selbst platzierte Inhalte, die auf ihren eigenen Profit ausgerichtet seien, zusätzlich vergütet würden. Bibliosuisse, DUN und HotellerieSuisse halten die Variante 2 für die schlechtere, weil damit in das Verhalten der Nutzerinnen und Nutzer des Diensts eingegriffen werde. Gemäss Centre patronal hätte Variante 2 zur Folge, dass Online-Dienste auch dann eine Vergütung leisten müssten, wenn Auszüge aus journalistischen Veröffentlichungen durch Nutzerinnen und Nutzer geteilt würden – worüber die Anbieter indes keine direkte Kontrolle hätten. Auch für Syndicom geht Variante 2 zu weit, obwohl das Zugänglichmachen durch die Nutzerinnen und Nutzer in der Praxis ein integraler Bestandteil des Geschäftsmodells der Anbieter darstelle. Das fög weist darauf hin, dass die empirische Datenlage zu möglichen Effekten der beiden Varianten dünn sei. Es vermutet jedoch, dass Variante 2 das freie Verlinken der Nutzerinnen und Nutzer tangieren oder beeinträchtigen könnte. Für HotellerieSuisse und DUN spricht auch das Risiko, dass Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft das Zugänglichmachen von Snippets unterbinden könnten und damit ein nachteiliger Einfluss auf die Informationsfreiheit entstehen könnte, gegen Variante 2 (vgl. Ziff. 2.3.5). Des Weiteren spreche gegen Variante 2, dass nicht geklärt sei, ob die europäische Regelung dieses Zugänglichmachen ebenfalls erfasse und dementsprechend, ob die Schweiz damit ein viel strengeres Recht als Europa schaffen würde. Auf jeden Fall vergütungsfrei bleiben müsse das Setzen von Hyperlinks.

2. Befürwortende Argumente und Anmerkungen zu Variante 1

AI, FR, GR, NE, NW, SG, SO, TG, TI, UR, ZG, FDP, Mitte, SP, SBV, AROPI, Centre patronal, CH Media, fög, IRF, kf, die *privaten Schweizer Medienunternehmen*, Meta, SRG SSR, Südostschweiz TV, Syndicom, Telesuisse und TX Group sprechen sich für die Variante 1 aus. BE, ZH, Gemeindeverband, Aktion Medienfreiheit, Digitale Gesellschaft und Swico sprechen sich für Variante 1 aus, wenn eine Revision des Urheberrechtsgesetzes zustande kommen sollte. Der Kanton ZH macht zusätzlich diverse Verbesserungsvorschläge.

ZG bevorzugt Variante 1 und spricht sich gegen eine Ausdehnung der Vergütungspflicht der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auf diejenigen Fälle aus, in denen ihre Nutzerinnen und Nutzer beispielsweise Nachrichtenbeiträge teilen. Die Anbieter könnten die Anzahl der durch die Nutzerinnen und Nutzer verwendeten Snippets (und somit die Höhe der Vergütung) grundsätzlich nicht kontrollieren und planen. Vermutlich würden die Anbieter Beschränkungen einführen, was nicht Sinn und Zweck der vorliegenden Revision sein könne. Auch würden die Anbieter nicht in dem Umfang von der von den Nutzerinnen und Nutzern verwendeten Snippets profitieren, wie wenn sie diese selber verwenden würden. Eine Abgeltung bei «indirekt» verwendeten Snippets sei

dementsprechend nicht angebracht. Der Kanton NW will Variante 1 weiterverfolgen. Hiermit würden die Leistungen der Inhalte generierenden journalistischen Medien entgolten und die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft seien frei im Entscheid, ob und wenn ja, wie sie diese Kosten an die Endkonsumentinnen und Endkonsumenten weitergeben.

SO erachtet es als wichtig, dass sich für die Nutzerinnen und Nutzer keine Änderungen ergeben. Das Setzen von Hyperlinks gemäss Variante 1 soll für die Nutzerinnen und Nutzer sowie die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft vergütungsfrei bleiben. TI sieht zwar, dass die sozialen Medien und ihre Nutzerinnen und Nutzer regelmässig Inhalte Dritter zugänglich machen, erachtet es aber nicht für notwendig, eine spezielle Norm für diesen Sachverhalt zu erlassen. GR, CH Media, die *privaten Schweizer Medienunternehmen* und Telesuisse sprechen sich für Variante 1 aus, die nur das Anzeigen von Nachrichten durch die grossen Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft regle. Variante 1 müsse allerdings auch für eigenständige (z. B. aggregierte oder kuratierte) News-Anzeigen durch Plattformbetreiber gelten, unabhängig davon, durch wen die Inhalte ursprünglich dort eingestellt wurden. Anbieter von sozialen Medien seien bei Variante 1 vergütungspflichtig, wenn sie die zugänglich gemachten Snippets im Rahmen eigener Angebote nach Absatz 1 (z. B. Facebook News) anzeigen würden. ZH führt aus, dass gemäss Erläuterndem Bericht das Teilen von Snippets durch die Nutzerinnen und Nutzer eines Online-Dienstes nur unter Variante 2 einen Vergütungsanspruch auslösen soll. Diese Regelungsabsicht sei im Gesetzeswortlaut von Variante 2 direkt ersichtlich. Würde die Vernehmlassungsvorlage jedoch mit Variante 1 in Kraft treten, würde die entsprechende Präzisierung fehlen. Insofern regt ZH an, in Variante 1 ausdrücklich festzuhalten, dass das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen durch die Nutzerinnen und Nutzer eines Online-Dienstes zu keinem Vergütungsanspruch führe. Gemäss Centre patronal ist Variante 1 zu berücksichtigen.

Für die FDP ist von Bedeutung, dass das Teilen von journalistischen Ausschnitten durch Nutzerinnen und Nutzer sozialer Medien vom Anwendungsbereich ausgeschlossen wird. Wenn journalistische Inhalte im Rahmen einer Suche von Suchmaschinen angezeigt würden, so liege dies in der Verantwortung der Suchmaschinenbetreiberin oder des Suchmaschinenbetreibers; demgegenüber liege es nicht in der Verantwortung einer Plattform, wenn Nutzerinnen und Nutzer journalistische Inhalte darauf teilen würden. AROPI weist darauf hin, dass das Zugänglichmachen durch Nutzerinnen und Nutzer kontrovers diskutiert werde und in der EU noch nicht geklärt sei. Weil nicht klar sei, ob sich Variante 2 der vorgeschlagenen Lösung der EU annähere oder sich im Gegenteil davon entferne, spreche sie sich zugunsten der Variante 1 aus. Die Mitte erachtet Variante 1 als ausgewogener, da es den Nutzerinnen und Nutzern freistehen müsse, Links und Snippets zu teilen. Plattformen sollten nur jene Snippets finanzieren, die sie selbst den Nutzerinnen und Nutzern zur Verfügung stellen würden. IRF und SRG SSR bevorzugen Variante 1; Variante 2 könnte dem Argument, es handle sich um eine «Link-Steuer», zu viel Auftrieb geben. Das Posten von Links in den sozialen Medien soll auch für die sozialen Medien selbst keine Kostenfolgen haben. Für kf ist wichtig, dass – wie im Gesetzesvorschlag ausdrücklich vorgesehen – Blogger und andere Nutzerinnen und Nutzer, Bibliotheken oder beispielsweise das nicht-kommerzielle Wikipedia von der Vergütungspflicht ausgenommen seien. Variante 1 würde diese klare Haltung zugunsten der Konsumentinnen und Konsumenten widerspiegeln. Auch die Aktion Medienfreiheit hält zugunsten der Variante 1 fest, dass nur Bild- und Textanrisse erfasst würden, welche die grossen Online-Plattformen im Rahmen eigener Angebote zugänglich machen würden.

Meta unterstützt Variante 1 und begrüsst, dass der schweizerische Gesetzgeber damit anerkenne, dass es den Nutzerinnen und Nutzern freistehen müsse, kurze Auszüge aus journalistischen Publikationen in den sozialen Medien zu teilen, ohne dass diese unter das neue Leistungsschutzrecht fallen würden. Meta ist jedoch unsicher, ob die Formulierung der Variante 1 klar genug ist, um dieses Ziel zu erreichen. Der Wortlaut der Variante 1 stelle nicht klar, dass das öffentliche Zugänglichmachen von kurzen Auszügen durch die Nutzerinnen und Nutzer nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 37a falle. Dies sei derzeit nur in Kombination mit Variante 2 ersichtlich. Meta befürchtet, dass Variante 1 an Klarheit einbüßen werde, sobald Variante 2 aus dem Gesetzesentwurf gestrichen werde. Meta empfiehlt deshalb, in Variante 1 die Klarstellung aus Variante 2 – nämlich dass der Gesetzesentwurf nicht für das öffentliche Zugänglichmachen von Teilen oder kurzen Auszügen journalistischer Veröffentlichungen durch Nutzerinnen und Nutzer eines Diensts gelte – aufzunehmen und macht einen entsprechenden Formulierungsvorschlag. SGV nimmt an, dass mit der Variante 2 die Wiedergabe von Snippets durch die Nutzerinnen und Nutzer für die Plattformen vergütungspflichtig wird. Somit würde zusätzlich in das Verhalten der Nutzerinnen und Nutzer des Diensts eingegriffen. Bei Variante 1 wären nur die Anbieter von sozialen Medien vergütungspflichtig.

3. Befürwortende Positionen und Anmerkungen zu Variante 2

Variante 2 wird von GE, GL, JU, LU VD, SGB, ALESI, RSF und SSM unterstützt. SIG unterstützt zwar die Intention, nutzergenerierte Inhalte zu erfassen, nicht jedoch die gewählte Ausgestaltung. Sie erwartet eine fundierte Vorlage, welche die Nutzung von allen geschützten Inhalten in den sozialen Medien abdeckt. GE und RSF unterstützen Variante 2, da sie eine breitere Grundlage bzw. einen weitreichenderen Tatbestand für die Abgabe schaffe. JU hält die Frage, ob die sozialen Medien der Vergütungspflicht unterworfen werden sollen oder nicht für heikel. Zahlreiche Zusammenfassungen von Artikeln oder Snippets würden in den sozialen Medien publiziert, weshalb sie logischerweise betroffen sein müssten. Indes bestehe das Risiko, dass ebendiese sozialen Medien die Verbreitung kurzer Ausschnitte verhindern und so die traditionellen Medien behindern würden, ihre Reichweite zu vergrössern. Nichtsdestotrotz positioniert sich JU aus Gründen der Kohärenz zugunsten der Variante 2. VD spricht sich ebenfalls zugunsten der Variante 2 aus, da dieser Vorschlag am ehesten den Gepflogenheiten beim Konsum von Informationsinhalten über die immer vielfältigeren und zahlreicheren digitalen Kanäle – vor allem durch die jüngere Generation – berücksichtige. Es sei zudem massgebend, dass die finanzielle Belastung auf den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft und nicht auf den Endnutzerinnen und Endnutzern laste, damit der Zugang der Bevölkerung zu Informationen nicht eingeschränkt werde. Allerdings sei ein besonderes Augenmerk auf mögliche unerwünschte Effekte zu legen. Es gelte zu vermeiden, dass die angestrebten Gesetzesänderungen zu einer allfälligen Zugangsblockade zu den Seiten der Medienunternehmen führen würden, wie dies kürzlich in Kanada geschehen sei. Derartige Reaktionen könnten schwerwiegende Folgen für alle Beteiligten haben (vgl. Ziff. 2.3.5).

BL und ZH priorisieren Variante 2, falls der Bundesrat an der Vorlage festhält. Für ZH erscheinen Snippets zur Befriedigung des Informationsbedürfnisses kaum als geeignet. Dies gelte nicht nur für durch Crawler aufgespürte Inhalte, sondern auch für Verlinkungen in sozialen Medien, bei denen die Betreiberin oder der Betreiber aus einem manuell eingeführten Hyperlink automatisiert ein Snippet generiere. Anders verhalte es sich jedoch dann, wenn Nutzerinnen und Nutzer in den sozialen Medien aus journalistischen Veröffentlichungen direkt diejenigen Auszüge teilen würden, die ihnen (und damit wohl auch einem breiteren Publikum) am relevantesten erscheinen würden. Dies geschehe oftmals in der Form eines Bildschirmfotos oder als Textzitat ohne Verlinkung, womit anderen Nutzerinnen und Nutzern die Möglichkeit fehle, einfach und schnell auf die Originalinhalte zuzugreifen. Solche Snippets seien dem technischen Einfluss der Medienunternehmen weitestgehend entzogen und würden ein erhöhtes Potenzial aufweisen, die Reichweite des Originalangebots zu beeinträchtigen. Dies führe zur Situation, dass bei solchen Snippets, die durch Variante 2 erfasst würden, aufgrund des mutmasslich verminderten Symbioseeffekts grundsätzlich ein geeigneterer Regelungsgegenstand gesehen werden könne als bei der Verwendung von Snippets durch Online-Dienste, die nicht als soziale Medien qualifiziert würden. Da im Übrigen das möglicherweise bestehende Marktversagen im Bereich der Werbeeinnahmen auch die sozialen Medien betreffen dürfte, wäre es nicht stringent, die sozialen Medien vom Anwendungsbereich des vorgeschlagenen Leistungsschutzrechts auszuklammern. BL hält fest, dass Ziel und Zweck der Vorlage eine anteilmässige Entschädigung der Herstellungskosten journalistischer Inhalte an Medienunternehmen und Medienschaffende sei. Im Grundsatz würden Konsumentinnen und Konsumenten für ein Gut bezahlen, das sie auch erstanden hatten oder konsumieren würden. Ein Vergütungsanspruch für Medienunternehmen und Medienschaffende sei also primär für den Konsum des produzierten Guts und nicht durch das blosses Bereitstellen zu rechtfertigen. Dabei sei davon auszugehen, dass gerade bei einer Bereitstellung durch Nutzerinnen an weitere Nutzer die Chance erhöht werde, dass das Gut auch tatsächlich konsumiert werde (bzw. mindestens ein Teil [Snippets] davon). Diese Annahme basiere auf dem Verständnis, dass die Konsumationsrate höher sei, wenn einer Person gefolgt werde (als «Follower») als wenn nur einem unpersönlichen Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft gefolgt oder überflogen werde, was dieser bereitgestellt hat. Zudem sei davon auszugehen, dass etliche Nutzerinnen und Nutzer das Teilen nur deshalb pflegen würden, weil sie selbst eine genügend grosse Reichweite erreichen wollen, um genügend Werbegeldeinnahmen zu generieren. SGB und SSM sind flexibel. Zugunsten der Variante 2 spreche, dass das Teilen von Textauszügen durch die Nutzerinnen und Nutzer auf sozialen Medien einen integralen Bestandteil des Geschäftsmodells der entsprechenden Anbieter sei.

Bemerkungen zu Absatz 3

Der Vorschlag in Absatz 3, den Anspruch auf Vergütung nur durch zugelassene Verwertungsgesellschaften wahrnehmen zu lassen, wird überwiegend positiv beurteilt (BS, FR, GE, GR, JU, NE, TI, VS, ZH, FDP, Mitte, SP, Gemeindeverband, SAB, SGB, ALESI, Centre patronal, EMEK, fög, impressum, die *privaten Schweizer Medienunternehmen*, RSF, Südostschweiz TV, SSM, Syndicom und Telesuisse). NW, GS, economiesuisse, Aktion Medienfreiheit, Digitale Gesellschaft, Google, Meta und Swisscopyright äussern sich inhaltlich zu Absatz 3.

Die Kollektivverwertung wird als taugliches Instrument wahrgenommen, um dem Ungleichgewicht zwischen den Medienunternehmen und den grossen Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft entgegenzuwirken. Für ZH setzt die Vorlage mit der kollektiven Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs durch die Verwertungsgesellschaften einen begrüssenswerten Akzent. NW stellt fest, dass sich die schweizerische Lösung in einigen Punkten vom EU-Ansatz unterscheidet und die Kollektivverwertungspflicht auch kleineren Medienunternehmen mit geringer Verhandlungsmacht die Möglichkeit gebe, eine Vergütung zu erhalten. BS sieht in der kollektiven Verwertung eine Möglichkeit, Transaktionskosten bei der Verhandlung zu mindern und Machtverhältnisse zwischen einzelnen Medienunternehmen und den internationalen Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft zu glätten. Aktion Medienfreiheit hält die Kollektivverwertung für den wohl zweckmässigeren Weg als die Individualverwertung. Die Vielzahl von Berechtigten auf der einen Seite sowie die Vielzahl von Nutzerinnen und Nutzern auf der anderen Seite würden eine individuelle Verwertung unpraktikabel machen. Für GE und FR sowie SP, GS, den Gemeindeverband, SGB, fög, Telesuisse und SSM ist die kollektive Verwertung von Bedeutung, da sie auch kleineren und mittleren Medienunternehmen ermöglicht, von der neuen Regelung zu profitieren. SP, SGB, fög und SSM weisen in diesem Zusammenhang auf die Nachteile der EU-Regelung hin und finden den Schweizer Entwurf besser (vgl. Ziff. 2.2.3). Syndicom geht ebenfalls davon aus, dass mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf die Tücken, welche sich in mehreren EU-Ländern bei der Umsetzung von ähnlichen Gesetzesvorhaben gezeigt haben, teilweise umschifft werden könnten. Ringier befürwortet den «eigenständigen Weg», welchen der Bundesrat beschreitet. Indem er an das Instrument der Kollektivverwertung anknüpft, falle der Vorschlag im Vergleich zu den ausländischen Regelungen relativ einfach aus, was aus regulatorischer Sicht sowie hinsichtlich des Umsetzungsaufwands zu begrüßen sei. Auch SAB bezieht sich auf die Erfahrungen aus anderen Ländern; diese würden zeigen, dass es herausfordernd sein werde, die Entschädigung für die Übernahme journalistischer Inhalte effektiv durchzusetzen. Je kleiner die Verlage, desto schwieriger sei es, die Ansprüche durchzusetzen. VS erwartet, dass die transversalen Verhandlungen der gesamten Branche zugutekommen dürften. Die verteilten Beträge würden dazu beitragen, die Pluralität in der Medienlandschaft zu erhalten (vgl. Ziff. 2.2.4), ohne dass die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft pönalisiert würden. Die erhobenen Beträge würden weder die technologische Innovation noch die Verbreitung von Information behindern.

Positiv bewertet wird insbesondere der Rückgriff auf etablierte Tarifverfahren und auf bestehende Aufsichtsinstrumente. Die *privaten Schweizer Medienunternehmen* und die Südostschweiz TV erwarten, dass das gewählte System der kollektiven Verwertung auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen wird. TI, Centre patronal, EMEK und impressum halten die gewählte Lösung für rechtssicher und bewährt. TI weist auf das gesetzlich geregelte Tarifverfahren, die Genehmigung durch die ESchK und die Überwachung der Geschäftstätigkeit der zuständigen Verwertungsgesellschaft durch das IGE hin. Impressum beurteilt den Entwurf gemeinsam mit den Verwertungsgesellschaften als funktionsfähig. Das System der kollektiven Verwertung sei auch schon in der Vergangenheit kontinuierlich an neue technische Gegebenheiten angepasst worden. Auch die Mitte begrüsst die Festlegung der Tarife durch die Verwertungsgesellschaften und die damit einhergehende Prüfung durch die ESchK. Deren Genehmigung verhindere unter anderem die Erteilung von Gratislizenzen, so wie sie in der EU möglich seien. Das vorgeschlagene Modell hindere die Anbieter daran, die Vergütung zu umgehen, indem Snippets gekürzt würden, und vermeide vertragliche Lösungen, die ausschliesslich grossen Medienunternehmen zugutekommen würden. Den Ausschluss von Gratislizenzen heben auch SGB und SSM positiv hervor. Die FDP weist darauf hin, dass mit dem Rückgriff auf die bestehenden Verwertungsgesellschaften für die Festlegung der Tarife sowie für die Zusammenstellung der Einnahmen und deren Verteilung keine neuen Strukturen geschaffen würden und von der vorhandenen Expertise profitiert werden könne. Die Kosten könnten somit in Grenzen gehalten werden. Mit einer einzigen Ansprechperson zugunsten der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft und der Medienunternehmen in Gestalt einer Verwertungsgesellschaft würden die Prozesse vereinfacht, die Bürokratie beschränkt, eine homogene Praxis etabliert und Transparenz gewonnen. Die FDP erachtet es als logisch, dass die zusätzlichen Verwaltungskosten der Verwertungsgesellschaften von den Medienunternehmen getragen würden. Diese würden schliesslich auch vom neuen Recht profitieren.

Die *privaten Schweizer Medienunternehmen* und die Südostschweiz TV erachten ProLitteris aufgrund der Sachnähe und aufgrund ihres bestehenden Mitgliederbestands, zu dem Medienhäuser sowie Journalistinnen und Journalisten zählen, als prädestiniert für die Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs. Syndicom erwähnt in diesem Zusammenhang, dass die Verteilreglemente von ProLitteris vorsehen würden, dass sowohl die Verlage als auch die Urheberinnen und Urheber 50 Prozent der Vergütung erhalten würden. ALESI gibt an, dass ihre Mitglieder bereits bei ProLitteris angeschlossen seien. Mit der Gesetzesänderung könne der Schutz auf journalistische Publikationen nach einem bewährten Modell ausgeweitet werden. Für ihre kleineren Verlage sei es undenkbar, mit grossen Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft zu verhandeln. Vaduzer Medienhaus hält fest, dass sich eine grundsätzlich einheitliche kollektive Verwertung der Urheberrechte im gemeinsamen liechtensteinisch-

schweizerischen Wirtschaftsraum bewährt habe und verweist auf ein entsprechendes Zitat der liechtensteinischen Regierung. Der Vernehmlassungsentwurf betreffend das Leistungsschutzrecht sehe vor, dass ProLitteris die Wahrnehmung der Vergütungsansprüche übernehme. Dementsprechend gehe die Vaduzer Medienhaus davon aus, dass sie künftig im Leistungsschutzrecht ebenfalls via ProLitteris berücksichtigt werde. Sollte dies nicht zutreffen, seien im Zuge des weiteren Gesetzgebungsprozesses die rechtlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen. Der Gemeindeverband gibt an, nicht übereilt zu beschliessen, dass ProLitteris als zuständige Verwertungsgesellschaft in Frage kommt. Er plädiert dafür, nach Inkrafttreten des Gesetzes ein transparentes Auswahlverfahren durchzuführen.

Nach Einschätzung einiger Interessentinnen und Interessenten sollte der Anspruch der Medienunternehmen um das Kriterium der Unverzichtbarkeit ergänzt werden. Centre patronal, die *privaten Schweizer Medienunternehmen* und die Südostschweiz TV nehmen an, dass die kollektive Verwertung verhindere, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen Medienhäusern in Verhandlungen treten würden. Die verschiedenen Interessentinnen und Interessenten gehen davon aus, dass der Vergütungsanspruch zwingend und folglich unverzichtbar sei und dass die Verwertungsgesellschaft tatsächlich den Vergütungsanspruch für das gesamte Repertoire an Nachrichten-Medieninhalten für die Schweiz wahrnehme. Sie machen einen Formulierungsvorschlag für eine Ergänzung von Absatz 3, der das Kriterium der Unverzichtbarkeit aufnimmt. Ohne diese Ergänzung sei zu befürchten, dass die grossen digitalen Plattformen von den Medienunternehmen einen Verzicht auf den Vergütungsanspruch verlangen würden, bevor sie mit ihnen in anderen Bereichen vertragliche Beziehungen eingehen würden. TI, IRF und Swisscopyright teilen die Ansicht, dass auch der Anspruch der Verlage für unverzichtbar erklärt werden sollte. Die Digitale Gesellschaft ist gänzlich anderer Meinung und regt an, Absatz 3 um folgenden Zusatz zu ergänzen: «Die Verwertungsgesellschaften ermöglichen Medienorganisationen und Einzelpersonen durch einfache Deklaration auf den Vergütungsanspruch zu verzichten. Sie veröffentlichen die Liste der Organisationen und Einzelpersonen, die auf die Vergütung verzichtet haben. Mutationen sind innerhalb von maximal zehn Arbeitstagen zu veröffentlichen.» Es sei sicherzustellen, dass Medienorganisationen und Einzelpersonen sich dafür entscheiden könnten, auf die Kollektivvergütung zu verzichten (sog. «Opt-out») und zu deklarieren, dass ihre Inhalte von allen Anbietern ungeachtet der in Artikel 37a vorgesehenen Vergütungsansprüche frei verlinkt und Snippets übernommen werden könnten.

Ausführliche Kritik an der Durchsetzung des neuen Vergütungsanspruchs durch eine Verwertungsgesellschaft äussern die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft. Nach der Ansicht von Google untergräbt ein solches Modell den Grundsatz der Privatautonomie und Vertragsfreiheit, welcher individuelle, massgeschneiderte und innovative Vereinbarungen zwischen Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft und Medienunternehmen ermöglichen würde. Ein Eingriff in die Vertragsfreiheit der Marktteilnehmerinnen und Marktteilnehmer dürfte zu Interessenskonflikten zwischen den Medienunternehmen und den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft einerseits und der Verwertungsgesellschaft andererseits führen. Das Ziel des Gesetzgebers, die Interessen kleinerer Verlage und deren Verhandlungsmacht zu schützen, werde bereits durch die Grundsätze des Wettbewerbsrechts gewährleistet. Schliesslich werde der vorgesehene Mechanismus unweigerlich zu einem hohen Aufwand im Zusammenhang mit der Verwaltung des neuen Vergütungsanspruchs führen. Vor diesem Hintergrund sieht Google «keine Gründe, die einen derart unverhältnismässigen Eingriff in das Recht der verschiedenen Marktteilnehmerinnen und Marktteilnehmer auf Vertragsfreiheit und ihr Grundrecht auf unternehmerische Freiheit rechtfertigen würden». Meta ist ferner besorgt darüber, dass obligatorische Kollektivlizenzen die Kontrolle der Medienunternehmen verringern würden, da das vorgeschlagene System der obligatorischen kollektiven Lizenzierung den Verwertungsgesellschaften ausschliessliche Befugnisse für die Verwaltung des Presseveröffentlichungsrechts verleihen würde. Die Einführung einer obligatorischen kollektiven Lizenzierungsstruktur werde die Schweiz zu einem Sonderfall machen. Die Europäische Kommission habe bei mehreren Gelegenheiten bestätigt, dass ein kollektiver Verwertungsmechanismus, der zwingend vorgeschrieben ist, mit dem EU-Recht unvereinbar sei. Ferner sei ungewiss, wie eine obligatorische kollektive Lizenzierungsstruktur in der Praxis funktionieren würde, insbesondere angesichts der bestehenden Geschäftsmodelle der verschiedenen Presseverlage. Infolgedessen sei Artikel 37a Absatz 3 VE-URG entweder zu streichen oder es sei klarzustellen, dass die kollektive Lizenzierung freiwillig ist, und dass die Verlegerinnen und Verleger sowie Plattformen die Freiheit behalten würden, ihre eigenen Vereinbarungen bezüglich Presseveröffentlichungsrechte zu treffen.

Bemerkungen zu Absatz 4

Die Absicht, die Vergütungspflicht zulasten der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auszugestalten, die gewinnorientiert tätig sind und eine durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzerinnen und Nutzern von mindestens 10 Prozent der Schweizer Bevölkerung aufweisen, wird überwiegend positiv bewertet (JU, NE, LU, VS, FDP, Mitte, SGB, Centre patronal, fög, kf, die *privaten Schweizer Medienunternehmen*, SSM und Wikimedia CH). DUN äussert sich für den Fall, dass ein Leistungsschutzrecht eingeführt werden sollte. Aktion Medienfreiheit und LES-CH äussern sich eher kritisch zu den vorgesehenen Kriterien. CH Media, die *privaten Schweizer Medienunternehmen*, SRG SSR, und SSM machen ferner einen Formulierungsvorschlag für den Fall, dass Nutzungen durch KI-Dienste erfasst werden sollen.

JU unterstützt die Intention, die Vergütungspflicht zulasten grosser Anbieter einzuführen. NE begrüsst, dass die finanzielle Last der Gesetzesänderung in keinem Fall durch die Konsumentinnen und Konsumenten sowie Endnutzerinnen und Endnutzer getragen wird. VS schätzt die Vergütungspflicht als moderate Belastung für die Anbieter ein, welche der gesamten Medienbranche zugutekommt. LU sieht in der Vergütungspflicht einen fairen Ausgleich zwischen den involvierten Interessen (vgl. Ziff. 2.2.1). DUN hält fest, dass er – sollte ein Leistungsschutzrecht eingeführt werden – die Beschränkung auf gewinnorientierte Anbieter für richtig erachte. FDP, Mitte, Centre patronal, die *privaten Schweizer Medienunternehmen*, fög, kf, SSM und Wikimedia CH erachten es als bedeutsam, dass ausschliesslich Anbieter einbezogen werden, die gewerbsmässig tätig sind und deren Dienste von mindestens 10 Prozent der Bevölkerung genutzt werden. Diese Prozentzahl, die der EU-Richtlinie entnommen worden sei, hat gemäss FDP den Vorteil, dass keine Berechnungsmethode getestet werden müsse. Zudem sei sie kohärent zum Einfluss, den die grossen digitalen Plattformen in der Schweiz ausüben würden. Die *privaten Schweizer Medienunternehmen* gehen davon aus, dass die «durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzerinnen und Nutzern» im geschäftsüblichen Sinn gemeint sei. Sie und das Centre patronal halten es für essenziell, Unternehmensgruppen (wie Konzerne und Holdings) in die Definition der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft aufzunehmen. Ohne diesen Zusatz bestehe die Gefahr, dass Anbieter die neue Regelung umgehen würden, indem sie ihre rechtliche Struktur anpassen. Die genannten Interessentinnen und Interessenten sowie Syndicom begrüssen, dass diejenigen Strukturen von der Vergütungspflicht ausgenommen werden, die keinen kommerziellen Vorteil aus dem Zugänglichmachen journalistischer Inhalte erlangen würden (etwa Bibliotheken, Wikipedia oder Blogger), und dass neue digitale Plattformen (Startups) nicht am Markteintritt gehemmt würden. SIG und Swisscopyright empfehlen, in der Botschaft zu erwähnen, dass der Begriff weit auszulegen sei und nur Angebote ausgenommen seien, die eindeutig weder direkt noch indirekt durch die Nutzung journalistischer Veröffentlichungen mitfinanziert werden.

Für LES-CH enthält die vorgeschlagene Regelung zahlreiche, unklare Rechtsbegriffe. Dazu gehöre auch die Absicht, Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft zu erfassen, deren Dienste jährlich von mindestens 10 Prozent der Schweizer Bevölkerung genutzt werden. Es sei nicht klar, wie diese Berechnung zustande komme. Die Aktion Medienfreiheit erachtet diese Regulierung ebenfalls als problematisch. Es sei zu hoffen, dass bei einem allfälligen Vollzug auf neue Unternehmen Rücksicht genommen und die 10 Prozent-Marke wohlwollend und in ihrem Sinne angewandt werde. Sinnvoll sei die Absicht, mit der 10 Prozent-Hürde eine Innovationsbremse zu vermeiden.

Mehrere Interessentinnen und Interessenten machen einen Formulierungsvorschlag für den Fall, dass Nutzungen durch KI-Dienste erfasst werden sollen. Als Ergänzung schlägt die SRG SSR den folgenden Passus vor: «Die Vergütung schuldet der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auch, wenn ein Dritter die Vervielfältigung vornimmt, die er für seine Zwecke verwendet.». Die *privaten Schweizer Medienunternehmen*, CH Media und SSM schliessen sich diesbezüglich der SRG SSR an.

Bemerkungen zu Absatz 5

Zu Absatz 5 sind keine Bemerkungen eingegangen.

3.2.4 Art. 37b VE-URG (Gegenrechtsvorbehalt)

Zahlreiche Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmer begrüssen die Präzisierung, dass nur Medienunternehmen mit Sitz in der Schweiz Anspruch auf eine Vergütung haben (MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM, Aerzteverlag medinfo, Druckerei Steckborn, Entlebucher Medienhaus, Freiamter Regionalzeitungen, Freiburger Nachrichten, Gassmann Media, Gisler 1843, Keystone SDA, Meier + Cie, Müller Medien, Regiopress, RRR, Ticinonline, Vaduzer Medienhaus, VSP, ZT Medien, Zürcher Oberland Medien, 20 minuti

Ticino). Demgegenüber empfehlen IRF, SIG, Suisseculture und Swisscopyright, den Gegenrechtsvorbehalt zu streichen. Sie erachten eine Inländerbehandlung ausländischer Medienunternehmen als sachgerechter und praktisch einfacher, weil sie vermeidet, dass Nutzungen ausländischer Veröffentlichungen ausgesondert werden müssen. Ausserdem würde ein Gegenrechtsvorbehalt dazu führen, dass die Nutzung von Inhalten ausländischer Medienunternehmen kostenlos wäre. Das könnte zu einem Anreiz führen, ausländische Medieninhalte gegenüber schweizerischen zu bevorzugen. DJS erachten den bundesrätlichen Vorschlag insgesamt als unvereinbar mit der Gesetzessystematik. Den Gegenrechtsvorbehalt in Artikel 37b erscheint ihnen als ungeeignet, die systematischen Unklarheiten auszuräumen.

3.2.5 Art. 37c VE-URG (Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen)

Bemerkungen zu Absatz 1

Die Beteiligung der Urheberinnen und Urheber am Verwertungserlös der Medienunternehmen für Nutzungen nach Artikel 37a wird grundsätzlich begrüsst (FDP, GS, SGB, SGV, ASW, BZV, CH Media, EMEK, Früh/Hilty/Picht/Thouvenin, impressum, kf, *die privaten Schweizer Medienunternehmen*, Nau media, RSF, Suisseculture, Syndicom, Telesuisse, Wikimedia CH). BZV, SIG und Syndicom halten die geplante Beteiligung der Medienschaffenden ausdrücklich für zentral bzw. essentiell; SGB, impressum, und SSM sogar für unabdingbar.

Gemäss SP müsste der Vergütungsanspruch den Urheberinnen und Urhebern zustehen. Diese Ansicht teilen auch DJS und Früh/Hilty/Picht/Thouvenin, die sich für einen Vergütungsanspruch der Urheberinnen und Urheber mit Beteiligung der Medienhäuser aussprechen. SIG, Swisscopyright und Suisseculture halten es für richtig, dass der Beteiligungsanspruch nach Artikel 37c allen betroffenen Rechteinhaberinnen und Rechteinhabern mit Beiträgen in journalistischen Veröffentlichungen zusteht, also zum Beispiel auch Urheberinnen vorbestehender Werke und Inhabern verwandter Schutzrechte. Diese Auslegung sollte in der Botschaft des Bundesrates erwähnt werden, weil sie aus dem Wortlaut des Gesetzes nicht zwingend hervorgeht: «Die Begriffe «Urheber und Urheberinnen» und «Werke» schliessen nicht aus, dass andere, nämlich alle in journalistischen Veröffentlichungen enthaltenen Rechte und Leistungen, beteiligt werden.»

ZG und Digitale Gesellschaft befürchten negative Auswirkungen des Beteiligungsanspruchs auf die Ausgestaltung der Arbeitsverträge der Urheberinnen und Urheber. Bibliosuisse verweist auf Artikel 332 Absatz 1 des Obligationenrechts vom 30. März 1911¹⁴ (OR), wonach die Urheberinnen und Urheber nichts erhalten würden. Aktion Medienfreiheit hält die Regelung für fragwürdig bzw. unnötig und verweist darauf, dass die kreativen Leistungen der Medienschaffenden von den Verlegerinnen und Verlegern mit Löhnen und Honoraren bereits abgegolten würden. DUN und SGV äussern Bedenken hinsichtlich der Durchsetzung des Beteiligungsanspruchs.

SGB, IRF, PL, SIG, SSM, SUISA, Suisseculture, Swisscopyright und Syndicom stufen die angemessene Beteiligung der Urheberinnen und Urheber als unabdingbar ein und halten eine hälftige Beteiligung für angemessen.

Eine Beteiligung zwischen 5–50 Prozent halten VSM, MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, Gassmann Media sowie zahlreiche Verbandsmitglieder des VSM bzw. der Stampa Svizzera für angemessen.

AROPI stellt fest, dass Auszüge ohne individuellen Charakter aus journalistischen Veröffentlichungen keine Werke darstellen und schlägt folgende Formulierung vor: «¹ L'auteur d'une publication journalistique reprise sous forme d'extraits dépourvus de caractère individuel ou de courts extraits peut prétendre à une part équitable du produit de la gestion pour les utilisations au sens de l'art. 37a.»

Bibliosuisse kritisiert, dass es missverständlich sein könnte, in dieser Bestimmung die Bezeichnung Urheber/Urheberin zu verwenden. Im 3. Teil des URG sei die Rede von Künstlern. Somit müsste sinngemäss eine andere Bezeichnung anstelle des Begriffs des Urhebers genommen werden, beispielsweise Journalistinnen und Journalisten, damit sich die Frage eines Urheberrechtsschutzes hier nicht stelle.

Bemerkungen zu Absatz 2

Zu dem in Absatz 2 enthaltenen Zusatz, dass der Anspruch auf Vergütung unübertragbar und unverzichtbar ist, gibt es nur vereinzelte Rückmeldungen: Für Syndicom und SSM handelt es sich hierbei um absolut unabdingbare Bestandteile der Vorlage. Wikimedia CH sehen in der Formulierung einen Konflikt mit den freien Lizenzen. Sie möchten ergänzen, dass allgemeine, öffentliche Lizenzen vorbehalten bleiben.

¹⁴ SR 220

Dass der Anspruch nur durch zugelassene Verwertungsgesellschaften wahrgenommen werden soll, wird ebenfalls durchgehend positiv beurteilt.¹⁵ SGV möchte, dass die federführende Verwertungsgesellschaft mittels eines transparenten Auswahlverfahrens bestimmt wird.

SIG, Suisseculture und Swisscopyright empfehlen aus redaktionellen Gründen, die Formulierung in Artikel 37c Absatz 2 zweiter Satz dahingehend abzuändern, dass der Anspruch auf Beteiligung nur «gegenüber» zugelassenen Verwertungsgesellschaften geltend gemacht werden kann; es handle sich nicht um ein Recht, das gegenüber den Nutzerinnen und Nutzern, das heisst, gegenüber den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft im Sinne von Artikel 37a Absatz 4 VE-URG geltend gemacht werden kann.

Die Digitale Gesellschaft fordert, Artikel 37c entweder vollständig zu streichen oder mindestens auf Absatz 2 zu verzichten.

3.2.6 Art. 39^{bis} VE-URG (Dauer des Vergütungsanspruchs für die Nutzung journalistischer Veröffentlichungen)

Zur Dauer des Vergütungsanspruchs gibt es nur vereinzelte Rückmeldungen: FDP und Digitale Gesellschaft halten eine Dauer von zwei Jahren für zu lang. Die FDP will ein Jahr, die Digitale Gesellschaft maximal drei Monate. Wikimedia CH hält die Schutzdauer von zwei Jahren für ausgewogen, wünscht aber eine ausdrückliche Beschränkung auf die Erstveröffentlichung. AROPI schlägt keinen bestimmten Zeitraum vor, regt aber an, die Dauer des Vergütungsanspruchs zu überdenken.

Zum Fristenlauf hat sich nur die Digitale Gesellschaft geäußert. Sie erachtet einen Fristenlauf ab Veröffentlichungsdatum als sinnvoll.

3.2.7 Art. 40 Abs. 1 Bst. b VE-URG (Bundesaufsicht)

Zur vorgeschlagenen Ergänzung sind keine spezifischen Rückmeldungen eingegangen.

3.2.8 Art. 49 Abs. 2^{bis} VE-URG (Verteilung des Verwertungserlöses)

Zahlreiche Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmer äussern sich positiv zu den vorgesehenen Verteilkriterien (GL, FDP, SAB, Centre patronal, MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM, Aerzteverlag medinfo, CH Media, Druckerei Steckborn, Entlebucher Medienhaus, Freiamter Regionalzeitungen, Keystone SDA, kf, LES-CH, Meier + Cie, Müller Medien, Regiopress, Ringier, RSF, SSM, Ticinonline, ZT Medien, Zürcher Oberland Medien, 20 minuti Ticino). Mit diesen würde den Regional- und Lokalzeitungen eine besondere Rolle zugesprochen, was richtig sei (SAB, kf). Positiv hervorgehoben wird, dass die ganze Medienbranche vom bundesrätlichen Vorschlag profitieren könne, auch kleinere und regionale Medienunternehmen, und dieser die Medien- und Informationsvielfalt in der Schweiz unterstützen und stärken würde (Centre patronal, MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM, Aerzteverlag medinfo, BZV, Druckerei Steckborn, Entlebucher Medienhaus, Freiamter Regionalzeitungen, Keystone SDA, Meier + Cie, Müller Medien, Regiopress, Ringier, Ticinonline, ZT Medien, Zürcher Oberland Medien, 20 minuti Ticino).

Einzelne Befürworterinnen und Befürworter der Verteilkriterien vermessen dennoch umfassende Ausführungen zur Umsetzung und schlagen vor, dies auf Verordnungsebene zu regeln (SGB, SSM). So besteht die Befürchtung, dass die Bewertung des Aufwands der betroffenen Medienunternehmen mit hohem bürokratischen bzw. administrativen Aufwand verbunden sein wird (LES-CH, SSM). Auch stellen sich Fragen zur Messbarkeit der Kriterien (SSM). LES-CH befürchtet, dass kleinere Medienunternehmen aus pragmatischen, wirtschaftlichen Gründen auf die Anmeldung bei einer Verwertungsgesellschaft verzichten könnten.

ZH, impressum und Syndicom erachten es als bedeutend, dass die Reichweite der journalistischen Inhalte im Rahmen der Verteilung keine Berücksichtigung findet, das heisst, nicht auf «Klicks» oder auf die Position von Suchresultaten abgestellt werde. ZH regt an zu prüfen, die Reichweite der journalistischen Veröffentlichungen als Negativkriterium ausdrücklich in das Gesetz aufzunehmen. Die SP erachtet die Formulierung «Erfüllung des Informationsbedürfnisses» als äusserst vage. Es drohe, dass das Leistungsschutzrecht Sensations- und Schlagzeilenjournalismus fördere, da dieser «Klicks» generiere. Syndicom fordert, dass die Definition von

¹⁵ Vgl. Bemerkungen zu Art. 37a Abs. 3 VE-URG.

Demokratierelevanz der berechtigten Medienunternehmen in der Umsetzung besonders zu berücksichtigen und zu präzisieren sei. Impressum weist darauf hin, dass das Kriterium des Beitrags zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses schlüssig sei, es aber der Auslegung bedürfe. Die diesbezügliche Erklärung im Erläuternden Bericht sei zutreffend. Die Auslegung soll nicht dahingehend sein, dass mehr «Klicks» auch auf ein höheres Informationsbedürfnis hinweisen würden.

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmer schlagen redaktionelle Änderungen an der vorgeschlagenen Formulierung von Absatz 2^{bis} vor. Die unterschiedlichen Formulierungen werden im Rahmen der Erarbeitung einer allfälligen Botschaft geprüft werden müssen:

- In Absatz 2^{bis} zweiter Satz sei nicht von «zu entrichten sind» zu sprechen, sondern von «entrichtet werden». Es soll auf effektive Zahlungen ankommen, die in Geschäftsbüchern vorhanden sind, und nicht auf Forderungen und Ansprüche, für die Daten kaum verfügbar und Kontrollen kaum möglich sind (PL, SIG, Suisseculture, Swisscopyright).
- RSF halten fest, dass «le critère des «dépenses consenties par les entreprises de médias» peut toutefois être compris de diverses manières, pas forcément compatibles avec l'objectif affiché.». Sie schlagen deshalb vor, Absatz 2^{bis} wie folgt zu formulieren: «Les sociétés de gestion sont tenues de répartir le produit de la gestion du droit visé à l'article 37a proportionnellement à la part des dépenses des entreprises de médias directement affectées à la production de publications journalistiques et à la contribution de celles-ci à la couverture des besoins en information.»
- Digitale Gesellschaft wendet ein, dass der Verwertungserlös nur gemäss der Relevanz des Inhalts für das Funktionieren der Demokratie verteilt werden soll. Der Erhalt dieser Teilfunktion des Journalismus sei ja das erklärte Ziel der Vorlage, weshalb auch der Erlös gemäss diesem Ziel verteilt werden sollte. Sie schlägt folgende Formulierung vor: «Die Verwertungsgesellschaften müssen den Verwertungserlös nach Artikel 37a nach Relevanz des Inhalts für das Funktionieren der Demokratie und des Beitrags der journalistischen Veröffentlichung zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses für die politische Teilhabe verteilen. Zur Erhebung der Verteilung soll der Wille der Rezipient:innen ermittelt und einbezogen werden.»

DJS erachten den bundesrätlichen Vorschlag insgesamt als mit der Gesetzessystematik unvereinbar. Dies habe zur Folge, dass eine ganze Reihe von Sonderbestimmungen vorgesehen werden müssten, darunter Artikel 49 Absatz 2^{bis}. Auf solche systemfremde Gesetzelemente sollte im Interesse einer kohärenten und verständlichen Gesetzgebung unbedingt verzichtet werden. Aktion Medienfreiheit lehnt die vorgeschlagenen Kriterien ab. Diese seien vage, nur schwer überprüfbar und somit nicht praktikabel. Der Verteilschlüssel berge zudem grosses Potenzial für Konflikte zwischen den Berechtigten.

3.2.9 Art. 60a VE-URG (Vergütung für Medienunternehmen)

Mit Blick auf *Absatz 1* wird positiv hervorgehoben, dass bei der Festlegung der Vergütung nicht die Reichweite, sondern der Aufwand oder der erzielte Ertrag der Online-Dienste berücksichtigt wird (ZH, MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM, Aerzteverlag medinfo, Druckerei Steckborn, Entlebucher Medienhaus, Freiamter Regionalzeitungen, Keystone SDA, Meier + Cie, Müller Medien, Regiopress, Ringier, SRG SSR, Syndicom, Telesuisse, Ticinonline, ZT Medien, Zürcher Oberland Medien, 20 minuti Ticino). Bei einer Vergütung nach Reichweite werde nämlich der «Clickbait-Journalismus» gefördert (SSM, Syndicom). Vor diesem Hintergrund wünscht SSM die Streichung des «aus der Nutzung erzielten Ertrags». Die vorgeschlagene Formulierung setze, wenn auch indirekt, auf Reichweite und schaffe damit einen Anreiz, Inhalte zu erstellen, welche möglichst viel geteilt würden. Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmer merken zudem an, dass sich die Festlegung einer angemessenen Vergütung zwingend am gesamten Ertrag der Online-Dienste orientieren sollte. Nur auf diese Weise könne ein echter Ausgleich zum hohen Aufwand für die Herstellung journalistischer Inhalte hergestellt werden (MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM, Aerzteverlag medinfo, Druckerei Steckborn, Entlebucher Medienhaus, Freiamter Regionalzeitungen, Keystone SDA, Meier + Cie, Müller Medien, Regiopress, Ringier, Ticinonline, ZT Medien, Zürcher Oberland Medien, 20 minuti Ticino). SP und VMZ erwähnen, dass die Vergütung nach Aufwand dem urheberrechtlichen Grundsatz entgegenstehe, wonach die Reichweite vergütet werde. Aktion Medienfreiheit hält fest, dass man sich an einem messbaren Valor, vorliegend der Reichweite der Snippets, orientieren und in Kauf nehmen müsse, dass die Online-Dienste spezifische Auslistungen vornehmen würden, um die Reichweite und somit die Entschädigungssumme zu reduzieren. Es handle sich faktisch um Fördergelder, wenn nicht an den Nutzungsertrag angeknüpft werden sollte.

LES-CH hält es für möglich, dass grössere Medienunternehmen gegen die Rückerstattung des Vergütungsanspruchs an Online-Dienste eine bessere Sichtbarkeit ihrer Inhalte auf Online-Diensten aushandeln könnten.

Bibliosuisse erachtet es als fraglich, ob die Schweiz in der Lage sein wird, die gesetzgeberischen Vorgaben gegenüber «Internetdienstleistern und Technologiekonzernen», die in der Mehrzahl im aussereuropäischen Ausland ihren Firmensitz haben, durchzusetzen. Es sei absehbar, dass die entstehenden Kosten für die Erfassung der Vergütung in einem künftigen gemeinsamen Tarif von den Medienverlagen auf den Verkaufs- und Abonnementspreis ihrer Zeitungen und Medien umgeschlagen würden. Am Schluss würden somit die Konsumentinnen und Konsumenten und damit auch die Bibliotheken bezahlen.

Allgemein wird bemängelt, dass hinsichtlich der Norm noch Unklarheiten bestünden und deshalb die vorgeschlagenen relevanten Kriterien für die Vergütung präzisiert werden sollten (FDP, DUN, Google, HotellerieSuisse, VMZ). FDP schlägt vor, sich an der internationalen Praxis zu orientieren. Einige Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmer befürchten, dass sich die tarifliche Umsetzung kompliziert gestalten und viele Diskussionen auslösen werde (Aktion Medienfreiheit, DUN, HotellerieSuisse, Swico). Wie der Aufwand des Medienunternehmens berücksichtigt werden und alternativ auf den Ertrag der Online-Dienste abgestützt werden soll, erachten sie als schwierig. Zudem müsse auch die Nutzung an sich mitberücksichtigt werden (Bibliosuisse, DUN, HotellerieSuisse, Swico). GLP geht davon aus, dass sich eine Vergütungspflicht insbesondere auf den Traffic der kleineren Medienunternehmen mit lokalem und regionalem Fokus negativ auswirken wird. Google hält fest, dass die Vergütung für die Lizenzierung von Urheber- und Leistungsschutzrechten in einem angemessenen und kausalen Zusammenhang mit der Nutzung geschützter Inhalte stehen sowie insgesamt angemessen sein müsse. Die Vergütung müsse den tatsächlichen Gewinnausfall widerspiegeln, der den Rechteinhaberinnen und Rechteinhabern durch die Nutzung des geschützten Inhalts entstanden sei. Alle Einnahmen, die mit Snippets erzielt werden könnten, würden aber bereits durch den Traffic ausgeglichen, der an die Presseverlage gesendet würde. Sollte trotz dieser Gegebenheiten ein Bedürfnis ergeben, einen Schaden für die Presseverlage zu bewerten, könne die Berechnung einer entsprechenden Vergütung nur mit jenen Gewinnen verknüpft sein, die Google tatsächlich aus Anzeigen erziele, die gleichzeitig mit nachrichtenbezogenen Inhalten angezeigt würden (In-Scope-Einnahmen). Artikel 60a müsse somit durch eine Bestimmung ersetzt werden, die einzig den tatsächlichen Überschuss berücksichtigt, den Online-Dienste dadurch erzielen, dass Snippets auf ihren Diensten angezeigt würden. Google schlägt folgende Formulierung vor: «Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichung erzielte Ertrag zu berücksichtigen.».

Meta ist der Ansicht, dass der Gesetzesentwurf den Wert anerkennen sollte, den die Verlegerinnen und Verleger aus der kostenlosen Nutzung ihrer Plattformen ziehen würden. Meta erziele keine Einnahmen aus den Weiterleitungen zu den Webseiten der Verlegerinnen und Verleger, monetarisiere keine Link-Inhalte und erhebe keine Gebühren dafür, dass die Verlegerinnen und Verleger ihre Inhalte auf der Plattform verbreiten dürfen. Es sei wichtig, dass bei der Bewertung des gegenseitigen Wert-Austauschs berücksichtigt werde, dass das Ergebnis auch einen wertneutralen Austausch oder einen ungleichen Austausch zugunsten der Verlegerinnen und Verleger zeigen könnte. Meta empfiehlt folgende Formulierung der Norm: «Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a sollte insbesondere der durch die Medienunternehmen und die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichung erzielte Ertrag berücksichtigt werden sowie der Wert, den die Medienunternehmen von den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft erhalten haben, wie etwaige Einnahmen durch die Weiterleitung von Nutzerverkehr journalistischer Veröffentlichungen zu den Webseiten der Medienunternehmen, und der relative Anteil an den insgesamten Einnahmen.».

Einzelne Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmer kritisieren, dass der tatsächliche Vergütungsbetrag nicht einmal ungefähr bestimmt werden könne (DUN, HotellerieSuisse, LES-CH, Swico). Eine angemessene Entschädigung betrage nach dem Grundsatz von Artikel 60 Absatz 2 URG in der Regel höchstens 3 Prozent des Nutzungsertrags oder -aufwands für die verwandten Schutzrechte. Ob und wenn ja, wie mit Artikel 60a davon abgewichen werden soll, sei nicht klar (DUN, HotellerieSuisse, Swico). Keystone SDA, SRG SSR und Ringier schlagen vor klarzustellen, dass Artikel 60a im Verhältnis zu Artikel 60 URG eine selbständige Regelung sei, sowohl in Bezug auf die Bemessungsgrundlagen als auch bezüglich der Beurteilung der Angemessenheit. Mehrere Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmer schlagen vor, entweder in der Formulierung von Absatz 1 das Wort «insbesondere» zu streichen (MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM, Aerzteverlag medinfo, CH Media, Druckerei Steckborn, Entlebucher Medienhaus, Freiamter Regionalzeitungen, Keystone SDA, Meier + Cie, Müller Medien, Regiopress, Ringier, SRG SSR, Ticinonline, ZT Medien, Zürcher Oberland Medien, 20 minuti Ticino) oder in den Erläuterungen zumindest klarzustellen, dass mit diesem Wort keine beispielhafte Aufzählung eingeleitet werde (PL, SIG, Suisseculture, Swisscopyright). DJS sind der

Auffassung, dass Artikel 60a zu einem unauflösbaren Widerspruch mit Artikel 60 URG führe, weshalb auf dieses systemfremde Gesetzeselement verzichtet werden sollte.

Insofern sich die Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmer konkret zu Artikel 60a Absatz 2 äussern, sprechen sich einige für *Variante 1* aus, so wie sie im bundesrätlichen Entwurf formuliert wurde (TI, UR, Mitte, SP, Digitale Gesellschaft, Meta). Andere sprechen sich zwar ebenfalls für Variante 1 aus, bevorzugen jedoch eine Umformulierung (PL, SIG, Suisseculture, Swisscopyright). Sie schlagen vor, den Begriff «Suchabfragen» auf «Suchabfragen oder Suchergebnisse» zu erweitern, weil der Nachrichtenbezug von Suchabfragen schwer ermittelbar sein dürfte. Bei den Suchergebnissen bestehe hingegen ein direkter Bezug zu den journalistischen Veröffentlichungen, die vergütet werden müssten.

Wieder andere Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmer erachten Absatz 2 als unnötig, da bei der Festlegung der Vergütung nach Absatz 1 bereits die Verwendung der Medieninhalte im gesamten Geschäft der Online-Dienste zu berücksichtigen sei. Eine zusätzliche Spezifizierung sei nicht notwendig. Sollte Absatz 2 jedoch nicht gestrichen werden, sprechen sie sich für Variante 1 mit einer angepassten Formulierung aus (MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM, Aertzeverlag medinfo, Druckerei Steckborn, Entlebucher Medienhaus, Freiamter Regionalzeitungen, Keystone SDA, Meier + Cie, Müller Medien, Regiopress, Ringier, SRG SSR, Ticinonline, ZT Medien, Zürcher Oberland Medien, 20 minuti Ticino). Sie stellen sich auf den Standpunkt, dass nicht auf die Anzahl der Suchabfragen abgestützt werden sollte, sondern auf die Anzahl Suchanzeigen. Das Kriterium der Suchabfragen wird von ihnen unter anderem als nicht umsetzbar und untauglich bezeichnet. Exemplarisch führt Keystone SDA aus, die Bemessung nach Suchabfragen sei wenig transparent. Es sei kaum verlässlich feststellbar, welche Sucheingaben in der Absicht gemacht würden, (auch) Nachrichteninhalte als Suchergebnisse angezeigt zu erhalten. Google beantragt, Absatz 2 (beide Varianten) ersatzlos zu streichen. Sofern der Gesetzgeber jedoch zusätzliche Vergütungskriterien in das Gesetz aufnehmen sollte, müsse ein geeignetes, verhältnismässiges und ausgewogenes System eingeführt werden, das die Gewinne und Investitionen beider Seiten gleichermaßen berücksichtige und klare Bezugs-kriterien zur Bestimmung einer angemessenen Vergütung enthalte. Mit Blick auf Variante 1 erklärt Google, dass der Begriff «Suchanfragen mit Nachrichtenbezug» ein unbestimmter Rechtsbegriff ohne klare Kriterien oder Anhaltspunkte sei, der in der Praxis definiert werden müsste. Telesuisse erachtet den Ansatz der Berücksichtigung der Suchabfragen in Absatz 2 weder für notwendig, noch praktikabel. CH Media erachtet die Spezifizierungen in Absatz 2 als nicht notwendig.

RSF spricht sich für Variante 2 aus.

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmer weisen darauf hin, dass die neuen Regelungen zu *Auslistungen* führen könnten (BS, OW, GS, Mitte, SVP, economiesuisse, HotellerieSuisse, SSM, und Syndicom). So könnten Online-Dienste auf das Anzeigen von Snippets oder Thumbnails verzichten (OW, economiesuisse, SSM) oder sich bzw. ihren News-Dienst ganz vom Markt zurückziehen (SVP, HotellerieSuisse, Syndicom). Verschiedentlich wird vorgebracht, dass das vorgesehene Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen mit der Bereitschaft der Online-Dienste stehe und falle, die Vergütungspflicht zu akzeptieren. Damit bestünde das Risiko, dass die Vergütung tiefer als erhofft ausfalle oder sogar ganz weg falle (BS, GS, Mitte, economiesuisse, SSM). BS erklärt aber auch, dass die vorgeschlagene Regelung tendenziell ihr anvisiertes Ziel erreichen dürfte, falls die Online-Dienste nicht mit einer Reduktion oder Auslistung der Snippets reagieren würden. Die SVP merkt an, «que les exemples internationaux démontrent avec une étonnante constance que les mesures visant à instaurer un droit à la rémunération, sous toutes leurs formes, échouent à atteindre les objectifs fixés. Les médias les plus modestes sont systématiquement les grands perdants.». GS ist der Auffassung, dass aufgrund des Risikos der Auslistung vertiefte Abklärungen nötig sind, bevor mit einer Botschaft eine Gesetzesrevision eingeleitet werde. GE merkt an: «le risque que les services en ligne ne bloquent la possibilité pour les utilisateurs de mettre à disposition les snippets ou ne rendent cette possibilité payante, ce qui constituerait une entrave à la liberté de circulation de l'information et de la liberté d'opinion nécessaires aux exigences de nos sociétés démocratiques.».

Bezugnehmend auf Artikel 60a finden sich auch Bemerkungen zur Verteilung und allgemeine Hinweise. So wird an dieser Stelle erwähnt, dass die Formulierungen «getätigter Aufwand» und «der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichung erzielte Ertrag» keine Rückschlüsse auf die genaue Funktionsweise der Verteilung zulassen (SP). FR merkt an, «que la répartition doit tenir compte de la contribution de l'entreprise de média à la couverture des besoins en information, en particulier sur le plan régional.». OW schreibt, dass die vorgesehene Regelung einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit darstelle und dies, ohne dass ihr Nutzen geklärt sei. Es sei auch nicht abschätzbar, wie hoch die Mehreinnahmen für die Medienbranche wären. Dem stünde zudem der bürokratische Aufwand gegenüber, den die Umsetzung der Vergütungspflicht verursachen würde. VMZ ist der Ansicht,

dass die zentrale Gefahr, wonach die grossen Verlage überproportional von der Vergütung profitieren würden, durch die vorliegende Regelung nicht gebannt werde.

3.2.10 Art. 83a VE-URG (Übergangsbestimmung)

Google fordert, dass die Vergütung erst mit dem Inkrafttreten des die Vergütung bestimmenden Tarifs fällig wird und erst ab diesem Zeitpunkt eingefordert werden kann. Google sagt nichts zum Zeitpunkt, ab dem die Vergütung geschuldet ist. Aus den Erläuterungen von Google geht indessen hervor, dass sie erst ab Inkrafttreten eines entsprechenden Tarifs geschuldet sein soll. Ringier hält fest, dass die Vergütung ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens auch für alle Snippets zu bezahlen sei, die bereits früher online zugänglich gemacht worden und im Zeitpunkt des Inkrafttretens nach wie vor online zugänglich seien. Ringiers Standpunkt dürfte im Ergebnis auf eine Änderung von Artikel 80 Absatz 2 URG herauslaufen. Dieser äussert sich zwar nur zur Einführung neuer ausschliesslicher Rechte und nicht zur Einführung von Vergütungsansprüchen; aus der Botschaft vom 19. Juni 1989¹⁶ zu einem Bundesgesetz über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz, URG), zu einem Bundesgesetz über den Schutz von Topographien von integrierten Schaltungen (Topographiengesetz, ToG) sowie zu einem Bundesbeschluss über verschiedene völkerrechtliche Verträge auf dem Gebiete des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte geht jedoch hervor, dass die Norm ermöglichen soll, in guten Treuen getätigte Investitionen noch zu realisieren. Das ist auch dann der Fall, wenn eine Tätigkeit neu eine Vergütung nach sich zieht und sich das Geschäftsmodell so deutlich verändert.

3.3 Zu den Fragen betreffend KI

3.3.1 Soll die vorliegende Vorlage um einen Vergütungsanspruch für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen ergänzt werden? Welche Gründe sprechen dafür resp. dagegen, die durch den Einsatz von neuen KI-Werkzeugen bei der Herstellung und der Nutzung journalistischer Veröffentlichungen entstehenden Herausforderungen im Rahmen der vorliegenden Vorlage zu regeln?

AG, OW, SO, UR, ZH, GLP, Mitte, SP, SGB, ALESI, SSM, VSPF sind der Auffassung, dass einer KI-Regulierung eine entsprechende Analyse vorauszugehen hat. OW scheint eher davon auszugehen, dass KI-Nutzungen nicht urheberrechtlich relevant seien und möchte alternative Massnahmen zum Erhalt der Medienvielfalt, insbesondere bei den Regionalmedien, prüfen. Die SP befürwortet grundsätzlich eine schrittweise Regulierung – etwa durch die lückenlose Übernahme des KI-Gesetzes der EU. GS spricht sich weder für noch gegen einen Vergütungsanspruch für KI-Nutzungen aus, verlangt aber, dass im Fall einer Einführung keine Sonderregelung für den Journalismus getroffen und ein allgemeiner Vergütungsanspruch geschaffen werde. Die JGLP lehnt eine KI-Regulierung im Urheberrecht ab, befürwortet aber Regeln zu Quellenangabe, Datenschutz, Transparenz und eventuell ein «Opt-out»-Verfahren für die Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber. Sinngemäss äussern sich Aktion Medienfreiheit, SAV und Opendata.

Für ein Abwarten bzw. weiteres Beobachten der Entwicklung, insbesondere derjenigen in der EU, sprechen sich economiesuisse, ASW, asut, Bibliosuisse, DUN, HotellerieSuisse, Swico und Swissmem aus. SBV verzichtet auf eine Beurteilung, weil er «die rechtliche Situation und die genaue Arbeitsweise von KI-Anwendungen zu wenig kenne», spricht sich aber grundsätzlich für eine rechtliche Grundlage, insbesondere bezüglich Entschädigung und Deklaration aus. In eine ähnliche Richtung gehen die Post und die SIG. BL, LU, TG und die Post sind der Auffassung, dass noch keine abschliessende Beurteilung möglich sei, würden Lösungen zugunsten der Medienhäuser und der Pressevielfalt aber begrüssen. SIG möchte eine umfassende Lösung für den gesamten Kulturbetrieb. BE, SG und VD möchten eine vertiefte Prüfung unter Einbezug der internationalen Entwicklung und tendieren zu einer Regelung für alle Werke.

AROPI, EMEK und fög teilen die Auffassung von GLP, Mitte und SP und sprechen sich für eine vertiefte Analyse aus. Das fög weist auf seine Studie zur Wahrnehmung der künstlichen Intelligenz von 2023 hin. Gemäss Studie fänden 61 Prozent der Schweizerinnen, dass KI-Anbieter wie ChatGPT die Schweizer Medien für die Nutzung derer Inhalte entschädigen sollten. Gemäss fög sollte neben einer Vergütung für das KI-Training auch eine Anknüpfung am KI-Output geprüft werden, weil Suchmaschinen zunehmend KI-Systeme integrieren würden.

¹⁶ BBI 1989 III 571

AI, AR, GE, JU sprechen sich für eine Ausdehnung der Vorlage auf KI-Nutzungen aus. AR sieht allerdings Probleme bei der Verteilung. IRF, PL, SIG, Suisseculture, Swisscopyright, SRG SSR, Südostschweiz TV und SUIISA befürworten eine Ausdehnung der Vergütungspflicht auf KI-Nutzungen, indem die Vergütungspflicht von Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft auf das Vervielfältigen von nicht-individuellen Teilen journalistischer Veröffentlichungen und im Rahmen von Nutzungen der Schranke für die Berichterstattung über aktuelle Ereignisse ausgedehnt wird. Die SUIISA ist der Meinung, dass im Bereich Urheberrecht über das Vervielfältigen von nicht-individuellen Teilen journalistischer Veröffentlichungen hinaus nicht legiferiert werden sollte, da weitergehende Nutzungen über erweiterte Kollektivlizenzen (Art. 43a URG) gelöst werden könnten.

Gegen eine Ausdehnung der Regulierung auf KI-Anwendungen spricht sich ZG aus. Auf Bemerkungen verzichten GL und FR.

Impressum schreibt, dass KI-Nutzungen zwar vom Urheberrecht erfasst seien. Wahrscheinlich wäre es aber angezeigt, auch KI-generierte Snippets zu benennen, um die Rechtssicherheit auf längere Frist zu gewährleisten. Sie würden es aber bevorzugen, das Leistungsschutzrecht rasch umzusetzen, falls sich zeigen sollte, dass eine Ergänzung durch KI-Regeln zu Verzögerungen führen würden. In dieselbe Richtung geht die Argumentation von MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM, Aerzteverlag medinfo, Druckerei Steckborn, Entlebucher Medienhaus, Freiamter Regionalzeitungen, Keystone SDA, Meier + Cie, Müller Medien, Regiopress, Ringier, RSF, SRG SSR, Ticinonline, ZT Medien, Zürcher Oberland Medien und 20 minuti Ticino. Sie propagieren eine Umsetzung des Leistungsschutzrechts ohne Verzögerung und eine vertiefte Analyse, was KI betrifft. MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM und Ringier sind wie impressum der Auffassung, dass KI-Nutzungen urheberrechtlich relevant sind, wünschen aber eine Ausdehnung der Vergütungspflicht auf Teile ohne Werkschutz (Snippets).

VMZ und Bibliosuisse plädieren für ein Zuwarten, halten eine Erweiterung des Leistungsschutzes auf KI-Nutzungen aber grundsätzlich für obsolet, weil die Möglichkeit bestehe, KI technisch am Abgreifen von Inhalten zu hindern. Im Interesse der Rechtssicherheit sprechen sich Früh/Hilty/Picht/Thouvenin gegen ein Zuwarten aus. KI mache eine Anknüpfung am Snippet sinnlos, weil diese durch KI-generierte Texte ersetzt werden könnten. Vielmehr brauche es eine allgemeine Regelung, entweder in der Form einer Klarstellung, dass KI-Nutzungen nicht urheberrechtlich relevant seien, oder durch eine Schrankenregelung, die sich inhaltlich an Artikel 24d URG orientiere.

Die Digitale Gesellschaft erachtet das Urheberrecht als den falschen Ort, um eine allfällige und aus ihrer Sicht notwendige KI-Regelung anzupacken. Im Gegensatz zur EU sei die Schweiz noch nicht soweit, eine wegweisende, horizontale Regelung zu erlassen. Google spricht sich deshalb für eine eingehendere Prüfung aus. Zusätzliche urheberrechtliche Regelungen sollten vor allem Text- und Data-Mining Anwendungen ausserhalb der wissenschaftlichen Forschung erleichtern. Zudem gibt Google zu Bedenken, dass die Medienschaffenden die Hauptnutzerinnen und Hauptnutzer von KI-Anwendungen seien. Es rechtfertige sich eine differenzierte Vorgehensweise. Meta erachtet die bestehenden urheberrechtlichen Regelungen für ausreichend. Weiterentwicklungen sollten den breiteren internationalen Kontext und insbesondere die Arbeiten der EU und der USA sowie die freiwilligen Bemühungen der Branche berücksichtigen. In dieselbe Richtung äussert sich das Centre patronal. Microsoft lehnt eine Ausdehnung der Vorlage auf KI-Nutzungen und Vergütungen für generative KI-Ergebnisse ab. Zum einen wären solche Regeln nachteilig für die Entwicklung und den Einsatz von KI-Modellen in der Schweiz und zum anderen würden KI-Anwendungen nicht bestimmte Quellen, sondern den ganzen Datensatz nutzen.

3.3.2 Wo planen Sie oder in welchen Branchen sehen Sie welche Möglichkeiten für den Einsatz von KI?

AI, BE, SG, GLP, Centre patronal, Google und JGLP, sehen in allen Lebens- und Wirtschaftsbereichen Anwendungsmöglichkeiten für KI. Konkret genannt werden die Datenverarbeitung (BL, JU, SUIISA), der Medienbereich (VD, JGLP, Microsoft), die Unterhaltung (Centre patronal, Google, JGLP), das Gesundheitswesen (AR, Centre Patronal, Google, JGLP), die Klimaforschung (Google), die Landwirtschaft (Google), die Logistik (Centre patronal, Google), der Transport (Centre patronal, Google), die Energie (Google), die Sicherheit (BL, Centre patronal, Google), das Finanzwesen (Centre patronal), das Versicherungswesen (Centre patronal), der Handel (Centre patronal), das Marketing (Centre patronal), die Werbung (Centre patronal), die Bildung (AR, Centre patronal), die Industrie (Centre patronal), das Personalwesen (Centre patronal), die Umwelt (Centre patronal), die Kunst (Centre patronal), die Musik (SUIISA), die Verwaltung (AR, BL, GE, JU) und das Bibliothekswesen (VD).

Impressum verweist auf die Stellungnahmen ihrer Mitglieder. NW, ZG, SRG SSR enthalten sich; der Zeitpunkt sei verfrüht (ZG, SRG SSR).

3.3.3 In welchen Branchen erwarten Sie welche Änderungen der Business-Modelle?

BE, UR, GLP, JGLP und Microsoft erwarten eine branchenunabhängige Veränderung der Business-Modelle. JGLP warnt zudem vor Falschnachrichten und potenziellen Schäden für die Demokratie und fordert transparente Vorschriften und Verbote manipulativer Inhalte. Auch AI und Google gehen von Veränderungen in allen Branchen aus. Google lehnt deshalb eine branchenspezifische Regelung ab und spricht sich für eine horizontale Regulierung aus.

AI verweist auf die Medien und den Tertiärsektor (Recht, Gesundheit, Unternehmensberatung und Treuhand). BL ortet Änderungen bei den Business-Modellen, denen Recherche und Analyse zugrunde liegen. GE sieht die grössten Veränderungen in denjenigen Bereichen, in welchen der KI-Einsatz deutliche Vorteile bringt: Gesundheitswesen, Finanzwesen, Einzelhandel, eCommerce, Industrie und Bildung. JU verweist auf den Tertiärsektor und die Industrie. Für VD steht allgemein die Informationssuche im Vordergrund. Wichtig sei insbesondere, dass kognitive Verzerrungen vermieden würden, und der Nachweis durch die KI, dass sie in ausgewogener Weise qualitativ hochwertige Informationen akkreditierter Akteurinnen und Akteure verwendet hat.

Das Centre patronal verweist auf die in der Antwort auf die zweite Frage genannten Geschäftszweige und erwartet für diese sowohl positive (Effizienz, Leistungsverbesserung und -personalisierung, Missbrauchsprävention) als auch negative Auswirkungen (Arbeitsplatzverlust, Ethik, kognitive Verzerrungen, Datensicherheit, Schutz der Privatsphäre). Impressum sieht Vorteile bei der journalistischen Arbeit (Formulierung) und den Limitationen (Faktencheck, Verständlichkeit) und Nachteile in Bezug auf einen allfälligen Stellenabbau.

Die SUIA stellt fest, dass in der Musik bereits heute KI eingesetzt werde, so zum Beispiel bei Filmvertonungen und Hintergrundmusik. Sie fordert zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen eine Ausdehnung des Urheberrechtsschutzes auf KI-generierte Musik (und verweist dabei auf UK).

NW, ZG und SRG SSR enthalten sich; der Zeitpunkt sei verfrüht (ZG, SRG SSR).

3.3.4 In welchen Branchen erwarten Sie welche Änderungen der Marktstruktur?

AI ortet Veränderungen vor allem bei «white collar»-Jobs und bei kreativen Prozessen, in denen faktische Korrektheit nicht notwendig ist. AR geht von einer starken Betroffenheit der Medien- und Unterhaltungsbranche aus, schliesst aber nicht aus, dass KI zu einer verstärkten Fragmentierung des Markts und zu einer grösseren Vielfalt führen könnte. BE, GLP, JGLP und Microsoft erwarten eine branchenunabhängige Veränderung der Business-Modelle. Impressum befürchtet sowohl im Text- als auch im Bildbereich eine Differenzierung zwischen allgemein zugänglicher, KI-generierter Basisinformation geringerer Qualität und «Premium»-Information. BL erwartet primär Änderungen im Tertiärsektor, falls nachgewiesen werden kann, dass KI-Anwendungen kleinere Fehlentscheidungsraten produzieren als Menschen. GE erwartet Änderungen, ist aber der Auffassung, dass sektorspezifische, vertiefte Analysen erforderlich sind. JU erwartet Veränderungen in verschiedenen Branchen, wie beispielsweise im Gesundheitswesen, im Finanz- und Bankensektor, in der Landwirtschaft und in der Bildung. NW, ZG, Google und SRG SSR enthalten sich; der Zeitpunkt sei verfrüht (SRG SSR, ZG). UR geht von einer Stärkung der Medienbranche aus, erwartet aber gleichzeitig das Abschalten gewisser Informationsdienste. VD verlangt Transparenzregeln.

Centre patronal sieht Innovationen im Bereich der Datenanalyse, der personalisierten Dienstleistungen und bei der Fertigung in den von ihr in der Antwort zur zweiten Frage genannten Bereichen.

3.4 Weitere Forderungen

Die SP betrachtet grosse Medienunternehmen als Bedrohung für das Funktionieren einer pluralen, demokratischen und politischen Öffentlichkeit und fordert Regulierungsmassnahmen zur Einschränkung ihrer Marktmacht (u. a. durch Besteuerung sowie Datenteilungs- und Transparenzpflichten) und zur Stärkung eines funktionierenden öffentlichen Informations- und Meinungsaustauschs. Des Weiteren fordert die SP eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für journalistische Angebote und Medienschaffende, eine staatliche Förderung lokaler und regionaler Medien und gute Ausbildungs- und Arbeitsbedingungen für die Medienschaffenden. Sie erachtet das

geplante Leistungsschutzrecht als ungeeignet, die Probleme im Medienbereich zu lösen. Aus diesem Grund verlangt sie, dass die Vorlage das Vorantreiben der staatlichen Medienförderung und der Plattformregulierung nicht verhindern soll. Anstelle eines Leistungsschutzrechts für Medienunternehmen schlägt die SP einen Vergütungsanspruch für Autorinnen und Autoren unter Beteiligung des jeweiligen Medienunternehmens als Arbeitgeber vor. Durch Gesamtarbeitsvertrag sollen mögliche missbräuchliche Lohnkürzungen verhindert und die Arbeitsbedingungen der Medienschaffenden geschützt werden. Die SP unterbreitet folgenden Formulierungsvorschlag:

«Art. 13b Zugänglichmachen von journalistischen Werken

¹ Wer als Anbieterin oder Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auf ein zugänglich gemachtes journalistisches Werk verlinkt, schuldet den Urheberinnen und Urhebern dieses Werks hierfür eine Vergütung. Der Vergütungsanspruch besteht auch dann, wenn die Verlinkung das Ergebnis einer Suchabfrage ist oder wenn die Nutzerinnen und Nutzer des Dienstes das Werk so zugänglich gemacht haben, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl Zugang dazu haben.

² Der Vergütungsanspruch kann nur von zugelassenen Verwertungsgesellschaften und nur gegenüber Anbieterinnen und Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft geltend gemacht werden, die gewinnorientiert tätig sind und die eine durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzerinnen und Nutzern von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung aufweisen.

⁵ Ist das journalistische Werk durch ein Medienunternehmen zugänglich gemacht worden, welches nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis arbeitet, so ist dieses Unternehmen an der Vergütung für die Urheberin oder den Urheber angemessen zu beteiligen.»

Auch aus Sicht der GS ersetzt die Einführung eines Leistungsschutzrechts in keiner Weise substanzielle Massnahmen zur Medienförderung. Sie erachten die Vorlage bestenfalls als einen minimalen Schritt für eine weitergehende Medienförderung, die rasch an die Hand genommen werden soll. Nicht nachvollziehbar sei, weshalb nur eine Branche geschützt werden soll. Als zielführender erachten sie eine grundlegende Plattformregulierung und eine faire Besteuerung der grossen Online-Dienste.

Die GLP anerkennt, dass im Bereich der Internetplattformen eine Problematik der Marktmacht besteht, der die Medienunternehmen ausgeliefert sind. Die sich daraus stellenden Herausforderungen über die Einführung eines Vergütungsanspruchs auf Snippets mit der Medienfinanzierung zu vermischen sei aber nicht zweckmässig. Sie erachtet es als zielführender, eine Diskussion über die Regulierung von grossen Internetplattformen als solche zu führen und negativen Entwicklungen in diesem Rahmen zu begegnen. Auch die JGLP vertritt die Auffassung, dass die Unterstützung der Medien nicht über ein Leistungsschutzrecht, sondern durch eine angemessene Unternehmensbesteuerung der grossen Online-Dienste erfolgen soll.

Unabhängig von der Einführung eines Leistungsschutzrechts erachten SGB, fög, impressum, SIG und SSM Massnahmen zur Medienförderung als dringend nötig, um dem Voranschreiten der Medienkrise entgegenzuwirken. Aus Sicht des Gemeindeverbands ist die Frage bezüglich geeigneter Rahmenbedingungen für Medienunternehmen sowie einer angemessenen Medienförderung grundsätzlich von der vorliegenden Vorlage zu trennen.

Um der Marktineffizienz im Bereich der Werbeeinnahmen und dem Abfluss von Werbegeldern von Medienunternehmen zu Anbietern von Online-Diensten entgegenzuwirken, verlangen SGB, CH++, impressum, Opendata, und Syndicom eine Regulierung der Internetplattformen. Dafür wird zum Teil eine Schweizer Umsetzung der Verordnung 2022/1925 über bestreitbare und faire Märkte im digitalen Sektor (DMA Verordnung)¹⁷ und der Verordnung 2022/2065 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste (DSA Verordnung)¹⁸ vorgeschlagen. Aus Sicht von CH++ soll diese Regulierung bei Bedarf auch als Grundlage für branchenspezifische Regulierungen dienen.

Regulierungsbedarf sehen CH++ und impressum auch im Bereich der KI, um negative Auswirkungen dieser technischen Entwicklungen zu begrenzen.

SGB und die Post befürworten eine faire Besteuerung der grossen Online-Dienste. Eine weitere Möglichkeit für eine ausreichende Finanzierung von Medienunternehmen bzw. Medienschaffenden sehen

¹⁷ Verordnung 2022/1925 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. September 2022 über bestreitbare und faire Märkte im digitalen Sektor und zur Änderung der Richtlinien 2019/1937 und 2020/1828 (Gesetz über digitale Märkte); ABl. L 265 vom 12.10.2022, S. 1.

¹⁸ Verordnung 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG (Gesetz über digitale Dienste); ABl. L 277 vom 27.10.2022, S. 1.

Früh/Hilty/Picht/Thouvenin in der Besteuerung von Werbeerträgen, die Online-Dienste im Zusammenhang mit der Nutzung journalistischer Inhalte erzielen.

Aus Sicht des DUN und von Swissmem kann der Abfluss von Werbegeldern nicht mit urheberrechtlichen Massnahmen kompensiert werden. Sie erachten die Anwendung von kartellrechtlichen Massnahmen als geeigneter. Auch Aktion Medienfreiheit befürwortet kartellrechtliche Massnahmen als Antwort auf die dominante Marktstellung von Online-Plattformen auf dem Werbemarkt.

Für die Verteilung und die Gestaltung des Tarifs empfiehlt Swisscopyright die Einführung eines Auskunftsanspruchs der Verwertungsgesellschaften gegenüber den Medienunternehmen in Artikel 51 Absatz 1 URG. Swisscopyright unterbreitete folgenden Formulierungsvorschlag: «Soweit es ihnen zuzumuten ist, müssen die Werknutzer und -nutzerinnen, sowie die Medienunternehmen im Sinne von Artikel 37a Absatz 1 den Verwertungsgesellschaften alle Auskünfte, welche diese für die Gestaltung und die Anwendung der Tarife sowie für die Verteilung des Erlöses benötigen, in einer Form erteilen, die dem Stand der Technik entspricht und eine automatische Datenverarbeitung zulässt.»

DJS lehnen die vorgeschlagene Regelung ab. Für den Fall, dass an einer Regelung über die Verlinkung auf journalistische Inhalte festgehalten würde, empfehlen sie einen Vergütungsanspruch für die Autorinnen und Autoren des journalistischen Werks. Soweit diese Werke in einem Arbeitsverhältnis oder im Auftrag geschaffen würden, könnte ein Recht auf Beteiligung für das betreffende Medienunternehmen vorgesehen werden. Sie unterbreiteten einen Formulierungsvorschlag für einen Artikel 13b «Verlinkung auf journalistische Werke». Mit Ausnahme des Titels wird im Übrigen der gleiche Wortlaut wie auch von der SP (siehe oben) vorgeschlagen.

AROPI schlägt eine Ergänzung im Gesetz vor, wonach Auszüge aus journalistischen Veröffentlichungen ohne individuellen Charakter zwar keine urheberrechtlich geschützten Werke darstellen, aber einen Vergütungsanspruch nach Artikel 37a URG begründen können. AROPI unterbreitete folgenden Formulierungsvorschlag: «⁵ Les extraits de publications journalistiques dépourvus de caractère individuel ne constituent pas des œuvres bénéficiant des droits exclusifs au sens de la présente loi, mais donnent droit à une rémunération aux entreprises de médias selon l'art. 37a LDA.»

Aus der Sicht von AROPI könnte auch eine pauschale Vergütung – analog zur Schranke zum Eigengebrauch nach Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe b oder c und Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 20 Absatz 2 URG – in Erwägung gezogen werden.

EDK und DUN möchten die geltende Schranke zur schulischen Nutzung auf die in Artikel 19 Absatz 3 URG genannten Nutzungen erweitern und schlagen dessen entsprechende Anpassung vor. Dies sei nötig, um das Gesetz an der heute bereits gelebten Realität der Schulen anzupassen.

Die Digitale Gesellschaft fordert die Unterstellung der Verwertungsgesellschaften unter das Öffentlichkeitsgesetz vom 17. Dezember 2004¹⁹ (BGÖ). Sie unterbreitet für Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d (neu) BGÖ folgenden Formulierungsvorschlag: «Dieses Gesetz gilt für: [...] d) Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die Rechte gemäss Art. 41 URG verwerten.»

4. Einsichtnahme

Gemäss Artikel 9 des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005²⁰ (VIG) sind die Vernehmlassungsunterlagen, nach Ablauf der Vernehmlassungsfrist die Stellungnahmen der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmer und nach Kenntnisnahme durch den Bundesrat die Zusammenstellung der Vernehmlassungsergebnisse öffentlich zugänglich. Diese Dokumente sind in elektronischer Form auf der Publikationsplattform des Bundesrechts²¹ zugänglich.

Die vollständigen Stellungnahmen können auch beim IGE eingesehen werden.

¹⁹ SR 152.3

²⁰ SR 172.061

²¹ www.fedlex.admin.ch > Vernehmlassungen > Abgeschlossenen Vernehmlassungen > 2023 > EJPD > 2022/52

Anhang

Dieser Anhang gliedert sich entsprechend der Liste der ständigen Vernehmlassungsadressatinnen und Vernehmlassungsadressaten nach Kantonen, in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft und den weiteren (ständigen und nicht ständigen) Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmern.

1. Kantone	
Staatskanzlei des Kantons Aargau	AG
Ratskanzlei des Kantons Appenzell Innerrhoden	AI
Kantonskanzlei des Kantons Appenzell Ausserrhoden	AR
Staatskanzlei des Kantons Bern	BE
Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft	BL
Staatskanzlei des Kantons Basel-Stadt	BS
Chancellerie d'État du Canton de Fribourg	FR
Chancellerie d'État du Canton de Genève	GE
Staatskanzlei des Kantons Glarus	GL
Staatskanzlei des Kantons Graubünden	GR
Chancellerie d'État du Canton du Jura	JU
Staatskanzlei des Kantons Luzern	LU
Chancellerie d'État du Canton de Neuchâtel	NE
Staatskanzlei des Kantons Nidwalden	NW
Staatskanzlei des Kantons Obwalden	OW
Staatskanzlei des Kantons St. Gallen	SG
Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen	SH
Staatskanzlei des Kantons Solothurn	SO
Staatskanzlei des Kantons Thurgau	TG
Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino	TI
Staatskanzlei des Kantons Uri	UR
Chancellerie d'État du Canton de Vaud	VD

Chancellerie d'État du Canton du Valais	VS
Staatskanzlei des Kantons Zug	ZG
Staatskanzlei des Kantons Zürich	ZH
2. In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien	
FDP. Die Liberalen PLR. Les Libéraux-Radicaux PLR.I Liberali Radicali	FDP PLR PLR
Grünliberale Partei Schweiz, glp Parti vert'libéral Suisse pvl Partito verde liberale svizzero pvl	GLP PVL PVL
GRÜNE Schweiz Les VERT-E-S suisses I VERDI svizzera	GS Les Verts I Verdi
Die Mitte Le Centre Alleanza del Centro	Mitte Centre Centro
Sozialdemokratische Partei der Schweiz SPS Parti socialiste suisse PSS Partito socialista svizzero PSS	SP PS PS
Schweizerische Volkspartei SVP Union Démocratique du Centre UDC Unione Democratica di Centro UDC	SVP UDC UDC
3. Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete	
Schweizerischer Gemeindeverband Association des Communes Suisses Associazione dei Comuni Svizzeri	Gemeindeverband ACS ACS
Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete Groupement suisse pour les régions de montagne Gruppo svizzero per le regioni di montagna	SAB
4. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft	
economiesuisse Verband der Schweizer Unternehmen Fédération des entreprises suisses	economiesuisse

Federazione delle imprese svizzere Swiss business federation	
Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale suisse Unione svizzera degli imprenditori	SAV UPS USI
Schweizerischer Bauernverband (SBV) Union suisse des paysans (USP) Unione svizzera dei contadini (USC)	SBV USP USC
Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB) Union syndicale suisse (USS) Unione sindacale svizzera (USS)	SGB USS USS
Schweizerischer Gewerbeverband (SGV) Union suisse des arts et métiers (USAM) Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM)	SGV USAM USAM
5. Weitere Vernehmlassungsteilnehmer	
Aerzteverlag medinfo AG	Aerzteverlag medinfo
Agenturnetzwerk ASW	ASW
Aktion Medienfreiheit	
Association romande de propriété intellectuelle	AROPI
Associazione Librai e Editori della Svizzera Italiana	ALESI
Bernischer Zeitungsverlegerverein	BZV
Bibliosuisse	
Centre patronal	
CH Media	
Dachverband der Urheber- und Nachbarrechtsnutzer	DUN
Demokratische Jurist*innen Schweiz	DJS
Die Schweizerische Post AG	Post
Digitale Gesellschaft	
Druckerei Steckborn, Louis Keller AG, Verlag «Bote vom Untersee und Rhein»	Druckerei Steckborn
Eidgenössische Medienkommission	EMEK
Entlebucher Medienhaus AG	Entlebucher Medienhaus

Espazium	
Forschungszentrum Öffentlichkeit und Gesellschaft der Universität Zürich	fög
Freiämter Regionalzeitungen AG	Freiämter Regionalzeitungen
Freiburger Nachrichten AG	Freiburger Nachrichten
Gassmann Media AG	Gassmann Media
Gisler 1843 AG	Gisler 1843
Google Switzerland GmbH	Google
HANDEL Schweiz	
HotellerieSuisse	
IGEM Interessengemeinschaft elektronische Medien	IGEM
Impressum die Schweizer Journalistinnen	impressum
Interessengemeinschaft Radio und Fernsehen	IRF
Junge Grünliberale Schweiz	JGLP
Keystone-SDA-ATS AG	Keystone SDA
Kommunikation Schweiz	KS
Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren	EDK
LES Switzerland	LES-CH
Meta	
MÉDIAS SUISSES	
Meier + Cie AG Schaffhausen	Meier + Cie
Microsoft Schweiz GmbH	Microsoft
Müller Medien AG	Müller Medien
NAU media AG	Nau media
Neue Zürcher Zeitung AG	NZZ
Opendata.ch	Opendata
Piratenpartei	
Prof. Dr. A. Früh / Prof. Dr. R.M. Hilty / Prof. Dr. P.G. Picht / Prof. Dr. F. Thouvenin	Früh/Hilty/Picht/Thouvenin
ProLitteris	PL

Radios Régionales Romandes	RRR
Regiopress	
Reporters sans frontières Suisse	RSF
Ringier AG	Ringier
Schweizerische Interpretengenossenschaft	SIG
Schweizerischer Drogistenverband	
Schweizerischer Verband der Telekommunikation	asut
Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft	SRG SSR
Schweizerisches Konsumentenforum	kf
Schweizer Syndikat Medienschaffender	SSM
Stampa Svizzera	
SUISA	
Suisseculture	
Südostschweiz TV AG	Südostschweiz TV
Swico	
Swisscopyright	
Swissmem	
Syndicom	
Telesuisse	
Ticinonline SA	Ticinonline
TX Group AG	TX Group
Vaduzer Medienhaus AG	Vaduzer Medienhaus
Verband Medien mit Zukunft	VMZ
Verband Schweizer Medien	VSM
Verband Schweizer Privat Fernsehen	VSPF
Verband Schweizer Privatradios	VSP
Verein CH++	CH++
Wikimedia CH	
ZT Medien AG	ZT Medien

Zürcher Oberland Medien AG	Zürcher Oberland Medien
20 minuti Ticino SA	20 minuti Ticino