



IGE
Abteilung Urheberrecht
Herrn Carlo Govoni
3003 Bern

Bern, 30. Januar 2008

Stellungnahme zur Änderung der Urheberrechtsverordnung

Sehr geehrter Herr Govoni

Für die Möglichkeit, zur Änderung der Urheberrechtsverordnung Stellung nehmen zu können, danken wir Ihnen bestens.

Grundsatz

Das Urheberrechtsgesetz ist ein Kompromiss. Zwar drangen die Konsumentenorganisationen acsi, FRC, kf und SKS mit einigen Forderungen nicht durch, hingegen konnte erreicht werden, dass das Urheberrechtsgesetz einige Grundbedürfnisse von Konsumentinnen und Konsumenten im Allgemeinen und beispielsweise von Menschen mit Behinderungen im Speziellen besser berücksichtigt als dies bei den entsprechenden Gesetzen vieler anderer Länder der Fall ist. Wir rechnen damit, dass das Schweizer Gesetz durchaus international eine Vorbildrolle übernehmen kann. Denn auch in anderen Ländern wächst das Bewusstsein, dass das Urheberrecht vornehmlich die Anliegen der Konsumentinnen und der Künstler – die entscheidenden Glieder in der Kette – und weniger diejenigen der Unterhaltungsindustrie berücksichtigen soll.

Der vorliegende Entwurf der Urheberrechtsverordnung nimmt Bezug auf zwei zentrale Kritikpunkte der Konsumentenorganisationen: die technischen Massnahmen und die Gebühren für die Privatkopie. Was die Gebühren anbelangt, schlägt das IGE eine Konkretisierung des Genehmigungsverfahrens eines neuen Tarifes vor. Die Konsumentenorganisationen acsi, FRC, kf und

SKS begrüssen dies und schlagen weitere Konkretisierungen vor. Denn schliesslich hat genau die Tatsache, dass es Unklarheiten gab, wie das Verfahren durchzuführen sei, zu Missverständnissen und bedauerlichem Zerschlagen von Geschirr auf beiden Seiten geführt.

In der parlamentarischen Beratung haben sich die Konsumentenorganisationen gegen die Einrichtung einer Fachstelle zur Beobachtung der technischen Massnahmen gewehrt und stattdessen gefordert, dass es auf Gesetzesebene zwingender Instrumente bedarf, welche den Behörden die Möglichkeit geben und die Pflicht auferlegen, bei Missbräuchlichkeit von technischen Massnahmen (insbesondere die Verunmöglichung des Rechts auf Privatkopie) einzugreifen. Der Gesetzgeber hat dies abgelehnt. Die Konsumentenorganisationen setzen sich daher für eine starke Fachstelle ein, welche erstens aktiv die Entwicklung technischer Massnahmen beobachtet und zweitens reaktiv und speditiv auf Begehren der Betroffenen eingeht. Keinesfalls darf die Fachstelle nur eine Alibifunktion einnehmen. Es ist daher zwingend, dass die Fachstelle drittens auch Entscheidungsbefugnis hat.

Insbesondere muss die Fachstelle im Fall des Missbrauchs technischer Schutzmassnahmen verfügen können, dass die betroffenen Inhalte auch ohne technische Schutzmassnahmen angeboten werden müssen. Wenn die Fachstelle nicht die Möglichkeit hat, solche Verfügungen zu erlassen, gibt es für rein gewinnorientierte Unternehmen der Copyrightindustrie keinen Anreiz, wie erwünscht nach einer einvernehmlichen Lösung zu suchen.

Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

Art. 9 Abs. 4

Die Konsumentenorganisationen acsi, FRC, kf und SKS begrüssen einen neuen Abs. 4, welcher das Tarifverfahren konkretisiert. Tatsächlich können damit allfällige Interpretationsprobleme früher angegangen werden als heute.

Zwei Punkte sind unseres Erachtens unbedingt zusätzlich zu konkretisieren, um die Interpretationsprobleme weiter zu reduzieren.

Erstens sollte als «Rechtsgrundlage für die geforderte Entschädigung» nicht nur Art. 60 URG erwähnt werden, sondern auch Art. 20 URG. Schliesslich war es Art. 20 Abs. 3, welcher im jüngsten Verfahren (Bundesgerichtsurteil «mp3-Abgabe») zu unterschiedlichen Auffassungen über die Rechtsgrundlage geführt hat. Wir verlangen daher die Erwähnung von Art. 20 URG. Zweitens plädieren wir dafür zu konkretisieren, wie die Schiedskommission die Rechtsgrundlage prüft. Unseres Erachtens ist es hierfür unabdingbar, erstens das für das Urheberrecht zustän-

dige «Bundesamt» zu konsultieren, also das IGE. Und zweitens Unabhängige, da diese einen neutralen Blick auf eine Situation werfen können, die jüngst ziemlich konfliktbeladen war. Dies sollte im Abs. 4 formuliert werden:

«... die Rechtsgrundlage. Sie holt dabei insbesondere die Stellungnahme des IGE und von unabhängigen Experten ein. Stellt sie das ...»

Art. 16d Zuständigkeiten

Abs. 1

Die Konsumentenorganisationen acsi, FRC, kf und SKS sprechen sich eindeutig dafür aus, dass das IGE die Aufgaben der Fachstelle gemäss Art. 39b URG wahrnimmt.

Die Schiedskommission ist unseres Erachtens kein geeignetes Gremium. Sie ist zuständig für einen komplett anderen Teilbereich des Urheberrechts, die Gebühren für die private Vervielfältigung. Eine Zuweisung der neuen Aufgabe könnte das bisherige Funktionieren der Schiedskommission belasten und unnötige weitere Zielkonflikte hervorbringen.

Denkbar wäre die Schaffung eines neues, paritätisch zusammengesetzten Gremiums bestehend aus Konsumentenorganisationen, Nutzerverbänden, Künstlerinnen, Verwertungsgesellschaften und der Wirtschaft. Diese Auflistung unterstreicht auch, dass die gegenwärtige Schiedskommission nicht allen Interessen gleichermassen gerecht würde. Daher lehnen wir es entschieden ab, die Schiedskommission als Fachstelle vorzusehen.

Die Schaffung eines neuen, paritätisch zusammengesetzten Gremiums erachten wir als zweitbeste Lösung. Denn damit verbunden wäre der Aufbau einer neuen Struktur. Ebenso ist fraglich, ob sich dieses Gremium zu einer Aussage durchringen könnte, welche dann auch von allen akzeptiert würde.

Die Konsumentenorganisationen acsi, FRC, kf und SKS erachten daher das IGE als geeignetes Gremium, welches als Fachstelle fungiert. Dies wäre die erstbeste Lösung. Das IGE verfügt über Glaubwürdigkeit und eine grundsätzliche Unabhängigkeit – obwohl wir die inhaltliche Unsauberkeit der Stop-Piracy-Kampagne (Vermischung von Fälschungen und Raubkopien, Konsumentinnen und Konsumenten unter dem Generalverdacht der Raubkopierer) bedauern. Insgesamt trauen wir dem IGE zu, die Sachlage jeweils sauber zu prüfen und aus einem ausgewogenen Blickwinkel zu beurteilen.

Selbstverständlich werden die Konsumentenorganisationen dem IGE zur Verfügung stehen, bei der Feststellung missbräuchlicher Anwendung technischer Massnahmen ans IGE gelangen und die Arbeit des IGE kritisch beobachten und würdigen.

Abs. 2

Die Konsumentenorganisationen acsi, FRC, kf und SKS begrüßen es explizit, dass die Fachstelle keine Gebühren erhebt. Ansonsten werden mögliche Meldungen von Privatpersonen unnötig behindert, die im digitalen Zeitalter in vielen Fällen technische Experten sind und häufig schneller als das IGE oder die Konsumenten- und Nutzerverbände eine mögliche Missbräuchlichkeit technischer Massnahmen feststellen. Die gewählte Formulierung ist daher beizubehalten.

Art. 16e Wahrnehmung der Aufgaben

Abs. 1

In den Erläuterungen zu den Änderungen der URV schreibt das IGE auf Seite 4: «Nach dem Wortlaut von Artikel 39b URG und der Botschaft des Bundesrates ist die Anwendung einer technischen Massnahme als missbräuchlich anzusehen, wenn sie die Ausübung einer Schranke des Urheberrechts so behindert, dass dadurch das öffentliche Interesse beeinträchtigt wird.»

In der Verordnung selbst fehlt diese Definition von Missbräuchlichkeit. Dies führt zu unnötiger Rechtsunsicherheit. Die Konsumentenorganisationen acsi, FRC, kf und SKS verlangen daher, Abs. 1 um die obige Formulierung zu ergänzen.

Abs. 2

Die Konsumentenorganisationen acsi, FRC, kf und SKS unterstützen die gewählte Formulierung ausdrücklich.

Abs. 3

Die Konsumentenorganisationen acsi, FRC, kf und SKS erachten die gewählte Formulierung als zu unverbindlich.

Die heutige Formulierung zu Informationstätigkeit des IGE lässt zu viel Spielraum. Abgesehen von einem Schlussbericht (was enthält dieser?) wird die Informationstätigkeit des IGE nicht fixiert. In anderen Gesetzen und Verordnungen ist deutlicher geregelt, wie häufig und in welcher Form das zuständige Bundesamt informiert. Es gibt keinen Grund, dies hier zu unterlassen. Die Konsumentenorganisationen acsi, FRC, kf und SKS verlangen daher, eindeutig zu bestimmen, wie häufig (im Minimum) und in welcher Form das IGE informieren muss. Dies verbietet es dem IGE nicht, häufiger und auf ausgedehntere Weise zu informieren, wenn es dies für notwendig hält.

Ebenso entschieden verlangen wir, dass das IGE als Fachstelle Entscheidungsbefugnis hat. Denn irgendjemand muss ja darüber richten, ob die technischen Massnahmen das URG respektieren oder nicht. Ist dies nicht der Fall, soll das IGE hierüber entscheiden. Nur damit kann auch die Unterhaltungsindustrie dazu bewegt werden, keine konsumenten- und nutzerfeindlichen technischen Massnahmen zu installieren. Wie unter «Grundsatz» erwähnt, droht sonst die Fachstelle lediglich ein Gremium zu sein, das zwar aufmerksam die Marktentwicklung beobachtet, hingegen keinerlei Einfluss auf diese hat, wenn diese dem Inhalt des URG zuwider läuft. Es ist daher unabdingbar, der Fachstelle Entscheidungsbefugnis zuzusprechen.

Wir schlagen folgende Formulierung für Art. 16e Abs. 3 vor:

«Die Fachstelle erstattet dem Bundesrat jährlich Bericht und informiert die Öffentlichkeit in geeigneter Weise und regelmässig über ihre Tätigkeit. Wenn im Fall der missbräuchlichen Anwendung technischer Massnahmen wegen mangelnder Kompromissbereitschaft der dieses Missbrauchs schuldigen Partei innert einer von der Fachstelle verfügten Frist keine einvernehmliche Regelung im Sinn von Absatz 2 zustande gekommen ist, verfügt die Fachstelle, dass die betroffenen Inhalte ohne technische Schutzmassnahmen angeboten werden müssen.»

Art. 16f Meldungen

Die Konsumentenorganisationen acsi, FRC, kf und SKS begrüessen ausdrücklich die Schaffung von Art. 16f und den gewählten Wortlaut. Der Art. 16f muss in dieser Fassung unbedingt beibehalten werden.

Die Fachstelle als Schlichtungsgremium macht nur Sinn, wenn diejenigen, welche bei ihrer eigenen Tätigkeit feststellen, dass technische Massnahmen missbräuchlich angewendet werden, dies der Fachstelle melden können. Und dass diese Betroffenen ein Anrecht auf Prüfung ihrer Meldung und auf anschliessende Benachrichtigung haben.

Aufgrund der Ressourcen des IGE und der Praxisbezogenheit der verschiedenen Akteure ist klar, dass das IGE auf derartige Meldungen angewiesen ist und nicht von sich aus die technischen Massnahmen auf ihre Missbräuchlichkeit flächendeckend überprüfen kann. Selbstredend erwarten wir dennoch, dass das IGE sich nicht lediglich auf Meldungen verlässt, sondern vorausschauend agiert.

Bemerkungen zur geltenden URV

Art. 9 Abs. 1

In Art. 9 Abs. 1 steht, dass bei den Verhandlungen die massgebenden Nutzerverbände angehört werden sollen. Dies bezieht sich auf Art. 46 Abs. 2 URG. Die Konsumentenorganisationen acsi, FRC, kf und SKS hatten bei der parlamentarischen Beratung gefordert, in Art. 46 Abs. 2 URG die Konsumentenorganisationen explizit zu erwähnen. Dies aufgrund der bisherigen Erfahrung, dass sie bei konsumentenrelevanten Tarifen (z.B. «mp3-Abgabe») nicht als Nutzerverbände anerkannt wurden.

In der parlamentarischen Beratung wurde der Antrag schliesslich zurückgezogen, weil der Ständerat versicherte, dass die Konsumentenorganisationen sich unter dem Oberbegriff der Nutzerverbände subsumieren lassen (siehe Amtliches Bulletin des Ständerates vom 19.12.2006, Votum des Kommissionssprechers, Ständerat Hansruedi Stadler). Um weitere Missverständnisse zu vermeiden, plädieren wir dafür, in Art. 9 Abs. 1 URV von den «massgebenden Nutzerverbänden und Konsumentenorganisationen».

Dies auch in Anbetracht der Tatsache, dass das Bundesgericht in seinem Urteil die Konsumentenorganisationen nicht als einspracheberechtigte Nutzerverbände anerkannt hatte. Zwar hatte sie dies aus formalistischen Gründen abgelehnt. Und das Bundesgericht war quasi zur Nichtanerkennung verpflichtet – denn hätte sie die Konsumentenorganisationen als einspracheberechtigten Nutzerverbände anerkannt, dann hätte sie den Rekurs der Konsumentenorganisationen gegen den neuen Tarif GT 4d annehmen müssen, da im Tarifverfahren die Konsumentenorganisationen als massgebender Nutzerverband eben gerade übergegangen wurden.

Somit ist der Entscheid des Bundesgerichts vermutlich weniger bedeutsam als das Bekenntnis des Ständerates und die Einladung der Schiedskommission an die Konsumentenorganisationen um Einsitz in derselben. Zur endgültigen Klärung des Sachverhaltes wäre die explizite Nennung der Konsumentenorganisationen dennoch förderlich.

Es war und ist bedauerlich, dass im Urheberrecht eine solche Diskussion um die Anerkennung der Konsumentenorganisationen als legitime Vertreterinnen der Konsumentinnen und Konsu-

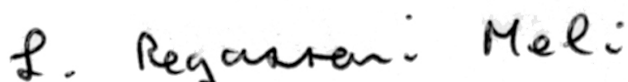
menten stattgefunden hat. Denn in anderen Rechtsbereichen (z.B. KIG, UWG) sind diese explizit festgehalten. Und im Entwurf zum Wappenschutzgesetz schlägt auch das IGE selbst vor, den Konsumentenorganisationen eine Klageberechtigung zuzusprechen (Art. 19 E-WSchG) – aufgrund der Erkenntnis, dass die Konsumentenorganisationen von gesamtschweizerischer oder regionaler Bedeutung, die sich nach ihren Statuten den Rechten der Konsumentinnen und Konsumenten widmen, die Anliegen der Konsumentinnen und Konsumenten vertreten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen



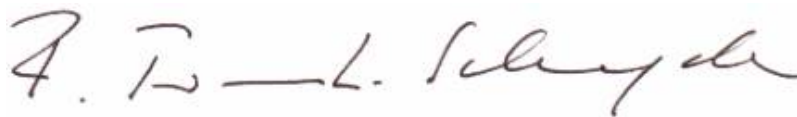
Delphine Centlivres, Secrétaire générale Fédération romande des consommateurs



Laura Regazzoni Meli, Segretaria generale Associazione Consumatrici della Svizzera Italiana



Jacqueline Bachmann, Geschäftsführerin Stiftung für Konsumentenschutz



Franziska Troesch-Schnyder, Präsidentin Konsumentenforum

7

Stiftung für Konsumentenschutz, Monbijoustrasse 61, Postfach, 3000 Bern 23
Telefon 031 370 24 24, Fax 031 372 00 27, admin@konsumentenschutz.ch, www.konsumentenschutz.ch

Konsumentenforum, Grossmannstrasse 29, 8049 Zürich
Telefon 044 344 50 60, Fax 044 344 50 66, forum@konsum.ch, www.konsum.ch

Fédération Romande des Consommateurs, Rue de Genève 7, CP 6151, 1002 Lausanne
Tél 021 312 80 06, Fax 021 312 80 04, info@frc.ch, www.frc.ch

associazione consumatrici della svizzera italiana, via Polar 46, casella postale 165, 6932 Breganzona
Tel 091 922 97 55, Fax 091 922 04 71, acsi@acsi.ch, www.acsi.ch