



Eidgenössisches Justiz-  
und Polizeidepartement  
3003 Bern

30. August 2023 (RRB Nr. 1015/2023)

**Änderung des Bundesgesetzes über das Urheberrecht  
und verwandte Schutzrechte (Vernehmlassung)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz, E-URG; SR 231.1) und äussern uns wie folgt:

**A. Allgemeine Bemerkungen**

Die rasch fortschreitende Digitalisierung hat die Schweizer Medienlandschaft in den letzten Jahren stark verändert. Schwindende Auflagenzahlen und Werbeeinnahmen setzen die traditionellen Presseangebote unter Druck und haben mutmasslich dazu geführt, dass seit 2003 über 70 Zeitungen eingestellt worden sind (vgl. Bundesamt für Statistik, Auflage- und Leserzahlen ausgewählter Tages- und Sonntagszeitungen, nach Sprachregionen – Bern 2022; Erläuterungen des Bundesrates, Volksabstimmung vom 13. Februar 2022, S. 47 mit Hinweisen). Während die Digitalisierung gleichzeitig neuen Medienformen und Informationsangeboten Vorschub geleistet hat, könnte die Marktdynamik gesamthaft betrachtet tendenziell zu einer Unterversorgung mit professionellen journalistischen Inhalten führen (vgl. erläuternder Bericht, S. 6; relativierend: Swiss Economics, Einführung eines rechtlichen Schutzes für journalistische Inhalte im Internet, Regulierungsfolgenabschätzung, 2022, Ziff. 2.3.3 mit Hinweisen). Da die Informationsmedien für die politische Meinungsbildung, den gesellschaftlichen Zusammenhalt und den politischen Prozess von zentraler Bedeutung sind, anerkennen wir grundsätzlich den Bedarf und die Notwendigkeit, dieser Entwicklung durch angemessene gesetzgeberische Massnahmen entgegenzuwirken. In diesem Sinne anerkennen wir auch das Bestreben der Vorlage, die zwischen Medienunternehmen und grossen Diensten der Informationsgesellschaft (nachfolgend: Online-Dienste) einen monetären Ausgleichsmechanismus schaffen will. Nach eingehender Prüfung sind wir indessen zur Einschätzung gelangt, dass die Vorlage noch nicht hinreichend

ausgereift ist und einer grundsätzlichen Überarbeitung bedarf. Zudem ist zu prüfen, ob mit einer Regulierung nicht zugewartet werden soll, bis substanzielle Erfahrungswerte aus dem Ausland vorliegen. Auf die wichtigsten Aspekte, die zu diesem Beurteilungsergebnis geführt haben, weisen wir im Folgenden hin.

## **B. Eignung des Regelungsgegenstands**

Augenscheinlich ist die schwierige Lage der Medien auch darauf zurückzuführen, dass Werbeeinnahmen von den Medienunternehmen an Online-Dienste abfliessen; mutmasslich aufgrund einer in diesem Bereich bestehenden Marktineffizienz (erläuternder Bericht, S. 6). Die Ursache für diese Entwicklung ist jedoch nicht direkt beim Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen durch Online-Dienste bzw. bei der Verwendung von Snippets zu verorten. Zum einen bestätigt dies der erläuternde Bericht mit Verweis auf die Regulierungsfolgenabschätzung (erläuternder Bericht, S. 6). Zum anderen offenbart bereits ein Blick in die Trefferliste grosser Suchmaschinenbetreiber, dass Snippets selten eine Länge von mehr als drei Sätzen und oftmals einen eher mageren Informationsgehalt aufweisen, der kaum zur Befriedigung des Informationsbedürfnisses der Leserschaft geeignet sein dürfte. Dieser Umstand erstaunt nicht, können die Medienunternehmen den indexierenden Robotern (sogenannte Crawler oder Spider) doch beispielsweise via Robot-Exclusion-Regeln im Stammverzeichnis ihrer Webseiten oder via Meta-Tag in der HTML-Struktur bzw. im HTTP-Header zu verstehen geben, ob und wie sie ihre Inhalte im Angebot der Online-Dienste repräsentiert sehen wollen. Diese Einstellungen werden in der Regel respektiert, zumal die grössten Online-Dienste zur Ausgestaltung der technischen Indikatoren teilweise eigene Dokumentationen publiziert haben (z. B. für Google: <https://developers.google.com/search/docs/crawling-indexing/robots-meta-tag> [abgerufen am 21. Juli 2023], [https://developers.google.com/search/docs/crawling-indexing/robots/robots\\_txt](https://developers.google.com/search/docs/crawling-indexing/robots/robots_txt) [abgerufen am 24. Juli 2023]; für Bing: <https://www.bing.com/webmasters/help/which-robots-metatags-does-bing-support-5198d240> [abgerufen am 24. Juli 2023]). Zudem stünde es den Medienunternehmen auch frei, ihre Inhalte durch das Errichten einer sogenannten hard Paywall der automatischen Indexierung gänzlich zu entziehen. Dass sie dies mehrheitlich nicht tun, sondern oftmals ihre Online-Angebote – teilweise trotz bestehender Paywall – für bessere Platzierungen in der Trefferliste der Online-Dienste gar noch optimieren (sogenannte Suchmaschinenoptimierung; auf Englisch: «Search Engine Optimization»), ist wohl dem Umstand geschuldet, dass die Beziehung zwischen Medienunternehmen und Online-Diensten eine symbiotische Komponente aufweist, wonach beide Seiten von einer Steigerung der Attraktivität bzw. der Reichweite profitieren (vgl. erläuternder Bericht, S. 6). Inwieweit das mögliche Marktversagen im Bereich der Werbeeinnahmen dennoch auf das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen zurückzuführen sein könnte, geht aus dem erläuternden Bericht nicht unmittelbar hervor. Allerdings liegt es auf der Hand, dass die Online-Dienste aufgrund der grossen Zahl an Nutzerinnen und Nutzern und der immensen Mengen an aggregierten Daten grundsätzlich effizienter und effektiver Werbung einbinden können, als es den Medienunternehmen in ihren eigenen Angeboten je möglich sein dürfte. Dazu tragen die Medienunternehmen – zum eigenen Nachteil – zwar in gewissem Umfang selbst bei, wenn sie ihre Inhalte bei den grossen Online-Diensten inkludieren lassen und damit deren Attraktivität weiter steigern. Aufgrund der unstreitigen Marktmacht der Online-Dienste und der Wichtigkeit einer Präsenz in deren Angebot besteht für dieses Verhalten jedoch in gewisser Weise

branchenweit ein kollektiver Zwang (vgl. auch Swiss Economics, S. 40). Es scheint somit denkbar, dass das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen gesamthaft in einem Ungleichgewicht zuungunsten der Medienunternehmen resultiert, was sich letztlich im Abfluss von Werbeeinnahmen an die Online-Dienste manifestiert. Ob dieser indirekte Zusammenhang und die damit verbundene Eignung des eigentlichen Regelungsgegenstandes zum jetzigen Zeitpunkt hinreichend erwiesen sind, lässt sich gestützt auf den erläuternden Bericht aus unserer Sicht jedoch nicht klarerweise bejahen.

### **C. Kantonale Betroffenheit und Risiken**

Gemäss dem erläuternden Bericht sind die Kantone durch die Vorlage nicht direkt betroffen, zumal kein Mehraufwand zu erwarten ist (erläuternder Bericht, S. 15). Die prognostizierten (positiven) Auswirkungen sind insoweit lediglich indirekter Natur, als die Kantone vom beabsichtigten Erhalt einer pluralistischen Medienlandschaft profitieren sollen (erläuternder Bericht, S. 23). Dafür ist jedoch vorauszusetzen, dass sich die Auswirkungen der Vorlage tatsächlich wie erwartet einstellen (vgl. erläuternder Bericht, S. 23f.), dass also die Verwertungsgesellschaften mit den Online-Diensten in erfolgreiche und einträgliche Verhandlungen treten und die daraus resultierenden Mehreinnahmen einerseits substantiell sind und andererseits zweckmässig auf die Medienunternehmen und die Urheberschaft der journalistischen Inhalte verteilt werden.

Demgegenüber bestehen jedoch auch Risiken, deren Verwirklichung sich negativ auf die Schweizer Medienlandschaft und somit indirekt negativ auf die Kantone auswirken könnte. Es ist insbesondere auf die folgenden möglichen negativen Auswirkungen hinzuweisen:

- Es besteht das Risiko, dass Online-Dienste journalistische Inhalte von ihren Plattformen ganz oder punktuell entfernen (sogenanntes Delisting) oder weniger prominent aufführen (sogenanntes Deranking; vgl. erläuternder Bericht, S. 23). Die in diesem Fall zu erwartende Verminderung der Reichweite anerkannter journalistischer Veröffentlichungen brächte die Medienunternehmen unter noch grösseren Druck und könnte technischen und gesellschaftlichen Raum für die Weiterverbreitung qualitativ bedenklicher Inhalte anstelle der wegfallenden bisherigen Inhalte bieten. Die gleiche Gefahr besteht, sollten sich Online-Dienste zwecks Umgehung der Vergütungspflicht auf die reine Verlinkung journalistischer Inhalte ohne weitere inhaltliche Bestandteile beschränken (vgl. erläuternder Bericht, S. 23), da für diesen Fall zu erwarten wäre, dass sich das Ranking solcher Inhalte aufgrund deren verminderter Attraktivität automatisch verschlechtert.
- Es besteht zudem das Risiko, dass einzelne Medienunternehmen unter dem neuen Vergütungssystem eine unerwünschte Bevorteilung erfahren oder dass sich gewisse Ausprägungen von journalistischen Inhalten entgegen der ursprünglichen Regelungsabsicht als besonders lohnenswert erweisen. Nach unserer Lesart besteht diese Gefahr primär bei der Festlegung des Vergütungsanspruchs gemäss Art. 60a E-URG, sekundär aber auch bei der Anwendung der in den Verteilreglementen der zuständigen Verwertungsgesellschaften vorgesehenen Allokationsschlüssel gemäss Art. 49 Abs. 2<sup>bis</sup> E-URG.
- Schliesslich besteht das Risiko, dass sich die Abhängigkeit der Medienunternehmen von den Online-Diensten – je nach Ausgestaltung bzw. Verteilung der Vergütung – durch die Einführung eines finanziellen Ausgleichs weiter verfestigt. Die Anreize, sich mittels Innovation aus dieser Abhängigkeit zu lösen, könnten dadurch weitere Schwächung erfahren.

Wir halten es für wichtig, dass diese Risiken – deren Eintrittswahrscheinlichkeit im öffentlichen Diskurs umstritten ist – bei der Ausgestaltung eines Leistungsschutzrechts so weit wie möglich reduziert werden und die erlangte Vergütung auch tatsächlich und im grösstmöglichen Umfang dem Qualitätsjournalismus zugutekommt, wobei gerade kleinere Medienunternehmen und die Urheberschaft angemessen zu berücksichtigen sein werden. Die Vorlage setzt in dieser Hinsicht begrüssenswerte Akzente. Insbesondere die kollektive Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs durch die Verwertungsgesellschaften (Art. 37a Abs. 3 E-URG), die Berücksichtigung des Aufwands bei der Festlegung der Vergütung (Art. 60a E-URG) und die Bestimmung, wonach die Reichweite der journalistischen Inhalte im Rahmen der Verteilung des Verwertungserlöses keine Berücksichtigung finden soll (Art. 49 Abs. 2<sup>bis</sup> E-URG; vgl. erläuternder Bericht, S. 21), bewerten wir in dieser Hinsicht als bedeutend. Ob die Vorlage aber gesamthaft geeignet ist, das angestrebte Regelungsziel ohne gewichtige nachteilige Begleiterscheinungen zu erreichen, lässt sich nach unserem Dafürhalten nicht abschliessend beurteilen. Auch wenn stets eine gewisse Restunsicherheit verbleiben wird, regen wir an, mit der Einführung eines schweizerischen Leistungsschutzrechts zuzuwarten, bis die EU-Mitgliedstaaten aus der mehrheitlich erst kürzlich erfolgten innerstaatlichen Umsetzung der EU-Richtlinie 2019/790 (vgl. Swiss Economics, S. 29) weitere Erkenntnisse haben gewinnen können. Weshalb damit, wie es im erläuternden Bericht heisst, der richtige Zeitpunkt für ein gesetzgeberisches Handeln verpasst werden könnte, ist für uns nicht ersichtlich, zumal die bisherigen ausländischen Erfahrungen eher durchwachsen sind und die Situation auf dem Schweizer Medienmarkt wohl nicht nach sofortiger staatlicher Intervention verlangt (vgl. Swiss Economics, S. 27 ff. und 41 ff.).

#### **D. Bemerkungen zu Art. 37a Abs. 2 E-URG**

Die Vernehmlassungsvorlage sieht in Art. 37a Abs. 2 E-URG zwei Varianten vor, wobei Variante 2 zusätzlich für die Online-Dienste auch dann eine Vergütungspflicht schafft, wenn das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen durch die Nutzerinnen und Nutzer der Online-Dienste erfolgt. Variante 2 führte folglich dazu, dass insbesondere auch Soziale Medien als Online-Dienste im Sinne dieser Vorlage qualifiziert würden (vgl. erläuternder Bericht, S. 18).

Wie bereits ausgeführt, erscheinen uns automatisiert erstellte Snippets angesichts der Gestaltungsmöglichkeiten der Medienunternehmen zur Befriedigung des Informationsbedürfnisses kaum geeignet. Dies gilt nicht nur für durch Crawler aufgespürte Inhalte, sondern auch für Verlinkungen in Sozialen Medien, bei denen die Betreiberin aus einem manuell eingefügten Hyperlink automatisiert ein Snippet generiert. Anders verhält es sich jedoch dann, wenn Nutzerinnen und Nutzer in den Sozialen Medien aus journalistischen Veröffentlichungen direkt jene Auszüge teilen, die ihnen – und damit wohl auch einem breiteren Publikum – am relevantesten erscheinen. Dies geschieht oftmals in der Form eines Bildschirmfotos oder als Textzitat ohne Verlinkung, womit anderen Nutzerinnen und Nutzern die Möglichkeit fehlt, einfach und schnell auf die Originalquelle zuzugreifen. Solche Snippets sind dem technischen Einfluss der Medienunternehmen weitestgehend entzogen und weisen ein erhöhtes Potenzial auf, die Reichweite des Originalangebots zu beeinträchtigen. Dies führt zur Situation, dass bei solchen Snippets (erfasst in Variante 2) aufgrund des mutmasslich verminderten Symbioseeffekts grundsätzlich ein geeigneterer Regelungsgegenstand erblickt werden kann als bei der Verwendung von Snippets durch Online-Dienste, die nicht als Soziale Medien qualifiziert werden (erfasst in Varianten 1 und 2).

Da im Übrigen das möglicherweise bestehende Marktversagen im Bereich der Werbeeinnahmen auch die Sozialen Medien betreffen dürfte, wäre es nach dem Gesagten nicht stringent, die Sozialen Medien vom Anwendungsbereich des vorgeschlagenen Leistungsschutzrechts auszuklammern. Unter der Prämisse, dass der Bundesrat an der Vorlage in ihrer derzeitigen Form festhält, wäre Variante 2 demnach aus den genannten Gründen der Vorzug zu geben.

Ergänzend sei noch angemerkt:

- Das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen im urheberrechtlich geschützten Umfang als Bildschirmfoto, Fotografie, Scan oder als kopierter Text ist gerade in Sozialen Medien regelmässig zu beobachten. Auch dieser Umstand spricht eher für den Einbezug Sozialer Medien im Geltungsbereich eines Leistungsschutzrechts, wie es vorliegend zur Diskussion steht.
- Gemäss erläuterndem Bericht soll das Teilen von Snippets durch die Nutzerinnen und Nutzer eines Online-Dienstes nur unter Variante 2 einen Vergütungsanspruch auslösen (erläuternder Bericht, S. 18). Diese Regelungsabsicht ist im Gesetzeswortlaut von Variante 2 direkt ersichtlich. Träte die Vernehmlassungsvorlage jedoch mit Variante 1 in Kraft, fehlte es an der entsprechenden Präzisierung. Entsprechend wäre in diesem Fall nach unserer Einschätzung ohne Konsultation der Gesetzgebungsmaterialien nicht erkennbar, dass nicht bereits das Hosten entsprechender Nutzerbeiträge durch die Online-Dienste als das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen gemäss Art. 37a Abs. 1 E-URG qualifiziert wird und einen Vergütungsanspruch auslöst. Entsprechend regen wir für Variante 1 an, den Wortlaut entsprechend zu präzisieren bzw. ausdrücklich festzuhalten, dass das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen durch die Nutzerinnen und Nutzer eines Online-Dienstes zu keinem Vergütungsanspruch führt.

### **E. Bemerkungen zu Art. 49 Abs. 2<sup>bis</sup> E-URG**

Gemäss dem erläuternden Bericht sollen die Urheberschaft (Journalistinnen und Journalisten) sowie kleinere Medienunternehmen im Rahmen der Vergütungsbemessung bzw. der Verteilung des Verwertungserlöses angemessen berücksichtigt werden (erläuternder Bericht, S. 5, 12 und 23). Die Verteilung der Vergütung soll sich überdies nicht nach der Reichweite der journalistischen Veröffentlichungen richten (erläuternder Bericht, S. 21). Diese Bestrebungen bewerten wir als wesentlich für ein Leistungsschutzrecht, das dem Qualitätsjournalismus zugutekommen soll (vgl. erläuternder Bericht, S. 5 und 12). Allerdings steht infrage, ob der Wortlaut von Art. 49 Abs. 2<sup>bis</sup> E-URG hinreichend eng gefasst ist, um unerwünschte Vergütungsallokationen und die damit zusammenhängenden Anreizveränderungen wirksam zu verhindern. Gemäss dieser Bestimmung müssen die Verwertungsgesellschaften den Verwertungserlös nach Massgabe des durch die Medienunternehmen getätigten Aufwands und des Beitrags der journalistischen Veröffentlichungen zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses verteilen. Dass die Reichweite nicht als Messgrösse dafür dienen können soll, welchen Beitrag eine konkrete journalistische Veröffentlichung zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses leistet, geht indessen nur aus dem erläuternden Bericht hervor. Wir regen deshalb in dieser Hinsicht eine Präzisierung des Wortlauts an. Zu prüfen wäre etwa, die Reichweite der journalistischen Veröffentlichungen als Negativkriterium ausdrücklich in das Gesetz aufzunehmen.

## F. Fragenkatalog Künstliche Intelligenz

In Ihrem Schreiben vom 24. Mai 2023 bitten Sie um die Beantwortung einiger Fragen im Zusammenhang mit dem Einsatz von Künstlicher Intelligenz (KI), wobei Sie insbesondere eine entsprechende Ergänzung dieser Vernehmlassungsvorlage zur Diskussion stellen (Frage 1). Wir gehen davon aus, dass damit insbesondere die generative KI anvisiert werden soll, bei der sogenannte grosse generative Sprachmodelle (Large Language Model) aus Trainingsdaten neue Inhalte erzeugen.

Die Entwicklungen der letzten Monate im Bereich der KI waren von grosser Dynamik geprägt, und die weiteren Entwicklungen sind noch nicht absehbar. Es lässt sich deshalb kaum in allgemeiner Weise sagen, welche Möglichkeiten für den Einsatz von KI künftig bestehen und welche Änderungen der Marktstruktur noch zu erwarten sind. Da selbst von Fachleuten nicht verlässlich nachvollzogen werden kann, auf welchem Weg grosse generative Sprachmodelle gewisse Resultate generieren (sogenanntes Blackbox-Problem) und – zumindest für Aussenstehende – kaum feststellbar ist, auf welcher Datengrundlage insbesondere grosse Anbieter ihre generativen Sprachmodelle (z. B. OpenAI GPT-4, Google Bard oder Anthropic Claude) trainieren, erscheint es zum jetzigen Zeitpunkt kaum möglich, einen allfälligen Entschädigungsanspruch der korrekten Urhebererschaft zuzuordnen. Es besteht deshalb die Befürchtung, dass Finanzströme geschaffen werden, die kaum nachvollziehbar sind und damit willkürlich wirken. KI ist überdies ein komplexes und umfangreiches Themengebiet. Weder national noch international besteht bisher ein Konsens darüber, ob und gegebenenfalls auf welche Weise diese Technologie in ihren verschiedenen Erscheinungsformen, einschliesslich der generativen Sprachmodelle, reguliert werden soll. In der EU findet sich mit der geplanten Verordnung zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für KI (AI-Act; COM/2021/206) ein entsprechendes Vorhaben, das allerdings noch Gegenstand der Entscheidungsfindung ist. In der Schweiz sind noch keine konkreten Regulierungsprojekte bekannt. Vor diesem Hintergrund erscheint es verfrüht und wenig sachdienlich, einer allfälligen technologiespezifischen Gesetzgebung mit einer Änderung des Urheberrechtsgesetzes vorzugreifen.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin,  
die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Die Staatsschreiberin:

Mario Fehr

Dr. Kathrin Arioli





Regierungsrat

Postgasse 68  
Postfach  
3000 Bern 8  
info.regierungsrat@be.ch  
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Per E-Mail (Im PDF- und im Word-Format):  
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Rechtsetzung@jpi.ch

RRB Nr.: 969/2023  
Direktion: Staatskanzlei  
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

6. September 2023

## **Vernehmlassung des Bundes: Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG) Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Bern bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum titelerwähnten Geschäft.

### **1. Einleitende Bemerkungen**

Die aktuelle wirtschaftliche Situation der Medienunternehmen beschäftigt auch den Kanton Bern. Der teilweise drastische Einbruch bei den Werbeeinnahmen und Abonnementszahlen im Printbereich bedroht die Medienvielfalt. Diese ist aber wichtig, damit sich die interessierte Bevölkerung unter anderem über politische Entscheide informieren kann. Eine ausgewogene, sachliche und fundierte politische Berichterstattung bildet einen Teil des Fundaments, auf dem sich die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger eine Meinung bilden und hernach ihre politischen Rechte wahrnehmen können. Unter anderem deshalb hat der Kanton Bern sein Informationsgesetz dahingehend revidiert, dass künftig eine indirekte Medienförderung und im Rahmen des Gesetzes über das Sonderstatut des Berner Juras und über die französischsprachige Minderheit des Verwaltungskreises Biel/Bienne (Sonderstatutgesetz, SStG) auch eine direkte Medienförderung denkbar sind. Mögliche Projekte und Massnahmen dazu sind in Prüfung.

### **2. Stellungnahme zum Leistungsschutzrecht**

Im Gegensatz zu anderen Instrumenten der indirekten Medienförderung ist der Regierungsrat skeptisch, ob die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes und damit die Schaffung eines Schutzrechts zielführend ist. Wie auch die im Zusammenhang mit der geplanten Gesetzesänderung erfolgte Regulierungsfolgeabschätzung (RFA) zeigt, profitieren Medienunternehmen von der heutigen «Snippet»-Praxis von Online-Plattformen. Mehr noch stellen Medienunternehmen teilweise mit spezialisierten Abteilungen oder externen Spezialistinnen und Spezialisten sicher,

dass ihre journalistischen Inhalte durch geschicktes Suchmaschinenmarketing auf den Online-Plattformen möglichst prominent platziert werden, um dadurch die eigene Reichweite zu erhöhen. Unter anderem deshalb verweist die RFA darauf, «dass eine Anknüpfung der Vergütungspflicht am Snippet möglicherweise nicht der richtige Weg ist». Beispiele aus Australien oder Kanada belegen dies: In beiden Ländern hat der Konzern Meta entschieden, auf seinen Plattformen Facebook und Instagram künftig auf die Publikation solcher «Snippets» zu verzichten. Damit würde sich die Einführung eines Leistungsschutzrechtes als Bumerang für die Medienunternehmen herausstellen. Darüber hinaus ist fraglich, ob der Nutzen (also substanzielle finanzielle Abgeltungen an die Medienunternehmen und allenfalls auch an die Medienschaffenden) den zu erwartenden bürokratischen Aufwand rechtfertigen würde. Beispiele aus anderen Ländern, darunter beispielsweise Deutschland, zeigen, dass ein Leistungsschutzrecht nicht die erhofften Effekte bringt. Die Zahlungen liegen weit unter den angestrebten Entschädigungen.

Der Regierungsrat verzichtet an dieser Stelle auf eine weitere Vertiefung und Ausweitung der Argumente, weil gemäss seiner Einschätzung von diesen Änderungen keine kantonalen Regelungen unmittelbar betroffen sind.

Sollte dennoch eine der vorgesehenen Varianten eingeführt werden, wäre aus Sicht des Regierungsrats die Variante 1 zu bevorzugen, da bei dieser Variante die Anbieter lediglich für das Zugänglichmachen von Inhalten (Snippets) im Rahmen eigener Angebote vergütungspflichtig sind und nicht auch noch dann, wenn die Nutzerinnen und Nutzer entsprechende Inhalte teilen.

### **3. Fragen EJPD bezüglich Künstlicher Intelligenz**

Mit der vorliegenden Vernehmlassung stellen Sie uns zudem Fragen im Zusammenhang mit der Thematik Künstliche Intelligenz, die wir gerne wie folgt beantworten:

*Soll die vorliegende Vorlage um einen Vergütungsanspruch für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen ergänzt werden?*

Künstliche Intelligenz (KI) hat in den letzten Jahren grosse Fortschritte gemacht und ist u.a. durch die Anwendung «ChatGPT» in den letzten Monaten populär und greifbar geworden. Damit KI funktionieren kann, benötigt sie auch umfangreiche Daten Dritter, etwa als Trainingsmaterial. Solches Material können auch journalistische Inhalte oder andere geistige Arbeitsergebnisse sein. Es ist daher nicht ersichtlich, warum für KI beim Zugriff auf Daten Dritter andere Regelungen gelten sollen als etwa für Suchmaschinen. Eine Vergütung für die Nutzung journalistischer Inhalte müsste daher konsequenterweise auch durch KI-Anwendungen generierte Mehrwerte miteinschliessen. Wir bleiben jedoch bei unserer Ansicht, dass die Vorlage kaum positive Auswirkungen auf die Medienbranche hätte.

Generell wäre aber zu prüfen, wie mit den urheberrechtlichen Problemen umgegangen werden soll, die sich dadurch ergeben, dass KI-Konzerne urheberrechtlich geschützte Inhalte im Internet ohne Zustimmung oder Entschädigung der Rechteinhabenden einlesen und kommerziell weiterverwerten. Es sollte eine rechtliche Regelung geschaffen werden, die für alle Werke gilt und mit entsprechenden Gesetzgebungsarbeiten in der EU und in anderen westlichen Ländern abgestimmt ist.

*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?*

Derzeit ist nicht klar, welche Auswirkungen KI haben wird. Es besteht grundsätzlich das Risiko, dass die Schweiz durch eine zu starke Reglementierung einen Standortnachteil erfahren wird. Gerade durch das Setzen von Rahmenbedingungen kann auf der anderen Seite aber Verbindlichkeit geschaffen werden. Bevölkerung und Wirtschaft können zudem bis zu einem gewissen Grad vor negativen Folgen der KI bewahrt werden.

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

KI wird voraussichtlich in allen Bereichen des Lebens und damit auch in allen Branchen Einzug halten. Ein konkreter Einsatz von KI im Sinne einer Anwendung von ChatGPT ist seitens Kanton Bern noch nicht geplant. Der Kanton Bern beabsichtigt aber, die Anwendungsmöglichkeiten und Regelbedürfnisse für einen Einsatz näher zu prüfen.

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

KI wird voraussichtlich in allen Bereichen des Lebens und damit auch in allen Branchen Einzug halten und Auswirkungen auf Business-Modelle haben. Welche Auswirkungen dies konkret sind, lässt sich derzeit noch nicht sagen.

*In welchen Branchen erwarten Sie welche Änderungen der Marktstruktur?*

KI wird voraussichtlich in allen Bereichen des Lebens und damit auch in allen Branchen Einzug halten und Auswirkungen auf Marktstrukturen haben. Welche Auswirkungen dies konkret sind, lässt sich derzeit noch nicht sagen.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

**Im Namen des Regierungsrates**



Philippe Müller  
Regierungspräsident



Christoph Auer  
Staatschreiber

Verteiler

- Finanzdirektion
- Wirtschaft-, Energie- und Umweltdirektion

**Justiz- und Sicherheitsdepartement**

Bahnhofstrasse 15  
Postfach 3768  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 59 17  
jsdds@lu.ch  
www.lu.ch

Eidgenössisches Justiz- und Polizei-  
departement EJPD

per E-Mail  
[Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

Luzern, 5. September 2023

Protokoll-Nr.: 899

**Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 24. Mai 2023 haben Sie die Kantonsregierungen im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens eingeladen, zum Vorentwurf für eine Änderung des Urheberrechtsgesetzes Stellung zu nehmen. Im Namen und Auftrag des Regierungsrates danken wir Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und erlauben uns die folgenden Bemerkungen:

Wir sind überzeugt davon, dass unabhängige Medien (Medienunternehmen sowie Journalistinnen und Journalisten) eine wichtige Aufgabe in politischen Prozessen wahrnehmen und für das Funktionieren der direkten Demokratie in der Schweiz notwendig sind. Die öffentliche Debatte ist denn auch ein zentraler Bestandteil von Demokratien. Eine starke Medienlandschaft garantiert, dass eine breite Meinungsvielfalt abgebildet und eine vertiefte Meinungsbildung möglich wird. Dies ist im Interesse der Schweiz. Die Unabhängigkeit der Medien ist für ihre Glaubwürdigkeit zentral. Es wäre deshalb wünschenswert, dass sich die Schweizer Medien ohne staatliche Hilfe finanzieren können. Mit der Digitalisierung hat sich die öffentliche Debatte heute zu einem wesentlichen Teil ins Internet verlagert. Das hat dazu geführt, dass die Medien aufgrund der hohen Werbeverluste hin zu Online-Anbietern in grossen Schwierigkeiten sind. Aus dieser Überlegung heraus unterstützen wir die vorgeschlagene Revision des URG. Die Revision wird dazu führen, dass grosse Online-Anbieter auch in der Schweiz eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte der Schweizer Medien in Kurzform anzeigen. Dadurch wird ein fairer Ausgleich zwischen den involvierten Interessen geschaffen. Schweizer Medienunternehmen sowie Journalistinnen und Journalisten werden die Rechte an ihren journalistischen Leistungen besser durchsetzen und mit der Veröffentlichung ihrer Inhalte eine angemessene Wertschöpfung erzielen können. Wir erachten

die Unterstützung dieser Anliegen für gerechtfertigt und begrüßen daher die mit der vorgeschlagenen Revision des URG vorgesehene Einführung eines Leistungsschutzrechts. Für den Vergütungsanspruch für das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen bevorzugen wir die vorgeschlagene Variante 2 und erachten es für sinnvoll, auch den Fall zu erfassen, in welchem Nutzer und Nutzerinnen im Rahmen der sozialen Medien Teile journalistischer Veröffentlichungen oder kurze Ausschnitte von journalistischen Beiträgen über den Dienst zugänglich machen.

Wir würden es grundsätzlich begrüßen, wenn die Vorlage auch einen Vergütungsanspruch für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Inhalte enthalten würde. Wir bezweifeln jedoch, dass dies bereits im jetzigen Zeitpunkt möglich sein wird, da die Auswirkungen noch nicht absehbar sind. Hier braucht es noch eine vertiefte Analyse.

Auf die Beantwortung der weiteren Fragen verzichten wir, da sich diese hauptsächlich an die Medienbranche richten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Ylfete Fanaj  
Regierungsrätin



## Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement (EJPD)  
Bundeshaus West  
3003 Bern

### **Änderung des Urheberrechtsgesetzes; Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 24. Mai 2023 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) den Regierungsrat im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens eingeladen, zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG; SR 231.1) Stellung zu nehmen und die unten angeführten Fragen zu beantworten.

Grundsätzlich begrüssen wir die Vorlage, die bezweckt, dass Medienunternehmen sowie Journalistinnen und Journalisten künftig für die Nutzung ihrer Inhalte durch grosse Online-Dienste entschädigt werden. Weiter favorisieren wir betreffend Artikel 37a Absatz 2 E-URG und Artikel 60a Absatz 2 E-URG jeweils die Variante 1. Die nachfolgenden Fragen beantworten wir wie folgt:

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?

*Nein. Wie weit und in welche Richtung diesbezüglich die technische Entwicklung geht, kann derzeit nur gemutmasst werden.*

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

*Der Kanton Uri plant derzeit keinen Einsatz von KI auf breiter Basis. Allenfalls wird das Tool in Einzelfällen genutzt.*

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

*Der Einsatz von KI rechnet sich nur, wenn betriebliche Abläufe gestrafft werden können oder Personal eingespart werden kann. Diese Effekte sind branchenunabhängig bzw. betreffen alle Branchen.*

4. In welchen Branchen erwarten Sie welche Änderungen der Marktstruktur?

*Die Vorlage wird zur Stärkung der Medienbranche beitragen, indem künftig Medienunternehmen sowie Medienschaffende für die Nutzung ihrer Inhalte durch grosse Online-Dienste entschädigt werden. Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass Anbieter von Online-Diensten als Folge des Vergütungsanspruchs gewisse Informationsdienste abschalten oder auf die Anzeige von Snippets verzichten werden.*

Im Übrigen verzichten wir auf die Einreichung einer einlässlichen Stellungnahme.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 1. September 2023



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Urs Janett

Der Kanzleidirektor

Roman Balli



CH-6061 Sarnen, Postfach, Staatskanzlei

Eidgenössisches Justiz- und Polizeide-  
partement EJPD  
3000 Bern

Mail an: [rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch)

Referenz/Aktenzeichen:  
Unser Zeichen: pr

Sarnen, 14. September 2023

### **Änderung des Urheberrechtsgesetzes – Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 24. Mai 2023 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zum oben aufgeführten Geschäft zukommen lassen. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns dazu wie folgt:

Der Regierungsrat des Kantons Obwalden teilt die Ansicht des Bundesrats, dass die Informationsfreiheit als Grundrecht stark zu gewichten ist. Journalistische Inhalte in Form von beispielsweise Snippets oder Thumbnails sollen deshalb weiterhin durch die Online-Dienste angezeigt werden dürfen. Er anerkennt auch, dass die Medienlandschaft durch die Digitalisierung grossen Veränderungen unterworfen ist und dass dies einschneidende wirtschaftliche Folgen für die Medienbranche (Vielfalt, Qualität der Medienprodukte) haben kann.

Der Regierungsrat des Kantons Obwalden ist der Meinung, dass einige gewichtige Argumente gegen die vorgeschlagene Änderung des Urheberrechtsgesetzes sprechen:

- Die Medienbranche ihrerseits profitiert von der Reichweite der Plattformen. Die Medienverlage lassen ihre Inhalte freiwillig durch Suchmaschinen indexieren. Die Vorteile, welche sogenannte Snippets und Thumbnails den Medien bieten, scheinen daher zu überwiegen.
- Die vorgesehene Regelung stellt einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit dar und dies, ohne dass ihr Nutzen geklärt ist. Der Bundesrat selbst nennt als mögliche Folge der Regelung, dass Online-Dienste auf das Anzeigen von beispielsweise Snippets oder Thumbnails verzichten könnten, um der Vergütungspflicht ganz oder zumindest teilweise zu entgehen. Es ist zurzeit daher nicht abschätzbar, wie hoch die Mehreinnahmen für die Medienbranche wären. Dem steht zudem der

bürokratische Aufwand gegenüber, den die Umsetzung der Vergütungspflicht verursachen würde.

- Die vorgeschlagene Änderung des Urheberrechtsgesetzes greift in das Wesen des „freien Internets“ ein, indem sie die Zugänglichkeit zu journalistischen Inhalten aus der Schweiz – sollten die grossen Plattformen auf das Anzeigen journalistischer Inhalte aus unserem Land verzichten – erschwert. Dass journalistische Inhalte zugänglich sind, ist jedoch zentral für eine funktionierende Demokratie und eine Voraussetzung für die Medien- und Meinungsfreiheit.

Ob durch die vorgeschlagene Änderung des Urheberrechts, einer Vergütung der Online-Dienste an Medienunternehmen und den Medienschaffenden, künftig überhaupt ein Ausgleich erzielt werden kann, ist also fraglich. Insgesamt ist anzunehmen, dass sich die Medienunternehmen von der vorliegenden Regelung zu viel versprechen.

Aus den genannten Gründen lehnt der Regierungsrat des Kantons Obwalden die vorgeschlagene Änderung des Urheberrechtsgesetzes ab. Er spricht sich folglich auch für keine der beiden Varianten der Vergütung in Art. 37a URG aus. Der Regierungsrat des Kantons Obwalden regt zudem dazu an, die urheberrechtliche Relevanz von künstlicher Intelligenz zu klären und alternative Massnahmen zum Erhalt der Medienvielfalt, insbesondere der Vielfalt der regionalen Medien, zu prüfen.

Der Regierungsrat des Kantons Obwalden verzichtet auf die Beantwortung der vier zusätzlichen Fragen zur künstlichen Intelligenz. Sie gehen über den Rahmen der Vernehmlassung zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechts hinaus.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Überlegungen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Josef Hess  
Landammann



Nicole Frunz Wallimann  
Landschreiberin



CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

## **PER E-MAIL**

Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02  
staatskanzlei@nw.ch  
Stans, 5. September 2023

## **Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 24. Mai 2023 eröffnete das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) unter anderem bei den Kantonen das Vernehmlassungsverfahren in Sachen Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme bedanken wir uns herzlich.

Der Kanton Nidwalden begrüsst die vorgeschlagenen Änderungen des Urheberrechtsgesetzes im Grundsatz, spricht sich aber klar für die Variante 1 aus. Wir verweisen auf unsere nachfolgende Begründung. Zu den Fragen 2-4, bezüglich der Auswirkungen der künstlichen Intelligenz (KI) auf die Branchen und die Wirtschaft, verzichten wir auf eine Stellungnahme.

### **1 Begründung**

Wir erkennen an, dass die Digitalisierung zu einer neuen kommerziellen Nutzung journalistischer Leistungen geführt hat, ohne dass diese angemessen vergütet werden. Aus diesem Grund begrüssen wir die Vorlage, die einen Vergütungsanspruch für Medienunternehmen schafft, wenn grosse Informationsdienste bzw. -plattformen journalistische Veröffentlichungen zugänglich machen, beispielsweise durch das Anzeigen von Auszügen daraus (sog. Snippets).

Wir unterstützen das Recht auf Schutz journalistischer Leistungen und die Bedeutung freier und vielfältiger Medien für die direkte Demokratie. Da Anbieter von Online-Diensten in hohem Masse von journalistischen Medien profitieren, halten wir eine Vergütung für deren Leistungen grundsätzlich für gerechtfertigt. Dadurch sollen auch kleinere Medienverlage und Medienschaffende von Online-Diensten profitieren können, um eine bessere Partizipation an Entscheidungen und einen leichteren Zugang zu Informationen zu ermöglichen.

Die schweizerische Lösung unterscheidet sich in einigen Punkten vom EU-Ansatz. Die Kollektivverwertungspflicht soll auch kleineren Medienunternehmen mit geringer Verhandlungsmacht die Möglichkeit geben, eine Vergütung zu erhalten.

Variante 2 geht unserer Meinung nach zu weit. Das Einführen einer Vergütungspflicht für die Beiträge der Nutzerinnen und Nutzer führt zu einer unkontrollierbaren Situation für die Anbieter sozialer Medien. Ein Modell, welches die Verrechnung bis auf den Endkonsumenten vorsieht, ist praktisch nicht umsetzbar und würde zu einem riesigen bürokratischen Aufwand führen.

Aus diesem Grund soll die Variante 1 weiterverfolgt werden. Hiermit werden die Leistungen der Inhalte generierenden journalistischen Medien entgolten und die Informationsdienste bzw. -plattformen sind frei im Entscheid, ob und wie sie diese Kosten an die Endkonsumenten weiter verrechnen wollen.

Der Regierungsrat Nidwalden bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme und spricht sich für die vorgeschlagene Variante 1 aus.

Freundliche Grüsse  
NAMENS DES REGIERUNGSRATES



Michèle Blöchiger  
Landammann



lic. iur. Armin Eberli  
Landschreiber

Geht an:

- [aemterkonsultation-uepf@isc-ejpd.admin.ch](mailto:aemterkonsultation-uepf@isc-ejpd.admin.ch)

**Regierungsrat**  
Rathaus  
8750 Glarus

E-Mail an:  
rechtsetzung@ipi.ch

Glarus, 5. September 2023  
Unsere Ref: 2023-212

**Vernehmlassung i. S. Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen)**

Hochgeachtete Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie gaben uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und teilen mit, dass die vorgeschlagene Änderung des Urhebergesetzes von uns grundsätzlich unterstützt wird. Als Bergkanton sind für uns die regionalen und lokalen Medien von grosser Bedeutung, wir fordern daher, im Rahmen der Ausarbeitung der Umsetzungsbestimmungen diesem Umstand bei der Verteilung der eingehenden Entschädigungen entsprechend Rechnung zu tragen. Dazu gehört insbesondere, dass sich diese nicht nach der Reichweite, sondern nach dem Aufwand und dem Beitrag der Veröffentlichungen zum Informationsbedürfnis richten. Wir präferieren die Variante 2.

Auf die Beantwortung der gestellten Fragen verzichten wir, da sie sich vor allem an die Medienbranche und nicht an die Verwaltung richten. Zu erwähnen ist diesem Zusammenhang allerdings, dass sich praktisch keinerlei Ausführungen zur künstlichen Intelligenz und journalistischen Veröffentlichungen in der Vorlage finden. Das Thema auf dem Weg von Fragen im Begleitschreiben, ohne nähere Erläuterungen aufzubringen, erachten wir als problematisch.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

**Für den Regierungsrat**

  
Benjamin Mühlemann  
Landammann

  
Arpad Baranyi  
Ratsschreiber

E-Mail an (PDF- und Word-Version):  
- rechtsetzung@ipi.ch

Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

**Nur per E-Mail**

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement (EJPD)  
Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Zug, 4. September 2023 sa

**Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes – Stellungnahme Kanton Zug**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 24. Mai 2023 wurden die Kantone eingeladen, zur Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG) eine Stellungnahme einzureichen. Gerne nimmt der Regierungsrat des Kantons Zug wie folgt Stellung:

Der Zuger Regierungsrat stimmt den vorgeschlagenen Änderungen im Urheberrecht zu und ist für die Einführung eines Leistungsschutzrechts.

Die im erläuternden Bericht erwähnte Regulierungsfolgenabschätzung zeigt, dass die Medienunternehmen beim Wettbewerb um Reichweite auch von Anbietern von Online-Diensten profitieren können. Vor allem kleinere Medienunternehmen erhalten dank der Online-Dienste mehr Reichweite. Dieser Vorteil ist bei der Einführung eines Leistungsschutzrechts zugunsten der Online-Dienste zu beachten.

Die Verteilung der Vergütung zwischen dem Medienunternehmen und der Urheberschaft wird in der Revision eine Herausforderung sein. Die zusätzliche Vergütung an die Urheberschaft wird zwangsläufig Auswirkungen auf die Ausgestaltung der Arbeitsverträge haben (auf die Höhe des Gehalts und die Ansprüche auf Anzahl Publikationen), auch wenn eine Abgeltung durch das Gehalt gesetzlich verboten ist.

Der Zuger Regierungsrat bevorzugt die Variante 1 der Umsetzung und spricht sich gegen eine Ausdehnung der Vergütungspflicht der Online-Dienste aus auf jene Fälle, in denen ihre Nutzerinnen und Nutzer bspw. Nachrichten-Blogbeiträge teilen. Die Anzahl der verwendeten Snippets (und somit die Höhe der Vergütung) durch die Nutzerschaft ist durch die Online-Dienste grundsätzlich nicht kontrollier- und planbar. Es würden wohl Beschränkungen durch die Online-Dienste eingeführt, was nicht Sinn und Zweck der vorliegenden Revision sein kann. Auch profitieren die Online-Dienste nicht in dem Umfang von den von der Nutzerschaft verwendeten Snippets, wie wenn sie diese selber verwenden (fördert direkt «Klickzahlen»). Entsprechend ist eine Abgeltung bei «indirekt» verwendeten Snippets nicht angebracht.

Betreffend Nutzung und Abgeltung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen antworten wir zur möglichen Erweiterung der Vorlage wie folgt:

- Zu Frage 1: Auch bei KI-Anwendungen ist die Anzahl der verwendeten Snippets durch die Online-Dienste grundsätzlich nicht kontrollier- und planbar. Es ist unklar, wie die Abrechnung der Vergütung in der Praxis bewerkstelligt werden soll. Gerade bei KI-Anwendungen ist oft nicht ersichtlich, woher die Informationen stammen und ob tatsächlich KI angewendet wurde. Entsprechend ist eine zusätzliche Abgeltung auch hier nicht angebracht.
- Die Fragen 2 bis 4 lassen sich aktuell noch nicht abschätzen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse  
Regierungsrat des Kantons Zug



Silvia Thalmann-Gut  
Frau Landammann



Tobias Moser  
Landschreiber

Versand per E-Mail an:

- [rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch) (PDF und Word)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung (PDF)
- Obergericht ([info.og@zg.ch](mailto:info.og@zg.ch)) (PDF)
- Direktion für Bildung und Kultur ([info.dbk@zg.ch](mailto:info.dbk@zg.ch)) (PDF)
- Direktion des Innern ([info.dis@zg.ch](mailto:info.dis@zg.ch)) (PDF)
- Finanzdirektion ([info.fd@zg.ch](mailto:info.fd@zg.ch)) (PDF)
- Amt für Wirtschaft und Arbeit ([Bernhard.Neidhart@zg.ch](mailto:Bernhard.Neidhart@zg.ch)) (PDF)
- Staatskanzlei mit Auftrag zur Veröffentlichung auf der Website ([info.staatskanzlei@zg.ch](mailto:info.staatskanzlei@zg.ch))



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat  
Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

Conseil d'Etat CE  
Staatsrat SR

Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

T +41 26 305 10 40  
www.fr.ch/ce

## **PAR COURRIEL**

Département fédéral de justice et police DFJP  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

*Courriel* : [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

*Fribourg, le 4 septembre 2023*

2023-779

### **Modification de la loi fédérale sur le droit d'auteur**

Madame la Conseillère fédérale,

Nous avons bien reçu votre courrier en date du 24 mai 2023 et vous en remercions. La consultation sur une modification de la loi sur le droit d'auteur a retenu toute notre attention.

Le Conseil d'Etat salue le projet de révision qui vise à instaurer une rémunération pour l'utilisation de contenus journalistiques par les grandes plateformes en ligne. Dans le contexte de la numérisation et de l'importance toujours plus grande de la diffusion de contenus journalistiques en ligne, il est urgent d'élargir le droit d'auteur afin de rémunérer équitablement les entreprises de médias pour leur travail journalistique. Le projet correspond par ailleurs à l'évolution du cadre légal international, en particulier européen, en matière de droits d'auteur.

Concernant les modalités de mise en œuvre du droit voisin pour les médias, le Conseil d'Etat soutient le principe d'opter pour un droit à rémunération plutôt que pour un droit exclusif qui soumettrait l'utilisation de contenus journalistiques à un régime d'autorisation. Un tel droit exclusif limiterait la diffusion de contenus journalistiques sur internet et aurait donc des répercussions négatives sur l'accès à l'information de la population. Le Conseil d'Etat estime par ailleurs que le dispositif légal, pour être efficace, doit tenir compte de la situation spécifique des médias régionaux, qui ne disposent que d'un pouvoir de négociation limité face aux grandes plateformes en ligne. Il salue donc le modèle proposé par le Conseil fédéral, basé sur la gestion collective obligatoire par l'intermédiaire d'une société de gestion (ProLitteris). Pour ce qui est de la future clé de répartition du produit du droit à rémunération, le Conseil d'Etat est d'avis que celle-ci doit tenir compte de la contribution de l'entreprise de média à la couverture des besoins en information, en particulier sur le plan régional.

En ce qui concerne les deux variantes mises en consultation à l'art. 37a al. 2, le Conseil d'Etat estime que le droit à rémunération doit se limiter à la reprise de contenus journalistiques par les plateformes en ligne. Il privilégie donc la variante 1, qui prévoit que la publication de liens hypertextes par des particuliers lors de leur utilisation de réseaux sociaux ne sera pas soumise à rémunération.

Le Conseil d'Etat prend note des observations relatives à l'utilisation de contenus journalistiques par des applications d'IA. Etant donné que les questions techniques formulées dans le courrier s'adressent principalement aux acteurs de la branche, il ne souhaite pas se prononcer à ce stade.

Enfin, le Conseil d'Etat saisit l'occasion de cette consultation pour souligner la nécessité d'avancer rapidement au niveau de la Confédération dans les réflexions sur un régime d'aides publiques aux médias adapté aux exigences de la transformation numérique.

Nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

**Au nom du Conseil d'Etat :**

Didier Castella, Président



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

*L'original de ce document est établi en version électronique*

**Copie**

—

à la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle ;  
à la Chancellerie d'Etat.

# Regierungsratsbeschluss

vom 12. September 2023

Nr. 2023/1464

**Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes URG (Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen)**  
**Schreiben an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, Bern**

---

## 1. Erwägungen

Die Staatskanzlei unterbreitet dem Regierungsrat das Schreiben an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes URG (Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen).

## 2. Beschluss

Auf Antrag der Staatskanzlei wird die Stellungnahme an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes URG (Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen) beschlossen.



Andreas Eng  
Staatschreiber

## Beilage

Schreiben an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement vom 12. September 2023

## Verteiler

Staatskanzlei  
Staatskanzlei (Kommunikation)  
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement, 3003 Bern [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)  
Medien (elektronischer Versand durch STK Kommunikation)

## **Regierungsrat**

Rathaus  
Barfüssergasse 24  
4509 Solothurn  
so.ch

Per E-Mail [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)  
Eidgenössisches Justiz und  
Polizeidepartement  
3003 Bern

4. September 2023

### **Stellungnahme: Änderung des Urheberrechtsgesetzes URG (Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sie haben uns mit Schreiben vom 24. Mai 2023 um eine Stellungnahme zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes URG (Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen) ersucht. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und äussern uns wie folgt:

Wir erachten die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes als sinnvoll und sind überzeugt, dass mit den zusätzlichen Einnahmen der Schweizer Medienplatz gestärkt werden kann, inklusive kleinere und mittlere Medienprodukte. Eine Gesetzesanpassung beim Urheberrecht hat unterdessen internationale Dimensionen angenommen. Vergleichbare Bestimmungen wie sie jetzt in der Schweiz geplant sind, existieren in zahlreichen europäischen Ländern (u.a. Frankreich, Deutschland) sowie in Übersee (u.a. Kanada, Australien). Dass der Bundesrat kein «Snippet»-Verbot vorschlägt, sondern eine pauschale Abgabe vorsieht, stellt einerseits ein Entgegenkommen gegenüber den Technologiekonzernen dar und schränkt gleichzeitig die Verbreitung von und den freien Zugang zu Informationen im Internet in keiner Weise ein.

Als wichtig erachtet der Regierungsrat ferner, dass sich für Nutzerinnen und Nutzer keine Änderungen ergeben: so soll das Setzen von sogenannten «Hyperlinks» (Verknüpfungen mit anderen Dateien, die per Mausklick aktiviert werden können) gemäss Variante 1 vergütungsfrei bleiben – für die Nutzenden und die Technologiekonzerne.

Neuartige Anwendungen der künstlichen Intelligenz (KI) wie etwa Chatbots (ChatGPT oder Google Bard) haben dieses Jahr in der Öffentlichkeit hohe Beachtung gefunden. Wir sind aber überzeugt, dass eine vertiefte Analyse zwingend ist, bevor der Schutz journalistischer Veröffentlichungen im Internet unter dem Aspekt von KI ins Urheberrechtsgesetz einfließen kann.

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüßen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.  
Brigit Wyss  
Frau Landammann

sig.  
Andreas Eng  
Staatschreiber



Rathaus, Marktplatz 9  
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62  
E-Mail: [staatskanzlei@bs.ch](mailto:staatskanzlei@bs.ch)  
[www.regierungsrat.bs.ch](http://www.regierungsrat.bs.ch)

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)

Per E-Mail an:  
[Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

Basel, 12. September 2023

## Regierungsratsbeschluss vom 12. September 2023

### Vernehmlassung zur Revision zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 24. Mai 2023 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes samt konkreter Fragen zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend unsere Rückmeldung zukommen.

Der Regierungsrat erachtet den urheberrechtlichen Schutz der journalistischen Werke im digitalen Raum als sehr wichtig. Dies ist heute bereits der Fall. Neu würden zwar zusätzlich auch kurze Auszüge aus journalistischen Veröffentlichungen (sogenannte Snippets) mit Verlinkung auf die Webseite des Medienunternehmens dem Urheberrecht unterstellt und wären durch die grossen Anbietenden von Suchmaschinen und Internetdienstleistungen zu vergüten.

Für die Vorlage spricht, dass es sich hier um einen Vergütungsanspruch und nicht um ein Verbotrecht handelt. Zudem können die Ansprüche über eine Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden. Dies mindert Transaktionskosten bei der Verhandlung und glättet Machtverhältnisse zwischen einzelnen Medienunternehmen und den internationalen Online-Plattformen – wie auch solche zwischen den Schweizer Medienunternehmen. Auch erachten wir als positiv, dass die hier vorliegende Vorlage im Vergleich zu anderen europäischen Lösungen deutlich ausgewogener ist und Erfahrungen aus dem Ausland in den Entwurf eingeflossen sind.

Es gibt aber auch Bedenken gegen die Vorlage. Ob die Ausweitung des Urheberrechts in den digitalen Raum und der Urheberrechtsschutz von journalistischem Inhalt im digitalen Raum im Fokus steht oder aber primär eine Art der Finanzierung der Medien der Schweiz eingeführt werden soll, ist nicht ersichtlich. Die in der Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) erstellte Marktanalyse im Kontext von Snippets hat kein eigentliches Marktversagen identifiziert, das staatliches Handeln bedingen würde. Insbesondere deutet gemäss RFA die bestehende Evidenz darauf hin, dass sich Snippets aus der Perspektive der Nutzer tendenziell komplementär zu journalistischen Artikeln verhalten. In einem grösseren Kontext bestehen hingegen Hinweise, dass auf dem Online-Werbemarkt ein mögliches Marktversagen existiert, da die Online-Plattformen eine dominante Marktstellung innehaben. Diese Problematik wäre aber gemäss RFA-Ersteller Swiss Economics eher durch kartellgesetzliche Massnahmen oder über Mediensubventionen zu regeln. Im Kern hängen laut RFA die Auswirkungen der geplanten Regulierung von der Reaktion der Online-

Plattformen ab. Die Analyse der RFA geht dabei von einer Reaktion aus, welche aber mit Unsicherheit behaftet ist. Reduzieren die Online-Plattformen künftig Verlinkungen zu journalistischen Inhalten – in Antizipation, dass dies auch Suchanfragen mit Nachrichtenbezug und damit die geschuldete Vergütungshöhe mittelfristig verringern wird – könnte sich die vorgeschlagene Regulierung negativ auf die Medienunternehmen auswirken. Reagieren die Online-Plattform hingegen nicht mit einer Reduktion oder Auslistung der Anzahl Snippets, dürfte die vorgeschlagene Regulierung tendenziell ihr avisiertes Ziel erreichen.

Weiter sind die Auswirkungen der Vorlage schwierig abzuschätzen – besonders das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Vorlage ist unklar. Der Bund wie auch die durchgeführte RFA können die finanziellen Auswirkungen und Reaktionen der Marktteilnehmenden nicht abschätzen. Es ist somit unklar, wie hoch die finanzielle Vergütung für die Medienhäuser ausfallen wird. Bisherige Erfahrungen im Ausland zeigen, dass durch das Leistungsschutzrecht nur in einem Fall eine weitreichende Unterstützung der Medienlandschaft erfolgen konnte. Auch die Reaktion der internationalen News-Plattformen im Umgang mit Leistungsschutzrechten und der Publikation von Snippets unterschied sich in den Ländern. Somit können weder die Reaktionen des Marktes und der Plattformen noch die finanziellen Auswirkungen dieser Vorlage auf die Medienlandschaft abgeschätzt werden. Gemäss Bund kann 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 könnten.

Aus den dargelegten Gründen hat der Regierungsrat neben den Aspekten, die für die Vorlage sprechen, auch Zweifel an der Zielorientierung der Vorlage und am Kosten-Nutzen-Verhältnis.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme. Für Rückfragen steht Ihnen gerne das Amt für Arbeit des Departementes für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (E-Mail: [www.awa@bs.ch](mailto:www.awa@bs.ch), Tel.: +41 61 267 50 00) oder das Politikreferat im Generalsekretariat des Justiz- und Sicherheitsdepartementes (E-Mail: [politikreferat@jsd.bs.ch](mailto:politikreferat@jsd.bs.ch)/Tel: 061 267 61 46) zur Verfügung.

Freundliche Grüsse  
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

  
Lukas Engelberger  
Vizepräsident

  
Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin

Regierungsrat, Kasernenstrasse 31, 4410 Liestal

Eidgenössisches  
Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Per E-Mail an:  
[Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

Liestal, 12. September 2023

## **Stellungnahme zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 24. Mai 2023 haben Sie den Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft eingeladen, im Rahmen der Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes Stellung zu nehmen. Gerne lassen wir Ihnen diese Stellungnahme hiermit zukommen.

### **1 Stellungnahme zu den geplanten Änderungen**

Dem Regierungsrat ist es ein grosses Anliegen, die Medienvielfalt zu wahren, die Qualität der Medienarbeit zu fördern und dadurch einen Beitrag an die demokratische, soziale und kulturelle Entwicklung der Region und der ganzen Schweiz zu leisten. Aus den nachfolgenden Gründen hält er den vorgeschlagenen Vergütungsanspruch dafür als nicht geeignet:

- Journalistische Werke sind urheberrechtlich zu schützen. Dies ist bereits aufgrund der heutigen Rechtslage der Fall. Für darüberhinausgehende Massnahmen wie den vorgeschlagenen Vergütungsanspruch muss ein Regulierungsbedarf sowie die zu erwartenden positiven Effekte klar erstellt sein. Dies ist aufgrund der angeführten Grundlagen nicht erstellt.
- Als Grund für den Regulierungsbedarf führt der Bundesrat unter anderem an, dass grosse Online-Dienste in hohem Masse von journalistischen Werken profitieren. Eine vom Verlegerverband veröffentlichte Studie vom März 2023 führt zum Beispiel an, dass Google den Schweizer Medienunternehmen jährlich 154 Millionen Franken schulde.<sup>1</sup> Problematisch ist diesbezüglich, dass die Studie bei ihren Berechnungen auf einen Werbemodell bzw. Geldtopf zurückgegriffen hat, die ohne Bezug zur Fragestellung steht: das Google-AdSense-Programm. Wie die Republik in ihrem Artikel vom 25. Mai 2023 ausführt<sup>2</sup>, schalten mithilfe dieses Programms Schweizer

<sup>1</sup> FehrAdvice & Partners AG, «Der Wert von journalistischen Inhalten für die Suchmaschine Google in der Schweiz – Eine verhaltensökonomische Betrachtung zum Leistungsschutz», März 2023 [\[Link\]](#).

<sup>2</sup> REPUBLIK, «Der letzte Hilferuf der Medienverlage», 25. Mai 2023 [\[Link\]](#)

Medienunternehmen Werbung auf ihren Webseiten. Google diene dabei als technische Börse dieses Werbehandels, vermittele zwischen Medienunternehmen und Werbekunden und knöpfe für diese Leistungen Provisionen ab. Auf diesem Weg verdient Google auch an Schweizer Medienunternehmen; dies hat allerdings nichts mit dem monetären Wert einer Linkvorschau zu tun. Die Republik macht in ihrem Artikel zudem auf eine Auswertung zu News-Keywords sowie eine Studie<sup>3</sup> aufmerksam, die aufzeigen, dass journalistische Inhalte für Google nahezu irrelevant sind. Es fehlt somit an einer Grundlage, inwiefern Online-Dienste aus journalistischen Werken Profit schlagen.

- Zudem kommt die vom Eidgenössischen Institut für Geistiges Eigentum in Auftrag gegebene Regulierungsfolgenabschätzung von Swiss Economics vom 20. Oktober 2022 (RFA)<sup>4</sup> zum Schluss, dass gemäss durchgeführter Marktanalyse kein Marktversagen und kein staatlicher Handlungsbedarf in Bezug auf sog. Snippets besteht. Zudem hält die RFA fest, dass eine Regulierung über Snippets für ein allfälliges Marktversagen nicht der systematisch direkte Anknüpfungspunkt ist, um dieses zu beheben. Dominante Marktstellungen und potentieller Marktmachtsmissbrauch sind Gegenstand des Wettbewerbsrecht. Die RFA verweist dabei auf Massnahmen der Wettbewerbskommission, die Verhaltensänderungen für Google per Anfang 2022 erwirkt hat; und macht darauf aufmerksam, dass deren Auswirkungen in einem ersten Schritt abgewartet werden könnten.
- Medienschaffende und Medienhäuser profitieren ihrerseits vom gratis Marketing und Internetverkehr durch Firmen wie Alphabet (Google, YouTube), Microsoft (LinkedIn) oder Meta (Facebook, Instagram). Gemäss RFA generieren Schweizer Medienunternehmen dank Snippets Mehreinnahmen von 12 bis 106 Mio. Franken pro Jahr. Sie erhalten somit bereits heute eine geldwerte Entschädigung für die Nutzung von Verlinkungen durch Online-Plattformen.
- Wünschen Medienschaffende und Medienunternehmen keine Verlinkungen durch Online-Plattformen, haben sie bereits heute verschiedene technische Möglichkeiten, ihre Erzeugnisse vor unerwünschten Zugriffen zu schützen und in Wert zu setzen.
- Die bereits mehrfach zitierte RFA interpretiert die vorgeschlagene urheberrechtliche Regulierung über Snippets als «realpolitisch adressierbarer Ansatzpunkt», in Anbetracht der Schwierigkeiten effektivere Massnahmen zu identifizieren. Dies vermöge die zugrundliegende Problematik zwar nicht zu lösen, aber deren Auswirkungen allenfalls zu beeinflussen. Ob die Auswirkungen dabei positiv oder negativ beeinflusst werden, hänge massgeblich von den Reaktionen der Online-Plattformen ab, wobei die durchgeführte Analyse eine Reaktion und tendenziell eine Verschlechterung der Situation erwarte.
- Ein Vergütungsanspruch im geplanten Sinne könnte dazu führen, dass betroffene Technologiekonzerne wie Alphabet (Google) oder Meta (Facebook, Instagram) sich dazu entscheiden, gewisse Inhalte zu filtern und nicht mehr anzuzeigen. Dies hätte eine erhebliche Einschränkung des öffentlichen Zugangs zu nach journalistischen Kriterien erarbeiteten Inhalten zur Folge, welche sich z. B. auf den Bildungsbereich negativ auswirken würde: Recherchen von Schülerinnen und Schülern, Lernenden und Studierenden sowie Lehrpersonen und Dozierenden aller Stufen zur Erstellung von Leistungsnachweisen oder zur Unterrichtsvorbereitung würden er-

<sup>3</sup> Sistrich, «Leistungsschutzrecht Update: journalistische Inhalte für Google weiterhin nahezu irrelevant» [\[Link\]](#)

<sup>4</sup> Swiss Economics, «Einführung eines rechtlichen Schutzes für journalistische Inhalte im Internet», Schlussbericht vom 20. Oktober 2022 [\[Link\]](#)

schwert und verteuert. Auch die Qualität und Ausgewogenheit des für die politische Partizipation wichtigen öffentlichen Meinungsbildungsprozesses könnte durch ein Filtern von Inhalten erheblich Schaden nehmen. Im Rahmen der Diskussionen um eine vergleichbare Gesetzesänderung in Kanada hat Google diese Filterpraxis in aller Deutlichkeit angedroht und deren Umsetzbarkeit sogar bereits getestet.

Aus den obgenannten Gründen lehnt der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft die Vorlage ab.

## **2 Eventualiter: Stellungnahme zu den Varianten**

Sollte sich der Bundesrat für die Einführung eines Vergütungsanspruchs entscheiden, spricht sich der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft zur Regelung des Umfangs des Anspruchs in Art. 37a Abs. 2 URG für die Variante 2 aus.

Ziel und Zweck der Vorlage ist eine anteilmässige Entschädigung der Herstellungskosten journalistischer Inhalte an Medienunternehmen und –schaffende. Im Grundsatz bezahlen Konsumentinnen und Konsumenten für ein Gut, welches sie auch erstehen oder konsumieren. Ein Vergütungsanspruch für Medienunternehmen und –schaffende ist also primär für den Konsum des produzierten Guts und nicht durch das blossere Bereitstellen zu rechtfertigen. Dabei ist davon auszugehen, dass gerade bei einer Bereitstellung von User/innen an weitere User/innen die Chance erhöht wird, dass das Gut auch tatsächlich konsumiert wird, resp. mindestens ein Teil (Snippets) davon. Die Annahme basiert auf dem Verständnis, dass die Konsumationsrate höher ist, wenn man einer Person folgt (als «follower»), als wenn man nur einem unpersönlichen Online-Dienst folgt oder überfliegt, was durch diesen bereitgestellt wird. Zudem ist davon auszugehen, dass etliche User/innen das Teilen auch nur deshalb pflegen, um selbst eine genügend grosse Reichweite zu erzielen, um für Werbeldeinnahmen attraktiv zu werden.

## **3 Zusatzfragen**

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?

KI ist ein regulierungswürdiges Thema. Die Regelung von KI ist allerdings komplex und kann nicht ohne eingehende rechtlich-ökonomische Analyse erfolgen. Eine solche Analyse muss auch aufzeigen, inwiefern ein Zusammenhang mit dem Leistungsschutzrecht besteht oder ob nicht ein anderer Ansatz gewählt werden muss. Vor diesem Hintergrund sollte KI nicht in die laufende Revision aufgenommen werden, falls sich der Bundesrat für die Einführung eines Vergütungsanspruchs entscheiden sollte.

Grundsätzlich sollten aber auch journalistische Erzeugnisse Gegenstand einer KI-Regelung sein. Die korrekte Wiedergabe von journalistischen Erzeugnissen ist wesentlich. KI-Anwendungen haben das Potential, die Wiedergabe zu verfälschen oder aus verschiedenen Originalquellen selbst neue Texte zu generieren. Es liegt im Interesse der Konsumentinnen und Konsumenten nachvoll-

ziehen zu können, von welchen Personen die journalistischen Texte verfasst wurden. Eine diesbezügliche Qualitätssicherung liegt primär auch im Interesse der Medienunternehmen und –schaffenden selbst. Der Aufwand für eine solche Qualitätssicherung ist erheblich.

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

Grundsätzlich ist ein Einsatz von KI überall dort denkbar, wo Muster erkannt und auf Basis komplexer Inputs Entscheidungen getroffen werden müssen. Im Verwaltungsumfeld stehen aktuell Einsätze als Auskunftsinstrumentarium zur Beantwortung einfacher Anfragen im Vordergrund (Chatbots).

Künftige Einsätze in der öffentlichen Verwaltung sind z. B. in folgenden Bereichen denkbar:

- Datenanalyse zur Bereitstellung von Entscheidungsgrundlagen: KI-Lösungen haben eine um Faktoren höhere Suchgeschwindigkeit und eine höhere Zuverlässigkeit in Bezug auf Vollständigkeit zu analysierender Informationen, wenn es um Recherche nach vergleichbaren Behördengeschäften und damit die Ableitung vergleichbarer Verfügungsvorschläge geht (Aufrechterhaltung der Konsistenz staatlichen Handelns). Der Entscheid muss dabei weiterhin Mitarbeitenden überlassen bleiben. Suche und Aufbereitung machen aber häufig den grösseren Leistungsanteil aus als die Entscheidfindung;
- Erstellen von Protokollen: automatische, lernfähige Transkription und Übersetzung von Mundart auf Standard-Deutsch bei Parlamentsdebatten oder anderen Sitzungen für das schriftliche Protokoll;
- Vertragsanalyse und automatisierte Dokumentenerstellung in Standardgeschäften.

Es ist zu erwarten, dass auch im Sicherheitsbereich durch KI neue Anwendungen im Bereich Prognose, Prävention und Überwachung entstehen resp. bereits entstanden sind (mit entsprechenden Anbietern / Business-Modellen). Ein Zusammenhang resp. eine neue Nutzung von urheberrechtlich geschützten Arbeitsergebnissen lässt sich hier aber nicht erkennen.

Wie bei jedem Verwaltungshandeln ist vor dem Einsatz von KI genau zu prüfen, ob die erforderlichen rechtlichen Grundlagen vorhanden sind. Im Vordergrund steht ebenfalls die Gewährleistung des Datenschutzes, der Informationssicherheit und des Amtsgeheimnisses.

## 3. In welchen Branchen erwarten Sie welche Änderungen der Business-Modelle?

Grundsätzlich scheint KI überall dort kurzfristig die Kraft zu haben, Business-Modelle zu verändern, wo bisher Recherche und Analyse Grundlage für ein Business-Modell sind.

In Bezug auf künftigen Regelungsbedarf scheint ein Fokus auf Business-Modelle, deren Fundament auf Forschungsarbeiten beruht, wesentlich. Innovation hat sich in den letzten Jahrzehnten auch deshalb so rasch entwickelt, weil Forschungsergebnisse in höherem Umfang geteilt und rasch weltweit zugänglich gemacht wurden. KI-Lösungen haben das Potential, sich diese Veröffentlichungen in hohem Tempo und mit hohem Vollständigkeitsgrad zu einem bestimmten Thema zu erschliessen und selbst neue Schlüsse daraus zu ziehen. Damit entstehen für entsprechende Forschungsunternehmen und Forscher ähnliche Herausforderungen und Risiken wie für Medienunternehmen und –schaffenden.

4. In welchen Branchen erwarten Sie welche Änderungen der Marktstruktur?

In Abhängigkeit davon, wie rasch nachgewiesen werden kann, dass KI-Anwendungen selbst kleinere Fehlentscheidungen produzieren als Menschen, die KI-Anwendungen als Grundlage für Beratungs-, Vergleichs- und Informationsdienste nutzen, können sich Marktstrukturen in eben diesen Marktsegmenten (Beratungs-, Vergleichs- und Informationsdienstleistungen) evolutionär oder disruptiv verändern. Beispiele sind die Immobilienberatung, Finanz- und Investitionsberatung, medizinische Beratung, Rechtsberatung, Steuerberatung, Informatikberatung, Informatiksupport, etc.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Hochachtungsvoll



Monica Gschwind  
Regierungspräsidentin



Elisabeth Heer Dietrich  
Landschreiberin

anton Schaffhausen  
Regierungsrat  
Beckenstube 7  
CH-8200 Schaffhausen  
www.sh.ch



Telefon +41 (0)52 632 71 11  
Fax +41 (0)52 632 72 00  
staatskanzlei@sh.ch

Regierungsrat

Eidgenössisches Justiz- und Poli-  
zeidepartement

per E-Mail an:  
Rechtsetzung@ipi.ch

Schaffhausen, 22. August 2023

### Änderung des Urheberrechtsgesetzes; Vernehmlassung

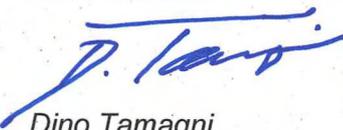
Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 24. Mai 2023 haben Sie uns den Entwurf in obgenannter Angelegenheit zur Stellungnahme unterbreitet. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit.

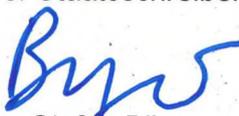
Wir begrüssen die Stossrichtung der Vorlage, wonach Medienunternehmen für die Verwendung ihrer Inhalte durch Online-Dienste eine Vergütung erhalten sollen. Wir befürchten aber, dass die Vorlage in der vorliegenden Ausgestaltung dazu führen könnte, dass die Online-Dienste aus Kostenüberlegungen Informationsdienste abschalten oder auf die Veröffentlichung journalistischer Inhalte verzichten. Namentlich kleinere Medienunternehmen würden dadurch an Reichweite verlieren und im Gegenzug nur in geringem Umfang einen wirtschaftlichen Mehrwert durch Vergütungen erzielen. Insofern bedauern wir, dass die Auswirkungen ähnlicher Regelungen im Ausland nicht länger beobachtet und entsprechende Erkenntnisse in die Vorlage aufgenommen werden konnten, und verzichten im Übrigen auf eine detaillierte Stellungnahme.

Freundliche Grüsse  
Im Namen des Regierungsrates  
Der Präsident:



  
Dino Tamagni

Der Staatsschreiber:

  
Dr. Stefan Bilger



Regierungsrat, 9102 Herisau

---

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement  
3003 Bern

**Dr. iur. Roger Nobs**  
Ratschreiber  
Tel. +41 71 353 63 51  
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 8. September 2023

## **Eidg. Vernehmlassung; Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Einführung eines Leistungsschutzes für Medien); Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 24. Mai 2023 wurden die Kantonsregierungen vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement EJPD eingeladen, sich zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes URG bis 15. September 2023 vernehmen zu lassen.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Der Kanton Appenzell Ausserrhoden ist einerseits darauf angewiesen, möglichst rasch auf aktuelle und verifizierte Nachrichten zugreifen zu können, weshalb ein einfacher und überblicksschaffender Zugang zu Online-Diensten, welche komprimierte Nachrichten in Form von etwa Snippets zur Verfügung stellen, äusserst wertvoll ist. Andererseits arbeitet der Kanton Appenzell Ausserrhoden eng mit der lokalen Medienlandschaft zusammen; sowohl als Informationsquelle wie auch als Partner im Interesse der öffentlichen Kommunikation zur Publikation und Verbreitung regierungs- und verwaltungsrelevanter Nachrichten.

Da Appenzell Ausserrhoden ein kleiner und ländlich geprägter Kanton ist, ist die regionale Medienlandschaft ohnehin durch die stetig voranschreitende Digitalisierung und Globalisierung der Medien einem ständigen Existenzkampf ausgesetzt. Dennoch sind die regional verankerten und berichtenden Medien insbesondere für die ländliche Bevölkerung Appenzell Ausserrhodens von grösster Relevanz. Sie ermöglichen eine regionale und lokal konzentrierte Berichterstattung, sodass auch räumlich begrenzte Themen die Bevölkerung erreichen. Sodann spielen die traditionellen Medien nach wie vor eine wichtige Rolle, damit Behörden die Bevölkerung erreichen können. Es wird wohl trotz rasanter Entwicklung der neuen Medien auch die traditionellen Medien für eine längere Zeit weiter benötigen.

Die vorgesehene Änderung des Urheberrechts würde der Medienlandschaft Appenzell Ausserrhodens nun immerhin einen angemessenen Teil des Ertrags an ihren produzierten Nachrichten, die auf Online-Plattformen komprimiert verbreitet werden, zusprechen und so zu deren Erhalt beitragen. Da es sich bei der Änderung des



Urheberrechtsgesetzes explizit nicht um ein Verbotsrecht, sondern um einen Vergütungsanspruch handelt, wären beispielsweise Snippets zu produzierten Nachrichten und Informationen weiterhin auch auf grösseren Online-Plattformen verfügbar, sodass ein breites Bevölkerungsspektrum rasch auf die lokalen Nachrichten aufmerksam gemacht würde.

Aus diesen Gründen spricht sich der Regierungsrat für die Änderung des Urheberrechtsgesetzes aus.

Künstliche Intelligenz (KI) und Systeme, die auf Basis von KI operieren, können selbst keine Informationen oder Nachrichten generieren. Viel eher ist es der KI möglich, in kürzester Zeit eine grosse Menge an Informationen zu verarbeiten und eine eigene Antwort zu generieren. Folglich greifen auch KI-Plattformen auf bereits erstellte Informationen zurück und geben diese in verarbeiteter und kompensierter Form wieder. Deshalb ist aus Sicht des Regierungsrates eine Ausweitung des Urheberrechtsgesetzes auf KI-Systeme zum Schutz der Medienlandschaft und der Medienschaffenden sinnvoll.

Des Weiteren beantwortet der Regierungsrat die vier Fragen des EJPD wie folgt:

- 1. Soll die vorliegende Vorlage um einen Vergütungsanspruch für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen ergänzt werden? Welche Gründe sprechen dafür respektive 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?**

KI-Anwendungen selbst sind keine Information und Nachrichten herstellende Systeme. Viel eher ist KI in der Lage, bereits generierte Nachrichten und Informationen in kürzester Zeit zusammenzutragen und in verarbeiteter Form wiederzugeben. Für KI generierte Antworten sind folglich zunächst Medien herstellende Personen nötig. Die Quellen müssen demnach journalistisch aufbereitet sein, was mit Aufwand und somit Kosten verbunden ist. Damit die Qualität von Nachrichten und Informationen, die von KI-Modellen verarbeitet werden, einem gewissen Standard entspricht, ist es notwendig, die Vorlage um einen Vergütungsanspruch für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen zu ergänzen, damit diese Kosten adäquat abgegolten werden.

Es ist allerdings nur sehr schwer und teilweise überhaupt nicht möglich, nachzuvollziehen, welche Quellen von KI-Anwendungen zur schnellen Verknüpfung für die Generierung der Antworten herangezogen worden sind. Es würde für die Betreiber von KI-Anwendungen voraussichtlich einen grossen Mehraufwand bedeuten, die Systeme so umzugestalten, dass die einzelnen Quellen ersichtlich und so auch vergütet werden könnten. Eine Ausweitung der Vorlage könnte somit dazu führen, dass KI-Anwendungen aufgrund des Mehraufwands verschwinden oder weniger breite Antworten liefern könnten.

Eine weitere Herausforderung wird die Beurteilung darstellen, ob es sich bei den journalistischen Veröffentlichungen auch tatsächlich um verlässliche Informationen handelt.

- 2. Wo planen Sie oder in welchen Branchen sehen Sie welche Möglichkeiten für den Einsatz von KI?**

Es ist offensichtlich, dass KI in naher Zukunft als weitere Dienstleistung im Umgang mit den Kundinnen und Kunden/Bürgerinnen und Bürgern angeboten werden wird. Insbesondere für die Kommunikationsdienste der Kantone ist ein vielfältiger Einsatz von KI-Modellen denkbar. So könnten KI-Anwendungen zur Herstellung von



Textgrundlagen herangezogen werden, sodass die Effizienz gesteigert werden könnte. Ferner können KI-Anwendungen gewisse Inhalte rasch zusammenfassen oder bei Bedarf beispielsweise in einfache Sprache umschreiben. Im Gesundheitswesen könnte KI zur Diagnose und Behandlung von Krankheiten eingesetzt werden, indem sie medizinische Bilddaten analysiert, genetische Informationen interpretiert und bei der personalisierten Medikation unterstützt. KI-Anwendungen könnten auch bei der Verwaltung von Patientendaten oder der Entwicklung neuer Arzneimittel helfen. Ferner könnten KI-Modelle insbesondere im Bildungsbereich eingesetzt werden. Dort könnten sie unter anderem zur Personalisierung des Lernens, der automatisierten Bewertung von Aufgaben oder auch der Erstellung von Lerninhalten eingesetzt werden. Das Lernen könnte durch den Einsatz von KI individualisiert werden und der Lernfortschritt der Lernenden könnte gleichzeitig protokolliert und begleitet werden.

### **3. In welchen Branchen erwarten Sie welche Änderungen der Business-Modelle?**

Gerade die Medien- und Unterhaltungslandschaft hat durch KI- Systeme einen grossen Wandel erfahren. Streaming-Dienste und Plattformen für personalisierte Inhalte haben bereits das traditionelle Geschäftsmodell der Medienbranche verändert. KI ermöglicht eine genauere Segmentierung der Zielgruppe, personalisierte Empfehlungen und die Erstellung von massgeschneiderten Inhalten. Sodann erwartet der Regierungsrat in den Branchen der juristischen und rechtlichen Dienstleistungen, der gesundheitlichen Auskünfte und Dienstleistungen sowie der Unternehmensberatungen und im Treuhandwesen primär Änderungen der Business-Modelle.

### **4. In welchen Branchen erwarten Sie welche Änderungen der Marktstruktur?**

Die Änderungen in der Marktstruktur sind grundsätzlich in den selben Branchen zu erwarten. Die betroffenen Branchen werden sich auf neue Kundenverhalten anpassen müssen. Wenn die Business-Modelle nicht neu ausgerichtet werden können, muss das Angebot zwangsläufig verkleinert werden (z.B. Personalabbau).

Insbesondere die Medien- und Unterhaltungsbranche ist auch hier stark betroffen. Die digitale Transformation hat bereits zu einer Veränderung der Marktstruktur in der Medienbranche geführt. Traditionelle Medienunternehmen kämpfen mit dem Wandel zu digitalen Plattformen und der Konkurrenz durch Streaming-Dienste. KI kann die Produktion, Kuratierung und Personalisierung von Inhalten unterstützen, was zu einer verstärkten Fragmentierung des Marktes und einer grösseren Vielfalt an Inhalten führen könnte.

Aus den dargelegten Gründen spricht sich der Regierungsrat für die Einführung eines Leistungsschutzes für Medien und somit eine Änderung des Urheberrechtsgesetzes URG aus.

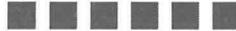


Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber



## Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei  
Marktgasse 2  
9050 Appenzell  
Telefon +41 71 788 93 11  
info@rk.ai.ch  
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

---

Per E-Mail an  
Rechtsetzung@ipi.ch

Appenzell, 14. September 2023

### **Änderung des Urheberrechtsgesetzes Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 24. Mai 2023 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft, unterstützt die Vorlage und spricht sich für die Variante 1 aus. Die gestellten Fragen werden wie folgt beantwortet:

1. Soll die vorliegende Variante um einen Vergütungsanspruch für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen ergänzt werden?

Ja.

Welche Gründe sprechen dafür respektive 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?

Grund dafür: Solange die Daten, mit welchen die KI trainiert wird, durch Menschen zusammengestellt werden, ist eine Erfassung journalistischer Veröffentlichungen möglich.

Grund dagegen: Sobald sich die KI die Daten, mit denen sie sich selbst trainiert, selbst aus dem Internet zusammensucht, ist eine Erfassung journalistischer Veröffentlichungen schwierig, wenn nicht wegen mangelnder Identifikatoren der journalistischen Veröffentlichungen gar unmöglich.

2. Wo wird der Einsatz von KI geplant oder in welchen Branchen werden welche Möglichkeiten für den Einsatz von KI gesehen?

KI wird in allen Branchen geplant, denn es gibt keine Branche mehr, welche ohne Daten auskommt. Die Möglichkeiten für den Einsatz von KI sind dieselben wie die Möglichkeiten für den Einsatz menschlicher Intelligenz. Mit fortschreitender Nachbildung des menschlichen Gehirns durch KI nimmt die Kongruenz beider Einsatzgebiete weiter zu.

3. In welchen Branchen werden welche Änderungen der Business-Modelle erwartet?

Die digitale Transformation verändert grundsätzlich alle Business-Modelle, und KI ist nur eines der Instrumente digitaler Transformation.

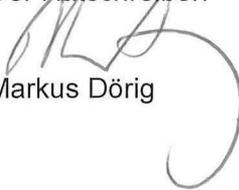
4. In welchen Branchen werden Änderungen der Marktstruktur erwartet?

Zunächst werden repetitive white collar-jobs durch KI übernommen (z.B. Recherchieren, Ordnen und Sortieren von Information), aber auch kreative Prozesse, in denen faktische Korrektheit nicht notwendig ist (Werbung, PR, Marketing in nicht regulierten Märkten). Je stärker ein Markt durch manuelle menschliche Tätigkeiten geprägt ist, desto länger dauert dessen Durchdringung durch KI.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

**Im Auftrage von Landammann und Standeskommission**

Der Ratschreiber:

  
Markus Dörig

*Zur Kenntnis an:*

- Volkswirtschaftsdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)



Eidgenössisches Justiz-  
und Polizeidepartement  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen  
Regierungsgebäude  
9001 St.Gallen  
T +41 58 229 89 42  
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 11. September 2023

### **Änderung des Urheberrechtsgesetzes; Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 24. Mai 2023 laden Sie uns zur Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes ein. Wir danken für diese Gelegenheit und nehmen gern wie folgt Stellung:

Wir begrüssen die Vorlage und unterstützen das Anliegen, dass Medien für die Veröffentlichung von journalistischen Inhalten (z.B. in Form von Snippets oder Thumbnails) einen Vergütungsanspruch geltend machen können. Von diesen zusätzlichen Einnahmen profitieren Medienunternehmen jeder Grösse, was sich positiv auf die Vielfalt und Qualität der Medien auswirken dürfte. Die Variante 2, wonach das Teilen journalistischer Inhalte von Usern ebenfalls vergütungspflichtig würde, erscheint nicht sachgerecht. Wir bevorzugen daher Variante 1.

#### *Zur Frage 1:*

Wir sind der Auffassung, dass die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen nicht in der selben Vorlage behandelt werden soll. Bei KI-Anwendungen ist der Vergütungsanspruch wesentlich komplexer zu evaluieren, da Inhalte nicht nur übernommen, sondern auch verändert werden sowohl beim Generieren von Bildern wie auch bei Texten. Zudem nutzen KI-Anwendungen nicht nur journalistische Inhalte, sondern auch zahlreiche andere Quellen, die online verfügbar sind. Eine KI-Vorlage müsste konsequenterweise auch Entschädigungen für andere Branchen festlegen, wie z.B. Künstlerinnen und Künstler, Autorinnen und Autoren sowie Fotografinnen und Fotografen. Aufgrund dieser Komplexität sollte eine eigene Vorlage zu diesem Thema ausgearbeitet werden und internationale Regulierungen in diesem Bereich eng verfolgt werden.

#### *Zu Fragen 2, 3 und 4:*

Wir erachten KI als wichtige Entwicklung, die das Potenzial hat alle Lebensbereiche zu tangieren und darin sehen wir sowohl Chancen als auch Risiken. Die Anwendung von KI-Systemen wurde erst seit kurzer Zeit einer breiten Öffentlichkeit bekannt bzw. zugänglich

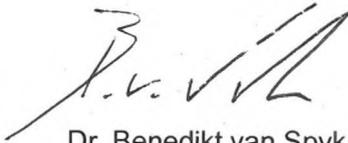
gemacht. Deshalb kann über die spezifischen Auswirkungen dieser Entwicklung auf Branchen, Business-Modelle und die Marktstruktur zurzeit nur spekuliert werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung



Stefan Kölliker  
Präsident



Dr. Benedikt van Spyk  
Staatssekretär

**Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:**  
Rechtsetzung@ipi.ch



Sitzung vom

12. September 2023

Mitgeteilt den

13. September 2023

Protokoll Nr.

725/2023

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD

per E-Mail an: [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

## **Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG)**

### **Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 24. Mai 2023 in erwähnter Sache und bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Gerne äussern wir uns dazu wie folgt.

Die Regierung des Kantons Graubünden befürwortet die Vorlage. Das geplante Leistungsschutzrecht passt auf die Schweizer Verhältnisse, insbesondere auch in Berücksichtigung der verschiedenen regionalen Gegebenheiten, und schafft eine faire Vergütung der Tech-Plattformen an die Medien, ohne dass das freie Internet in irgendeiner Weise beschränkt würde. Es ist davon auszugehen, dass dieses neue Leistungsschutzrecht die Medienpluralität fördern und bis in die Regionen stärken wird. Die Vorlage wird dazu führen, dass die (internationalen) Tech-Plattformen eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte der Schweizer Medien in Kurzform anzeigen. Damit wird ohne zusätzliche Verbote ein Ausgleich geschaffen zwischen dem Aufwand der Verlage sowie der Medienschaffenden und dem Ertrag der Plattformen.

Erfreut ist festzustellen, dass auf die Mehrsprachigkeit im Kanton Graubünden und somit auf die entsprechenden Bedürfnisse der Randregionen und hiesigen Minder-

heitensprachen Romanisch und Italienisch in der Vorlage Bezug genommen wird. Im erläuternden Bericht heisst es nämlich: "Die geplanten Neuerungen sollen auch dem Erhalt einer pluralistischen Medienlandschaft dienen. Hiervon sollen sämtliche Gebiete der Schweiz profitieren. Die Vorlage sieht vor, dass auch kleinere, regionale Medienunternehmen von einer Vergütung journalistischer Leistungen profitieren sollen. Da diese in der Regel in peripheren Gebieten tätig sind, kommt die geplante Regelung auch Kantonen mit grosser Sprachvielfalt oder Randgebieten wie beispielsweise Berggebieten zu Gute." Um den speziellen geografischen und sprachpolitischen Bedürfnissen der Schweiz gebührend Achtung zu schenken, hat der Bundesrat explizit davon abgesehen, ausländische Modelle zu übernehmen, die auf Vertragsverhandlungen mit den grossen Medienunternehmen setzen (und so kleine Medienhäuser vernachlässigen würden). Damit sind auch die Vorgaben des Bundes und des Kantons Graubündens im Bereich der Sprachengesetzgebung berücksichtigt.

Wichtig erscheint im Übrigen, dass – wie im erläuternden Bericht unter Ziff. 1.1 beschrieben – bei der Ausarbeitung der Vorlage bzw. beim Handlungsbedarf für die Regulierung die Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) der Swiss-Economics berücksichtigt wurde. Ausserdem scheinen die Erfahrungen aus dem Ausland in die Vorlage eingeflossen zu sein.

Bei Art. 37a Abs. 2 des Entwurfs ist **Variante 1** zu wählen. Damit insbesondere das freie Verlinken der Nutzerinnen und Nutzer in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, ist die Variante 2 abzulehnen (hier würde die Wiedergabe von Snippets durch die User für die Plattformen vergütungspflichtig). Anbietende von sozialen Medien sind bei Variante 1 aber vergütungspflichtig, wenn sie die zugänglich gemachten Snippets im Rahmen eigener Angebote nach Abs. 1 anzeigen.

Freundliche Grüsse

Namens der Regierung

Der Präsident:

Der Kanzleidirektor:



Peter Peyer

Daniel Spadin

## REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau  
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50  
regierungsrat@ag.ch  
www.ag.ch/regierungsrat

### A-Post Plus

Eidgenössisches Justiz- und Poli-  
zeidepartement  
Frau Bundesrätin  
Elisabeth Baume-Schneider  
3003 Bern

6. September 2023

### Änderungen des Urheberrechtgesetzes; Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 24. Mai 2023 haben Sie die Kantonsregierungen zur Stellungnahme zur Änderung des Bundesgesetzes über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz, URG) eingeladen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau dankt Ihnen dafür und macht von dieser Möglichkeit gerne Gebrauch.

#### 1. Grundsätzliche Bemerkungen

Aus Sicht des Regierungsrats leisten die im Kantonsgebiet tätigen privaten Medienunternehmen zusammen mit den Medien der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) einen wichtigen Service public und damit einen unentbehrlichen Beitrag zum Funktionieren der direkten Demokratie beziehungsweise der demokratischen Prozesse. Wie bereits in Stellungnahmen zu früheren Gesetzes- und Revisionsrevisionen festgehalten, beurteilt der Regierungsrat geplante Anpassungen und Änderungen vor allem auch bezüglich der konkreten Auswirkungen auf die im Kantonsgebiet tätigen Medien. Sie sollen auch künftig in der Lage sein, ihre für die Demokratie und das Zusammenleben im Kanton wichtigen Funktionen wahrzunehmen. Der Regierungsrat unterstützt Bestimmungen, welche privaten Medienanbietern und SRG-Medien grösstmögliche Unabhängigkeit und Eigenständigkeit gewährleisten und andererseits eine qualitativ überzeugende und quantitativ vielfältige Lokal-, Regional- und Kantonalberichterstattung begünstigen.

#### 2. Erwägungen zur Vorlage

##### 2.1 Urhebergesetzesänderung

Die Digitalisierung schuf in den letzten Jahrzehnten neue Kommunikationsformen und Kommunikationskanäle, welche die Medien- und Kommunikationswelt, insbesondere aber auch die Mediennutzung, grundlegend veränderten und klassische Medienunternehmen (Zeitungs- und Zeitschriftenverlage, Radio- und Fernsehstationen usw.) vor existenzielle Herausforderungen stellen. Das herkömmliche Geschäftsmodell, die Herstellung von qualitativen journalistischen Inhalten mit Werbe-, Abonnements- oder Einzelverkaufseinnahmen zu finanzieren, funktioniert immer weniger. In der Schweiz entfallen noch ca. ein Drittel der Werbeausgaben auf die Bereiche Print, TV, Radio und inländische Onlineangebote (2,1 Milliarden Franken pro Jahr); schätzungsweise ein gleich grosser Anteil fliesst Google und anderen ausländischen Tech-Firmen beziehungsweise Social-Media-Plattformen zu. Vor diesem Hintergrund und angesichts der einleitend erwähnten Bedeutung der

traditionellen Medien für das Funktionieren der direkten Demokratie unterstützt der Regierungsrat die vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement vorgeschlagene Revision des Urheberrechtsgesetzes – dies im Bewusstsein, dass im Zusammenhang mit dem geplanten Leistungsschutzrecht und insbesondere dessen Umsetzung diverse Fragen offen beziehungsweise zu klären sind; zum Beispiel wie weit damit grundsätzliche Aspekte der freien Internetnutzung tangiert werden oder auf welche Weise auch kleinere Medienunternehmen von den Abgeltungen profitieren können. Der Regierungsrat befürwortet die vorgeschlagene Revision des Urheberrechtsgesetzes, damit entsprechende Erfahrungen gesammelt werden können und erwartet, dass vor allem auch die in der politischen Lokal-, Regional- und Kantonalberichterstattung stark engagierten kleineren und regionalen Medienunternehmen in den Genuss von Leistungsschutz-Abgeltungen kommen.

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass die vorgesehene Leistungsabgeltung die durch die Digitalisierung entstandenen grossen wirtschaftlichen Probleme der Medienunternehmen alleine nicht lösen können. Aus diesem Grund erwartet der Regierungsrat vom Bundesrat, dass nun in naher Zukunft eine kohärente, ganzheitliche medienpolitische Konzeption auf nationaler Ebene erarbeitet wird; basierend auf einer profunden Analyse, welche Art von Medienunternehmen beziehungsweise Kommunikationsformen auf welcher Staatsebene für das Funktionieren der direkten Demokratie systemrelevant sind.

Nach der Ablehnung des Massnahmenpakets zugunsten der Medien Mitte Februar 2022 wurden auf Bundesebene zwar einzelne Akzente gesetzt, zum Beispiel mit dem Bundesratsentscheid über die zukünftigen Versorgungsgebiete für Lokalradios und Regionalradios oder mit der Sistierung der Arbeiten an einer neuen SRG-Konzession. Eine übergeordnete Gesamtstrategie zur Medienpolitik beziehungsweise Medienförderung oder Ansätze zu einer solchen sind jedoch nicht erkennbar. Eine nationale medienpolitische Konzeption beziehungsweise Strategie ist für die Kantone notwendig und dringlich, damit sie allfällig notwendige Ergänzungsmassnahmen auf kantonaler Ebene darauf abstimmen können.

## 2.2 Aspekt Künstliche Intelligenz (KI)

Zur Thematik Künstliche Intelligenz (KI) sind sehr viele offene politische, rechtliche, soziale, wirtschaftliche usw. Fragen zu klären. Ein wichtiger Aspekt sind sicher die urheberrechtlichen Auswirkungen. Diese müssen Zeit umfassend aufgearbeitet werden. Gemäss Beurteilung des Regierungsrats gibt es aufgrund von fehlenden Erfahrungen zu wenig gefestigte Erkenntnisse, um diese Thematik in der geforderten Tiefe angehen zu können. Der Regierungsrat empfiehlt deshalb, KI-Urheberrechtsaspekte in der aktuellen Vorlage auszuklammern beziehungsweise zu gegebener Zeit in einer weiteren Revision zu bearbeiten – auch damit das vorgeschlagene Leistungsschutzrecht möglichst rasch umgesetzt werden kann.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

  
Jean-Pierre Gallati  
Landammann

  
Joana Filippi  
Staatsschreiberin

z.K. an

- [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches  
Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)  
Frau Elisabeth Baume-Schneider  
Bundesrätin  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Frauenfeld, 29. August 2023  
474

## Änderung des Urheberrechtsgesetzes

### Vernehmlassung

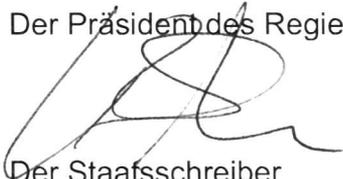
Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Entwurf für eine Änderung des Bundesgesetzes über das Urheberrecht und verwandte Schutzrecht (Urheberrechtsgesetz, URG; SR 231.1) und teilen Ihnen mit, dass wir mit der Vorlage einverstanden sind.

Bezüglich der vorgeschlagenen Varianten zu Art. 37a des Entwurfs geben wir der Variante 1 den Vorzug. Was die von Ihnen auf Seite 2 des Schreibens vom 24. Mai 2023 gestellten Fragen anbelangt, sind wir der Meinung, dass das Leistungsschutzrecht auch die Nutzung von Inhalten durch Dienste wie ChatGPT abdecken sollte. Eine Gesamtregelung der künstlichen Intelligenz braucht indessen Zeit und eine vertiefte Analyse.

Mit freundlichen Grüssen

Der Präsident des Regierungsrates

  
Der Staatsschreiber





Numero  
**4194**

sl

0

Bellinzona  
**6 settembre 2023**

Consiglio di Stato  
Piazza Governo 6  
Casella postale 2170  
6501 Bellinzona  
telefono +41 91 814 41 11  
fax +41 91 814 44 35  
e-mail [can@ti.ch](mailto:can@ti.ch)  
web [www.ti.ch](http://www.ti.ch)

Repubblica e Cantone  
Ticino

## Il Consiglio di Stato

Dipartimento federale di giustizia e polizia  
Consigliera federale  
Elisabeth Baume-Schneider  
Palazzo federale ovest  
3003 Berna

[Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

### **Legge federale sul diritto d'autore e sui diritti di protezione affini (LDA): procedura di consultazione**

Gentile Consigliera federale Baume-Schneider, gentili signore e signori,

vi ringraziamo per averci dato l'opportunità di esprimere la nostra opinione in merito alla procedura di consultazione sulla Legge federale sul diritto d'autore e sui diritti di protezione affini (LDA).

#### **Considerazioni generali**

Le società svizzere di gestione collettiva dei diritti d'autore ProLitteris, SSA, SUIISA e SUISSIMAGE e la vicina società di gestione dei diritti SWISSPERFORM, che insieme prendono il nome di Swisscopyright e rappresentano più di 80'000 membri, hanno espresso il loro parere comune sul progetto di legge posto in consultazione. La proposta è stata valutata dal punto di vista legale e funzionale. Il Cantone Ticino condivide il parere di Swisscopyright, in particolare accoglie con favore alcune loro considerazioni puntuali, esposte qui di seguito.

La proposta in consultazione riguarda principalmente i servizi di gestione dei diritti d'autore e le pubblicazioni giornalistiche, e si fonda sul collaudato sistema di gestione collettiva obbligatoria. La proposta considera l'utilizzo di *snippet* e miniature e altri collegamenti ipertestuali ritenendo che il diritto vada riconosciuto all'autore del testo originale e non a chi ha realizzato lo snippet, la miniatura o altro collegamento ipertestuale. I criteri per determinare l'importo delle royalties differiscono dal criterio del "reddito dell'utente", finora accettato come principio per tutte le royalties legali. Il diritto alla retribuzione spetterà alle società di media, ma i giornalisti vi parteciperanno, ad esempio su base 50/50, come previsto dalla "distribuzione online" di ProLitteris per le indennità di copia già note oggi.

Il diritto alla retribuzione dei media e dei giornalisti tiene conto delle preoccupazioni dei produttori di contenuti e dei creatori culturali: anche su internet, l'utilizzo di opere e servizi sarà indennizzato. La modifica della Legge federale sul diritto d'autore e sui diritti di

protezione affini (LDA) prevede un compenso finanziario per il valore aggiunto creato dal contenuto giornalistico caricato su Internet. In occasione dell'avvio della procedura di consultazione, il Consiglio federale ha sottolineato che i servizi internet beneficiano in larga misura dei servizi forniti dai media giornalistici. Il progetto preliminare si ispira alla situazione internazionale: nel 2019 l'Unione Europea ha emanato una direttiva che concede alle aziende mediatiche degli Stati membri dell'UE dei diritti su determinati servizi internet. La maggior parte degli Stati membri dell'UE sta attualmente applicando questa direttiva.

Il Cantone Ticino saluta il fatto che in Svizzera il diritto alla retribuzione sia affidato alle società di gestione collettiva e che a tale scopo si ricorra alla gestione collettiva obbligatoria. Quest'ultima è giuridicamente sicura e ha dimostrato sinora la sua validità. La ritrasmissione di programmi radiofonici e televisivi e l'importazione di supporti di memorizzazione, ad esempio, sono retribuiti secondo il modello della gestione collettiva obbligatoria. La procedura tariffaria è regolata dalla legge. Essa prevede l'approvazione delle tariffe da parte di un organo specifico (Commissione arbitrale federale, CAF) e la relativa supervisione statale a livello gestionale (Istituto federale della proprietà intellettuale, IPI). Le società di gestione negoziano regolarmente con le associazioni di utenti interessate, ossia gli operatori dei motori di ricerca. Nel caso specifico si tratta di ProLitteris, che comprende i titolari dei diritti principalmente interessati dal diritto alla retribuzione, vale a dire le società di media e i quotidiani.

### **Osservazioni puntuali e proposte di modifica**

Art. 1 cpv. 1 lett. b LDA

Per motivi redazionali, si raccomanda di descrivere l'oggetto del nuovo diritto alla retribuzione come "produttori di pubblicazioni giornalistiche (società di media)", riprendendo l'espressione "produttori di fonogrammi o videogrammi".

Art. 37a cpv. 1 lett. a LDA

Si raccomanda di inserire l'atto di riproduzione. In questo modo si potrebbero includere anche i motori di ricerca che presentano i loro risultati sotto forma di contenuti generati dall'IA, a condizione che la riproduzione sia preceduta, ad esempio, da un input o in una presentazione del motore di ricerca. Oltre a ciò, si rende attenti all'uso giornalistico dell'IA: un giornalista potrebbe rielaborare una prima versione preparata con l'IA. In questo caso dovrebbe essere applicata una retribuzione.

Art. 37a cpv. 3 LDA

Anche il diritto delle case editrici dovrebbe essere dichiarato inalienabile ("Il diritto alla remunerazione è un diritto inalienabile a cui non si può rinunciare. Non può essere esercitato..."), così come il diritto di partecipazione degli autori.

Art. 60a cpv. 2 LDA

Accogliamo la VARIANTE 1, che prevede la rinuncia a una disposizione speciale per i contenuti generati dagli utenti. È vero che i *social media* e i loro utenti rendono regolarmente accessibili contenuti di terzi; tuttavia, non si ritiene necessaria una disposizione speciale su questo tema nell'ambito della revisione della legge in oggetto.

Voglia gradire, gentile signora Consigliera federale Baume-Schneider, l'espressione della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente  
  
Raffaele De Rosa

Il Cancelliere  
  
Arnaldo Coduri

Copia a:

- Consiglio di Stato (decs-dir@ti.ch; dfe-dir@ti.ch; di-dir@ti.ch; dss-dir@ti.ch; dt-dir@ti.ch; can-sc@ti.ch)
- Divisione della cultura e degli studi universitari (decs-dc@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Segretariato generale della Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (edk@edk.ch)

Madame la Conseillère fédérale  
Elisabeth Baume-Schneider  
Cheffe du Département fédéral de justice  
et police  
Palais fédéral ouest  
CH-3003 Berne

Par courriel à : [rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch)

Réf. : 23\_COU\_4913

Lausanne, le 6 septembre 2023

## Procédure de consultation – Modification de la loi sur le droit d’auteur

Madame la Conseillère fédérale,

Vous avez sollicité le Conseil d’Etat dans le cadre de la procédure de consultation citée en titre et il vous en remercie.

A titre de préambule, le Gouvernement vaudois tient à réitérer son attachement au principe de diversité des médias, composante essentielle du débat démocratique et nécessaire au bon fonctionnement de nos institutions. Ainsi, la présente proposition de modification de la loi sur le droit d’auteur ayant pour but la rémunération de l’utilisation des contenus journalistiques lorsque ces derniers sont mis à disposition par les grands services en ligne est accueillie favorablement.

Dans un contexte de crise structurelle, qui plus est fortement aggravé par la pandémie de covid-19, auquel fait actuellement face la branche médiatique, il apparaît évident que l’utilisation de contenus journalistiques par les grands fournisseurs de services numériques doit se faire contre rémunération de ses auteurs. La création de cette nouvelle source de revenus doit viser à consolider la diversité médiatique dans notre pays et encourager la production professionnelle de contenu d’information.

Le Conseil d’Etat exprime sa préférence pour la *variante 2* du projet. Cette proposition est considérée comme la plus en phase avec la réalité des pratiques et usages en matière de consommation de contenu d’information au moyen de canaux numériques toujours plus divers et nombreux, notamment au sein des jeunes générations. Il est également essentiel que la charge financière repose exclusivement sur les fournisseurs de services de la société de l’information, et non sur les utilisateurs finaux, afin de garantir un accès inaltéré à l’information pour l’ensemble de la population.

Toutefois, le Gouvernement vaudois suggère qu’une attention particulière soit portée à éviter de potentiels effets indésirables. Il convient de veiller à ce que les modifications législatives envisagées ne conduisent pas à un éventuel blocage d’accès aux sites des entreprises médiatiques par les grands fournisseurs de services en ligne, comme cela a pu être constaté récemment au Canada. De telles répliques pourraient engendrer des

conséquences profondément dommageables pour l'ensemble des acteurs en Suisse. D'une part, pour les entreprises médiatiques dont le trafic en ligne et les revenus publicitaires en dépendant viendraient à chuter, d'autre part pour nos institutions démocratiques qui souffriraient d'une altération de l'accès du public à une information journalistique professionnelle au profit de la prolifération de « fake news ». Une telle situation ne serait certainement pas souhaitable.

Nous prenons également acte que, selon le rapport explicatif, cette modification de la loi ne devrait pas avoir de conséquences financières pour les cantons.

Concernant l'extension de la présente modification législative à l'utilisation de contenus journalistiques par les outils d'intelligence artificielle (IA), le Conseil d'Etat estime délicat, à ce stade, de déterminer une position globale et unique sur ces technologies, alors même que le projet mis en consultation porte sur le droit d'auteur. Au vu de l'importance des questions liées aux technologies d'intelligence artificielle et de leur utilisation, le Gouvernement vaudois estime nécessaire de mener un débat plus large, au niveau national, et ne pas traiter cette question exclusivement dans le cadre de cette consultation, les collectivités publiques, dont l'administration cantonale vaudoise, étant bien évidemment également concernées par ces évolutions. Aux questions complémentaires transmises par le département fédéral de justice et police à ce sujet, le Canton de Vaud apporte ses réponses en annexe (Annexe 1).

En conclusion, tout en demandant de porter une attention particulière aux éléments relevés ci-dessus, le Canton de Vaud se déclare favorable à la présente modification de la loi sur le droit d'auteur et exprime sa préférence à l'égard de la *variante 2* telle que présentée dans le projet de modification soumis à consultation. Cette initiative témoigne d'une appréhension avertie des enjeux auxquels le secteur médiatique fait face et offre une réponse équilibrée pour garantir une rémunération adéquate de l'utilisation de contenu journalistique par les fournisseurs de services de la société de l'information.

Tout en vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce qui précède, nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER A.I.



François Vodoz

**Annexe**

- Réponses aux questions complémentaires au sujet de l'intelligence artificielle

**Copies**

- OAE
- Chancellerie d'Etat

## **Annexe - Réponses aux questions complémentaires au sujet de l'intelligence artificielle**

1. *Convient-il de compléter le présent projet avec un droit à rémunération pour l'utilisation de contenus journalistiques par les applications d'IA ?*

Oui, l'utilisation des contenus journalistiques par les IAs devrait être soumise à rémunération dans la même mesure que l'utilisation par d'autres entités.

*Quels arguments parlent en faveur ou en défaveur d'une réglementation, dans le cadre du présent projet, des défis découlant de l'utilisation de nouveaux outils d'IA dans la production et l'utilisation de publications journalistiques ?*

La problématique d'utilisation de contenus d'informations journalistiques par les outils d'IA peut être considérée comme une bonne amorce du sujet, mais elle ne doit pas s'y limiter. La quasi-totalité des secteurs de la création artistique (pictural, musical, littéraire, théâtral pour n'en nommer que quelques-uns) sont également touchés. Il est donc urgent que les contenus de ces domaines soient également protégés de la récupération massive et sans rétribution par les applications d'IA.

2. *Dans quels domaines planifiez-vous l'utilisation de l'IA ? Dans quelles branches voyez-vous des possibilités d'utilisation de l'IA et quelles sont ces possibilités ?*

À terme, les institutions patrimoniales cantonales notamment utiliseront sans doute l'IA dans le domaine de la recherche, de la conservation et de la valorisation des œuvres. Il en va de même concernant le catalogage et l'indexation automatique des contenus par les bibliothèques cantonales et universitaires. L'IA pourrait également être introduite dans la gestion des demandes de subvention par exemple, ceci au détriment de l'expertise humaine.

3. *Dans quels secteurs faut-il s'attendre, selon vous, à des changements des modèles commerciaux et quels sont ces changements ?*

L'IA peut rendre la recherche d'information très efficace à un niveau individuel par la prise en compte d'éléments très pointus et personnels. Comme le développement d'IAs génériques est aux mains de très grands acteurs, il nous semble nécessaire de veiller à ce que les réponses fournies aux utilisateurs soient le plus possible exemptes de biais idéologiques ou raciaux, et que des intérêts commerciaux soient tout au moins notifiés de manière transparente. Les IAs génériques doivent pouvoir prouver qu'elles traitent les sources d'information de qualité en provenance de différents acteurs accrédités de manière équitable.

4. *Dans quelles branches vous attendez-vous à des changements de la structure de marché et quels sont-ils ?*

Il est attendu que le volume des contenus (publications scientifiques, textes, images etc.) augmente de manière exponentielle, notamment en raison des faibles coûts de productions induits par l'IA, avec d'évidentes conséquences sur la valeur intrinsèque de ces productions (authenticité, valeur intellectuelle et artistique, etc.). L'identification comme produit de l'IA devra toujours être clairement déclarée, ceci afin d'éviter que la valeur des œuvres humaines ne soit impactée négativement ou que le public ne puisse plus distinguer entre des œuvres humaines et des œuvres générées par l'IA.



Madame la Conseillère fédérale  
Elisabeth Baume-Schneider  
Cheffe du département fédéral de justice  
et police  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne



Date 13 septembre 2023

## **Loi fédérale sur le droit d'auteur. Droit voisin pour les publications journalistiques Réponse à la consultation**

Madame la Conseillère fédérale,

Le Conseil d'Etat du Canton du Valais vous remercie de lui permettre de se déterminer dans le cadre de la consultation citée en titre.

Les évolutions de la technologie et des habitudes des consommateurs ont d'importantes répercussions pour les médias qui sont amenés à relever de nombreux défis. Les modèles d'affaires évoluent et le financement des activités journalistiques se pose avec toujours plus d'acuité. Or des médias de qualité, bien implantés localement, sont nécessaires à la formation de l'opinion publique et au bon fonctionnement de la démocratie. Le Canton du Valais a, dans ce sens, toujours défendu le maintien voire le renforcement des aides indirectes à la presse octroyées par la Confédération, celles-ci étant principalement axées sur des aides à la diffusion de la presse écrite dont bénéficient notamment les régions périphériques.

La numérisation croissante de la diffusion de l'information mais aussi les possibilités offertes par la numérisation en termes de reprise de contenus, de diffusion et de publicité nécessitent un réexamen du cadre légal pour éviter que les prestations journalistiques soient utilisées sans contrepartie pour nourrir de nouveaux modèles d'affaires développés par des géants de l'internet. Le projet de loi soumis à consultation est dans ce sens pertinent.

Sur le principe, le Conseil d'Etat du Canton du Valais adhère à l'idée de rémunérer les entreprises de médias lorsque les publications journalistiques qu'elles produisent sont reprises, en l'état sans aucune indemnisation, par des « fournisseurs de services de la société de l'information agissant à titre lucratif ».

Le numérique offre de grandes possibilités en termes de diffusion de l'information et de nouveaux canaux se développeront encore sans aucun doute. Ces nouveaux canaux de diffusion jouent incontestablement un rôle positif dont bénéficient non seulement la population mais aussi les médias dont la visibilité s'en trouve ainsi, peu ou prou, accrue. Les nouveaux outils technologiques permettent cependant de capter les revenus publicitaires, au détriment des médias traditionnels. Il apparaît dès lors normal que ceux qui exploitent les contenus produits par les médias traditionnels pour en tirer des bénéfices contribuent également au financement de ceux-ci.

Les évolutions technologiques obligent à trouver de nouveaux équilibres, cas échéant en introduisant de nouvelles contraintes légales, si le marché n'opère pas de lui-même. En tout état de cause, il ne

revient pas aux collectivités publiques, qu'elles soient fédérales ou cantonales, de soutenir financièrement une presse locale ou nationale en partie privée de ses revenus en raison de nouveaux canaux de diffusions numériques qui permettent de dissocier élaboration de contenus et encaissement de recettes publicitaires.

Le projet de loi mis en consultation paraît équilibré et la solution retenue pertinente. Les modifications proposées de la législation sur le droit d'auteur soumettront les géants du numériques à une obligation de rétribution modérée qui bénéficiera à l'ensemble des fournisseurs de contenus. En l'absence d'autorégulation par le marché, la loi doit instaurer un cadre permettant aux entreprises technologiques fournissant les plates-formes et aux entreprises médiatiques fournissant les contenus non seulement de cohabiter mais également de mettre à profit des synergies mutuellement bénéfiques. La législation projetée doit permettre de rétablir un certain équilibre. Les rétributions découleront de négociations transversales qui bénéficieront à l'ensemble de la branche. Les montants redistribués contribueront à maintenir la pluralité du paysage médiatique sans pénaliser les fournisseurs de services en ligne dont les revenus issus de la publicité en ligne sont importants. Dans ce sens, les montants prélevés ne freineront ni l'innovation technologique ni la diffusion de l'information.

La production journalistique a un coût et celui-ci doit être équitablement réparti entre les différents bénéficiaires, au nombre desquels figurent les consommateurs, les annonceurs et fournisseurs de services en ligne. Le projet de loi mis en consultation contribuera au meilleur équilibre recherché. Cela étant, le Conseil d'Etat du Canton du Valais soutient, dans son ensemble, l'orientation retenue et la modification proposée de la loi sur le droit d'auteur. Les formulations des modifications proposées n'amènent pas de remarques particulières.

En vous souhaitant bonne réception de notre détermination, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre considération distinguée.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président

  
Christophe Darbellay



La chancelière

  
Monique Albrecht



# LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET  
CANTON DE NEUCHÂTEL

Département fédéral de justice et police  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

*Par courrier électronique*

## Modification de la loi fédérale sur le droit d'auteur (LDA)

Madame la conseillère fédérale,

Votre correspondance du 24 mai dernier relative à la procédure de consultation susmentionnée nous est bien parvenue et a retenu notre meilleure attention.

Le projet de révision instaure un droit à la rémunération en faveur des entreprises de médias, y compris des petites entreprises de médias locaux, lorsque les grands services de la société de l'information, agissant à but lucratif, mettent à disposition des publications journalistiques. Notre Conseil salue cette révision législative qu'elle juge pertinente et nécessaire. L'objectif poursuivi va ainsi dans le bon sens afin d'assurer la pluralité et l'indépendance des médias, essentiels pour garantir la démocratie directe.

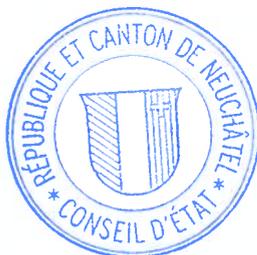
Par là même, nous préavisons également favorablement le principe de gestion collective de la rémunération prévu par l'intermédiaire de sociétés de gestion.

Face aux deux variantes formulées, notre Autorité privilégie la variante 1 qui prévoit la rémunération couvrant uniquement l'utilisation et la publication de contenus journalistiques par les plateformes, sans que cette rémunération ne couvre l'utilisation ou le partage desdits contenus par les utilisateurs-trices, ou via les médias sociaux.

Nous prenons également acte avec satisfaction que la charge financière de cette modification législative reposera exclusivement sur les fournisseurs de service et en aucun cas sur les consommateurs-trices et utilisateurs-trices finaux.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Madame la conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 13 septembre 2023



Au nom du Conseil d'État :

Le président,  
A. RIBAUX

La chancelière,  
S. DESPLAND



## Le Conseil d'Etat

6314-2023

Département fédéral de justice et police  
Madame Elisabeth Baume-Schneider  
Conseillère fédérale

Par courriel à : [rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch)

### **Concerne : consultation relative à la modification de la loi sur le droit d'auteur**

Madame la Conseillère fédérale,

Votre courrier du 24 mai 2023 nous est bien parvenu et son contenu a retenu notre meilleure attention.

Conscient que les entreprises de médias et les journalistes doivent obtenir une rémunération pour l'utilisation de leurs contenus par les grands fournisseurs de services en ligne, notre Conseil salue l'avant-projet de loi de modification de la loi fédérale sur le droit d'auteur et les droits voisins visant à introduire un droit de rémunération en faveur des entreprises de médias. Notre Conseil considère que les auteurs doivent être rémunérés et le travail journalistique mieux protégé.

Nous soulignons également la pertinence de la gestion collective du droit à rémunération. Cette dernière permet aux entreprises de médias de taille plus modeste de bénéficier de la réglementation.

Notre Conseil soutient la variante 2 pour l'article 37a alinéa 2 relatif au droit à rémunération pour la mise à disposition de publications journalistiques et la variante 2 pour l'article 60a alinéa 2 relatif à la rémunération pour les entreprises de médias, car elle assure une base de redevance plus large.

Néanmoins, il relève 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.

Finalement, concernant les questions relatives aux développements en la matière, notre Conseil est d'avis qu'il est nécessaire d'intégrer les évolutions futures dans le projet de loi. Il est essentiel d'inclure les agrégateurs d'informations et les nouvelles applications de l'intelligence artificielle. Ces dernières utilisent des contenus journalistiques comme base de leurs prestations à des fins commerciales.

Vous trouverez en annexe les réponses aux questions spécifiques relatives à l'intelligence artificielle posées dans la lettre d'accompagnement.

Nous vous remercions de nous avoir consultés et vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancère :



Michèle Righetti-E Zayadi

Le président :



Antonio Hodgers

Annexe mentionnée

**Annexe: Modification de la loi sur le droit d'auteur  
Questions relatives aux développements en matière de rémunération des  
entreprises de médias et les journalistes**

- 1. Convient-il de compléter le présent projet avec un droit à rémunération pour l'utilisation de contenus journalistiques par les applications d'IA ? Quels arguments parlent en faveur ou en défaveur d'une réglementation, dans le cadre du présent projet, des défis découlant de l'utilisation de nouveaux outils d'IA dans la production et l'utilisation de publications journalistiques?**

Notre Conseil est d'avis qu'il est nécessaire d'intégrer les évolutions futures dans le projet de loi. Il est essentiel d'inclure les agrégateurs d'informations et les nouvelles applications de l'intelligence artificielle. Ces dernières utilisent des contenus journalistiques comme base de leurs prestations à des fins commerciales.

- 2. Dans quels domaines planifiez-vous l'utilisation de l'IA ? Dans quelles branches voyez-vous des possibilités d'utilisation de l'IA et quelles sont ces possibilités ?**

Tous les domaines de l'administration sont susceptibles de recourir à l'IA dans la réalisation de leurs activités.

- 3. Dans quels secteurs faut-il s'attendre, selon vous, à des changements des modèles commerciaux et quels sont ces changements ?**

Les impacts les plus forts de l'intelligence artificielle (IA) sont souvent observés dans les domaines où l'IA peut apporter des avantages significatifs en termes de traitement de données, de prise de décision automatisée, de prévision et d'automatisation. Ainsi, l'IA aura un impact important dans les secteurs suivants:

- la santé et la médecine: l'IA est utilisée pour le diagnostic médical, la découverte de médicaments, la personnalisation des traitements, la prévention des épidémies, l'analyse d'images médicales et la gestion des données de santé.
- la finance: l'IA est largement utilisée dans la finance pour l'analyse prédictive des marchés, la gestion de portefeuille, la détection de fraudes, le trading automatisé et la prise de décisions en matière d'investissement.

Au niveau des services financiers, l'IA est notamment utilisée pour le service à la clientèle automatisé, la vérification d'identité, la gestion des risques de crédit et l'automatisation des processus administratifs.

- le commerce de détail et l'e-commerce: l'IA est employée pour la recommandation de produits personnalisés, la gestion de l'inventaire, l'analyse des tendances d'achat des consommateurs et l'amélioration de l'expérience d'achat.
- l'industrie: l'IA est utilisée pour l'automatisation des chaînes de production, la maintenance prédictive des équipements, l'optimisation des opérations et l'amélioration de la qualité des produits.

- la formation: l'IA est utilisée pour la personnalisation de l'apprentissage, l'analyse des performances des élèves, la création de contenu pédagogique adapté et l'automatisation administrative.

Toutefois, bien que l'IA puisse apporter de nombreux avantages, notre Conseil considère qu'il est important de gérer les défis liés à la main-d'œuvre, à l'éthique et à la réglementation pour garantir un impact positif et durable sur l'économie.

**4. Dans quelles branches vous attendez-vous à des changements de la structure de marché et quels sont-ils ?**

L'intelligence artificielle (IA) peut modifier les structures de marché existantes et introduire de nouveaux modèles économiques dans plusieurs branches. Cependant, la réponse à cette question requiert une analyse approfondie par secteur qui dépasse le cadre de cette consultation.

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Département fédéral de justice et police  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

Hôtel du Gouvernement  
2, rue de l'Hôpital  
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11  
f +41 32 420 72 01  
chancellerie@jura.ch

Envoi par mail à [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

Delémont, le 29 août 2023

## **Consultation sur la modification de la loi fédérale sur le droit d'auteur**

Madame, Monsieur,

Le Gouvernement jurassien a bien reçu votre courriel du 24 mai dernier concernant la consultation citée en titre et il vous en remercie.

Il partage l'avis qu'il est important que les prestations journalistiques utilisées par des moteurs de recherches ou des plateformes multimédias actives en lignes soient soumises à un droit de rémunération basé sur le droit d'auteur, y compris pour les extraits courts de texte ou d'images (snippets et thumbnails).

Le Gouvernement jurassien cautionne la volonté d'imposer cette rémunération aux plateformes numériques de taille importante ainsi que la mise en place d'une gestion collective de type ProLitteris pour la mise en pratique.

La question de savoir si les réseaux sociaux doivent être soumis à cette obligation de rémunération est délicate. En effet, de nombreux résumés d'articles ou snippets sont publiés sur les réseaux sociaux qui devraient donc logiquement être concernés. Toutefois, le risque existe que lesdits réseaux empêchent la publication d'extraits ou de snippets réduisant ainsi potentiellement l'opportunité pour les médias traditionnels d'une audience élargie. Le Gouvernement jurassien se positionne toutefois pour la variante 2 qui intègre les réseaux sociaux dans l'obligation de rémunération pour une question de cohérence globale de la réglementation.

Les développements récents et spectaculaires de l'intelligence artificielle ajoutent encore de la complexité aux questions de droit d'auteur dans le domaine numérique. Il s'agit d'une thématique importante pouvant potentiellement amener des changements majeurs dans la société en générale et la société d'information en particulier. L'intelligence artificielle implique certainement des opportunités majeures, mais également des limites et des dangers tout aussi importants. Le Gouvernement jurassien répond donc volontiers aux questions posées en marge de la consultation sur la modification de la loi fédérale sur le droit d'auteur.

- **Convient-il de compléter le présent projet avec un droit à rémunération pour l'utilisation de contenus journalistiques par les applications d'IA. Quels arguments parlent en faveur ou en défaveur d'une réglementation, dans le cadre du présent projet, des défis découlant de l'utilisation de nouveaux outils d'IA dans la production et l'utilisation de publications journalistiques ?**

Oui, le présent projet devrait être complété. Il semble évident que les contenus journalistiques sont utilisés par les intelligences artificielles dans leur processus pour fournir des réponses aux questions posées par leurs utilisateurs. Par ailleurs, on peut considérer que leur fonction peut s'apparenter, du moins en partie, à celle d'un moteur de recherche. Il semble donc normal qu'elles soient soumises au même règle. Cela dit, la mise en œuvre pose un problème puisque la rémunération devra prendre en compte le volume de contenus journalistiques utilisés qui est dans le cas d'espèce au mieux difficile à estimer, au pire extrêmement important. A noter que les médias ont également une responsabilité dans la gestion de leurs contenus numériques. Outre-Atlantique, certains médias comme le NY Times par exemple, ont déjà lancé une réflexion pour se prémunir contre une utilisation abusive de leur contenu par les outils d'IA.

- **Dans quels domaines planifiez-vous l'utilisation de l'IA ? Dans quelles branches voyez-vous des possibilités d'utilisation de l'IA et quelles sont ces possibilités ?**

Une réflexion est en cours actuellement au sein de l'administration cantonale à ce sujet. Trois domaines principaux sont identifiés pour un potentiel d'utilisation de l'IA :

- Service d'assistance aux citoyens : l'IA peut être utilisée pour répondre aux questions fréquentes des citoyens, améliorant ainsi l'efficacité du service à la population;
- Création et gestion documentaire : les IA de type génératives peuvent faciliter et accélérer certains travaux de communication (ébauches de discours, ou de communications aux médias, rédaction de résumé, etc..). l'IA peut aider à organiser et à classer les documents administratifs, simplifiant la recherche d'informations et la gestion des archives;
- Traitement de données : l'IA peut analyser de grandes quantités de données pour détecter des tendances, faciliter la prise de décision par les employés et améliorer la planification.

Des questions restent pour l'heure ouvertes sur le degré d'utilisation de l'IA ainsi que sur des questions comme la fiabilité, la protection des données ou la confidentialité. La règle de base définie aujourd'hui au sein de l'administration est de ne pas utiliser les outils d'IA grand public pour des documents ou des dossiers contenant des données personnelles, des données sensibles ou du contenu soumis au secret de fonction.

- **Dans quels secteurs faut-il s'attendre, selon vous, à des changements des modèles commerciaux et quels sont ces changements ?**

Le secteur tertiaire pourrait être massivement impacté par le développement rapide de l'IA. Elle est d'ores et déjà utilisée de manière très régulière notamment dans le secteur informatique ou celui des services de type assurances par exemple. Ces développements pourraient accélérer une forme

d'automatisation de certaines professions et donc des diminutions de besoin en personnel et des besoins à l'inverse supplémentaires importants dans d'autres secteurs d'activité.

L'industrie manufacturière pourrait également être concernée. L'IA peut optimiser la chaîne d'approvisionnement, la production et la maintenance prédictive, entraînant une transition vers des modèles de fabrication plus efficaces et flexibles.

Dans ce contexte, il s'agira d'être attentif à la pénurie des compétences qui ne cessera de grandir dans les prochaines années. Le développement des compétences existantes au sein des entreprises deviendra un enjeu majeur.

- **Dans quelles branches vous attendez-vous à des changements de la structure de marché et quels sont-ils ?**

Les technologies d'IA sont susceptibles de perturber les structures de marché dans plusieurs branches, notamment dans la médecine et la santé, la finance et les services bancaires, l'agriculture ou l'éducation en ligne, pour n'en citer que quelques-uns.

En vous remerciant pour votre lecture attentive, nous vous adressons, Madame, Monsieur, l'expression de nos salutations distinguées.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA  
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

  
Jacques Gerber  
Président



  
Jean-Baptiste Maître  
Chancelier d'Etat

Par e-mail : [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

Berne, 12. September 2023

## **Consultation : Modification de la loi sur le droit d'auteur (LDA)**

Madame, Monsieur,

Vous avez invité notre parti à prendre position sur le projet de consultation visé en titre. Nous vous remercions de nous offrir l'opportunité de nous exprimer à ce sujet.

Avec le développement rapide du numérique, certaines publications journalistiques ne sont plus protégées par le droit d'auteur de manière complète. Le modèle actuel permet à des fournisseurs de services en ligne de mettre à disposition gratuitement certains types de contenus produits par des entreprises de médias et des journalistes, sans aucune rémunération. Les données des utilisateurs récoltées permettent par ailleurs aux fournisseurs d'accroître leur attractivité et ainsi d'augmenter leurs rentrées financières. Le Centre est conscient que la publication élargie de contenu médiatique profite aux entreprises de médias, néanmoins les coûts liés à la production de contenu restent à la seule charge de ces dernières et des journalistes. Si l'accès facilité à l'information est fondamental pour le bon fonctionnement de notre démocratie, la protection intellectuelle doit également être garantie. C'est ce que vise la présente modification de la loi sur le droit d'auteur.

### **Soutien au projet de droit voisin**

Le Centre soutient la visée du projet de loi proposé et estime qu'une juste rétribution des contributions des producteurs de contenu médiatique est nécessaire. Le Centre défend un modèle économique qui responsabilise les acteurs et actrices et considère qu'un meilleur équilibre doit être trouvé entre les grands fournisseurs de services en ligne et les créateurs de contenu journalistique.

### **Un projet actuel, équilibré et raisonnable**

Avec l'introduction d'un droit voisin, la Suisse s'aligne sur un standard international en évitant certains désavantages observés dans des dispositions légales européennes.

La fixation des tarifs entre les sociétés de gestion et les associations d'utilisateurs soumis à l'approbation de la Commission arbitrale fédérale pour la gestion de droits d'auteur et de droits voisins (CAF) qui en vérifie l'équité est une bonne solution. L'approbation de la CAF, évite entre autres, l'octroi de licences gratuites comme cela est possible au sein de l'UE. Ce modèle empêche les fournisseurs de déroger à une rémunération en raccourcissant les « *snippets* » et évite des contrats sélectionnant uniquement de grandes entreprises médias.

Le Centre est en faveur d'une rémunération – comme proposé par le Conseil fédéral – qui touche toutes les entreprises de médias, afin de ne pas prêter les petites et moyennes entreprises de médias. La réglementation choisie promeut un droit à la rémunération à la place d'un droit d'interdiction tel que décidé par la réglementation européenne qui est construite sur le principe d'un droit voisin exclusif. Cette approche est en adéquation avec la vision de l'économie du Centre, soit une économie davantage basée sur l'incitation ou la responsabilité que sur l'interdiction. Néanmoins, il subsiste encore des incertitudes quant à la définition exacte d'un « *snippet* » et à savoir si celui-ci doit être protégé par les droits de propriété intellectuelle et à quelles conditions.

Le Centre juge le projet équilibré puisque celui-ci propose un droit voisin qui offre une protection de deux ans et qui ne concerne que les fournisseurs de services en ligne touchant annuellement dix pour cent au minimum de la population suisse et poursuivant un but lucratif. Les bibliothèques ou encore Wikipédia ne sont, par exemple, pas touchés par ce projet. Par ailleurs, l'utilisation de contenu rapporte d'importantes recettes et Le Centre est d'avis qu'une juste contrepartie ne devrait pas conduire les fournisseurs de services en ligne à quitter le marché suisse. Cependant, les recettes qui seraient vraisemblablement engendrées sont difficiles à estimer et certains exemples à l'international se sont révélés plutôt contre-productifs avec des rentrées inférieures à celles projetées, ou des blocages d'importants fournisseurs de services en ligne.

Le projet proposé n'intègre malheureusement pas les questions liées à l'intelligence artificielle et une réflexion plus large sur cette thématique doit être menée. Le Centre déplore que cette nouvelle technologie, qui bouleverse l'utilisation d'internet, ne fasse que l'objet d'une lettre d'accompagnement et espère que la problématique fera rapidement l'objet d'une analyse approfondie.

### **En faveur de la variante 1**

Le Centre soutient la variante 1 aux art. 37 al. 2 et 60a al. 2. Toute production de contenu journalistique doit être rémunérée afin de pouvoir être publiée par des fournisseurs de services en ligne. L'utilisateur doit rester libre d'établir des liens et de partager de « *snippets* ». Les plateformes ne doivent financer que les « *snippets* » qu'elles mettent elles-mêmes à disposition de l'utilisateur. C'est pourquoi, Le Centre juge cette formulation plus équilibrée.

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position et vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures,

**Le Centre**

Sig. Gerhard Pfister  
Président Le Centre Suisse

Sig. Gianna Luzio  
Secrétaire générale Le Centre Suisse

PLR.Les Libéraux-Radicaux, case postale, 3001 Berne

Département fédéral de justice et police (DFJP)

Berne, 11 septembre 2023 / LJ  
VL / Droit d'auteur

*Expédition électronique : [Rechtsetzung@jpi.ch](mailto:Rechtsetzung@jpi.ch)*

## **Modification de la loi sur le droit d'auteur (LDA) Prise de position du PLR.Les Libéraux-Radicaux**

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de nous exprimer dans le cadre de la consultation de l'objet mentionné ci-dessus. Vous trouverez ci-dessous notre position.

### **1 Considérations générales**

Eu égard à l'essor d'Internet comme source d'information, de l'importance à la fois des médias et des plateformes numériques pour l'accès à l'information du grand public, le PLR soutient la modification de loi proposée ici. La protection de la propriété intellectuelle est une préoccupation libérale, tout comme la protection d'une concurrence loyale. Le contenu journalistique ne peut pas être utilisé gratuitement, car il nécessite du travail. Il estime que ce « droit à la rémunération » est un compromis à une stricte interdiction (de diffuser des extraits journalistiques sur des plateformes numériques) dont chacun, médias, journalistes, fournisseurs de services internet et consommateurs profitent. Le projet est équilibré et pragmatique. Il permet d'adapter le droit d'auteur à la réalité numérique et de garantir le droit à l'information et la liberté d'information, droits cruciaux dans une démocratie comme la Suisse, où la population est appelée à voter régulièrement et recherche des informations accessibles rapidement et gratuitement.

Les contenus journalistiques sont à différencier des autres contenus que l'on peut trouver sur Internet au regard de la mission que doivent remplir les journalistes agréés (informer la population au plus près et au plus juste de la réalité) et des engagements éthiques et déontologiques que la branche s'engage à respecter. L'élaboration d'un droit spécifique à celle-ci est donc compréhensible.

Cette révision de loi ne va pas résoudre les problèmes financiers auxquels sont confrontés les médias. Les retombées financières du nouveau droit sont pour l'heure incertaines. Cependant, si le recul sur cet objet n'est pas encore possible, la législation internationale étant diverse et récente, le présent projet de modification a l'avantage de proposer une approche „suisse“ qui soutienne la diversité médiatique du pays, en ne négligeant pas les petits éditeurs.

De nombreux éléments devront être clarifiés dans la pratique : le PLR appelle les acteurs concernés à discuter ensemble les paramètres encore à définir afin de minimiser au mieux les risques du projet, énoncés ci-dessous.

## 2 Mesure des risques

Le risque existe que des fournisseurs de services en ligne arrêtent d'afficher des snippets ou thumbnails pour ne pas devoir rémunérer les extraits (ou décident de positionner de façon défavorable un article dans une requête ou de faire en sorte les algorithmes y soient défavorables). Ils pourraient aussi se contenter de mettre à disposition de simples hyperliens techniques (lien vers un article, sans texte, qui ne tombent pas sous le coup de la modification de loi). Cette réaction pourrait non seulement entraîner une baisse de la quantité et de la qualité de l'information transmise aux internautes, mais aussi avoir des répercussions financières négatives pour les entreprises de médias (et les journalistes). Par ailleurs, sans adaptation de la loi, les médias pourraient également être tentés de retirer ou restreindre leurs contenus ou les réserver à des plateformes qui les rémunèrent, affectant ainsi l'accès équitable à l'information pour le grand public.

## 3 Une juste compensation en échange de prestations

Il est indéniable que d'un côté, les fournisseurs de services en ligne utilisent des contenus journalistiques pour accroître leur attractivité et ainsi augmenter leurs revenus publicitaires sans devoir payer. De l'autre côté, il faut également reconnaître que les entreprises de médias profitent des plateformes en ligne pour faire connaître et vendre leur travail dans le vaste écosystème numérique, qui leur assure une visibilité accrue. Ces dernières supportent toutefois seules les coûts de production des contenus journalistiques, utilisés tant par elles que par les fournisseurs de service en ligne.

Dans ce contexte, force est de constater que le droit d'auteur ne couvre pas la question des courts extraits dépourvus de caractère individuel, comme les snippets (aperçus de courts textes) et les thumbnails (aperçus de vignettes d'images) alors qu'elle protège les textes plus longs et fouillés (contenus à caractère individuel). Les snippets et thumbnails sont un format très populaire sur la Toile, souvent préféré comme première source d'information face à l'immense quantité de données et d'informations disponibles sur Internet. Le PLR comprend l'intégration de ces formats dans la loi sur le droit d'auteur comme une adaptation logique du droit aux évolutions numériques.

## 4 Un ciblage rationnel des acteurs

Du côté des bénéficiaires, le PLR juge pertinent que seules les entreprises de médias qui déclarent travailler selon les règles de pratique journalistique reconnues dans la branche puissent toucher une rémunération. Comme énoncé plus haut, la branche doit garantir une certaine qualité de l'information pour le grand public. Le PLR salue ensuite le partage des retombées financières entre l'entreprise média et le journaliste, ce qui reconnaît le travail de chaque acteur. Du côté des entreprises payantes, le PLR estime judicieux de n'impliquer que les grands fournisseurs de services en ligne (moteurs de recherches, plateformes multimédias et services de microblogage par exemple), qui exercent à des fins commerciales et dont l'audience correspond à 10% au moins de la population suisse. Ce pourcentage, repris de la directive copyright de l'UE, à l'avantage de ne pas « tester » une méthode de calcul et est cohérent avec l'influence que peut avoir les grandes plateformes numériques en Suisse.

Par ailleurs, le PLR rejoint tout à fait le projet de loi : les structures qui ne tirent aucun avantage commercial de la mise à disposition de contenus journalistiques doivent être exemptées de tout paiement. Par ailleurs, il salue la volonté de ne pas dissuader de nouvelles plateformes

numériques d'intégrer le marché, au risque de freiner l'innovation, en limitant le paiement aux grandes structures.

## 5 Rémunération et garantie d'une information de qualité

Le projet reconnaît l'importance du travail journalistique et la diversité des médias (petits et grands), en insérant un mécanisme non pas basé sur une rémunération „au clic“ ou aux „vues“ mais sur les dépenses consenties par les médias pour la production des contenus ; ou sur les bénéfices générés par les grandes plateformes.

La première alternative vise à rémunérer autant les articles populaires que les articles moins attractifs qui fournissent tout de même de l'information. Ceci permet de garantir une information de qualité en n'encourageant pas les médias à privilégier des titres accrocheurs pour mieux „vendre“ des vues. Par ailleurs, prévoir que la loi s'applique à tous les extraits journalistiques (dépourvus de caractère individuel) indépendamment de leur longueur est une mesure que soutient le PLR : les plateformes numériques ne seront pas incitées à raccourcir les snippets pour ne pas tomber sous le coup de la loi, avec pour conséquence une diminution de la qualité de l'information. Ceci évite également des débats fleuves sur cette question qu'il serait difficile à trancher. La deuxième solution : regarder les dépenses investies par les entreprises de médias, aurait le mérite de verser une rémunération équitable entre les grands groupes de médias et les plus petites entreprises de médias, qui n'ont pas la possibilité de réaliser des économies d'échelle comme les premiers. Le PLR ne se prononce pas pour l'heure sur une option ou l'autre, plusieurs éléments devant encore être précisés. Il appelle en outre les entreprises de médias, les plateformes numériques et les sociétés de gestion à discuter quelle méthode serait la plus appropriée.

Par ailleurs, le PLR estime que la limitation dans le temps qui donne droit à une rémunération, 2 ans depuis la date de publication du contenu, a l'avantage d'être analogue à celle de l'UE et ne fait pas figure de « test ». Cette limite offre une protection satisfaisante pour les auteurs de contenus d'actualité, cependant, elle peut conduire à une difficulté pour les fournisseurs de services en ligne dans la gestion des paiements. Aussi, 2 ans semblent longs dans un écosystème où l'information devient très vite obsolète. Une réduction de cette limitation à 1 année, plus ou moins, pourrait être une piste.

## 6 Gestion collective obligatoire : on ne réinvente pas la roue

Le PLR accueille positivement le principe d'une gestion collective obligatoire : en recourant aux sociétés de gestion existantes pour fixer les tarifs, collecter les versements et redistribuer les montants, on ne crée pas de nouvelle structure et on profite de l'expertise existante, limitant les coûts. En offrant un unique répondant pour les fournisseurs de services en ligne et pour les entreprises de médias à travers une société de gestion, on simplifie les procédures, limite la bureaucratie, s'assure d'une pratique homogène et on gagne en transparence.

Le PLR estime enfin logique que les charges opérationnelles supplémentaires des sociétés de gestion soient prises en charge par les entreprises de médias, bénéficiaires du nouveau droit.

## 7 Questions en suspens

Plusieurs éléments doivent encore être clarifiés : le montant des rémunérations, ce qu'on entend par « part équitable » qui doit être partagée entre le média et le journaliste, par « dépenses consenties » par les entreprises de médias pour la mise à disposition de leurs

publications ; comment on définit la « contribution » apportée par les extraits journalistiques aux « besoins en information ». Les conséquences économiques (revenus pour les entreprises de médias, coûts pour les fournisseurs de services en ligne, coûts pour les sociétés de gestion) sont également incertaines pour l'heure. Pour clarifier ces éléments, le PLR appelle les acteurs concernés à en discuter et à observer la pratique internationale.

## 8 Variantes 1 ou 2

Concernant les variantes 1 ou 2, le PLR soutient toujours la variante 1 afin d'exclure du champ de la loi le partage d'extraits journalistiques par les utilisateurs eux-mêmes des plateformes en ligne (si un utilisateur de Facebook partage un extrait d'article sur le réseau social, ledit réseau ne doit pas être tenu de verser une rémunération au média). Pour le PLR, le principe de la responsabilité prime : si un contenu journalistique apparaît suite à une recherche sur un moteur de recherche, c'est le fournisseur dudit moteur de recherche qui est responsable de la mise à disposition de l'article ; à contrario, ce n'est pas de sa responsabilité si un internaute partage un extrait d'article de média sur sa plateforme.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à nos arguments, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos plus cordiales salutations.

PLR.Les Libéraux-Radicaux

Président



Thierry Burkart  
Conseiller aux États

Secrétaire général



Jon Fanzun



## **GRÜNE Schweiz**

Urs Scheuss  
Waisenhausplatz 21  
3011 Bern

urs.scheuss@gruene.ch  
031 326 66 04

Eidgenössisches Institut  
für Geistiges Eigentum  
3003 Bern

per Mail an: [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

Bern, 15. September 2023

## **Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG); Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben die GRÜNEN für eine Stellungnahme zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes zwecks Einführung eines Leistungsschutzrechts für Medien eingeladen. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns zur Vorlage zu äussern.

### **Grundsätzliche Unterstützung**

Die GRÜNEN unterstützen aus urheberrechtlichen Überlegungen grundsätzlich die Einführung eines Leistungsschutzrechts für Medien. Damit soll erreicht werden, dass grosse Anbieter von Online-Diensten künftig eine Vergütung leisten für journalistische Inhalte, die sie bislang in Form so genannter «Snippets» kostenlos für ihre Plattformen übernommen haben. Indem der vorgelegte Entwurf eine Vergütungspflicht und kein ausschliessliches Recht vorsieht, behebt er zudem wichtige Mängel des Leistungsschutzrechts, wie es in der EU ausgestaltet ist. Die Vergütung wird zwischen der Verwertungsgesellschaft und den grossen Anbietern von Online-Diensten ausgehandelt und von der Verwertungsgesellschaft an die Medienhäuser und direkt auch an die Journalist\*innen verteilt. Damit profitieren auch kleine Medienhäuser, die noch weniger die Möglichkeit haben, auf Augenhöhe mit den grossen Anbietern von Online-Diensten zu verhandeln. Für die GRÜNEN ist essentiell, dass grosse Medienhäuser nicht überproportional profitieren, damit die Medienkonzentration nicht weiter vorangetrieben wird.

### **Viele offene Fragen**

Aus Sicht der GRÜNEN ersetzt die Einführung des Leistungsschutzrechts jedoch in keiner Weise substanzielle Massnahmen zur Förderung der Medien. Die mutmasslichen Erträge aus der Vergütung sind von der Grössenordnung her viel zu tief und mit grossen Unsicherheiten verbunden. Die Höhe der möglichen Einnahmen ist in einem weiteren Schritt zu klären. Die Einführung des Leistungsschutzrechts ist bestenfalls ein minimaler Schritt für eine deutlich weitergehende Medienförderung, die rasch an die Hand genommen werden muss.

Die GRÜNEN haben zudem eine Reihe weiterer Vorbehalte zum Leistungsschutzrecht. So steht und fällt alles mit der Bereitschaft der grossen Anbieter von Online-Diensten, die Vergütungspflicht zu akzeptieren. Entscheiden sie sich, die Vergütung nicht zu leisten und Snippets nicht mehr anzubieten, hätte dies nicht nur zur Folge, dass Medien und Journalist\*innen keine Vergütungen erhalten, sondern dass sie auch an Reichweite verlieren, da sie nicht mehr im Internet aufgefunden werden. Die Einführung des Leistungsschutzrechts riskiert damit auch eine Schlechterstellung. Es ist aber offen, wie mit diesem Risiko umgegangen wird. Auch hier braucht es vertiefte Abklärungen, bevor mit einer Botschaft eine Gesetzesrevision eingeleitet wird.

Zudem befürchten die GRÜNEN Fehlanreize: Der Ansatz begünstigt jene, die mehr Klicks generieren. Gemäss Erfahrungen fördert dies eben gerade nicht den qualitativ hochstehenden Journalismus, sondern einen Journalismus, der vor allem Aufmerksamkeit sucht. Es bleibt unklar, wie verhindert werden kann, dass mit reisserischen Schlagzeilen ein Klick-Geschäftsmodell entsteht («clickbaiting»), das den Sensationsjournalismus fördert. Diesem Punkt muss in der Ausarbeitung der Vorlage hohe Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Damit ist auch gesagt, dass die Medien und Journalist\*innen von Snippets auch profitieren, weil ihre Webseiten dadurch gefunden werden. Das dürfte vor allem für kleine Medien wichtig sein. Der Nutzen von Snippets ist nicht allein bei den grossen Anbietern von Online-Diensten. Die Studie der vom Bundesrat in Auftrag gegebenen Regulierungsfolgeabschätzung kommt denn auch zum Schluss, dass es für den Entscheid für oder gegen eine Regulierung noch zu früh sei. Der Bundesrat kommt aber aufgrund der gleichen Regulierungsfolgeabschätzung nun zu einem anderen Urteil: Da ein Risiko besteht, dass eine spätere Regulierung nicht mehr greift, solle jetzt vorsorglich reguliert werden. Die GRÜNEN wünschen sich, dass der Bundesrat auch in der Klima- und Umweltpolitik das Vorsorgeprinzip derart stark gewichtet.

Inkohärent ist aus Sicht der GRÜNEN, dass die Einführung des Leistungsschutzrechts auf die Medien beschränkt ist. Es ist aus urheberrechtlicher Sicht nicht nachvollziehbar, weshalb nur eine Branche in den Genuss eines besonderen Schutzes kommt; warum zum Beispiel ist Wikipedia ausgeschlossen? Wie eingangs erwähnt taugt das Leistungsschutzrecht nicht als Instrument der Medienförderung.

Zielführender wäre eine grundlegende Plattformregulierung und eine faire Besteuerung der Internetgiganten.

### **Frage zur KI-Regulierung**

Im Begleitbrief zur Vernehmlassung wird die Frage nach dem Umgang mit Künstlicher Intelligenz (KI) gestellt und ob die Vorlage um einen Vergütungsanspruch für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen ergänzt werden soll. Sollte der Bundesrat sich für diese Ergänzung entschliessen, dann sollte die Entschädigung allgemein und nicht nur spezifisch für den Journalismus gelten.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Isabelle Pasquier  
Vize-Präsidentin



Urs Scheuss  
stv. Generalsekretär

Grünliberale Partei Schweiz  
Monbijoustrasse 30, 3011 Bern

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
CH-3003 Bern

Per E-Mail an: [rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch)

15. September 2023

Ihr Kontakt: Noëmi Emmenegger, Geschäftsführerin der Bundeshausfraktion, Tel. +41 31 311 33 03, E-Mail: [schweiz@grunliberale.ch](mailto:schweiz@grunliberale.ch)

## Stellungnahme der Grünliberalen zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes Stellung zu beziehen. Nachfolgend finden Sie unsere Einschätzungen und Überlegungen zur genannten Vorlage.

### Allgemeine Bemerkungen

Wir nehmen die Veränderungen in der Medienlandschaft mit Sorge zur Kenntnis. Die technologischen und gesellschaftlichen Entwicklungen führen zu einer Erosion der Vielfalt, der Anzahl und insbesondere der regionalen Verankerung der Medien. Der Qualitätsjournalismus kommt zunehmend unter Druck. Für uns Grünliberalen ist unbestritten, dass es staatliche Massnahmen braucht, um diesen Entwicklungen entgegenzuwirken. Die Medien nehmen als vierte Gewalt mit ihrer politischen Einordnung eine wichtige, ja notwendige Kontrollfunktion in der politischen Debatte und im Funktionieren unserer direkten, föderalen und mehrsprachigen Demokratie wahr. Dies umso mehr angesichts des Stellenwerts von sozialen Medien und der zunehmenden Verbreitung von nicht überprüfbaren Informationen (auch Fake News). Journalistische Leistungen sind der Situation ausgesetzt, dass sie – einmal publiziert – beliebig häufig geteilt und verbreitet werden können, ohne dass die Medienschaffenden dafür eine finanzielle Entschädigung erhalten. Eine angemessene Finanzierung der journalistischen Arbeit ausschliesslich auf dem Markt ist nicht möglich, deshalb sind staatliche Massnahmen angezeigt.

Die Einführung eines Vergütungsanspruchs auf die Nutzung von Snippets (sog. «Leistungsschutzrecht»), wie es in dieser Vorlage vorgeschlagen wird, muss im Kontext dieser Herausforderungen diskutiert werden. Denn mit der Generierung dieser Mittel sollen die Medienschaffenden und Medienunternehmen je hälftig eine finanzielle Entschädigung für die Verbreitung der Inhalte über Internetplattformen erhalten. Es handelt sich also um ein Element der Medienfinanzierung.

Wir beurteilen den staatlichen Handlungsbedarf in der Medienfinanzierung als unbestritten, ja sogar als dringend. Seit der Ablehnung des Medienpakets 2022 ist unklar, wie die Medienförderung künftig ausgestaltet sein soll. Vor diesem Hintergrund hat der Nationalrat den Bundesrat mit der Überweisung des Postulats [21.3781](#) von Nationalrätin Katja Christ beauftragt, eine Auslegeordnung zu Modellen für die staatliche Medienförderung vorzunehmen. Der Bundesrat selbst beantragte die Annahme des Postulats, eine solche Auslegeordnung ist also klar angezeigt. Vor Vorliegen dieses Berichts nun die Einführung einer solch weitgehenden Massnahme, wie ein Vergütungsanspruch auf die Nutzung von Snippets, zu diskutieren oder anzugehen, lehnen wir ab. Denn wir befürchten, dass die Einführung eines solchen Instruments die Diskussion anderer – durchaus auch effizienterer und zielgerichteterer – Massnahmen, zu denen wir uns eine Auslegeordnung mit dem Postulatbericht erhoffen, über Jahre blockieren oder gänzlich verhindern würde. Dies hätte zur Folge, dass die Erosion der Medienlandschaft und -vielfalt ungebremst voranschreiten würde. Wir fordern, dass die Medienförderung grundsätzlich und ergebnisoffen in Bezug auf die Wahl der Massnahmen oder Instrumente diskutiert wird und lehnen die vorgesehene Änderung des Urheberrechts deshalb ab.

### Position zur Vorlage

Da Medieninhalte bereits durch das Urheberrecht geschützt sind und Medienunternehmen frei darüber entscheiden können, wie sie den Zugang zu ihren Medieninhalten gewähren, sehen wir grundsätzlich keinen Handlungsbedarf für eine Regulierung im Bereich der Nutzung von Snippets. Im

Gegenteil: Die Verbreitung von Medieninhalten in den sozialen Medien und Suchmaschinen über Snippets dient den Medienunternehmen, den Medienschaffenden und insbesondere auch einer informierten und interessierten Bevölkerung. Denn journalistische Beiträge zur politischen Einordnung sollen eine möglichst grosse Reichweite finden. Die Verwendung von Snippets auf Internetplattformen dient diesem Ziel, da sie die Reichweite von Medienunternehmen vergrössert. So bestätigt auch die Regulierungsfolgeabschätzung, dass Snippets Traffic auf den Websites der Medienunternehmen generieren.<sup>1</sup> Die Verwendung von Snippets einer Vergütungspflicht zu unterstellen, erachten wir deshalb vom Grundsatz her als falsch. Da insbesondere kleinere Medienunternehmen mit lokalem oder regionalem Fokus auf die Verbreitung ihrer Inhalte im Internet angewiesen sind, ist zudem davon auszugehen, dass sich eine Vergütungspflicht gerade auf deren Traffic negativ auswirken würde. Hingegen würden national tätige Medienunternehmen davon profitieren, da eine grosse Reichweite mehr Klicks auf Snippets und somit mehr Mittel generiert. Das wirkt unserem Ziel, eine verbesserte Verteilwirkung zugunsten einer Medienvielfalt und regionalen/lokalen Medien zu erreichen, entgegen. Wir befürchten zudem, dass die Massnahme auch ungewollte Effekte zur Folge haben kann, wie die Förderung des sogenannten «Clickbaitings»: Denn mit einem Vergütungsanspruch auf die Klicks von Snippets gehen Anreize einher, um spektakuläre oder provokative Titel zu setzen. Die journalistische Relevanz der Inhalte erfährt hingegen keine Berücksichtigung in diesem Instrument.

Zusätzlich dazu, dass mit der Vorlage die Neuausrichtung der Medienförderung gebremst würde, befürchten wir also, dass die Massnahme einer Medienvielfalt hinderlich ist und die Erosion der Medienlandschaft begünstigen würde.

Wir anerkennen jedoch durchaus, dass im Bereich der Internetplattformen eine Problematik der Marktmacht besteht, der die Medienunternehmen ausgeliefert sind. Wir erachten es aber als zielführender und sinnvoller, eine Diskussion über die Regulierung von grossen Internetplattformen als solche zu führen. Negativen Entwicklungen, wie eine allfällige marktbeherrschende Stellung, problematische Geschäftsmodelle oder ein allfälliger Bedarf für eine spezielle Besteuerung der grossen Internetplattformen, soll im dafür vorgesehenen bzw. wenn nötig neu zu schaffenden regulatorischen Rahmen begegnet werden. Diese Herausforderungen aber über die Einführung eines Vergütungsanspruchs auf Snippets mit der Medienfinanzierung zu vermischen, ist nicht zweckmässig.

Bei Art. 37a «Vergütungsanspruch für das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen» sprechen wir uns gegen die Variante 2 hinsichtlich der Vergütungspflicht für die sozialen Medien aus. Variante 2 hätte zur Folge, dass eine Weiterverbreitung von Medieninhalten durch Userinnen und User 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 kann.

Zu den Fragen hinsichtlich der Entwicklungen im Zusammenhang mit künstlicher Intelligenz (KI) äussern wir uns wie folgt:

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?

Wir sprechen uns aus den genannten Gründen grundsätzlich gegen die Einführung eines Vergütungsanspruchs auf die Nutzung von Snippets aus. Eine punktuelle Regulierung der KI über diese Vorlage, ohne entsprechende vorangehende Analyse sowie ohne übergeordnete Strategie zum regulatorischen Umgang mit KI, lehnen wir ab.

2. Wo planen Sie oder in welchen Branchen sehen Sie welche Möglichkeiten für den Einsatz von KI? Künstliche Intelligenz findet bereits heute eine breite Anwendung. Es ist davon auszugehen, dass ihr Einsatz in allen Lebens- und Wirtschaftsbereichen weiter zunehmen wird.

---

<sup>1</sup> Einführung eines rechtlichen Schutzes für journalistische Inhalte im Internet, Regulierungsfolgenabschätzung im Auftrag des Eidgenössischen Instituts für Geistiges Eigentum (IGE), Schlussbericht, S. 3.

Département fédéral de justice et police  
DFJP  
Madame la Conseillère fédérale Elisabeth  
Baume-Schneider  
3003 Berne

Par courrier électronique :  
[rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch)

Berne, le 15 septembre 2023

## **Modification de la loi sur le droit d'auteur**

### **Réponse de l'UDC Suisse à la procédure de consultation**

Madame la Conseillère fédérale,

Mesdames et Messieurs,

L'UDC Suisse vous remercie de l'avoir consultée au sujet de l'objet cité en titre. Après avoir examiné les détails du projet, elle a l'avantage de se prononcer comme suit :

**L'UDC Suisse rejette le projet proposé dans son principe et ses détails. Loin de résoudre les problèmes, l'introduction arbitraire d'un droit à la rémunération pour les médias créerait de mauvaises incitations. Par ailleurs, le projet, qui viole la liberté de contracter, menace en particulier les plus petites publications.**

Le projet de modification de la loi sur le droit d'auteur a pour but de garantir une rémunération aux entreprises de médias et aux journalistes pour l'utilisation de leurs contenus par les grands fournisseurs de services en ligne. Pour ce faire, l'avant-projet prévoit un droit à rémunération en faveur des entreprises de médias lorsque de grands fournisseurs de services de la société de l'information (services en ligne) mettent à disposition du public des publications journalistiques par l'affichages d'aperçus de publications (snippets) ou de vignettes d'images (thumbnails). Les auteurs de ces œuvres contenues dans les publications journalistiques devront recevoir une part de cette rémunération.

### **Le Parlement a renoncé à un système similaire il y a peu**

Tout aussi prometteuses qu'elles puissent paraître, ces propositions peinent à convaincre dès lors que l'on s'y affaire sérieusement. Rappelons qu'en 2019, lors de la révision du droit d'auteur, le Parlement a renoncé explicitement à instaurer un droit à la rémunération en faveur des publications journalistiques à l'instar de l'Union européenne. Il est étonnant de constater qu'une nouvelle démarche en ce sens puisse intervenir de manière aussi rapide, cela alors même qu'elle n'est pas soutenue par l'entier de la branche concernée.

---

Plusieurs raisons ont conduit à cela. En particulier, on peine à comprendre, par principe, pourquoi une telle disposition serait créée particulièrement pour les médias, à l'exclusion par exemple des encyclopédies en ligne ou des blogs.

En outre, le principe même de l'obligation de rémunération entre en conflit avec la liberté contractuelle cela d'autant plus que l'analyse d'impact de la réglementation (AIR) menée en marge des démarches du Conseil fédéral a constaté que « *l'utilisation de courts snippets par les grandes plateformes en ligne ne porte très vraisemblablement pas de préjudice aux entreprises de médias* » (réponse du Conseil fédéral à l'interpellation 23.3691).

La création d'une instance capable d'apprécier si les candidats à la rémunération correspondent ou non au travail journalistique et de négocier en leur nom pose de plus un problème de principe quant à l'indépendance de la presse et à sa centralisation.

### **Pas de plus-value démocratique**

Un élément qui doit être relevé est qu'avec le système proposé, les éléments à haute valeur ajoutée qui sont les plus enclins à faire avancer le débat démocratique ne seront pas nécessairement gagnants. Au contraire, 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 clivantes. 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.

De plus, il serait faux d'attribuer aux grandes plateformes une mentalité d'accapuration : les médias sont libres de bloquer l'accès des groupes à leurs contenus. Le fait que ce ne soit pas le cas démontre que le partage des liens se fait dans un intérêt mutuel : les médias profitent directement de l'immense visibilité offerte par le trafic gratuit proposé par les grandes plateformes. Le Conseil fédéral reconnaît par ailleurs que les snippets « *leur permettent toutefois d'élargir leur audience et de renforcer leur position dans la course aux revenus publicitaires* » (ip. 23.3691). Il en résulte des entrées publicitaires et une augmentation des abonnements.

### **Des risques démesurés et durables**

L'approche proposée ne permet pas d'exclure ni d'empêcher que des fournisseurs de services en ligne cessent de proposer certains services d'information ou renoncent à l'affichage de liens vers les publications journalistiques à cause du droit de rémunération. Une telle situation mettrait les acteurs médiatiques dans une situation délicate. Par ailleurs, l'éventualité d'une disparition des contenus locaux de certaines grandes plateformes au profit de médias étrangers serait néfaste tant pour les entreprises locales que pour la bonne information du public et l'exercice de la démocratie.

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 et se retrouvent parfois exclus de grandes plateformes sur lesquelles ils comptaient pour diffuser leurs contenus librement, parfois au profit de rares rédactions dominantes.

**Pour toutes ces raisons, l'UDC Suisse estime qu'il faut rejeter le projet soumis à consultation dans son ensemble. Au minimum, il s'agirait de le suspendre en attendant**

---

**de disposer d'un plus large éventail de données issues des expériences de la mise en œuvre de la réglementation mise en place à l'étranger.**

Réitérant ses remerciements de l'avoir associée à cette consultation, l'UDC Suisse vous prie de croire, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de sa considération.

Avec nos meilleures salutations

**UNION DÉMOCRATIQUE DU CENTRE**

Le président du parti

Le secrétaire général



Marco Chiesa

Peter Keller

Conseiller aux Etats

Conseiller national

3. In welchen Branchen erwarten Sie welche Änderungen der Business-Modelle?  
KI-Anwendungen dienen grundsätzlich, wie jede technologische Entwicklung, u.a. der Innovation, Qualität und Effizienz. Es ist deshalb davon auszugehen, dass sie, unabhängig von der Branche, zu Veränderungen in einer Vielzahl von Business-Modellen führen wird.
4. In welchen Branchen erwarten Sie welche Änderungen der Marktstruktur?  
Die Veränderungen sind grundsätzlich in sämtlichen Branchen zu erwarten.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen. Bei Fragen stehen Ihnen die Unterzeichnenden sowie unsere Fraktionspräsidentin, Nationalrätin Tiana Moser, gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Jürg Grossen  
Parteipräsident



Noëmi Emmenegger  
Geschäftsführerin der Bundeshausfraktion



Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider  
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Eidg. Institut für Geistiges Eigentum IGE  
Bundeshaus West, 3003 Bern

Per Mail an: [rechtstetzung@ipi.ch](mailto:rechtstetzung@ipi.ch)

**Sozialdemokratische  
Partei der Schweiz**

Zentralsekretariat  
Theaterplatz 4  
3011 Berne

Tel. 031 329 69 69

[info@spschweiz.ch](mailto:info@spschweiz.ch)

[www.spschweiz.ch](http://www.spschweiz.ch)

Bern, 15. September 2023

**Vernehmlassungsantwort zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes:  
Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,  
Sehr geehrte Damen und Herren,

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne nutzen.

Die SP Schweiz begrüsst die grundlegende Absicht des Bundesrats, einen Ausgleich zwischen den Giganten des Informationskapitalismus und den Medienschaffenden in der Schweiz zu schaffen. Wir hegen allerdings Zweifel, ob mit der vorgeschlagenen Regelung – grosse Suchmaschinen und Plattformen sollen Medienunternehmen eine Vergütung für Vorschauen, s.g. Snippets entrichten – die intendierte marktausgleichende Wirkung sowie eine gerechte Vergütung journalistischer Leistung nachhaltig erzielt werden kann. Die SP Schweiz schlägt stattdessen ein anderes Vorgehen vor, das an die eigentlichen Urheber:innen journalistischer Inhalte, die Medienschaffenden, anknüpft und näher an der urheberrechtlichen Systematik liegt.

**1. Allgemeine Bemerkungen**

Mit ihrem Geschäftsmodell, das auf die Privatisierung von öffentlicher Kommunikation und die konsequente Kapitalisierung von Information zielt, haben sich die global agierenden Plattformen

in kürzester Zeit einen dominierenden Anteil am Werbebudgetmarkt gesichert. Ihre Macht festigen sie durch maschinelle Kontrolltechnologien: Sie stimulieren die Online-Aktivitäten ihrer User:innen – u.a. durch die Anzeige journalistischer Inhalte, die sie nicht selbst produziert haben – und nutzen die auf diese Weise generierten Daten zur Mustererkennung. Die daran anschließenden Sortier- und Adressierungspraktiken lassen sich wiederum gezielt für personalisierte Werbestrategien einsetzen. Erhöhtes Datenaufkommen, erzeugt durch die Verführungskraft kostenloser Dienstleistungen und Zugangsrechte, steigert ihre Präzision.

Die Medienunternehmen gehörten zu den ersten Akteuren, die die Geschäftspraktiken der Plattformen zu spüren bekamen, da diese ihre Erträge zum grossen Teil aus Werbung finanzieren. Ihre Anzeigeumsätze gingen stetig zurück, journalistische Angebote verlieren ihr Geschäftsmodell. Mit dem Aufstieg der Plattformen geraten aber nicht nur die Medienunternehmen als Institutionen unter Druck geraten, sondern auch ihr Produkt, der Journalismus selbst. In der Kommunikationswelt des digitalen Zeitalters werden die bisherigen Kanäle der Informationsbeschaffung, die etablierten Zentren des Nachrichtenwesens, geschwächt, die Übermittlung von Nachrichten und die Bewirtschaftung von Meinungsmacht von den bisher gültigen professionellen Rollenmodellen entkoppelt worden. Kurz: Die liberalen Presseorgane, Rundfunk- und Fernsehanstalten haben weitgehend ihre publizistische Gatekeeper-Funktion verloren. Im Unterschied zu journalistischen Medien müssen die Plattformen zudem für ihre Inhalte nicht haften, was ihren Aufstieg zu weltumspannenden Konzernen beschleunigt hat.

Dass sich Werbeeinnahmen und journalistische Inhalte in der Schweiz fast gänzlich entkoppelt haben, liegt aber auch an den grossen Medienverlagen selbst. So betreiben die grossen Verlagskonzerne gemeinsam alle relevanten Plattformen für Job-, Immobilien- und Fahrzeuginserate sowie für Kleinanzeigen im Schweizer Internet. Diese Oligopolsituation wird bedenkenlos ausgenutzt, um hohe Gewinnmargen zu erzielen. Vor der Digitalisierung wurden die Einnahmen aus diesem Geschäft mit Anzeigen und Werbung von den Medienverlagen dazu genutzt, um den Journalismus zu finanzieren. Nicht, weil sich diese Konzerne dem Journalismus verpflichtet fühlten, sondern weil der Journalismus für den Verkauf von Inseraten wichtig war. Dass nun genau diese grossen Verlagskonzerne, die nicht mehr Willens sind, mit

den Einnahmen aus dem Anzeigengeschäft, wie früher, den Journalismus zu finanzieren, an vorderster Front Geld von den Online-Diensten verlangen, macht sie als Retter:innen des Qualitätsjournalismus wenig glaubwürdig.

Als Quasi-Monopolisten gegenwärtiger Meinungsmärkte erweisen sich die grossen Unternehmen des Informationskapitalismus zweifelslos als reale Bedrohung für das Funktionieren einer pluralen, demokratischen politischen Öffentlichkeit. Regulierungsbemühungen zur Einschränkung ihrer ausufernden Marktmacht – durch Besteuerung, durch Datenteilungs- und Transparenzpflichten etc. – und zur Förderung und Stärkung eines funktionierenden öffentlichen Informations- und Meinungsaustauschs sind aus Sicht der SP Schweiz notwendig und dringlich. Für die SP Schweiz steht fest: Ein vielfältiger, unabhängiger und qualitativ guter Journalismus ist eine unabdingbare Voraussetzung für eine lebendige Demokratie. Als vierte Gewalt im Staat sorgt er für eine funktionierende und akzeptierte demokratische Ordnung. Er recherchiert, kuratiert und strukturiert die für den öffentlichen Diskurs notwendigen Informationen. Damit wird fundierte Meinungsbildung in einer Öffentlichkeit erst möglich.

Die SP Schweiz bezweifelt allerdings, ob mit dem geplanten Leistungsschutzrecht für Medienverlage die erhoffte marktausgleichende Wirkung und eine gerechte Vergütung journalistischer Leistung erzielt werden kann. Es ist nicht ersichtlich, wie der demokratierelevante Journalismus damit gefördert werden kann. Vielmehr ist gar zu befürchten, dass dessen Verbreitung erschwert wird: Wie immer im Urheberrecht, werden die erfolgreichsten Inhalte, den grössten Teil der Einnahmen erhalten. Die erfolgreichsten Inhalte sind aber in der Regel gerade nicht die demokratierelevanten oder diskussionsfördernden Inhalte, sondern die seichten, sensationslustigen und/oder polarisierenden Beiträge. Daher wird der Anreiz zur Steigerung der Produktion solcher Inhalte durch ein Leistungsschutzrecht erhöht.

### **Würdigung der Vorlage:**

Der vom zuständigen Eidgenössische Institut für Geistiges Eigentum (IGE) vorgelegte Gesetzesentwurf sieht vor, dass die grossen Online-Dienste den Medienunternehmen und

Medienschaffenden künftig eine Vergütung entrichten müssen, wenn sie Anzeigen im Kurzformat, s.g. „Snippets“ benutzen. Dabei handelt es sich um Vorschauen auf Medienberichte, die in der Regel den Titel des Artikels beinhalten, ein kleines Bild sowie ein, zwei Sätze, die zum Klick verlocken sollen. Gemäss des Vorschlags des Bundesrats wären nur Online-Dienste vergütungspflichtig, die im Verlauf eines Jahres von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung aufgerufen werden, was zurzeit rund 900'000 Menschen entspricht.

*Zahlreiche Verbesserungen zur EU-Regelung:*

Die Vorlage beinhaltet zahlreiche Verbesserungen gegenüber den bestehenden Regelungen im Bereich des Leistungsschutzrechts in der EU. So sollen die Verlage nicht einfach berechtigt werden, von den Suchmaschinen und Plattformen Geld zu verlangen. Sie erhalten vielmehr einen Vergütungsanspruch, der nur von einer Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden kann. Damit soll verhindert werden, dass die Entschädigungen zwischen den grossen Plattformen und den grossen Verlagen ausgehandelt werden, ohne dass die Interessen der kleineren Medienunternehmen berücksichtigt werden. Zugleich soll sichergestellt werden, dass die Urheberinnen und Urheber der verlinkten Beiträge, also die Journalistinnen und Journalisten, an den Entschädigungen beteiligt werden.

Hervorzuheben ist auch die Absicht des IGE, mit der Vorlage nicht einfach eine zweckgebundene Steuer zulasten der Plattformen einzuführen, sondern damit explizit die journalistischen Medien zu fördern. So sollen nur Medienunternehmen an den Erträgen beteiligt werden, welche «nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis» arbeiten. Für die Verteilung soll «der Beitrag der journalistischen Veröffentlichungen zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses» und sollen insbesondere bei den einzelnen Medienunternehmen die Löhne und Honorare massgeblich sein, welche «an die Urheber und Urheberinnen der in den journalistischen Veröffentlichungen verwendeten journalistischen Werke zu entrichten sind». Mit anderen Worten: Je mehr ein Medienunternehmen journalistischen Inhalt von öffentlichem Interesse produziert, umso stärker soll es an den Entschädigungen beteiligt werden.

Trotz der zahlreichen Verbesserungen gegenüber der EU-Regelung glaubt die SP Schweiz nicht, dass mit dem Leistungsschutzrecht die Probleme, die es im Medienmarkt und in der

Plattformregulierung der Schweiz anzugehen gäbe, nachhaltig gelöst werden können. Vielmehr ist zu befürchten, dass neue Probleme geschaffen werden und gleichzeitig der Konzentrationsprozess im Verlagswesen weiter befeuert wird.

Unsere kritischen Punkte möchten wir im Folgenden kurz erläutern:

*Snippets als Anknüpfungspunkt einer Regulierung wenig überzeugend:*

Es erschliesst sich uns nicht, warum gerade «Snippets» im Kontext des Urheberrechts als Anknüpfungspunkt einer Regulierung dienen sollen. So scheint der staatliche Handlungsbedarf diesbezüglich nur begrenzt gegeben: Medienunternehmen, die von einer Vergütung über eine Linksteuer profitieren würden, haben bereits heute die Möglichkeit, die Verlinkung ihrer journalistischen Inhalte zu begrenzen. Anzeigen etwa in Google-Diensten führen des Weiteren zu einem höheren Konsum der Medieninhalte, die Medienunternehmen profitieren also auch von Snippets, weil damit Nutzer:innen auf die Webseiten der Medien gelangen. Wie die Regulierungsfolgenabschätzung (RFA), die 2022 im Auftrag des Eidgenössischen Instituts für Geistiges Eigentum (IGE) erstellt wurde, festhält, profitieren insbesondere kleine Verlage mit geringer Reichweite von den Plattformen als Reichweitengeneratoren. Kurz: Ohne Snippets wäre die Sichtbarkeit vieler Medien sowie ihre finanzielle Lage deutlich schlechter.<sup>1</sup>

Der kommerzielle Nutzen der Snippets für die Plattformen hält sich hingegen stark in Grenzen, wie eine Analyse des Sichtbarkeitsindex Sistrix zeigt.<sup>2</sup> Gemäss der Studie sind nur 0.25 Prozent der Suchbegriffe bei Google journalistisch geprägt und damit kommerziell verwertbar. Deshalb besteht die grosse Gefahr, dass Online-Dienste die Anzeigen einschränken werden, wenn Medienunternehmen Anspruch auf eine Vergütung erheben. Dies könnte in Anbetracht des Stellenwerts der Snippets für die Schweizer Medienlandschaft drastische Folgen haben – besonders für die kleinen Verlage, die von einer Beschränkung der Snippets überproportional tangiert wären.

---

<sup>1</sup> Dies stellte etwa die französische Autorité de la Concurrence fest. Siehe dafür auch die Regulierungsfolgenabschätzung (2022) auf S. 38.

<sup>2</sup><https://www.sistrix.de/news/leistungsschutzrecht-update-journalistische-inhalte-fuer-google-weiterhin-nahezu-irrelevant/>

*Vom Leistungsschutzrecht profitieren die grossen Medienhäuser:*

Für die SP Schweiz bleibt trotz der Ausführungen des IGE unklar, wie der Vergütungsanspruch umgesetzt werden soll. So soll bei der Berechnung der Vergütung gemäss Art. 60a der durch die Medienunternehmen «getätigte Aufwand» berücksichtigt werden, oder «der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichung erzielte Ertrag». Diese Formulierungen lassen keine Rückschlüsse auf die genaue Funktionsweise der Verteilung zu. Es ist zu befürchten, dass dadurch für die Verlage ein nicht unerheblicher bürokratischer Mehraufwand entsteht, zum Beispiel mit der Messung und dem Nachweis eben jenes «getätigten Aufwands». Ausserdem steht diese Vergütung nach Aufwand dem urheberrechtlichen Grundsatz entgegen, wonach nach Reichweite vergütet wird.

Trotz der hehren Zielsetzungen des IGE ist zu befürchten, dass sich mit der Vorlage das Machtungleichgewicht in der Schweizer Medienlandschaft weiter zugunsten der grossen Medienkonzerne verschiebt. Da die Höhe der Abgabe nach der Zahl der journalistischen Veröffentlichungen berechnet und die Erträge nach den Aufwänden der einzelnen Medienunternehmen für die Beschäftigung von Journalistinnen und Journalisten verteilt werden sollen, ist zu erwarten, dass die grössten Kuchenstücke auf die grossen Medienhäuser entfallen werden. Für kleinere, lokale und regionale Medienunternehmen, die für die Schweiz von zentraler Bedeutung sind, werden bei der prognostizierten Vergütungssumme nur Brosamen abfallen.

Neben der Förderung der Konzentration der Medienlandschaft droht das Gesetz falsche Anreize für journalistische Arbeit zu setzen. Zwar ist im erläuternden Bericht zum Gesetzestext von einem Vergütungsanspruch die Rede, der sich an der Erfüllung des Informationsbedürfnisses bemisst. Jedoch fällt auch hier die Formulierung äusserst vage aus, was die intendierte Umsetzung unwahrscheinlich macht. Stattdessen droht, dass das Leistungsschutzrecht Sensations- und Schlagzeilenjournalismus fördert, da dieser viele Klicks generiert. Es wäre also plausibel, dass sich diese Medien besonders stark nach den Vorgaben der Geldquelle ausrichten. Damit würde die politische Öffentlichkeit in der Schweiz weiter geschwächt.

### *Leistungsschutzrecht verzögert Debatte über Medienförderung:*

Gemäss der RFA liegt die geschätzte Vergütungssumme für die Schweizer Medien pro Jahr zwischen 2 und 46 Millionen Franken, wobei diese Schätzwerte im Bericht des IGE als eher hoch beurteilt werden. Klar ist, dass der Gesetzesprozess langwierig wird – bei sehr unsicherem Ausgang. Die Lage der Medien in der Schweiz wird auch nach der Einführung eines Leistungsschutzrechts schwierig bleiben, an der marktbeherrschenden Stellung der Plattformen sich kaum etwas ändern. Eine vertiefte politische Auseinandersetzung mit konkreten Finanzierungsmassnahmen für die Medien in der Schweiz tut daher not. Es besteht aus unserer Sicht die reelle Gefahr, dass die Debatte um das Leistungsschutzrecht notwendige Reformen in Sachen Medienförderung und Plattformregulierung verzögert. Wie Studien aus Deutschland belegen, hat die Hoffnung auf Erträge durch ein Leistungsschutzrecht die Verlage zudem auf Jahre in ihrer digitalen Transformation gelähmt.

Für die SP Schweiz ist unbestritten: die Rahmenbedingungen für journalistische Angebote und Medienschaffende müssen in der Schweiz verbessert werden. Die staatliche Förderung lokaler und regionaler Medien muss vorangetrieben werden, es braucht gute Ausbildungs- und Arbeitsbedingungen für die Medienschaffenden. Das geplante Leistungsschutzrecht für Medienverlage ist aus unserer Sicht aber ungeeignet, die Probleme im Medienbereich der Schweiz zu lösen. Der aktuelle oder zukünftige Gesetzesentwurf zum Leistungsschutzrecht darf somit unter keinen Umständen die Weiterentwicklung und das Vorantreiben der staatlichen Medienförderung und der Plattformregulierung verhindern. Wir schlagen stattdessen ein anderes Vorgehen vor, das an die eigentlichen Urheber:innen journalistischer Inhalte, die Medienschaffenden, anknüpft und näher an der urheberrechtlichen Systematik liegt.

## **2. Gegenvorschlag: Vergütungsanspruch für Autor:innen**

Da Medienunternehmen im eigentlichen Sinn keine urheberrechtliche Leistung erbringen und für etwas entschädigt werden sollen, das mit Urheberrecht nichts zu tun hat, scheint es aus Sicht der SP Schweiz logischer und gesetzgeberisch einfacher, das Vorgehen umzudrehen: Wir schlagen vor, den Entschädigungsanspruch den Urheber:innen, also den Journalist:innen zuzuweisen, und die jeweiligen Arbeitgeber:innen, also die Medienunternehmen, an diesem Anspruch ggfs.

angemessen zu beteiligen. Um mögliche missbräuchliche Lohnkürzungen aufgrund der urheberrechtlichen Vergütung zu verhindern und die Arbeitsbedingungen der Medienschaffenden zu schützen, muss die neue Regelung durch einen entsprechenden Gesamtarbeitsvertrag (GAV) flankiert werden.

Vergleichbare Regelungen, welche einen Vergütungsanspruch für eine urheberrechtlich erlaubte Werkverwendung vorsehen, gibt es in Art. 13 (Vermieten von Werkexemplaren) und 13a (Zugänglichmachen von audiovisuellen Werkexemplaren) des geltenden Urheberrechtsgesetzes. Die SP Schweiz schlägt daher vor, eine entsprechende Regelung als Art. 13b in das URG einzufügen. Dadurch werden die zahlreichen weiteren Gesetzesänderungen, die im Vorschlag des Bundesrates vorgesehen sind, obsolet. Es genügt, den Art. 13b in die Aufzählung bei Art. 40 Abs. 1 Bst. b einzufügen.

Unser Gegenvorschlag lautet daher wie folgt:

«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.“

### **3. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln:**

Wird an der geplanten Regelung festgehalten, haben wir folgende Bemerkungen zu den Artikeln:

Art. 37a, Best. 2:

Die SP Schweiz spricht sich für die Variante 1 aus. Damit insbesondere das freie Verlinken der Nutzer:innen in keiner Weise tangiert wird, ist die Variante 2 abzulehnen (hier würde die Wiedergabe von Snippets durch die User für die Plattformen vergütungspflichtig).

Art. 60a Abs. 2

In Konsequenz zu den zwei Varianten in Art. 37a, bestehen auch für Art. 60a Abs. 2 zwei Varianten: Somit ist hierbei, aus dem oben genannten Grund, ebenfalls Variante 1 zu bevorzugen.

### **4. Fragen zum Bereich Künstlicher Intelligenz:**

Angesichts der dynamischen Entwicklung der internationalen und europäischen Regularien im Umgang mit KI und der diversen hängigen Urheberrechtsklagen gegen Anbieter von LLM plädiert die SP Schweiz für eine vertiefte Prüfung der Sachlage und für eine breite öffentliche Diskussion zum Thema KI und Urheberrecht. Grundsätzlich begrüsst die SP Schweiz aber den Ansatz, die KI im Urheberrecht einzuschliessen und sie schrittweise zu regulieren – etwa durch die lückenlose Übernahme des EU AI Act. In Bezug auf das Urheberrecht bestehen aber momentan noch zahlreiche offene Fragen, die es erst zu klären gilt: So ist derzeit noch nicht eindeutig geklärt, ob und wie KI-Tools verbotenerweise auf journalistische Inhalte zugreifen und Medieninhalte in Echtzeit schürfen. Ob die KI-Modelle hinter der Bezahlschranke Artikel schürfen können, hängt zudem wie bei der Suchmaschinenindexierung von mehreren Variablen ab. Etwa davon, wie ein Medienverlag seine Paywall konfiguriert hat. So haben es etwa die Verlage selbst in der Hand, inwieweit KI auf ihre Inhalte zugreifen kann. Sie verfügen durch die Wahl ihrer Einstellungen – wie etwa robots.txt oder künftig das TDM Reservation Protocol – bereits über Gestaltungsspielraum bei der Zugänglichkeit ihrer Inhalte.



Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen,

SP Schweiz

Mattea Meyer  
Co-Präsidentin

Cédric Wermuth  
Co-Präsident

Sandro Liniger  
Politischer Fachsekretär

Frau Bundesrätin  
Elisabeth Baume-Schneider  
Vorsteherin des Eidg. Justiz- und  
Polizeidepartements EJPD  
Bundeshaus West  
3003 Bern

per E-Mail an: [rechtsetzung@jpi.ch](mailto:rechtsetzung@jpi.ch)

Bern, 15. September 2023

## Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Stellungnahme des Schweizerischen Gemeindeverbandes SGV

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 24. März 2023 hat das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement EJPD im Auftrag des Bundesrats dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) das oben erwähnte Geschäft zur Stellungnahme unterbreitet. Für die Gelegenheit, uns aus Sicht der rund 1'500 dem SGV angeschlossenen Gemeinden äussern zu können, danken wir Ihnen bestens. Die Gemeinden und Städte sind von der Vorlage zwar nicht direkt institutionell, aber indirekt über die Medienpolitik betroffen, weshalb wir uns erlauben, Ihnen eine entsprechende Antwort zukommen zu lassen:

Die kommunale Ebene (Gemeinden und Städte) hat als Teil des Staates ein ureigenes Interesse an einer funktionierenden Medienlandschaft mit einer regionalen Berichterstattung, die sich nicht nur auf die grossen Ballungszentren in der Schweiz beschränkt. Eine solche qualitativ hochwertige Medienberichterstattung aus den Regionen wird heute neben dem öffentlich-rechtlichen SRF von diversen grösseren, mittleren und kleineren privaten Medienunternehmen erbracht. Finanziert werden diese einerseits aus Gebührengeldern, aber auch über eigenwirtschaftliche Leistungen (bspw. Einnahmen aus Werbung). **Die Frage bezüglich geeigneter Rahmenbedingungen für Medienunternehmen sowie einer angemessenen Medienförderung ist aus Sicht des SGV grundsätzlich von der vorliegenden Revision des Urheberrechtsgesetzes (URG) zu trennen.** Insbesondere die aus der Revision des URG erhofften Erträge gilt es kritisch zu betrachten. Unter Würdigung der vorliegenden Studienarbeiten dürften nicht so viele Gelder zu erwarten sein, wie erhofft wird. Sicher bleibt jedenfalls, dass nach Umsetzung der Revision URG nicht gänzlich auf eine staatliche Förderung zur Erhaltung einer breiten Medienvielfalt verzichtet werden könnte.

Trotzdem stellt sich das Problem, dass heute grosse globale Unternehmen der Tech-Branche ohne jede Kostenfolge Medieninhalte von Journalistinnen und Journalisten übernehmen können und so unter anderem attraktiven Platz für partikuläre Werbeeinnahmen schaffen und ausnützen.

Ein politischer Grundkonsens besteht dann wohl auch darin, dass Produkte von Medienschaffenden nicht einfach so gratis übernommen werden können sollten. Zusammen mit der Schweiz haben die europäischen Länder dieses Problem ebenfalls erkannt und eigene Regelungen erarbeitet. Die Umsetzung ist im Gange, wichtige Aussagen über Erfolg und Effektivität der gewählten Massnahmen können zurzeit nicht abschliessend gemacht werden. Deshalb stellt sich aus Schweizer Sicht die Frage, ob nicht zuerst die Erfahrungen aus dem Ausland abgewartet werden sollten, bevor ein eigener Weg beschritten werden kann.

Der Bundesrat schlägt nun mit einer Teilrevision des URG ein so genanntes Leistungsschutzrecht zugunsten von Medienunternehmen vor. Damit wird ein Vergütungsanspruch für Medienunternehmen geschaffen, falls grosse Online-Dienste journalistische Veröffentlichungen beispielsweise durch das Anzeigen von Snippets (kurze Auszüge aus journalistischen Veröffentlichungen) zugänglich machen. Als Urheber und Urheberinnen sollen die Journalisten und Journalistinnen an diesem Vergütungsanspruch angemessen beteiligt werden. **Gegen diesen Grundsatz ist aus Sicht des SGV nichts einzuwenden. Die Frage ist aber, wie dies effizient und effektiv umgesetzt werden kann.** Ob der vorliegende Gesetzesentwurf diesem Anspruch genügen kann, bleibt abzuwarten. **Jedenfalls sollten die zu erwartenden kritischen Argumente dagegen durch den Bundesrat eingehend geprüft werden.** Diesbezüglich verweisen wir auf die Stellungnahme des Dachverbands der Urheber- und Nachbarrechtsnutzer DUN (der SGV ist Mitglied des DUN).

Falls eine Revision des URG zustande kommt, plädieren wir in Bezug auf:

- **Art. 37a Abs. 2 E-URG** für die **Variante 1**. Mit der Variante 2 würde die Wiedergabe von Snippets durch die User für die Plattformen vergütungspflichtig. Somit würde zusätzlich in das Verhalten der Nutzer und Nutzerinnen des Dienstes eingegriffen. Bei Variante 1 wären nur die Anbieter von sozialen Medien vergütungspflichtig;
- **Art. 37a Abs. 3 E-URG** für den Ansatz einer **kollektiven Verwertung** für sämtliche Vergütungsansprüche. Dies insbesondere aus Sicht der kleineren und mittleren Medienhäuser, welche gerade in peripheren Regionen einen wichtigen Beitrag an die regionale Medienverbreitung erbringen. Einzig eine kollektive Verwertung kann gegen die grosse Marktmacht von globalen Tech-Plattformen gegenüber von lokalen Medienunternehmen wirken. Ob hierfür «Pro Litteris» die geeignetste Verwertungsorganisation sein soll, sollte nicht übereilig politisch beschlossen werden, sondern nach Inkrafttreten des Gesetzes ein transparentes Auswahlverfahren aufzeigen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Gemeindeverband**

Präsident

Direktor



Hannes Germann  
Ständerat

Christoph Niederberger

Kopie: Kantone (KdK/VDK), SSV, SAB, DUN



Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete  
Groupement suisse pour les régions de montagne  
Gruppo svizzero per le regioni di montagna  
Gruppa svizra per las regiuns da muntogna

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete, Postfach, 3001 Bern

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD  
Frau Bundesrätin  
Elisabeth Baume-Schneider

3003 Bern

[rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch)

Bern, 22. Juni 2023  
TE / B16

## **Stellungnahme der SAB zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete SAB bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu randvermerktem Geschäft. Die SAB vertritt die Interessen der Berggebiete und ländlichen Räume in den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Belangen. Mitglieder der SAB sind 22 Kantone, rund 600 Gemeinden sowie zahlreiche Organisationen und Einzelmitglieder.

### **Die SAB unterstützt die vorgeschlagene Revision des Urheberrechtsgesetzes.**

Gerade die regionalen und lokalen Medien in den Berggebieten und ländlichen Räumen sind durch rückläufige Werbeeinnahmen und rückläufige Abonnementenzahlen besonders stark unter Druck. Die SAB hat sich deshalb wiederholt für die Weiterführung der indirekten Presseförderung und für die Erhöhung des Anteils der regionalen Radio- und Fernsehender an den Empfangsgebühren eingesetzt. Die SAB bedauert, dass das Medienpaket in der Volksabstimmung vom Februar 2022 abgelehnt wurde. Die SAB hat nach der Volksabstimmung über ihre Präsidentin, Nationalrätin Christine Bulliard Marbach, mit der Parlamentarischen Initiative 22.423 die unbestrittenen Teile des Medienpakets wieder aufgegriffen und fordert eine stärkere Unterstützung der regionalen und lokalen Medien während einer Transitionsphase. Die Pa.Iv. wurde inzwischen von den zuständigen Kommissionen der beiden Räte überwiesen und die KVF-N ist somit nun beauftragt, eine entsprechende Vorlage auszuarbeiten.

Die SAB ist überzeugt, dass es parallel dazu auch eine Verstärkung des Leistungsschutzrechtes braucht. Die oben erwähnten rückläufigen Werbeeinnahmen sind nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass immer mehr Werbeeinnahmen zu internationalen Plattformen wie Facebook, Instagram und Google abwandern. Diese Plattformen übernehmen auch journalistische Inhalte, ohne dafür eine entsprechende Entschädigung leisten zu müssen. Die SAB erachtet es als gerechtfertigt, dass diese journalistischen Leistungen entschädigt werden. Die Erfahrung aus anderen Ländern zeigt allerdings, dass es schwer sein wird, diese Entschädigung effektiv durchzusetzen. Je kleiner die Verlage, desto schwieriger wird es, die Ansprüche durchzusetzen. Wir erachten deshalb den in der Vernehmlassung vorgeschlagenen Ansatz als richtig, dass der Anspruch auf Vergütung durch zugelassene Verwertungsgesellschaften geltend gemacht wird. Umgekehrt erachten wir es als zentral, dass vor allem die kleineren Verlage von der Vergütung profitieren. Entscheidend ist in diesem Zusammenhang Art. 49, Abs. 2bis der Vernehmlassungsvorlage. Die Verteilung der Verwertungsgesellschaft soll sich nicht nach der Reichweite, sondern nach dem Aufwand und dem Beitrag der Veröffentlichungen zum Informationsbedürfnis richten. Eine Regional- oder Lokalzeitung leistet bei einem hohen Aufwand einen bedeutenden Beitrag zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses. Wir erwarten, dass diesem Aspekt bei der Ausarbeitung des zukünftigen Verteilreglementes entsprechend Rechnung getragen wird.

Wir verzichten auf eine Beantwortung der gestellten Fragen, da sie sich vor allem an die Medienbranche richten.

Mit freundlichen Grüßen

**SCHWEIZERISCHE ARBEITSGEMEINSCHAFT  
FÜR DIE BERGGEBIETE (SAB)**

Die Präsidentin:

Der Direktor:

Christine Bulliard-Marbach  
Nationalrätin

Thomas Egger

**Résumé**

Le SAB - Groupement suisse pour les régions de montagne - soutient la modification de la loi sur le droit d'auteur (LDA). En effet, dans les régions de montagne et au sein des espaces ruraux, les médias régionaux sont particulièrement confrontés à la baisse de leurs recettes publicitaires et au recul du nombre d'abonnements. Dans ce cadre, le SAB s'est prononcé en faveur de l'introduction du droit à rémunération. Cela permettra que les contenus journalistiques diffusés par des plateformes comme Facebook, Instagram ou Google soient rémunérés à leurs auteurs. Il est important, lors de la mise en œuvre de ce projet, que les petits médias reçoivent une plus grande part de cette redevance. Cette répartition doit être basée avant tout sur l'effort et la contribution des médias régionaux au besoin d'information.

Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum  
Herr Emanuel Meyer  
Stauffacherstrasse 65/59g  
3003 Bern

Ausschliesslich per E-Mail an:  
[Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

13. September 2023

## Stellungnahme zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes

Sehr geehrter Herr Meyer  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 24. Mai 2023 wurden wir eingeladen, uns an der vorliegenden Konsultation zu beteiligen. Wir bedanken uns für diese Gelegenheit der Meinungsäusserung.

economiesuisse nimmt gestützt auf den Input der betroffenen Mitglieder aus einer übergeordneten, gesamtwirtschaftlichen Sicht wie folgt Stellung:

### Zusammenfassung

Bei der mit der geplanten Änderung des Urheberrechtes beabsichtigten Einführung eines Leistungsschutzrechts stellen wir fest, dass innerhalb der Gesamtwirtschaft unterschiedliche Interessen bestehen.

Der Rückgang der Einnahmen bei klassischen Medien, sowohl in der Werbung wie auch der Abonnements, ist unbestritten. Nach Meinung einzelner unserer Mitglieder könnte ein Leistungsschutzrecht die gerade für die Schweiz mit ihrer direkten Demokratie bedeutende Medienvielfalt positiv beeinflussen und die Medienlandschaft stärken. Dabei muss jedoch festgehalten werden, dass journalistische Inhalte bereits heute im Wesentlichen durch das Urheberrecht geschützt sind. Die Einführung eines Leistungsschutzrechtes schafft nach Meinung anderer Mitglieder damit das Risiko, dass die digitale Informationsfreiheit eingeschränkt wird.

**Der Dachverband der Schweizer Wirtschaft, economiesuisse, hat die Vorlage intensiv diskutiert und verzichtet auf eine Positionierung zu Gunsten oder gegen die Einführung eines Leistungsschutzrechtes.** Wesentliche wirtschaftliche und rechtliche Aspekte sind umstritten. Bestehende

Studien widersprechen sich in wichtigen Punkten. Während die Regulierungsfolgeabschätzung<sup>1</sup> keinen Handlungsbedarf feststellt, belegt eine andere Studie<sup>2</sup> ein Leistungsschutzrecht als notwendig und gerechtfertigt.

Die Diskussion um eine Reaktion des Gesetzgebers auf die diversen Entwicklungsfelder im Zusammenhang mit der künstlichen Intelligenz steht schliesslich erst am Anfang und erfordert eine breite und über das URG hinausgehende Betrachtung der bestehenden Gesetzeslandschaft. Es wäre daher verfehlt, die Vorlage auf einzelne Elemente rund um die künstliche Intelligenz auszudehnen.

## 1 Vorlage

Die Digitalisierung hat zu neuen Formen der kommerziellen Nutzung journalistischer Leistungen im Internet, gerade auch durch grosse Plattformen, geführt. Gleichzeitig hat sich auch das Nutzerverhalten verändert und es wird damit schwierig, journalistische Leistungen zu finanzieren. Die daraus entstandene Herausforderung für die Medien ist unbestritten. Die vorgeschlagene Änderung des Urheberrechtsgesetzes beabsichtigt, dass Medienunternehmen für die Nutzung von Link-Vorschauen und sogenannten Snippets durch grosse Online-Dienste künftig eine Vergütung erhalten sollen. Diese soll so dann über eine Verwertungsgesellschaft verteilt werden.

## 2 Vorteile wie auch Nachteile

Die Einführung eines Leistungsschutzrechtes in der Schweiz würde insbesondere die Verhandlungsposition von Verlagen gegenüber Online-Plattformen stärken. Ein Leistungsschutzrecht könnte bewirken, dass die Verlage für aggregierte Verweise auf ihre Artikel und Inhalte durch Suchmaschinen und Plattformen entschädigt würden.

Indem es Verlagen ermöglicht, zusätzliche Einnahmen zu erzielen, könnten diese weiterhin qualitativ hochwertige journalistische Inhalte produzieren und die journalistische Arbeit finanzieren, was letztlich zu einer besseren Informationsversorgung für die Öffentlichkeit führt.

Die Einführung eines Leistungsschutzrechtes könnte jedoch nach Meinung einiger unserer Mitglieder die digitale Informationsfreiheit und den freien Zugang zum Internet beeinträchtigen. Suchmaschinen und soziale Medienplattformen spielen eine entscheidende Rolle bei der Verbreitung von Informationen und Nachrichten, die Angabe von Links oder Vorschauen ist dabei ein wichtiges Instrument, zur besseren Orientierung. Ein Leistungsschutzrecht könnte damit dazu führen, dass Online Plattformen weniger Inhalte anzeigen oder gewisse Inhalte sogar komplett aus ihrem Angebot entfernen. Dies könnte die Vielfalt der zugänglichen Informationen reduzieren und es würden auch Anreize genommen, neue Produkte zu entwickeln.

In anderen Ländern haben sich die kommerziellen Vorteile für Verlage durch die Einführung eines Leistungsschutzrechtes als begrenzt effizient erwiesen. Online-Plattformen haben auf die neuen Abgeltungsansprüche teilweise dahingehend reagiert, dass sie entweder weniger Snippets anzeigen oder auf alternative Quellen ausweichen. Durch ein solches – nur schwer vorherzusehendes – Verhalten könnten die erwarteten finanziellen Rückflüsse für die Verlage geringer ausfallen als erhofft. Ein Abzug der Plattformen oder eine Ausdünnung ihres Angebotes dient niemandem.

<sup>1</sup> [Einführung eines rechtlichen Schutzes für journalistische Inhalte im Internet \(ige.ch\)](#)

<sup>2</sup> [Studie zum Leistungsschutz › FehrAdvice & Partners AG](#)

### 3 Beurteilung

Der Dachverband anerkennt das Bedürfnis von Verlagen, für ihre Leistungen gerade auch im Rahmen von neuen Verwertungsformen im Internet entschädigt zu werden. Ebenfalls hat die Wirtschaft ein klares Interesse an einer breit und divers aufgestellten Medienlandschaft in der Schweiz. Die Sicherung der Grundprinzipien des freien Internets sind aber ebenso bedeutend, wenn es um den Erhalt guter Rahmenbedingungen für den Wirtschaftsstandort Schweiz geht. Schliesslich stellen sich auch Fragen zur Effizienz der vorgesehenen Verteilungsform über den Einbezug einer Verwertungsgesellschaft. **economiesuisse spricht sich daher weder für noch gegen ein Leistungsschutzrecht im Sinne des vorgeschlagenen Entwurfs aus.**

### 4 Künstliche Intelligenz

Es wäre verfehlt, die komplexe Vorlage noch durch Fragen des Urheberrechtsschutzes im Zusammenhang mit künstlicher Intelligenz zu beladen. Ein derartig isoliertes Vorgehen würde ein gefährliches Präjudiz für eine Vorgehensweise bei Fragen der Regulierung von künstlicher Intelligenz schaffen, welche den Empfehlungen des Dachverbandes zuwiderläuft. Wir verweisen hierzu auf unser kürzlich veröffentlichtes [Positionspapier](#).

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Position und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse  
economiesuisse



Erich Herzog  
Mitglied der Geschäftsleitung



Leonie Ritscher  
Projektleiterin Wettbewerb & Regulatorisches

Institut für geistiges Eigentum  
Stauffacherstrasse 65/59g  
3003 Bern  
[rechtsetzung@ipi.admin.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.admin.ch)

Bern, 1. September 2023 sgv-KI/ap

## **Vernehmlassungsantwort: Änderung des Urheberrechtsgesetzes**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und über 600 000 KMU, was einem Anteil von 99.8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Mit Schreiben vom 24. Mai 2023 lädt das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement EJPD ein, sich zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes zu äussern.

Mit der Änderung des Urheberrechtsgesetzes soll ein Vergütungsanspruch für «Snippets» (Links mit Anreisetexten bzw. Textvorschauen) geschaffen werden. An der Vergütung teilhaben sollen alle Medienunternehmen, die erklären, nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis zu arbeiten. Die Medienschaffenden werden an der Vergütung beteiligt. Mit Blick auf die Verteilpraxis der Verwertungsgesellschaft ProLitteris kann davon ausgegangen werden, dass eine hälftige Teilung vorgenommen werden wird.

### **Der Schweizerische Gewerbeverband sgv lehnt die Vorlage ab und nimmt wie folgt Stellung:**

#### **1. Revision des Urheberrechtsgesetzes**

Während 5 Jahren war der Schweizerische Gewerbeverband sgv von 2012 bis 2017 aktives Mitglied der von der damaligen EJPD-Vorsteherin Simonetta Sommaruga einberufenen Arbeitsgruppe Urheberrecht (AGUR12). Ziel war es, unter den vielfältigen Interessengruppen (Kulturschaffenden, Produzenten, Nutzern wie z. B. Konsumenten und Unternehmen, aber auch Internet Service Provider und Vertreter der Verwaltung) einen Konsens über die Art und den Umfang der Modernisierung des Urheberrechts zu finden. Bundesrätin Sommaruga setzte sich persönlich zusammen mit den AGUR12-Mitgliedern für eine tragfähige Lösung ein. Am 2. März 2017 kam der Kompromiss erfolgreich zustande und umfasste eine Reihe von Massnahmen zur Bekämpfung der Internetpiraterie. In seiner Botschaft (17.069) an den National- und den Ständerat hielt der Bundesrat Wort und orientierte sich an den Ergebnissen der AGUR12. Wie im Vernehmlassungsentwurf erwähnt, verzichtete auch das Parlament während der Beratungen der Vorlage 2019 auf eine Ergänzung des Leistungsschutzrechts. Ohne Referendum trat das revidierte Urheberrechtsgesetz am 1. April 2020 in Kraft.

## 2. Überprüfung gefordert, bevor das revidierte Gesetz in Kraft getreten ist

Bevor überhaupt das revidierte Urheberrechtsgesetz in Kraft getreten ist, forderte die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerates Ende April 2019 mit einem Postulat (19.3421) eine «Überprüfung der Wirksamkeit der Revision des Urheberrechtsgesetzes». Die Erarbeitung des Berichtes musste offenbar sehr schnell gehen, denn kurz vor Jahresende 2021 publizierte der Bundesrat den Bericht über diese Wirksamkeit und nahm die Einführung eines Leistungsschutzrechts für journalistische Medien wieder auf.

## 3. Politischer Entscheid im Nachgang zur abgelehnten Medienförderung

Das wuchtige Volks-Nein zum Mediengesetz vom 13. Februar 2022 hält den Bundesrat nicht davon ab, eine Vorlage zum Leistungsschutzrecht zu unterbreiten. Ein derartiger politischer Entscheid kurz nach dem Volks-Nein zum Medienförderungsgesetz kann nicht akzeptiert werden.

## 4. Fehlender Handlungsbedarf

Die Medienunternehmen und die Anbieter von Online-Diensten sind aufeinander angewiesen und profitieren gegenseitig voneinander. Ohne journalistische Medien gäbe es keine Inhalte, auf die verwiesen werden könnte und ohne Online-Dienste würden die journalistischen Veröffentlichungen weniger häufig gefunden, wie der Bundesrat selbst im Bericht zur Vernehmlassungsvorlage schreibt.

Am 20. Oktober 2022 wurde der Schlussbericht «Einführung eines rechtlichen Schutzes für journalistische Inhalte im Internet» veröffentlicht ([https://www.ige.ch/fileadmin/user\\_upload/recht/national/d/vernehmlassungsverfahren/RFA\\_Schutz\\_journalistischer\\_Inhalte\\_Schlussbericht.pdf](https://www.ige.ch/fileadmin/user_upload/recht/national/d/vernehmlassungsverfahren/RFA_Schutz_journalistischer_Inhalte_Schlussbericht.pdf), zuletzt abgerufen am 1. September 2023). Der Bericht kommt unter anderem zum Schluss, dass «die Marktanalyse im Kontext von Snippets kein eigentliches Marktversagen identifiziert hat, das staatliches Handeln bedingen würde. Insbesondere deutet die bestehende Evidenz darauf hin, dass sich Snippets aus der Perspektive der Nutzer tendenziell komplementär zu journalistischen Artikeln verhalten».

Mit Blick auf den fehlenden Handlungsbedarf, den der Bundesrat mit seinem Verweis auf den erwähnten Bericht indirekt selbst bestätigt und die Vorgeschichte des Geschäfts, lehnt der sgv die Vorlage ab.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Gewerbeverband sgv**



Kurt Gfeller  
Vizedirektor



Dieter Kläy  
Co-Leitung Direktion, Ressortleiter



SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND  
UNION PATRONALE SUISSE  
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum  
Herr Emanuel Meyer  
Stauffacherstrasse 65/59g  
3003 Bern

**Per Mail an:**

Rechtsetzung@ipi.ch

Zürich, 11. September 2023 RM/CM/mb

maduz@arbeitgeber.ch

## **Stellungnahme zum Entwurf zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes**

Sehr geehrter Herr Meyer  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 24. Mai 2023 und danken Ihnen für die Gelegenheit, zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes Stellung nehmen zu können.

Der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) ist seit 1908 die Stimme der Arbeitgeber in Wirtschaft, Politik und Öffentlichkeit. Er vereint als Spitzenverband der Schweizer Wirtschaft rund 90 regionale und branchenspezifische Arbeitgeberorganisationen sowie einige Einzelunternehmen. Insgesamt vertritt er über 100'000 Klein-, Mittel- und Grossunternehmen mit knapp 2 Millionen Arbeitnehmenden aus allen Wirtschaftssektoren. Der SAV setzt sich für eine starke Wirtschaft und den Wohlstand der Schweiz ein. Er verfügt dabei über anerkanntes Expertenwissen insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung und Sozialpolitik.

Die Digitalisierung hat zu einer neuen Nutzung journalistischer Veröffentlichungen geführt. In diesem Kontext konnte auch ein verändertes Nutzerverhalten festgestellt werden, welches die Finanzierung von journalistischen Leistungen erschwert und zu grossen Herausforderungen für die Medien geführt hat. Vor diesem Hintergrund sind Massnahmen für eine erfolgreiche Transformation an die geänderten Umstände angezeigt, um die Medienfreiheit und namentlich den freien Meinungsbildungsprozess im demokratischen System der Schweiz zu gewährleisten. Die aktuelle Änderungsvorlage zum Urheberrechtsgesetz beabsichtigt, dass Medienunternehmen für die Nutzung von Link-Vorschauen durch grosse Online-Dienste künftig eine Vergütung erhalten sollen, die von einer Verwertungsgesellschaft realisiert würden. Bei dieser Vorlage stellen wir jedoch fest, dass innerhalb unserer Mitgliedschaft unterschiedliche Interessen bestehen. Deshalb **verzichtet** der SAV auf eine Positionierung zu Gunsten oder gegen die Einführung eines Leistungsschutzrechts.

Die Einführung eines Leistungsschutzrechts in der Schweiz würde insbesondere die Verhandlungsposition von Verlagen gegenüber Online-Plattformen stärken. Ein Leistungsschutzrecht könnte bewirken, dass die Verlage für aggregierte Verweise auf ihre Artikel und Inhalte durch Suchmaschinen und Plattformen entschädigt würden. In Anbetracht der internationalen Entwicklungen haben Teile der SAV-Mitglieder für den autonomen Nachvollzug auch im Bereich des Leistungsschutzrechts Verständnis, damit namentlich die hiesigen Medienhäuser nicht gegenüber den Medienhäusern im nahen Ausland benachteiligt werden.



Nach Ansicht eines anderen Teils der SAV-Mitglieder geht die Vorlage indessen deutlich weiter als die Mindestvorgaben der EU-Richtlinie und weist in verschiedenen Hinsichten Eigenheiten auf, welche im EU-Raum einzigartig wären. Dieser Teil der Mitglieder befürchtet daher, dass bei Annahme der Vorlage die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz gegenüber den umliegenden Ländern und in der EU, insbesondere für Online-Plattformen, stark beeinträchtigt würde. Ein weiteres zentrales Anliegen ist ihnen zudem, dass die digitale Informationsfreiheit und der freie Zugang zum Internet nicht eingeschränkt werden.

Schliesslich möchten wir noch darauf hinweisen, dass Fragen zur künstlichen Intelligenz aufgrund der dynamischen Entwicklungen im Aus- und Inland zum aktuellen Zeitpunkt verfehlt und diese Fragen im Zusammenhang mit dem Leistungsschutzrecht klar abzulehnen sind.

- Für weitere und detailliertere Aspekte möchten wir an dieser Stelle auf die Stellungnahme von **economiesuisse** verweisen, welcher sich der SAV vollumfänglich anschliesst.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Aufmerksamkeit, welche Sie unseren Bemerkungen entgegenbringen und bitten Sie, unsere Ausführungen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND

Prof. Dr. Roland A. Müller  
Direktor

Christian Maduz  
Projektleiter Direktion

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement  
Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Brugg, 3. August 2023

Zuständig: Helfenstein Sandra  
Dokument: 230802\_Änderung des  
Urheberrechtsgesetzes.docx

### **Änderung des Urheberrechtsgesetzes**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizer Bauernverband dankt für die Gelegenheit, sich zur geplanten Änderung des Urheberrechtsgesetzes zu äussern. Er begrüsst diese. Die Schweizer Medienunternehmen bewegen sich in einem schwierigen wirtschaftlichen Umfeld, da das Aufbereiten von Information durch zahlreiche Gratisdienstleistungen zunehmend an Wert verliert. Die Folgen sind eine abnehmende Medienvielfalt, immer weniger lokale Verankerung und sinkende journalistische Qualität. Darunter leidet die demokratisch wichtige Debattenkultur.

Mit dem vorliegenden Vorschlag können die Tech-Plattformen weiterhin journalistische Inhalte anzeigen, sie müssen den Medienunternehmen und Medienschaffenden hierfür aber eine Vergütung entrichten. Auf diese Weise wird das Miteinander zwischen den Schweizer Medien und den internationalen Tech-Plattformen zugunsten einer umfassend informierten Bevölkerung gefördert. Die Verbreitung von Information wird dadurch nicht eingeschränkt.

Um die Sache nicht unnötig kompliziert zu machen und das Risiko einer Einschränkung der Nutzerinnen und Nutzer sozialer Medien auszuschliessen, sprechen wir uns für die Variante 1 aus.

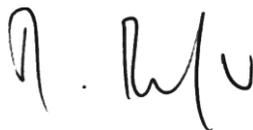
Zu den abschliessend gestellten Fragen zum Thema KI können wir keine Beurteilung abgeben, da wir die rechtliche Situation und die genaue Arbeitsweise von KI-Anwendungen zu wenig kennen. Grundsätzlich erachten wir es als essenziell, dass es auch rechtliche Grundlagen für KI-Anwendungen gibt. Bezüglich Entschädigung, aber auch bezüglich Deklaration.

Freundliche Grüsse

**Schweizer Bauernverband**



Markus Ritter  
Präsident



Martin Rufer  
Direktor

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD  
Frau Bundesrätin E. Baume-Schneider  
3003 Bern

per Mail an:  
[rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch)

Bern, 7. September 2023

## **Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht): Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Besten Dank für die Einladung zur oben erwähnten Vernehmlassung. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) erachtet die vorgeschlagene Revision des Urheberrechtsgesetzes grundsätzlich als unterstützenswert. Dies jedoch unter klaren und gewichtigen Vorbehalten, welche nicht zuletzt auch über den spezifischen Anwendungsbereich dieser Vorlage hinausgehen. Im Folgenden unsere Ausführungen.

### **Einschätzung der Vorlage**

Als integraler Bestandteil des demokratischen Diskurses findet die öffentliche Debatte heute selbstredend auch stark im Internet statt. Die Angebote von Suchmaschinen, sozialen Medien und Multimedia-Plattformen basieren dabei aber zu einem Teil auf den journalistischen Leistungen klassischer publizistischer Medien. Für diese Leistungen erhalten heute weder Medienunternehmen noch Medienschaffende eine Vergütung von den entsprechenden Anbietern der Online-Dienste, die ihrerseits kommerziell jedoch davon profitieren. Mit der im Rahmen dieser Vernehmlassung vorgeschlagenen Anpassung des Urheberrechtsgesetzes soll genau dies geändert werden, was zu begrüßen ist.

Für die hiermit vorgeschlagene Revision wurde einerseits auf die Kompatibilität mit der internationalen Rechtsentwicklung in diesem Bereich geachtet, andererseits unterscheidet sich die konkrete Umsetzung in wesentlichen – und für die Gewerkschaften entscheidenden – Punkten aber zu recht etwa von Bestimmungen des in der DSM-Richtlinie der Europäischen Union vorgesehenen Leistungsschutzrechts. So soll der Vergütungsanspruch kollektiv wahrgenommen und von einer etablierten Verwertungsgesellschaft (ProLitteris) durchgesetzt werden. Dadurch kann sichergestellt werden, dass auch kleine Medienunternehmen von der Vergütung profitieren, was unbedingt nötig ist. Die Verwertung erfolgt dabei auf der Grundlage von mit den Nutzerverbänden verhandelten Tarifen, was gleichzeitig die Erteilung von Gratislizenzen ausschliesst. Im Gegensatz zur EU wird zudem kein Verbotsrecht, sondern ein Vergütungsanspruch geschaffen. Davon erfasst sind Anbietende von Online-Diensten, die

journalistische Veröffentlichungen durch das Anzeigen von Textauszügen zugänglich machen, sofern deren Dienste jährlich von mindestens 10 Prozent der Schweizer Bevölkerung genutzt werden. Private NutzerInnen (z.B. BloggerInnen) und nicht-gewinnorientierte Organisationen wie etwa Wikipedia werden damit zu recht nicht belastet.

Der Vorentwurf sieht vor, dass JournalistInnen am Verwertungserlös, den Medienunternehmen für die Nutzung ihrer Veröffentlichungen erhalten, "angemessen zu beteiligen" sind. Dieser Grundsatz ist absolut unabdingbar, denn nur die Medienschaffenden selbst sind auch die UrheberInnen der publizierten Werke. Gemäss erläuterndem Bericht kann *"mit Blick auf die gegenwärtige Verteilpraxis der Verwertungsgesellschaft ProLitteris [davon ausgegangen werden], dass eine hälftige Teilung vorgenommen wird"*. Diesen hälftigen Verteilschlüssel zwischen Medienunternehmen und UrheberInnen unterstützen wir. Ebenfalls entscheidend ist der vorgeschlagene Absatz 2 desselben Artikels, welcher besagt, dass der Beteiligungsanspruch "unübertragbar und unverzichtbar" ist. Nur dadurch kann gesetzlich ausgeschlossen werden, dass im Nachgang allfällige vertragliche Abmachungen erzwungen werden, welche die UrheberInnen zur Abtretung oder zum Verzicht ihres Vergütungsanspruchs verpflichten würden.

Die Verteilung des durch die Verwertungsgesellschaft generierten Vergütungserlöses erfolgt gemäss Artikel 49 Absatz 2<sup>bis</sup> auf Basis des durch die Medienunternehmen getätigten Aufwands sowie "des Beitrags der journalistischen Veröffentlichungen zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses". Letztere Bestimmung ist zentral und muss in der gesetzlichen Umsetzung – d.h. auf Verordnungsebene – sowohl umfassend als auch klar definiert werden. Denn nur so kann sichergestellt werden, dass auch kleine und regional tätige Medienunternehmen ihren fairen Anteil am Vergütungserlös erhalten. Darüber hinaus ist es sehr zu begrüßen, dass gemäss Artikel 37a Absatz 1 der Vergütungsanspruch nur für Medienunternehmen gilt, die erklären, nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis zu arbeiten. Konkret sollte dafür in der Umsetzung der Journalistenkodex des Schweizerischen Presserats vorgesehen werden.

Was die vorgesehene Abgeltungsmodalität betrifft, wird mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf richtigerweise vorgeschlagen, dass ein Anspruch auf Vergütung auch dann besteht, wenn das Zugänglichmachen eines Textauszugs das Ergebnis einer Suchabfrage ist. Denn das Anzeigen entsprechender Nachrichten ist integraler Bestandteil des Geschäftsmodells etwa von Suchmaschinen<sup>1</sup> und muss damit in die Vergütungspflicht mit einfließen. In einer Variantenformulierung schlägt der Bundesrat vor, dass auch von NutzerInnen auf sozialen Medien geteilte Textauszüge von der Vergütungspflicht erfasst werden. Auch diese Praxis ist integraler Bestandteil des Geschäftsmodells der entsprechenden Anbieter, weshalb die Wahl der Variante 2 eigentlich folgerichtig wäre. Der SGB kann sich aber auch mit der Variante 1 einverstanden erklären.

Im Begleitbrief zu dieser Vernehmlassung wird zusätzlich eine Reihe von Fragen *"zu den rasant voranschreitenden Entwicklungen im Bereich der künstlichen Intelligenz"* aufgeworfen. Diese sind allerdings sehr allgemeiner Natur und stehen unseres Erachtens keineswegs in direkter Relation

---

<sup>1</sup> Obwohl diese sich ihrerseits standardmässig darauf berufen, dass die Suchabfragen ja nicht durch sie selbst, sondern durch die NutzerInnen vorgenommen werden. Dies analog anderer Plattformfirmen wie etwa Uber, welches sich in ähnlich erratischer Weise darauf beruft, selbst ja keine Fahrdienstleistungen zu erbringen.

zur hiermit vorgeschlagenen Umsetzung eines Leistungsschutzrechtes. Selbstverständlich ist die Frage der gesetzlichen Regulierung der Verwendung künstlicher Intelligenz in allen Bereichen der Gesellschaft und Wirtschaft von höchster Relevanz und wohl auch Dringlichkeit. Umso mehr muss sie vom Gesetzgeber bald separat und umfassend aufgenommen werden. Davor braucht es aber eine entsprechend fundierte Analyse.

### **Ergänzung des Zweckartikels**

In der vorgeschlagenen Ergänzung von Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b fehlt unseres Erachtens eine Erwähnung der Journalistinnen und Journalisten, respektive der journalistischen Medienschaffenden. In der aktuellen Formulierung sind die "ausübenden Künstler und Künstlerinnen" sowie die "Hersteller und Herstellerinnen von Ton- und Tonbildträgern" explizit aufgeführt, für den journalistischen Bereich sollen neu jedoch nur die "Medienunternehmen" aufgeführt werden. Wir möchten Sie bitten, den Zweckartikel entsprechend kohärent zu ergänzen. Dies etwa mit der Formulierung ***"sowie der Unternehmen und der Urheber und Urheberinnen, die journalistische Veröffentlichungen herstellen"*** oder einer inhaltlich analogen, rechtlich passenderen Formulierung.

### **Grundsätzliche kritische Anmerkungen**

Eine funktionierende und vielfältige Schweizer Medienlandschaft ist eine essentielle Voraussetzung für das Funktionieren des demokratischen Systems in der Schweiz. Der SGB beobachtet die Veränderungen in der Schweizer Medienbranche mit zunehmender Besorgnis. Die Medienkrise ist zu grossen Teilen eine Finanzierungskrise, die sich mit der vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes nicht grundlegend entschärfen wird.

Auch mit der nun vorgeschlagenen Umsetzung eines Leistungsschutzrechts im Sinne eines kollektiven Vergütungsanspruchs (anstelle eines Verbotsrechts) kann grundsätzlich weder ausgeschlossen noch verhindert werden, dass Anbieter von Online-Diensten als Folge ihrer Vergütungspflicht gewisse bisherige Informationsdienste abschalten oder auf die Anzeige von Auszügen journalistischer Veröffentlichungen verzichten werden. Täten sie dies, wären die Folgen sowohl für die NutzerInnen der Dienste (Wegfallen der Informationsbasis) als auch für die Medienunternehmen und Medienschaffenden (kein Zustandekommen der Vergütung) durchwegs negativ. Das Szenario einer Abschaltung solcher Dienste durch die entsprechenden Anbieter ist allerdings so lange ziemlich unwahrscheinlich, wie der für sie mit diesen Angeboten generierte wirtschaftlichen Nutzen höher ist, als die zu leistende Vergütungssumme. Gerade deswegen ist jedoch jene Gefahr viel realer, dass das Ausmass der gesamthaft erzielten Vergütungssumme letztlich sehr viel kleiner ausfällt, als heute von den potenziell Nutzniessenden erhofft. In der im letzten Jahr zur Einführung des Leistungsschutzrechts publizierten Regulierungsfolgeabschätzung<sup>2</sup> wird die Vergütungssumme auf zwischen 2 und 46 Millionen Franken geschätzt – wobei angesichts der enormen Bandbreite kaum von einer zuverlässigen Schätzung gesprochen werden kann. So oder so wäre aber eine Erlössumme, die

---

<sup>2</sup> "Einführung eines rechtlichen Schutzes für journalistische Inhalte im Internet - Regulierungsfolgenabschätzung im Auftrag des Eidgenössischen Instituts für Geistiges Eigentum (IGE)", Swiss Economics, 2022

am unteren Rand dieser Schätzung zu liegen kommt, viel zu tief, um eine relevante Wirkung im Sinne der mit dieser Revision angestrebten Ziele zu erreichen.

Vor diesem Hintergrund möchten wir unterstreichen, dass die nächsten politischen Schritte für eine mehrheitsfähige "Medienförderung 2.0" nach der im Frühjahr 2022 gescheiterten Volksabstimmung zum Medienpaket unbedingt – und unabhängig von der Umsetzung des Leistungsschutzrechtes – schnell genommen werden müssen. Ansonsten schreiten der Verlust der Medienvielfalt, die Stärkung der Macht der Internetkonzerne und die Verschlechterung der Arbeitsbedingungen der Medienschaffenden ungebremst voran – zum allgemeinen Schaden von Gesellschaft, Wirtschaft und Demokratie.

Ebenfalls separat und möglichst bald an die Hand genommen werden muss eine umfassende Regulierung der Internetplattformen: Die Gewährleistung der Datensouveränität der NutzerInnen, der Schutz vor Hassrede und Desinformation sowie eine angemessene Besteuerung des enormen Umsatzes der Internetkonzerne sind einige zentrale Elemente einer solchen Regulierung. Die entsprechenden Arbeiten, die teilweise seitens des Bundesrates bereits gestartet wurden, müssen nun beschleunigt vorangetrieben werden. Dafür drängt sich im Grundsatz eine Schweizer Umsetzung der von der Europäischen Union erlassenen Gesetzespakete "Digital Markets Act (DMA)" und "Digital Services Act (DSA)" geradezu auf.

In diesem Sinne hoffen wir auf die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und danken Ihnen im Voraus herzlich.

Freundliche Grüsse

#### **SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND**



Pierre-Yves Maillard  
Präsident



Reto Wyss  
Zentralsekretär



**Association romande  
de propriété intellectuelle**

**Institut fédéral de la propriété  
intellectuelle**

**Par email (en version Word et  
PDF): [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)**

Monsieur Emanuel Meyer  
Chef du service Droit d'auteur  
Stauffacherstrasse 65/59g,  
3003 Berne

Genève, le 14 septembre 2023

**Objet : Prise de position AROPI – Modification de la loi sur le droit d'auteur : ouverture de la procédure de consultation**

A l'attention de Monsieur Emanuel Meyer, Chef du service Droit d'auteur

Cher Monsieur, Cher Emanuel,

Au nom de l'AROPI, nous remercions vivement l'Institut fédéral pour la consultation des milieux intéressés sur la modification de la loi sur le droit d'auteur (LDA).

L'AROPI n'est pas opposée au principe d'une rémunération des entreprises productrices de publications journalistiques (entreprises de médias). L'ensemble du projet est comme à l'accoutumée d'excellente facture.

Sur le plan économique, nous craignons toutefois que cette modification entraîne les acteurs et plate-formes concernés à renoncer à référencer les publications journalistiques, ou à les restreindre à quelques fournisseurs, conduisant à un appauvrissement de la diversité d'offres en matière d'information (effet pervers de la loi).

En effet le marché suisse est bien plus petit que celui de l'Union Européenne. Ainsi le pouvoir d'incitation des autorités suisses sur les grandes plate-formes n'est pas comparable à celui de la Commission européenne...

Vous trouverez ci-dessous nos commentaires spécifiques relatifs au projet de modification de la LDA, ainsi que nos réponses aux questions complémentaires du courrier du Conseil fédéral du 24 mai 2023.



## **I. Projet de modification de la LDA (PLDA)**

### **1. Absence d'adaptation de l'art. 2 LDA**

Dans la mesure où, contrairement au droit européen, le projet de loi suisse ne prévoit pas de droit exclusif, mais un simple droit à rémunération, on comprend l'absence d'adaptation de l'article 2 LDA. Toutefois, la création d'un nouveau droit voisin sans attache à un droit d'auteur protégé est insolite et contraire aux fondements du droit d'auteur. Afin de clarifier cette exception, de manière similaire à la protection des photographies dépourvues de caractère individuel, qui sont toutefois considérées comme des œuvres (art. 2 alinéa 3 bis LDA), il nous semble opportun pour des raisons de systématique d'ajouter un alinéa 5 par exemple comme suit :

*« 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 ».*

On peut en outre se demander si une autre solution n'est pas envisageable, par analogie à la reprographie. Cette dernière prévoit en effet une exception donnant un droit à rémunération (art. 20 al. 2 LDA) de manière forfaitaire pour la copie d'œuvres protégées, sans les distinguer des œuvres non protégées, qui en pratique sont aussi copiées par les personnes au moyen d'une photocopieuse (sauf erreur le tout est pondéré à l'aide de statistiques, notamment concernant la proportion des œuvres protégées sur le total des copies effectuées).

Par ailleurs, nous souhaiterions que les notions de « publications journalistiques » (art. 1 al. 2 let. b PLDA) et « contenus journalistiques » soient plus précisément et suffisamment définies, éventuellement à l'aide d'exemples non exhaustifs.

Le rapport explicatif indique qu'il s'agit notamment d'articles de presse, de reportages radiophoniques ou télévisés. On comprend que les infographies, les enregistrements multimédia (podcasts, etc.) et les photographies de presse (p. ex. via annonces sur Instagram™) sont également concernées. De telles précisions devraient figurer dans le texte de la loi.

Enfin, par principe nous sommes opposés à la création de droits et redevances supplémentaires sur des éléments de textes qui ne bénéficient pas de caractère individuel, et



en particulier sur des mots. Dans ce contexte, nous sommes très sceptiques à la lecture du passage suivant dans le rapport explicatif (page 12) :

*.. "À la différence de la réglementation européenne, le présent projet couvre aussi l'utilisation de mots isolés tirés d'une publication journalistique mais uniquement dans la mesure où ceux-ci sont directement en rapport avec une publication journalistique. On souhaite éviter ainsi que des mots soient monopolisés et soumis à rémunération en raison de la nouvelle disposition parce qu'ils sont par exemple (aussi) utilisés dans une publication journalistique. La réglementation ne porte en revanche pas sur les hyperliens." ...*

## **2. Variante relative à l'art. 37a al. 2 et 60a al. 2 PLDA**

La mise à disposition par les utilisateurs est sujette à controverse et n'est pas encore tranchée dans l'UE. Partant, vu qu'il n'est pas encore clair si la VARIANTE 2 s'approche ou s'éloigne de la solution proposée par l'UE (Rapport explicatif p. 18), l'AROPI se prononce en faveur de la VARIANTE 1.

## **3. Art. 37c PLDA Droit de participation de l'auteur**

Dans la mesure où les extraits de publications journalistiques dépourvus de caractère individuel ne constituent pas des œuvres, l'article 37c PLDA mérite également une légère adaptation :

*« 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. »*

## **4. Art. 39<sup>bis</sup> PLDA Durée du droit à la rémunération pour l'utilisation de publications journalistiques**

La durée du droit à la rémunération est de deux ans comme dans l'UE, mais contrairement à l'UE, il ne s'agit pas d'un droit exclusif. On peut se demander si cette durée de deux ans fait sens. Par exemple en matière de reprographie, celui qui effectue des photocopies, paye de manière forfaitaire indépendamment de savoir s'il copie de œuvres protégées ou non : les auteurs qui ont droit à la rémunération annoncent leurs œuvres aux sociétés de gestion et il n'existe pas de limitation en fonction de la nature de l'œuvre.

S'agissant de la révision prévue, les fournisseurs de services de la société de l'information concernés devront payer en fonction d'un tarif qui sera négocié tant qu'ils publient des « *snippets* » et les entreprises de média concernées auront un droit à une rémunération sur la base des publications journalistiques qu'elles annonceront et qui font l'objet de résumés sous forme de « *snippets* ». La réflexion sur la raison d'être et la durée de cette limitation de deux ans par rapport aux autres droits à rémunérations mériterait peut-être d'être approfondie (il existe sans doute à ce sujet une étude, voire des statistiques, de l'Union



Européenne); et ce même si nous considérons qu'une certaine harmonisation avec le droit UE est importante.

## **I. Questions complémentaires – lettre du Conseil fédéral du 24 mai 2023**

### **1. Convient-il de compléter le présent projet avec un droit à rémunération pour l'utilisation de contenus journalistiques par les applications d'IA ?**

L'AROPI considère qu'il est prématuré de légiférer dans ce domaine. Par ailleurs, l'introduction d'un droit de rémunération qui n'est pas fondé sur un droit d'auteur constitue un *aliud* pour le droit d'auteur dont l'extension ne peut être envisagée qu'avec la plus grande prudence.

#### **a. Quels arguments parlent en faveur d'une réglementation, dans le cadre du présent projet, des défis découlant de l'utilisation de nouveaux outils d'IA dans la production et l'utilisation de publications journalistiques ?**

La Suisse pourrait montrer une possible voie à suivre, à condition que la solution proposée soit acceptée par l'ensemble des acteurs concernés et s'inscrive dans un effort d'harmonisation avec le droit UE et ses récents développements en la matière.

#### **b. Quels arguments parlent en défaveur d'une réglementation, dans le cadre du présent projet, des défis découlant de l'utilisation de nouveaux outils d'IA dans la production et l'utilisation de publications journalistiques ?**

Selon l'AROPI, une réglementation de l'IA devrait se faire de manière globale pour toutes les œuvres au sens du droit d'auteur et ne pas se limiter à la production et l'utilisation de publications journalistiques. Par ailleurs, on peut s'interroger s'il n'est pas prématuré de régler ces questions sans consensus international sur la question. Une réglementation spécifique à la Suisse pourrait par ailleurs avoir pour conséquence que l'IA ne soit plus/pas aisément disponible en Suisse et désavantage ainsi notre place économique.

### **2. Dans quels domaines planifiez-vous l'utilisation de l'IA ? Dans quelles branches voyez-vous des possibilités d'utilisation de l'IA et quelles sont ces possibilités ?**

L'AROPI n'est à ce stade pas en mesure de répondre à de telles questions.

### **3. Dans quels secteurs faut-il s'attendre, selon vous, à des changements des modèles commerciaux et quels sont ces changements ?**



Association romande  
de propriété intellectuelle

L'AROPI n'est à ce stade pas en mesure de répondre à de telles questions

**4. Dans quelles branches vous attendez-vous à des changements de la structure de marché et quels sont-ils ?**

L'AROPI n'est à ce stade pas en mesure de répondre à de telles questions.

Bien cordialement,

Pascal Fehlbaum et Eric Rojas

Délégué et Président de l'AROPI

Madame la Conseillère fédérale  
Elisabeth Baume-Schneider  
Département fédéral de justice et police  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

Par courrier électronique :  
[Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

Paudex, le 23 août 2023

**Procédure de consultation : modification de la loi sur le droit d'auteur (LDA) créant un droit voisin en faveur des médias**

Madame la Conseillère fédérale,

Nous vous remercions d'avoir consulté notre organisation sur le projet cité en titre, qui a retenu notre meilleure attention. Après avoir étudié les documents mis à disposition, nous sommes en mesure de vous transmettre ci-après notre position.

**1. Remarques générales**

Ce projet de révision de la loi fédérale sur le droit d'auteur (ci-après «p-LDA») vise à instaurer un droit à rémunération en faveur des producteurs de publications journalistiques (entreprises de médias) lorsque les grands services de la société de l'information mettent à disposition des publications journalistiques grâce à l'affichage d'extraits courts de contenus rédactionnels (*snippets*). L'auteur d'une œuvre contenue dans une publication journalistique (journaliste) peut prétendre à une part équitable de ce droit à rémunération.

Actuellement, les géants du numérique utilisent des extraits d'articles des médias suisses pour accroître la fréquentation des plateformes en ligne sur lesquelles ils commercialisent de la publicité ciblée. Cette utilisation parasitaire de courts contenus rédactionnels permet aux moteurs de recherche internationaux et aux grands réseaux sociaux d'engranger des revenus par millions, mais ne donne hélas lieu à aucune contre-prestation en faveur des médias, en raison d'une lacune du droit actuel. Avec son projet, le Conseil fédéral vise à adapter la loi sur le droit d'auteur à la réalité numérique : les entreprises de médias et les journalistes devraient à l'avenir percevoir une rémunération pour l'utilisation de courts contenus journalistiques par les grands fournisseurs de services en ligne.

Nous estimons que la création d'un droit voisin pour les médias constitue une mesure juste et indispensable pour garantir la pluralité du paysage médiatique de notre pays, dans la mesure où les entreprises de médias suisses – qu'elles soient locales, régionales ou nationales – investissent chaque année des centaines de millions de francs pour la production de contenus journalistiques répondant au légitime besoin d'information du public. Il est nécessaire de trouver un équilibre entre les dépenses des entreprises de médias pour leur apport essentiel au bon fonctionnement du débat public et les géants du numérique, qui réalisent de colossaux revenus en utilisant ces derniers.

Un droit voisin en faveur des médias donnant lieu à une rémunération correspond par ailleurs à un standard international aujourd'hui : l'UE a introduit un tel dispositif en faveur des médias en adoptant une Directive de 2019, laquelle a déjà été reprise dans le droit national

d'une vingtaine de pays. L'Australie a également adopté de telles mesures permettant de renforcer le journalisme et le Canada, la Nouvelle-Zélande ou les Etats-Unis suivent la même voie.

Nous saluons le fait que la modification proposée par le Conseil fédéral ne concernera pas les PME, ni les *start-ups* suisses, dans la mesure où le droit voisin en faveur des médias ne s'appliquera qu'aux grandes plateformes numériques commerciales touchant 10% de la population suisse au moins. De même, les particuliers ne seront pas limités dans leur liberté d'utiliser les réseaux sociaux, puisque les nouvelles dispositions ne s'appliqueront pas aux contenus qu'ils mettent en ligne et que le projet de loi ne prévoit aucunement d'introduire une taxe sur les liens hypertextes.

Par ailleurs, et c'est à saluer également, le projet de loi ne soumet pas l'utilisation de courts extraits journalistiques par les plateformes numériques à un régime bureaucratique d'accords préalables entre les GAMAM et les entreprises de médias, mais prévoit simplement que la reprise de tels contenus donnera lieu au versement d'une rétribution par les premiers en faveur des seconds.

Quant à la répartition des rétributions du droit voisin, le Conseil fédéral prévoit d'en confier la responsabilité à une société de gestion, comme c'est déjà le cas aujourd'hui par exemple avec ProLitteris avec la gestion des photocopies d'œuvres littéraires. Cette solution nous paraît judicieuse, dans la mesure où elle permettra également aux médias de petite et de moyenne taille de bénéficier des rémunérations versées par les exploitants des grandes plateformes numériques.

Partant, le Centre Patronal soutient le projet de révision proposé par le Conseil fédéral.

## **2. Remarques particulières**

### **A. Article 37a al. 1er p-LDA**

Contrairement au régime qui prévaut dans l'Union Européenne, l'art. 37a al. 1<sup>er</sup> du projet de loi ne confère pas aux entreprises de médias la possibilité d'empêcher les plateformes numériques de reprendre des extraits de contenus journalistiques, mais instaure un simple droit à rémunération en faveur des médias. A l'inverse du droit exclusif que connaît l'UE, les extraits de contenus journalistiques (*snippets*) continueront par conséquent à pouvoir être publiés librement par les moteurs de recherche. Le projet de droit voisin suisse n'entraîne donc aucune restriction des offres des plateformes technologiques et répond parfaitement au besoin d'information de la population. La nouvelle réglementation n'entraîne, qui plus est, aucune restriction de la liberté de l'Internet.

Le fait d'inclure, à l'art. 37a al. 1<sup>er</sup> let. b p-LDA, les comptes rendus d'actualité mentionnés à l'art. 28 LDA dans le champ d'application du droit voisin paraît également pragmatique. En effet, en l'absence de cette nouvelle disposition, le régime du nouveau droit voisin en faveur des médias pourrait aisément être contourné par les plateformes numériques qui y sont soumises.

### **B. Article 37a al. 2 p-LDA : variante 1**

Pour répondre à la question posée expressément aux participants à la présente procédure de consultation : nous considérons que seule la variante 1 du projet de loi doit être retenue. En effet, la variante 2 exigerait des services de la société de l'information qu'ils s'acquittent d'une rétribution également pour les publications d'extraits d'articles journalistiques qui seraient le fait des utilisateurs, publications sur lesquelles le fournisseur n'a en principe pas de contrôle direct. La variante 2 doit par conséquent être écartée au profit de la variante 1.

### C. Article 37a al. 3 p-LDA

La gestion collective est une solution éprouvée qui permettra de garantir que l'ensemble des médias, y compris les entreprises de médias de petite et moyenne taille, seront représentés équitablement face aux plateformes technologiques internationales. La gestion collective empêchera concrètement les GAMAM de jouer de leur pouvoir sur le marché et de n'entrer en négociation qu'avec certains médias choisis individuellement, ce qui exclurait tous les autres, en particulier les médias locaux et régionaux.

Pour être efficace, le droit à rémunération créé par cette modification de la loi sur le droit d'auteur ne doit pas seulement avoir une nature obligatoire, mais ce droit doit également être *inaliénable*, dans le sens où aucun bénéficiaire ne doit pouvoir y renoncer. Ce n'est qu'à cette condition que la société de gestion pourra appliquer le droit voisin pour le compte de l'ensemble des médias suisses. Dans le cas contraire, il se pourrait par exemple que des grandes plateformes numériques exigent d'une entreprise de médias qu'elle renonce à ce droit à rémunération avant d'entrer en affaires avec celle-ci dans d'autres domaines.

Compte tenu de cet élément, nous estimons que l'art. 37a, al. 3 gagnerait à être complété comme suit :

«Le droit à rémunération est **inaliénable** et ne peut être exercé que par des sociétés de gestion agréées.»

### D. Article 37a al. 4 p-LDA

L'art. 37a al. 4 p-LDA limite le champ d'application de la nouvelle réglementation aux seules plateformes en ligne agissant à titre lucratif et qui comptent un nombre annuel moyen d'utilisateurs correspondant à 10% au moins de la population suisse.

Il est essentiel que le droit voisin en faveur des médias n'alourdisse pas les charges des PME et start-ups suisses, ni n'entrave les utilisateurs privés dans leurs activités sur les services en ligne. A ce titre, les critères choisis par le Conseil fédéral nous paraissent tout à fait judicieux.

Nous considérons toutefois qu'il est essentiel d'inclure les groupes d'entreprises (holdings) dans la définition du terme «fournisseur de services» de l'alinéa 4. Sans cela, il serait possible pour un fournisseur de services de la société de l'information de contourner la nouvelle réglementation en adaptant simplement sa structure juridique.

### E. Article 49 al. 2bis al. 4 p-LDA

La réglementation proposée par le Conseil fédéral profitera à la place médiatique suisse dans son ensemble. Le fait que l'allocation des revenus se fonde sur l'effort journalistique déployé et sur la capacité des médias à satisfaire le besoin d'information du public permet de garantir que les journaux régionaux ou locaux profiteront équitablement du droit voisin. La disposition proposée permet de tenir compte de l'effort journalistique particulièrement important des petites et moyennes entreprises de médias assurant l'approvisionnement médiatique de base sur le plan local et régional. En ce sens, cette disposition favorise la diversité de l'information en Suisse.

### F. Réponse aux questions relatives au développement de l'intelligence artificielle

La lettre d'accompagnement du dossier de consultation comprend quatre questions auxquelles nous répondons comme suit :

1. *Convient-il de compléter le présent projet avec un droit à rémunération pour l'utilisation de contenus journalistiques par les applications d'IA ? Quels arguments parlent en faveur ou en défaveur d'une réglementation, dans le cadre du présent projet, des défis*

*découlant de l'utilisation de nouveaux outils d'IA dans la production et l'utilisation de publications journalistiques ?*

Le droit d'auteur actuel couvre d'ores et déjà l'utilisation de certains contenus par l'intelligence artificielle. Les services comme ChatGPT ou Google Bard entraînent leurs systèmes avec des contenus qui proviennent généralement d'Internet. Si la copie d'articles entiers dans des banques de données, par exemple à des fins d'entraînement d'un système d'IA, tombe aujourd'hui déjà sous le coup de l'art. 10 al. 2 let. a LDA, disposition qui stipule que seul l'auteur a le droit de produire des exemplaires de son œuvre, il n'en va pas (encore) des extraits d'articles, raison pour laquelle il y a lieu de compléter le projet de loi dans ce sens.

En revanche, le droit voisin en faveur des médias n'est pas directement lié à d'autres questions concernant les applications de l'intelligence artificielle. Celles-ci entraîneront d'importants bouleversements dans de nombreux domaines. Des réglementations spécifiques seront nécessaires, mais celles-ci dépasseront le domaine du droit d'auteur et nécessiteront une analyse approfondie qui dépasse l'objet sous revue et qui devra être menée en observant les évolutions en la matière dans l'UE et aux États-Unis.

2. *Dans quels domaines planifiez-vous l'utilisation de l'IA ? Dans quelles branches voyez-vous des possibilités d'utilisation de l'IA et quelles sont ces possibilités ?*

A l'heure actuelle, l'intelligence artificielle est utilisée dans de nombreux domaines d'activité, dont la santé, les transports, la logistique, la finance, les assurances, le commerce, le marketing, la publicité, l'éducation, l'industrie, les ressources humaines, la sécurité, l'environnement et même les arts. De nouveaux champs d'application ne cessent d'émerger à mesure que la technologie progresse. L'intelligence artificielle a le potentiel de transformer de nombreux aspects de nos vies et de nos activités professionnelles. Cette réalité plaide clairement pour une prise en compte de l'intelligence artificielle à la faveur d'une approche globale dépassant le cadre de la présente modification proposée.

3. *Dans quels secteurs faut-il s'attendre, selon vous, à des changements des modèles commerciaux et quels sont ces changements ?*

Chacun des domaines précités traverseront des mutations profondes au cours des prochaines années. Si certaines seront positives (amélioration de l'efficacité et de la productivité, personnalisation des services proposés, progrès des diagnostics médicaux, accès facilité à l'information, prévention des fraudes), l'intelligence artificielle placera toutefois notre société devant d'importants défis (pertes d'emplois, éthique, biais cognitifs, sécurité des données, vie privée, etc.).

4. *Dans quelles branches vous attendez-vous à des changements de la structure de marché et quels sont-ils ?*

Nous nous attendons à des changements significatifs dans la structure de marché de plusieurs branches, en raison de l'évolution rapide de l'intelligence artificielle et des technologies associées. Voici quelques-unes de ces branches et les changements potentiels :

Santé : l'IA devrait remodeler le marché de la santé en encourageant l'émergence de nouvelles entreprises spécialisées dans les solutions d'IA pour le diagnostic médical, les soins de santé virtuels et la gestion des dossiers médicaux électroniques.

Finance : l'IA transforme déjà le secteur financier en favorisant l'apparition de nouvelles entreprises Fintech proposant des solutions pour l'investissement, la gestion de patrimoine et les prêts.

Commerce : la montée en puissance de l'IA dans le commerce de détail entraînera probablement des changements de structure du marché, avec des entreprises se

concentrant davantage sur le commerce en ligne, la personnalisation des offres et la gestion de l'inventaire basée sur l'IA.

Publicité et marketing : l'IA perturbera le marché de la publicité en ligne, avec des entreprises développant des technologies plus sophistiquées pour cibler les publicités en fonction du comportement des utilisateurs et de leurs préférences individuelles.

Éducation : le marché de l'éducation pourrait connaître des changements importants grâce à l'adoption croissante de l'IA dans les solutions d'apprentissage en ligne, les plateformes éducatives et les programmes d'apprentissage adaptatif. Elle bouleversera également en profondeur la manière dont les élèves et les étudiants seront évalués durant leur cursus scolaire, qu'il relève de l'enseignement public ou privé.

Industrie : l'IA devrait conduire à une transformation du marché de la fabrication, avec des entreprises adoptant des technologies d'automatisation avancées pour optimiser la production et réduire les coûts.

Activités de conseil (droit, comptabilité) : les secteurs des services professionnels, tels que le conseil, le droit et la comptabilité, pourraient être affectés par l'utilisation de l'IA pour automatiser certaines tâches et fournir des analyses plus précises.

Assurance : l'IA peut modifier le marché de l'assurance en favorisant l'émergence de compagnies d'assurance innovantes qui utilisent des modèles d'IA pour évaluer les risques et proposer des polices plus personnalisées.

Transport et logistique : l'introduction de véhicules autonomes et l'utilisation de l'IA pour la gestion de la chaîne d'approvisionnement pourraient modifier la structure du marché du transport et de la logistique.

Ces changements de la structure de marché peuvent créer de nouvelles occasions pour les entreprises innovantes, mais ils peuvent également présenter des défis pour les acteurs traditionnels qui devront s'adapter rapidement à ces évolutions technologiques.

### 3. Conclusions

La révision proposée constitue une réponse mesurée et appropriée au déséquilibre actuel qui existe entre les plateformes des géants de la technologie et les entreprises de médias suisses. Dans la mesure où il ne crée pas de contraintes pour les PME et les start-ups suisses, qu'il ne limite pas les particuliers dans l'utilisation qu'ils font des plateformes numériques et qu'il permet de renforcer la diversité des médias dans notre pays, le Centre Patronal soutient le projet proposé.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à notre position, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

Centre Patronal



Daniel Hammer

Digitale Gesellschaft, CH-4000 Basel

Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum  
Stauffacherstrasse 65 / 59g  
3003 Bern

Nur per E-Mail an: [rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch)

8. September 2023

## **Stellungnahme zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG) (Vernehmlassung 2022/52)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 24. Mai 2023 eröffnete der Bundesrat die Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG), resp. zur geplanten Einführung eines Leistungsschutzrechts für Medienverlage. Wir danken Ihnen für die Einladung, am Vernehmlassungsverfahren teilzunehmen.

Die Digitale Gesellschaft ist eine gemeinnützige Organisation, die sich für Grund- und Menschenrechte, eine offene Wissenskultur, weitreichende Transparenz sowie Beteiligungsmöglichkeiten an gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen einsetzt. Die Tätigkeit orientiert sich an den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Konsumenten in der Schweiz und international. Das Ziel ist die Erhaltung und die Förderung einer freien, offenen und nachhaltigen Gesellschaft vor dem Hintergrund der Persönlichkeits- und Menschenrechte.

Gerne nehmen wir zum Entwurf wie folgt Stellung.

### **Einleitung**

Die Digitalisierung hat zu einer Entkoppelung von Werbeeinnahmen und journalistischen Inhalten geführt. Diese Entkoppelung wurde in der Schweiz nicht zuletzt von den grossen Medienverlagen selbst vorangetrieben. So betreiben die grossen Verlagskonzerne gemeinsam alle relevanten Plattformen für Job-, Immobilien- und Fahrzeuginserate sowie für Kleinanzeigen im Schweizer Internet. Dieses Oligopol wird bedenkenlos ausgenutzt, um Gewinnmargen zu erzielen, die zu den höchsten der Schweizer Wirtschaft gehören.<sup>1</sup> Vor der Digitalisierung wurden die Einnahmen aus

diesem Geschäft mit Anzeigen und Werbung von den Medienverlagen dazu genutzt, um den Journalismus zu finanzieren. Nicht, weil sich diese Konzerne dem Journalismus verpflichtet fühlten, sondern weil sie den Journalismus benötigten, um ein Umfeld zu schaffen, damit die Inserate verkauft werden konnten. Es sind nun genau diese grossen Verlagskonzerne, die nicht mehr Willens sind, mit den Einnahmen aus dem Anzeigengeschäft, wie früher, den Journalismus zu finanzieren, welche an vorderster Front Geld von den Online-Diensten verlangen. Daher ist es unverständlich, warum nur die Werbe-Einnahmen der Online-Dienste zur Finanzierung des Journalismus herangezogen werden sollen und nicht auch die Werbeeinnahmen der Verlagskonzerne.

Damit eine demokratische Gesellschaft funktioniert, ist es essenziell, dass Stimmbürger:innen Entscheidungen auf der Basis sachlich korrekter Informationen treffen und die verschiedenen Argumente zu politischen Themen durch das Verfolgen von politischen Debatten verstehen. Für beide Funktionen spielen die journalistischen Inhalte, die politische Themen von verschiedenen Seiten beleuchten, auch im digitalen Zeitalter eine wichtige Rolle. Sie sind aber längst nicht mehr die einzigen Vermittler von politischen Inhalten. Dieser Umstand mag für die traditionelle Medienwelt frustrierend sein, und er erzeugt unbestritten einen hohen Anpassungsdruck. Insbesondere auch die klassische aktuelle Nachricht, die «Breaking News», ist durch die Digitalisierung komplett unabhängig von der Aufbereitung und Verbreitung durch Medienverlage geworden. Wenn eine Meldung im Internet publiziert ist, steht sie allen zur Verfügung. Dabei ist es völlig irrelevant, ob die Information aus der Pressemitteilung der verlautbarenden Stelle oder durch Umschreiben durch eine:n Redaktor:in einer Nachrichtenagentur das Licht der Welt erblickt hat. Regionale oder andere Exklusivität, wie sie im vordigitalen Zeitalter vorherrschten, gibt es nicht mehr. Das Ereignis, welche eine (aktuelle) Nachricht begründet, entstand schon immer ohne Medienverlage, neu an der Digitalisierung ist, dass diese Nachricht nun auch ohne sie verbreitet werden kann.

Diese beiden erheblichen Umwälzungen (weitere Akteure und fehlende Exklusivität), haben dazu geführt, dass sich die Politik tatsächlich die Frage stellen muss, wie in Zukunft derjenige Journalismus, der für das Funktionieren einer politischen Gemeinschaft relevant ist und gleichzeitig über wenig kapitalistisches Verwertungspotenzial verfügt, zu finanzieren ist. Dabei handelt es sich hauptsächlich um den sogenannten demokratierelevanten, gehaltvollen Journalismus zum politischen Geschehen, die regionale Berichterstattung, die Kulturberichterstattung und ganz allgemein um Berichterstattung über das, was an den Rändern des Mainstreams geschieht.

Das Leistungsschutzrecht für Medienverlage wird genau diese Form von Journalismus, der als für die Demokratie relevant eingestuft werden kann, nicht fördern, sondern dessen Verbreitung erschweren: Wie immer im Urheberrecht, werden die erfolgreichsten Inhalte, den grössten Teil der Einnahmen erhalten. Die

erfolgreichsten Inhalte, sind aber in der Regel gerade nicht die demokratierelevanten oder diskussionsfördernden Inhalte, sondern die seichten, sensationslustigen und/oder polarisierenden Beiträge. Daher wird der Anreiz zur Steigerung der Produktion solcher Inhalte durch ein Leistungsschutzrecht erhöht.

Das Leistungsschutzrecht löst keines der wirklichen Probleme, die es im Medienmarkt der Schweiz zu lösen gäbe, sondern schafft verschiedene neue und befeuert gleichzeitig den unerwünschten Konzentrationsprozess in Verlagswesen. Der administrative Aufwand für die Geltendmachung der Leistungsschutzrechte macht Skaleneffekte, die Grossverlage realisieren können, noch wichtiger. Bei der Realisierung der Einnahmen von vielen kleinen Teilbeträgen bleibt am Ende immer eine kleine Gruppe von Unternehmen übrig, die den überwiegenden Teil der Einnahmen unter sich aufteilen. Diese Entwicklung können wir bei den Buchverlagen, bei den Wissenschaftsverlagen und auch in der Musikindustrie anschaulich beobachten. Sie wird durch das Leistungsschutzrecht auch bei den Schweizer Medienverlagen unterstützt. Ein demokratierelevantes Mediensystem besteht aber gerade nicht aus wenigen Verlagskonzernen, sondern aus einer dezentralen Vielfalt von journalistisch tätigen Organisationen.

Das Leistungsschutzrecht dürfte dazu führen, dass die grossen Plattformbetreiber, wie jüngst in Kanada geschehen, darauf verzichten werden, Links oder Snippets von Medienhäusern anzuzeigen. Da der vorliegende Gesetzesvorschlag faktisch keine Opt-out-Möglichkeit für Medienunternehmen vorsieht, wäre das eine verheerende Entwicklung für den Medienstandort Schweiz. Für viele kleine und regionalen Medienangebote, die auf die Verbreitung ihrer Links durch das Teilen der Lesenden sowie auf die Auffindbarkeit in Suchmaschinen und anderen Systemen angewiesen sind, würde eine solche Situation zu wohl gravierenden Reduktionen der Reichweiten führen. Ein solches Szenario können die grossen Konzerne vielleicht ein paar Jahre aushalten. Für die kleinen Verlage und Redaktionskollektive ist es existenzbedrohend.

Im Rahmen der langjährigen Diskussionen um die letzte Urheberrechtsrevision der AGUR12 (Arbeitsgruppe zum Urheberrecht ab 2012) wurde in langwierigen und zähen Diskussionen ein Kompromiss ausgehandelt. Die Digitale Gesellschaft hat damals vieles in diesem Kompromiss infrage gestellt und auch Vorschläge für ein moderneres Urheberrecht eingebracht. Diese Einwände und Vorschläge wurden damals, gerade auch von Bundesrat und Parlament, jeweils mit dem Hinweis darauf, dass dieser Kompromiss sehr fragil sei und nicht gefährdet werden dürfe, abgelehnt. Das Leistungsschutzrecht war damals nicht Teil des Kompromisses und auch der Versuch, dieses im letzten Moment über den Ständerat doch noch in die Vorlage zu bringen, ist nicht geglückt. Für die Digitale Gesellschaft ist es unverständlich und unredlich, dass nun nur zwei Jahre nachdem der sogenannte AGUR12-Kompromiss in Kraft gesetzt wurde, die Arbeit an einer weiteren Verschärfung des Urheberrechts aufgenommen worden ist, ohne auch andere Anliegen, die damals nicht in den Kompromiss eingebracht werden konnten, zu berücksichtigen.

Wir möchten zudem erwähnen, dass die Vorlage nicht von der ganzen Medienbranche mitgetragen wird. So stehen zum Beispiel auch der zweitgrösste Medienverband der Schweiz «Medien mit Zukunft», wie auch verschiedene unabhängige Medienverlage dieser Vorlage ablehnend gegenüber. Dass diese Haltung keinen Eingang in den erläuternden Bericht gefunden hat, empfinden wir als problematisch.

**Die Digitale Gesellschaft lehnt aus den genannten Erwägungen die Einführung eines Leistungsschutzrechtes für Medienverlage entschieden ab und bittet den Bundesrat, den Prozess abubrechen.**

Falls das Gesetzesänderungsvorhaben trotzdem weiter verfolgt wird, müssen gleichzeitig Vorschläge für eine Verbesserung der urheberrechtlichen Situation für die Gesellschaft in die Diskussion gebracht werden können. Es ist nicht im Sinne einer innovativen und digitalen Schweiz, wenn eine weitere Anspruchsgruppe durch einen urheberrechtlichen Schutz neue Monopolrechte im digitalen Raum eingeräumt bekommt, ohne dass die Gesellschaft einen Nutzen daraus ziehen kann. Es muss dann auch über eine Reduktion der Schutzfristen, über die gesetzliche Pflicht zur Förderung von freien Lizenzen bei staatlicher Finanzierung von Werken und Inhalten usw. diskutiert werden. In einem solchen Fall sollte die Revision im Rahmen eines Multi-Stakeholder-Ansatzes erneut gestartet werden, um neben den Anliegen der Medienverlage auch die Anliegen von vielen anderen Anspruchsgruppen des Urheberrechts, unter anderem auch der Zivilgesellschaft, einzubeziehen.

**Unsere konkreten Anpassungsvorschläge im weiteren Verlauf dieser Stellungnahme sind weder als Unterstützung des Vorhabens als solches zu interpretieren, noch sind diese als abschliessend zu betrachten.**

### **Leistungsschutzrecht für Medienverlage**

Im Folgenden gehen wir auf einzelne Aspekte des erläuternden Berichtes des Bundesrates zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens ein. Die Kapitelbezeichnungen beziehen sich auf die entsprechenden Stellen im Bericht.

### **Handlungsbedarf und Ziele**

Wir stellen die Aussage im erläuternden Bericht infrage, dass Online-Anbieter in hohem Masse von Leistungen von journalistischen Medien profitieren. Es gibt hierfür keine belastbare Evidenz, und wie die Reaktionen der Online-Anbieter in Ländern wie Kanada (durch den Verzicht Links oder Snippets von Medienhäusern aufzuführen) zeigt, scheint dies nicht der Fall zu sein.

Die Aussage, dass das Leistungsschutzrecht im Rahmen der AGUR12-Debatte nicht in die damalige Gesetzesrevision eingeflossen sei, weil man weitere Informationen und Entwicklungen abwarten wollte, ist unvollständig. Die beiden erwähnten Anträge von

Frau Ständerätin Savary, die im Wesentlichen das gefordert hatten, was nun im Vorentwurf vorliegt, waren vor allem deswegen nicht berücksichtigt worden, weil der sogenannte AGUR12-Kompromiss sonst ins Wanken geraten wäre<sup>2</sup>. Wir zitieren hier zur Erinnerung aus dem Protokoll der letzten Bereinigungssitzung des Ständerats vom 12. September 2019:

WBK-S Kommissionspräsident Noser: «Sie erinnern sich: Wir hatten hier eine ausführliche Diskussion über das Urheberrecht, ich möchte das nicht alles wiederholen. Aber nach mehreren Varianten und Diskussionen hat Ihnen Ihre Kommission vorgeschlagen, sich wieder am roten Faden des Agur-Kompromisses zu orientieren. Sie sind in diesem Rat dem Kompromiss grossmehrheitlich gefolgt. Die Vorlage, wie wir sie jetzt auf dem Tisch haben, entspricht auch diesem Kompromiss.»

Bundesrätin Karin Keller-Sutter: «Ihr Kommissionspräsident hat gesagt, dass wir uns in der Schlussphase befinden. Ich möchte das unterstreichen: Wir sind im Differenzbereinigungsverfahren. Wir haben intensive Diskussionen geführt. **Einige Ständeräte und Ständerätinnen haben auch Vorschläge in die Kommission eingebracht; namentlich hat Frau Savary, die sich jetzt für den Agur-12-Kompromiss ausgesprochen hat, Vorschläge im Bereich des Verlagswesens und der Abgabe für Journalisten gemacht, diese aber im Sinne des Kompromisses wieder zurückgezogen.**» (Hervorhebungen durch die Autorschaft der Vernehmlassungsantwort)

Wie in der Einleitung bereits erwähnt, erachten wir es als demokratiepolitisch höchst fragwürdig, wenn nun dieser Kompromiss, auf dessen Basis viele andere Anliegen auch nicht in die Gesetzesrevision geflossen sind, nach so kurzer Zeit, zugunsten einer Anspruchsgruppe alleine, durchbrochen werden soll. Zumal es weitgehend keine Evidenz dafür gibt, dass die gesellschaftlichen Ziele, die damit angestrebt werden, auch nur annähernd erreicht werden können.

Im erläuternden Bericht werden auch die Ergebnisse der Regulierungsfolgeabschätzung (RFA) erwähnt. Wir betonen, dass diese nicht als Argument für den vorliegenden Gesetzesvorschlag herangezogen werden kann, sondern im Gegenteil empfiehlt, zumindest vorläufig, auf eine solche Regulierung zu verzichten. Wir zitieren:

«Die RFA zeigt, dass die Medienunternehmen beim Wettbewerb um Reichweite eher von den Anbietern von Online-Diensten profitieren können. Vor allem kleinere Medienunternehmen erhalten dank der Online-Dienste mehr Reichweite. Demgegenüber gibt es aber Hinweise auf eine **mögliche** Marktineffizienz im Bereich der Werbeeinnahmen. Der Abfluss von Werbegeldern von Medienunternehmen zu Anbietern von Online-Diensten **kann** zu einer Unterversorgung mit journalistischen Inhalten führen und gesamtgesellschaftlich gesehen **suboptimal** sein. **Die Verfasser der RFA sehen sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt ausserstande, eine abschliessende Beurteilung vorzunehmen, da noch zu wenig gesicherte Daten vorliegen. Sie**

**empfehlen deshalb eine weitere Beobachtung der Entwicklung im Ausland.»**

(Hervorhebungen durch die Autorschaft der Vernehmlassungsantwort).

Die RFA spricht vor allem im Konjunktiv und scheint keinerlei Evidenz zur Notwendigkeit einer solchen Regulierung hervorgebracht zu haben. Wir fragen uns, wozu der Bundesrat solche Regulierungsfolgenabschätzungen in Auftrag gibt, wenn deren Ergebnisse nachher nicht einmal im Ansatz berücksichtigt werden. Die jüngsten Entwicklungen, zum Beispiel in Kanada, deuten darauf hin, dass die Autor:innen der RFA mit Recht darauf hingewiesen haben, dass es wohl sinnvoller wäre, abzuwarten, wie sich diese Vorhaben im Ausland tatsächlich entwickeln. Insbesondere um auch zu prüfen, welche Kollateralschäden für die Gesellschaft und die Wirtschaft entstehen und inwiefern die erwünschten Ziele tatsächlich erreicht werden.

### **Geprüfte Alternative und gewählte Lösung**

Im erläuternden Bericht wird argumentiert, dass es ohne journalistische Medien keine Inhalte gäbe, auf welche die Online-Anbieter verlinken können. Diese Behauptung ist nachweislich falsch. Der weitaus grösste Teil der Inhalte, auf die bei Online-Anbietern verlinkt wird, sind keine Inhalte von journalistischen Medienverlagen. Damit machen wir keine Aussage über die Wichtigkeit von demokratierelevantem Journalismus, aber es entspricht schlicht nicht den Tatsachen, dass es ohne Inhalte der Medienverlage keine oder sehr viel weniger Links gäbe. Aus diesem Grund gibt es für die Online-Anbieter, wie im erläuternden Bericht danach richtig gefolgert wird, auch keine Notwendigkeit eine Branchenlösung auszuhandeln.

Zur Begründung für ein Leistungsschutzrecht in der Schweiz wurde bereits 2019, wie auch jetzt wieder, die entsprechende Regelung in der Europäischen Union angeführt. Neben dem Umstand, dass diese bis jetzt entweder nicht umgesetzt wurde, nicht funktioniert oder die erhofften Beiträge bei Weitem verfehlt hat, ist auch zu erwähnen, dass die EU-Urheberrechtsvorlage sehr umstritten war und es auch immer noch ist. Mit nur fünf Stimmen Differenz wurde damals verhindert, dass Einzelanträge im Plenum diskutiert werden konnten. Es ist zwar richtig, dass die EU ein Leistungsschutzrecht kennt, dieses steht aber auf dünnem Eis. Insbesondere wenn die Umsetzung betrachtet wird, stellt sich heraus, dass es kaum eines der gemachten Versprechen einhalten kann. So hat beispielsweise in Deutschland ein Schiedsgericht die Forderung der Verlage an Google auf Basis des Leistungsschutzrechtes von 440 Mio Euro auf 5.8 Mio Euro gekürzt.

Ferner gibt es keine internationale Vereinbarung, welche die Schweiz dazu verpflichten würde, ein Leistungsschutzrecht für Medienverlage einzuführen. Weder die sogenannte Berner Übereinkunft noch das Welturheberrechtsabkommen, der WIPO-Urheberrechtsvertrag oder das TRIPS-Abkommen kennen die Verpflichtung für ein Leistungsschutzrecht für Medienverlage. Wir möchten darum betonen, dass es

keinerlei internationalen Druck oder andere diplomatische oder völkerrechtliche Gründe gibt, ein solches Leistungsschutzrecht einzuführen.

Der erläuternde Bericht erwähnt Leistungen der Medienverlage, die durch das Leistungsschutzrecht abgegolten werden soll, namentlich «informieren, beobachten, analysieren und bewerten». Diese Leistungen werden auch von vielen anderen Akteuren erbracht. Es ist daher unverständlich, warum nur ein Teil dieser Leistungserbringer in den Genuss einer Abgeltung kommen sollen.

Der Bericht erläutert, dass von einer Regelung im Wettbewerbsrecht abgesehen wurde, da ein «Branchenschutz dem Lauterkeitsrecht grundsätzlich fremd ist». Ein Branchenschutz ist jedoch auch in Anbetracht der Tatsache, dass die führenden Unternehmen der Branche ihre eigenen Gewinne, die sie mit Inseraten und Anzeigen in einer Oligopolsituation erzielen, nicht für den Journalismus aufwenden wollen, sowie auch aus grundsätzlichen Überlegungen, nicht angebracht. Ein solcher sollte daher auch durch die Hintertür des Urheberrechts nicht gewährt werden. Kommt dazu, dass die zu erzielenden Erlöse durch ein Leistungsschutzrecht gerade nicht dort wirken, wo sie gesellschaftlich am meisten Nutzen stiften würden. Ein solch echter gesellschaftlicher Nutzen könnte noch am ehesten für einen Branchenschutz ins Feld geführt werden. Nur gibt es diesen Nutzen durch ein Leistungsschutzrecht nicht. Im Gegenteil, der langfristige Schaden, der dem Medienstandort Schweiz durch einen solchen Branchenschutz zugefügt würde, wäre gravierend. Er würde die Medienkonzentration vorantreiben und insbesondere Innovation im Medienbereich durch die faktisch fehlende Opt-Out-Variante verunmöglichen.

Die im erläuternden Bericht als Schweizer Innovation vorgesehene Kollektivverwertung führt (auch) aufgrund der fehlenden Opt-out-Möglichkeit dazu, dass kleine Verlage in grosse Schwierigkeiten geraten können: Die Online-Dienste können, wie in Kanada und anderen Ländern bereits geschehen, darauf verzichten, Links oder Snippets zu Medienverlagen aufzuführen. Medienanbieter, die gerne auch ohne Bezahlung in den Online-Diensten verlinkt werden, weil sie davon profitieren, müssen auf diese Werbung und den Traffic verzichten und sind dadurch in ihrer Existenz gefährdet. Im erläuternden Bericht wird auf diese Gefahr auch hingewiesen: «Auch mit diesem Ansatz kann allerdings weder ausgeschlossen noch verhindert werden, dass Anbieter von Online-Diensten als Folge des Vergütungsanspruchs gewisse bisherige Informationsdienste abschalten oder auf die Anzeige von Snippets oder Thumbnails journalistischer Veröffentlichungen verzichten könnten.»

### **Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht**

Der erläuternde Bericht verweist darauf, dass durch das System der Kollektivverwertung keine Gratislizenzen abgeschlossen werden können. Genau dieser Umstand stellt eine erhebliche Einschränkung der Gewerbefreiheit dar. Es muss jedem Verlag frei bleiben, seine Inhalte weiterhin kostenlos für alle verlinken und

Vorschauen anzeigen lassen zu dürfen. Eine solche Regelung würde das Schweizer Medienwesen in ein protektionistisches System führen, in welchem sowohl die Innovationsmöglichkeiten im Keime erstickt als auch die Vielfalt reduziert würde. Gleichzeitig würde die reale Gefahr bestehen, dass kleine Medienverlage und andere journalistisch tätige Organisationen und Einzelpersonen ihre Inhalte nicht mehr verfügbar machen können, wenn die Online-Anbieter aus Kostengründen auf das Verlinken (oder Anzeigen von Snippets) verzichten.

Die vorgesehene Beteiligung der Journalist:innen an den Einnahmen aus dem Leistungsschutzrecht ist eine Illusion. Sie wird für die einzelnen journalistisch tätigen Mitarbeitenden in sehr geringer Höhe ausfallen, und die Medienverlage werden mit der Zeit die Löhne um die zu erwartende Ausschüttung reduzieren. Sie steht ferner auch systematisch quer in der Landschaft. Es ist nicht nachvollziehbar, warum bei journalistisch tätigen Mitarbeitenden explizit eine Beteiligung an Leistungsschutzrechten vorgesehen ist, während das bei den anderen Mitarbeitenden in den Verlagen nicht der Fall ist. Auch bei den weiteren, im Urheberrecht bereits verankerten Leistungsschutzrechten, werden keine Mitwirkenden persönlich beteiligt. In dieser Lesart müssten ja alle Urheber:innen jeweils auch von den anderen Leistungsschutzrechten, die im Urheberrecht verankert sind, zusätzlich vergütet werden. Den Programmierer:innen werden sogar ihre Urheberrechte in Angestelltenverhältnissen explizit abgesprochen (Art 17 URG). Diese Berufsgruppe und auch viele andere, die an der zu Vergütung vorgesehenen Leistung beteiligt sind, hätten genauso eine Beteiligung an den Erträgen von Leistungsschutzrechten verdient, wenn man den Argumenten des erläuternden Berichts konsequent folgen würde.

### **Grundzüge der Vorlage**

An dieser Stelle sei noch einmal erwähnt, dass die Verlinkung eines Inhaltes oder die Darstellung eines Snippets keine Nutzung von urheberrechtlich geschütztem Material darstellt und bereits heute die Nutzung von journalistischen Texten im urheberrechtlichen Sinne ohne Einwilligung der Rechteinhaber:innen unmöglich ist. Es ist für die Medienverlage, wie für alle anderen Anbieter:innen von Inhalten im Internet, jederzeit möglich, eine Verlinkung durch Online-Anbieter zu verhindern oder den Inhalt des Snippets festzulegen. Es ist daher nicht richtig, von Nutzung von journalistischen Inhalten zu sprechen, sondern es sollte immer von Verlinkung mit freiwillig gelieferten Vorschautexten gesprochen werden.

Im erläuternden Bericht werden Snippets erwähnt, aber das Gesetz sieht keine Vergütungspflicht für Snippets vor, sondern für das zugänglich Machen von journalistischen Inhalten der Medienverlage. Im Gesetzestext ist entsprechend nicht von den sogenannten Snippets die Rede sondern vom «Vergütungsanspruch für das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen». Hier besteht die Gefahr, dass

die Auffassung entstehen könnte, dass bereits der einfache Link, ohne den Vorschautext, den die Verlage freiwillig an die Online-Anbieter liefern, vergütungspflichtig ist. Falls das Vorhaben weiterverfolgt wird, ist hier auf jeden Fall Klarheit zu schaffen und sicherzustellen, dass der Gesetzestext unmissverständlich klar ausdrückt, dass die Snippets und nicht die Links vergütungspflichtig sind.

Es wird zwar im Bericht erwähnt, dass Journalist:innen eine Vergütung erhalten sollen. Zur Vergütung berechtigt sind aber nur die Medienunternehmen. Journalist:innen werden lediglich daran beteiligt. Das heisst alle Journalist:innen, die nicht bei einem der Medienverlage publizieren, welcher vergütungsberechtigt ist, werden nicht in den Genuss dieser Beteiligung kommen. Die Vorlage führt daher zu einem weiteren Ungleichgewicht im Machtgefüge zwischen Medienkonzernen und Journalist:innen, auch wenn hier das Gegenteil behauptet wird.

Durch die Vergütungspflicht entfällt zwar der Anreiz der Online-Anbieter, die Snippets so weit zu kürzen, dass sie nicht mehr unter die Vergütungspflicht fallen, dafür steigt der Anreiz komplett auf die Verlinkung auf Medieninhalte zu verzichten. Ein solcher Verzicht der grossen Online-Anbieter wäre für die kleinen Medienanbieter existenzbedrohend. Auch wenn dieser Verzicht nur ein paar Jahre dauern würde, zum Beispiel bis ein allfälliges wettbewerbsrechtliches Verfahren abgeschlossen wäre, dürfte ein solches Szenario die meisten Kleinverlage und insbesondere die vielversprechenden Neugründungen, die komplett auf digitale Verbreitung ihrer Inhalte setzen, nicht überleben. Der Marktkonzentration im Medienwesen in der Schweiz wird so massiv Vorschub geleistet.

Im Bericht wird erwähnt, dass die öffentlichen Gedächtnisinstitutionen nicht belastet würden. Dies wurde bereits in der letzten URG-Revision versprochen, und doch stehen sie heute weiteren zusätzlichen Zahlungsforderungen von Verwertungsgesellschaften gegenüber. Sollte die vorliegende Revision weiter verfolgt werden, müsste auf jeden Fall, wie weiter oben bereits erwähnt, der Themenfächer einer Gesetzesrevision geöffnet werden und auch die Frage der Vergütungspflicht für öffentliche Gedächtnisinstitutionen, nicht nur im Bereich des Leistungsschutzes für Medienverlage, neu diskutiert und ausgehandelt werden.

Die Unübertragbarkeit und Unverzichtbarkeit des Vergütungsanspruches für die beteiligten Urheber:innen ist ein weiteres Element, welche ein Opt-Out für Medienverlage verunmöglicht und darum den Medienmarkt komplett in die Hände von ein paar wenigen Medienkonzernen legen wird. Die Aussage, dass durch dieses Element verhindert wird, dass die Urheber:innen im Rahmen von arbeitsvertraglichen Abmachungen auf ihren Vergütungsanspruch verzichten müssen, ist unredlich. Es ist richtig, dass keine vertraglichen Verzichtserklärungen möglich sein werden. Das Lohngefüge dürfte sich aber dennoch so anpassen, dass die zu erwartenden Vergütungen mitberücksichtigt werden. Die Löhne der Urheber:innen werden sinken.

Den Vergütungsanspruch am Aufwand anzuknüpfen, ist dem schweizerischen Urheberrecht fremd. Es ist schon kompliziert genug ausgestaltet, und es sollte nicht

ohne Not und ohne Abklärung der Kollateralschäden einen solchen Systemwechsel vorgenommen werden.

## **Anmerkungen zu den einzelnen Artikeln**

Wie in der Einleitung erwähnt, lehnt die Digitale Gesellschaft die Einführung eines Leistungsschutzrechtes für Medienverlage entschieden ab. Die folgenden Anmerkungen und konkreten Anpassungsvorschläge sind weder als Unterstützung der Vorlage als solches zu interpretieren, noch sind diese als abschliessend zu betrachten.

### **Art. 1**

Die Beschränkung auf Unternehmen ist problematisch. Es entstehen auch in der Schweiz immer mehr Organisationen, die sich nicht als Medienunternehmen verstehen, aber trotzdem journalistische Inhalte herstellen. Das können Vereine, Redaktionskollektive, Stiftungen aber auch Einzelpersonen sein. Darum sollte hier der Begriff Medienunternehmen durch den Begriff Medien-Organisationen und -Einzelpersonen ersetzt werden.

### **Art. 28**

Diese Ergänzung hebt faktisch die bisherige Urheberrechtsschranke auf, auf deren Basis richtigerweise die freie Berichterstattung über Aktualitäten möglich war. Es handelt sich hier um eine gravierende Verschärfung des Urheberrechts, die nicht umgesetzt werden sollte. Auf die Ergänzung mit dem Vorbehalt zu Art. 37 ist verzichten. Der Satz: «Artikel 37a bleibt vorbehalten» ist zu streichen.

### **Art. 37a**

**Der Titel ist zu präzisieren:**

«Art. 37a Vergütungsanspruch für das Anzeigen von Vorschautexten bei gleichzeitigem Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen»

**Absatz 1 ist zu präzisieren:**

«Eine Medienorganisation oder eine journalistisch tätige Einzelperson, die erklärt, nach dem Journalist:innenkodex des schweizerischen Presserats zu arbeiten, hat einen Anspruch auf Vergütung...»

Die im Vorentwurf vorgesehene Lösung erlaubt den bestehenden Branchenvertretern zu entscheiden, welche Mitbewerber am Markt teilnehmen dürfen und welche nicht, wenn ihnen die Definition der Kriterien in die Hände gelegt wird. Das sind protektionistische Zustände, die einem Medienstandort Schweiz nicht bekömmlich sind. Im erläuternden Bericht wird auf den Journalist:innenkodex als Kriterium verwiesen. Dieser ist als alleiniges Kriterium direkt in den Gesetzestext zu übernehmen. Alternativ sind auch andere Kriterien diskutierbar. Diese müssen aber

ohne Erlaubnis der Branchenvertreter erfüllbar sein und müssen im Gesetzestext erwähnt werden.

**Absatz 1a ist zu präzisieren:**

«Vorschautexte aus seinen journalistischen Veröffentlichungen anzeigen und gleichzeitig so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben.»

**Absatz 1b ist ersatzlos zu streichen** (siehe auch Hinweis zu Art. 28 in dieser Stellungnahme).

**Absatz 1: Varianten**

Falls das Vorhaben weiterverfolgt wird, ist nur Variante 1 umzusetzen.

**Beim Absatz 3 sollte ergänzend angefügt werden:**

«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 maximale zehn Arbeitstagen zu veröffentlichen.»

Es ist sicherzustellen, dass Medienorganisationen und Einzelpersonen sich dafür entscheiden können, auf die Kollektivvergütung zu verzichten (Opt-out) und zu deklarieren, dass ihre Inhalte von allen Anbietern unbeachtet von in Art. 37a vorgesehenen Vergütungsansprüchen frei verlinkt und Snippets übernommen werden können.

**Art. 37c**

Art 37c ist entweder vollständig zu streichen oder mindestens auf Absatz 2 zu verzichten.

**Art. 39bis**

Die Dauer des Vergütungsanspruches ist auf maximal drei Monate zu begrenzen. Sie soll vom Tage des Veröffentlichungsdatums an berechnet werden. Die vorliegende Lösung führt zu Vergütungsansprüchen von bis zu drei Jahren.

**Absatz 1 ist anzupassen:**

«Der Vergütungsanspruch für die Nutzung journalistischer Veröffentlichungen nach Artikel 37a entsteht mit deren Veröffentlichung; er erlischt nach 3 Monaten.»

**Absatz 2 ist anzupassen:**

«Die Dauer des Vergütungsanspruchs wird vom ersten Tag an berechnet, in dem die Veröffentlichung erfolgt ist.»

#### **Art. 49 Abs. 2bis**

Der Verwertungserlös soll nur gemäss der Relevanz des Inhaltes für das Funktionieren der Demokratie verteilt werden. Der Erhalt dieser Teilfunktion des Journalismus ist ja das erklärte Ziel der Vorlage, und darum sollte auch der Erlös gemäss diesem Ziel verteilt werden.

#### **2bis ist anzupassen:**

«Die Verwertungsgesellschaften müssen den Verwertungserlös nach Artikel 37a nach Relevanz des Inhaltes für das Funktionieren der Demokratie und des Beitrags der journalistischen Veröffentlichungen zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses für die politische Teilhabe verteilen. Zur Erhebung der Verteilung soll der Wille der Rezipient:innen ermittelt und einbezogen werden.»

#### **Art. 60**

Auf die Berücksichtigung des Aufwands ist zu verzichten.

Falls das Vorhaben weiterverfolgt wird, ist nur Variante 1 umzusetzen

#### **Art. 2 Abs. 1 BGÖ**

**Weiterhin fordern wir eine ausdrückliche Unterstellung der Verwertungsgesellschaften unter den Geltungsbereich des Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (BGÖ). Entsprechend muss Art. 2 Abs. 1 BGÖ mit einem neuen lit. d ergänzt werden:**

#### **Art. 2 BGÖ Persönlicher Geltungsbereich**

«Dieses Gesetz gilt für: [...]

d) Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die Rechte gemäss Art. 41 URG verwerten.»

#### **«Künstliche Intelligenz»**

**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?**

Nein, das Urheberrecht ist nicht geeignet, um ein allfällige und aus unserer Sicht notwendige KI-Regulierung anzupacken.

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

keine Angabe

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

keine Angabe

**In welchen Branchen erwarten Sie welche Änderungen der Marktstruktur?**

keine Angabe

### **Schlussbemerkung**

Wir beschränken uns in dieser Stellungnahme auf unsere Kernanliegen. Bei Verzicht auf umfassende allgemeine Anmerkungen oder auf Anmerkungen zu einzelnen Artikeln bedeutet dies keine Zustimmung der Digitalen Gesellschaft.

Freundliche Grüsse



Andreas von Gunten  
Leiter Fachgruppe  
Urheberrecht



Patrick Stählin  
Präsident



Rahel Estermann  
Vorstandsmitglied

### Verweise und Fussnoten:

<sup>1</sup> <https://www.tagesanzeiger.ch/tx-group-waechst-und-schreibt-riesengewinn-829368963063>,  
TX Group wächst und schreibt Riesengewinn

<sup>2</sup> <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-wbk-s-2019-04-30.aspx>,  
Revision des Urheberrechtsgesetzes: WBK-S will zurück zum AGUR-12-Kompromiss



**DUN** |

DACHVERBAND DER URHEBER-  
UND NACHBARRECHTSNUTZER  
FEDERATION DES UTILISATEURS DES  
DROITS D'AUTEURS ET VOISINS

DUN | Thunstrasse 82 | Postfach 1009 | 3000 Bern 6

Frau Bundesrätin  
Elisabeth Baume-Schneider  
Vorsteherin des  
Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements  
Per E-Mail an: [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

Bern, 12. September 2023

## **Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,  
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, im Rahmen der Vernehmlassung zur URG-Revision zur Schaffung eines Vergütungsanspruchs für Medienunternehmen Stellung zu beziehen. Der Dachverband der Urheber- und Nachbarrechtsnutzer DUN ist die einzige Organisation, die sich schweizweit ausschliesslich für die Rechte der Nutzer und Nutzerinnen einsetzt und deren Anliegen gegenüber Gesetzgeber, Öffentlichkeit und Verwertungsgesellschaften vertritt. Dem DUN gehören namhafte Wirtschafts- und Branchenverbände sowie politische Organisationen, private und öffentliche Bildungs- und Forschungsinstitute und grosse Unternehmen an. Eine Mitgliederliste liegt diesem Schreiben bei.

### **Der falsche Weg, um die Strukturprobleme der Medien zu lösen**

Dass die Medien in der Krise stecken, die Abonnenten und Abonnentinnen abnehmen und die Werbeeinnahmen rapide schwinden, ist Tatsache. Dass mit dieser Entwicklung eine abnehmende Medienvielfalt und weniger regionale Berichterstattung einhergeht, ist ebenfalls klar. Aber das Urheberrecht ist das falsche Mittel, um diese Strukturprobleme der Medien zu bekämpfen. Das Urheberrecht schützt geistige Leistungen bzw. kreatives Schaffen und sorgt für den angemessenen Schutz und nicht für Medienförderung. Wir erkennen die Wichtigkeit der öffentlichen Kommunikation für die Demokratie und den politischen Druck, der auf dem Thema lastet und sehen die Gefahr der Desinformation, sind aber überzeugt, dass die Medien auf andere Art unterstützt werden müssen und der Qualitätsjournalismus auf andere Weise gefördert werden muss. Das in die Vernehmlassung geschickte urheberrechtliche Leistungsschutzrecht ist schon deswegen fragwürdig, weil die «Leistung», die vergütet werden soll, gar keine Leistung im urheberrechtlichen Sinn, sondern eine blossе Werkvermittlung ist (es liegt der «Leistung» kein urheberrechtliches Werk zugrunde). Die zunehmende Entwicklung im Urheberrecht hin zum Investitionsschutz halten wir für falsch, urheberrechtliche Werke werden ja gerade unabhängig von den Investitionen geschützt. Es ist auch nicht richtig,



die Medienförderung einfach an globale Internetdienste, wie Google etc. «auszulagern». Wenn, dann sollte eine Förderung und Subventionierung der Medien durch den Staat erfolgen. Dieses neue Leistungsschutzrecht ist daher der falsche Weg. Die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG), die ebenfalls DUN-Mitglied ist, begrüsst allerdings die Einführung eines Leistungsschutzrechts für journalistische Veröffentlichungen und reicht eine eigene Stellungnahme ein.<sup>1</sup>

### **Keine «Linksteuer»: Der generierte Traffic führt zu einer Win-win-Situation**

Links, Snippets und Link-Vorschauen sind urheberrechtlich nicht geschützt. Es handelt sich in der Regel um eine Aneinanderreihung von Wörtern, ein Anriss, der hilft zu erkennen, ob der darauf verlinkte Inhalt die Informationen bietet, die gesucht werden. Der Link ist damit eine Art Wegweiser, der zum Ort führt, wo der geschützte Inhalt zu finden ist. Mit dem Setzen eines Links werden aber nie die Inhalte selbst übernommen, sondern lediglich auf diese hingewiesen. Ein Link wird auch als die Basis des Internets bezeichnet, denn das Internet funktioniert nur mit den Verlinkungen, die das vorhandene Wissen miteinander verknüpfen. Snippets (kurze Auszüge aus journalistischen Veröffentlichungen) haben keinen individuellen Charakter. Sobald die verwendeten Teile umfangreicher sind und einen individuellen Charakter haben, sind es keine Snippets mehr, sondern urheberrechtliche Werke, welche dem Ausschliesslichkeitsrecht des Urhebers oder der Urheberin (Art. 10 URG) unterstehen. Zudem bildet die freie Berichterstattung über aktuelle Fragen aus Politik, Wirtschaft etc. Angelpunkt einer freien Informationsgesellschaft (vgl. Art. 28 URG). Diese urheberrechtliche Schranke mit einem neuen Vergütungsanspruch zu belegen, schränkt den Informationsfluss unnötig ein.

Snippets und Links auf die Seiten der Medienunternehmen führen zu mehr Nutzer und Nutzerinnen bzw. Leser und Leserinnen für die Verlage. Damit wird Traffic generiert, von dem die Verlage profitieren. Gerade den kleinen Verlagen wird dadurch zu deutlich mehr Reichweite verholfen. Wenn sie das nicht wollen, können sie es mit einfachen technischen Mitteln verhindern (z.B. robots.txt). Dass ein entsprechender Link gesetzt wird, geschieht damit nicht gegen den Willen des Medienunternehmens. Vielmehr entscheiden die Medienunternehmen, ob und wie ihre Schlagzeilen z.B. in der Google Suche erscheinen. Selbstverständlich profitieren auch die Onlinedienste davon, denn die Medien verleihen ihnen mehr Attraktivität. Eine einseitige Belastung des Onlinedienstes wäre falsch, denn es profitieren beide Seiten gleichermassen (Win-win-Situation): Attraktivere Onlinedienste auf der einen Seite und mehr Traffic für die Medien auf der anderen Seite.

Das Risiko, dass aufgrund eines neuen Leistungsschutzrechtes Onlinedienste keine Snippets oder Thumbnails von journalistischen Veröffentlichungen mehr anzeigen – was natürlich unerwünschterweise zu wegfallendem Traffic auf die Seiten der Medienunternehmen führen würde – und die negativen Folgen davon für die Informationsfreiheit bzw. die Unterversorgung mit journalistischen Inhalten sprechen ebenfalls gegen die neue Regulierung. Die Möglichkeit, dass Google sich vom Markt zurückziehen würde im Falle einer entsprechenden Regulierung, ist auf jeden Fall gegeben. In Spanien schaltete Google seinen Dienst Google News nach der Einführung eines Verlegerleistungsschutzes ab, was entsprechende Folgen zeigte. Bei einem kleinen Medienmarkt wie dem schweizerischen ist die Gefahr eines Rückzugs sicherlich höher. Zusätzlich wäre wohl auch die Zukunft von Google AdSense ungewiss.

---

<sup>1</sup> Auch der Schweizerische Städteverband (DUN-Mitglied) unterstützt die URG-Revision grundsätzlich.



Wir würden es viel mehr begrüßen, wenn die Bestrebungen für eine faire Besteuerung der Gewinne der globalen Internetplattformen und -dienste am Ort ihrer digitalen Präsenz (Digitalsteuer) verstärkt und vorwärtsgetrieben würden. Mit den zusätzlichen Steuereinnahmen könnte dann auch eine direkte Medienförderung durch den Staat erfolgen.

### **Die Regulierungsfolgeabschätzung kommt zum Schluss, nicht zu regulieren**

Auch die im Rahmen der Gesetzesrevision erarbeitete Regulierungsfolgeabschätzung der Swiss Economics zum Thema Einführung eines rechtlichen Schutzes für journalistische Inhalte im Internet vom 20. Oktober 2022 empfiehlt nicht, ein Leistungsschutzrecht einzuführen. Vielmehr hält sie fest, dass die Marktanalyse im Kontext von Snippets kein eigentliches Marktversagen identifizierte, welches staatliches Handeln erforderlich mache. Da die Snippets monetarisierbaren Traffic auf den Seiten der Medienunternehmen generierten, erlitten diese Medienunternehmen höchstwahrscheinlich keinen Schaden durch die Verlinkung. Weiter heisst es, dass zwar beim Verschieben der Werbeeinnahmen von den Medienunternehmen hin zu den Online-Plattformen das Risiko vorliege, dass Medienunternehmen ungenügende Einnahmen erwirtschafteten und somit die Gefahr einer Unterversorgung mit journalistischen Inhalten bestehe, aber: «Zu betonen gilt hier aber, dass diese Möglichkeit eines Marktversagens kaum durch Snippets verursacht wird.»

Die Studie hält weiter fest, dass aus ökonomischer Perspektive eine alternative Lösung wie z.B. über kartellgesetzliche Massnahmen oder über Mediensubventionen aussichtsreicher sei. Zudem wird empfohlen, die Erfahrungen bzgl. der Umsetzung des Leistungsschutzrechtes in der EU abzuwarten.

Obwohl die eigens in Auftrag gegebene Regulierungsfolgeabschätzung zum Schluss kommt, dass aktuell kein regulatorisches Handeln im Urheberrechtsgesetz notwendig sei und wenn schon anders reguliert (z.B. kartellrechtlich) und vorerst die europäische Entwicklung abgewartet werden sollte, schlägt der Bundesrat die Schaffung eines Leistungsschutzrechtes für Medienunternehmen vor. Dass der Empfehlung der RFA nicht Folge geleistet wird, erachten wir als falsch. Auch aus diesem Grund lehnt der DUN die Schaffung des Leistungsschutzrechtes für Medienunternehmen ab.

### **Die Entwicklung in Europa abwarten und am AGUR12-Kompromiss festhalten**

Es erscheint uns grundsätzlich überstürzt, zum jetzigen Zeitpunkt zu regulieren. Die Wirksamkeit eines Leistungsschutzrechtes für Medienunternehmen in Europa kann noch gar nicht beurteilt werden (wie es an sich im Postulat 19.3421 - Revision des Urheberrechtsgesetzes. Überprüfung der Wirksamkeit verlangt wurde). Ein Recht zu übernehmen, das sich in Europa (noch) nicht bewährt hat, ist keine geeignete Regulierung. Vielmehr sollte weiter beobachtet und abgewartet werden, ob sich positive Beispiele – die es aktuell noch nicht gibt – ergeben.

Weiter halten wir, wie in der RFA dargelegt, andere regulatorische Methoden für geeigneter. Wenn eine Monopolstellung moniert wird, so wären kartellgesetzliche Massnahmen richtig. Auch der Abfluss von Werbegeldern kann nicht mit urheberrechtlichen Massnahmen



kompensiert werden (nicht zu vergessen, dass Google news immer und die Googlesuche häufig werbefrei ist).

Die letzte Teilrevision des Urheberrechtsgesetzes trat am 1. April 2020 in Kraft und ihr ging eine jahrelange intensive Auseinandersetzung und Kompromissfindung voraus. Dieser sogenannte AGUR12-Kompromiss war hart erkämpft und wurde schlussendlich von allen Stakeholdern getragen, er sollte nicht bereits nach so kurzer Zeit aufgebrochen werden.

## **Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen im Entwurf**

Nachfolgend äussern wir uns kurz und nicht abschliessend zu einzelnen Punkten der Bestimmungen im Vorentwurf:

- Der DUN lehnt das Leistungsschutzrecht für Medienunternehmen grundsätzlich ab. Sollte es dennoch eingeführt werden, so erachten wir die Schaffung eines Vergütungsanspruchs immerhin für die bessere Option als ein Ausschliesslichkeitsrecht (mit Verbotsrecht), weil sie die öffentliche Kommunikation und die Informationsfreiheit weniger direkt einschränkt, da die Verwendung von Snippets nicht verboten werden kann. Aber auch in dieser Variante besteht die Möglichkeit oder die Gefahr, dass Anbieter von Online-Diensten auf das Anzeigen von Snippets von journalistischen Veröffentlichungen verzichten.
- Von den in Art. 37a E-URG genannten Varianten hält der DUN die Variante 2 für die schlechtere, weil damit zusätzlich in das Verhalten der Nutzer und Nutzerinnen des Dienstes eingegriffen wird. Zudem spricht auch das im Bericht erwähnte Risiko, dass Online-Dienste das Zugänglichmachen von Snippets unterbinden könnten und damit ein nachteiliger Einfluss auf die Informationsfreiheit entstehen würde, dagegen. Aber auch die weitere Unsicherheit, dass nicht geklärt ist, ob die europäische Regelung dieses Zugänglichmachen ebenfalls erfasst oder nicht und ob die Schweiz damit ein viel strengeres Recht als Europa schaffen würde, spricht dagegen. Auf jeden Fall vergütungsfrei bleiben muss das Setzen eines Hyperlinks. Ein Nennen im Gesetzestext statt nur im erläuternden Bericht würde zu einer begrüssenswerten Klarstellung führen.
- Sollte ein Leistungsschutzrecht eingeführt werden, halten wir die Beschränkung auf gewinnorientierte Anbieter sowie auf Medien, die nach den in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis arbeiten für richtig.
- Nur am Rande sei erwähnt, dass die tarifliche Umsetzung sich kompliziert gestalten wird. Wie der Aufwand des Medienunternehmens berücksichtigt werden soll und alternativ auf den Ertrag der Onlinedienste abgestützt werden soll, erscheint schwierig. Zudem müsste auch die „Nutzung“ an sich mitberücksichtigt werden. Auch da ist noch vieles offen: Einerseits richtet sich z.B. bei der Googlesuche nur ein minimaler Teil der Anfragen überhaupt auf journalistische Veröffentlichungen. Und wie soll bei diesem kleinen Teil verfahren werden? Sollen bzw. können die Klicks oder eher die nicht angeklickten Links gezählt werden? Berechnungsgrundlage und Verteilung – und damit an sich die Umsetzung der neuen Bestimmungen – scheinen unklar. Der DUN ist Verhandlungspartner bei vielen urheberrechtlichen Tarifen und wir sind überzeugt, dass das Verfassen und Festlegung eines Tarifs für das Leistungsschutzrecht von Medienunternehmen in diesem Bereich äusserst anspruchsvoll sein wird. Aber auch der tatsächliche Vergütungsbetrag kann nicht einmal ungefähr bestimmt werden. Die Rede ist von einer tariflichen Vergütung zwischen



zwei und 46 Millionen Franken, bzw. von 150 Millionen Franken oder auch von einigen Hunderttausend Franken jährlich. Eine angemessene Entschädigung beträgt nach dem Grundsatz von Art. 60 Abs. 2 URG in der Regel höchstens drei Prozent des Nutzungsertrags oder -aufwands für die verwandten Schutzrechte. Ob und falls ja, wie mit Art. 60a E-URG davon abgewichen werden soll, ist nicht klar.

**Die Bestimmungen zur Einführung eines Leistungsschutzrechtes für Medienunternehmen im Vorentwurf vom 24. Mai 2023 sind zu streichen.**

### **Exkurs zur Problematik der schulischen Nutzung in der heutigen Zeit**

Gerne verweisen wir in diesem Zusammenhang auf das Problem der Nutzung von Werken in digitalisierter Form im schulischen Unterricht. Art. 19 Abs. 1 lit. b URG erlaubt jede Werkverwendung der Lehrperson für den Unterricht in der Klasse. Hierfür wird gemäss Art. 20 Abs. 2 URG dem Urheber oder der Urheberin eine Vergütung geschuldet. Die Vergütungen für den schulischen Bereich werden im sogenannten Gemeinsamen Tarif 7 (GT 7) geregelt. Jedes Jahr werden für die schulische Nutzung rund CHF 11.5 Millionen bezahlt.<sup>2</sup>

Das Gesetz sieht aber für die erlaubte schulische Verwendung die folgenden Gegenausnahmen vor (Art. 19 Abs. 3 URG), bei denen die Nutzung nicht erlaubt ist:

<sup>3</sup> Ausserhalb des privaten Kreises nach Absatz 1 Buchstabe a sind nicht zulässig:

- a. die vollständige oder weitgehend vollständige Vervielfältigung im Handel erhältlicher Werkexemplare;
- b. die Vervielfältigung von Werken der bildenden Kunst;
- c. die Vervielfältigung von graphischen Aufzeichnungen von Werken der Musik;
- d. die Aufnahme von Vorträgen, Aufführungen oder Vorführungen eines Werkes auf Ton-, Tonbild- oder Datenträger.

Die Unterrichtsform hat sich seit der Formulierung dieser Gegenausnahmen stark verändert und heute schränkt die gesetzliche Formulierung Handlungen ein, die an sich zum Unterricht gehören. Probleme ergeben sich z.B. bei lit b, der Vervielfältigung von Werken der bildenden Kunst und Musiknoten. Weiter ist der Begriff „Unterricht in der Klasse“ heute nicht mehr zeitgemäss, denn Unterricht findet nach modernen Lehrmethoden nicht mehr einfach in der Klasse statt. Einerseits wird der modularisierte Unterricht auf der Hochschulstufe nie in einem festen Klassenverband abgehalten, andererseits nehmen aber auch in der obligatorischen Schule bzw. der Sekundarstufe II neue Formen wie Projektunterricht im Rahmen von Gruppen, klassenübergreifender Unterricht, Unterricht im Rahmen von klassenübergreifenden Schullagern immer mehr zu. Der Unterricht im festen Klassenverband gehört – insbesondere als Regelfall – der Vergangenheit an. Art. 19 Abs. 1 Bst. b URG sollte daher entsprechend revidiert werden und den heutigen schulischen Realitäten angepasst werden.

<sup>2</sup> [www.swisscopyright.ch](http://www.swisscopyright.ch) (Geldflüsse, Kennzahlen)



Aber auch das Verbot vollständiger oder weitgehend vollständiger Vervielfältigung macht im digitalen Zeitalter Probleme. Die Nutzung von Werken in digitalisierter Form ist häufig nur noch dann möglich, wenn diese Werke integral auf einem Server gespeichert werden können. Leerträger gehören der Vergangenheit an und können schon aufgrund der fehlenden Abspielgeräte heute kaum noch verwendet werden. Eine solche Speicherung bzw. Vervielfältigung fällt aber unter die unzulässige Gegen Ausnahme aus Art. 19 Abs. 1 lit. a URG. Dieses Problem würde gelöst, wenn die schulische Nutzung wie auch der Privatgebrauch nicht in den Anwendungsbereich der Gegen Ausnahme fallen würde.

Am einfachsten wäre unserer Meinung nach, wenn dies direkt im ersten Satz von Art 19 Abs. 3 URG festgehalten würde. Er könnte beispielsweise neu so lauten: «Für die interne Information oder Dokumentation nach Absatz 1 Buchstabe c sind nicht zulässig:» Damit würden alle schulischen Nutzungen von Werken zulässig, würden aber natürlich weiterhin eine Vergütung kosten.

### **Zu den Fragen betreffend künstliche Intelligenz (KI)**

Es ist richtig, dass das EJPD die Entwicklungen im Bereich der künstlichen Intelligenz aufmerksam beobachtet, wie es im Schreiben heisst. In welche Richtung und wie schnell eine Entwicklung geschieht, ist aus heutiger Sicht kaum vorauszusehen. Der DUN jedenfalls ist weder Trendforscher noch Hellseher. Wir halten es für eher unseriös, zum jetzigen Zeitpunkt Aussagen über die künstliche Intelligenz zu machen. KI ist ein lernendes System, Prognosen wären im Moment grösstenteils spekulativ. Auf jeden Fall wäre die Einführung eines Vergütungsanspruchs aktuell definitiv übereilt und falsch. Es gilt, die Entwicklung zu beobachten und nicht, sie vorherzusehen. Auch hier soll genau verfolgt werden, ob und wenn ja, wie in Europa reguliert wird. Aktuell sehen wir aber keinen weiteren Handlungsbedarf und sicherlich keinen Grund für die Schweiz, in Europa diesbezüglich eine Vorreiterrolle einzunehmen.

Selbstverständlich stehen wir Ihnen gerne und jederzeit für Nachfragen zur Verfügung und danken für die Möglichkeit der Stellungnahme sowie für die Berücksichtigung der Anliegen der Wirtschaft, der Verwaltung, der Wissenschaft, Bildung und der Forschung.

freundliche Grüsse

Pierre Muckly

Präsident

Nicole Emmenegger

Geschäftsführerin



2501 Biel/Bienne, BAKOM

An  
Rechtsetzung@ipi.ch

**Biel/Bienne, 7. September 2023**

## **Revision des Urheberrechtsgesetzes (Verlegerleistungsschutz)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Eidgenössische Medienkommission (EMEK) bedankt sich für die Einladung, zur Vorlage der Änderung des Urheberrechtsgesetzes («Leistungsschutz») Stellung zu nehmen. Als Expertisenkommission beurteilt die EMEK diese Vorlage in erster Linie unter dem Gesichtspunkt, wie sich die vorgeschlagene Vorgehensweise auf die mediale Versorgung der Öffentlichkeit auswirkt.

Die EMEK verfolgt den digitalen Strukturwandel aufmerksam und hat sich auch mit dem Leistungsschutz intensiv auseinandergesetzt. Sie ist von der Wichtigkeit von journalistischen Inhalten überzeugt und erachtet die stetige Steigerung der Marktmacht von grossen digitalen Plattformen wie Suchmaschinen, Nachrichtenaggregatoren und sozialen Netzwerken als problematisch (siehe [Plattformbericht](#) EMEK 2020). Die EMEK befürwortet daher eine stärkere Regulierung von solchen digitalen Plattformen.

Als Leistungsschutzrecht hält die Kommission die aktuelle Vorlage für eine sinnvolle Vorgehensweise. Ein Vergütungsanspruch ist einem Nutzungsverbot vorzuziehen und eine Verwertung via Verwertungsgesellschaften (Kollektivverwertung) ist zweckmässig. Die kollektive Verwertung als System hat sich in der Schweiz bewährt. Die EMEK begrüsst auch die Vorschläge, dass kleine Medien überproportional profitieren sollen, und dass eine Vergütung aus dem Leistungsschutz nicht nur an Medienorganisationen, sondern auch an Journalistinnen und Journalisten gehen soll. Aufgrund der obigen Punkte unterstreicht die EMEK, dass der Vorentwurf deutlich besser ausgestaltet ist als ähnliche Initiativen in anderen Ländern.

Gleichzeitig stellt die Kommission fest, dass Medien von der Reichweite durch digitale Plattformen profitieren. Eine Vergütungspflicht von Linkbeschreibungen journalistischer Inhalte kann grosse digitale Plattformen dazu verleiten, weniger journalistische Inhalte zu verlinken. Dies würde zu einer verminderten Reichweite von Journalismus führen und hätte negative Konsequenzen für die Öffentlichkeit und die Informiertheit der Bevölkerung (siehe Regulierungsfolgenabschätzung RFA). Wie bereits in früheren Stellungnahmen betont, erachtet es die EMEK deshalb als zentral, die Folgen der Marktmacht grosser internationaler Plattformen auch grundsätzlicher anzugehen. Zudem bleibt umstritten, inwiefern durch Linkbeschreibungen eine journalistische Leistung erbracht wird, die genutzt werden soll.

Zu den zwei vorgeschlagenen Varianten hat die EMEK keine Position.

Frage 1: Die urheberrechtlichen Probleme bei KI sind unbestritten und gehen über den Medienbereich hinaus. Weitere Reglementierungen hinsichtlich der generativen KI bedürfen einer vertieften Analyse und die Kommission empfiehlt unabhängig von der vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes eine zeitnahe Auseinandersetzung mit den Folgen von generativer KI auf die Herstellung, Verbreitung und Vergütung journalistischer Leistungen.

Fragen 2-4: Keine Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'A.' followed by a cursive 'Jobin'.

Anna Jobin  
Präsidentin der Eidgenössischen Medienkommission



**Via email**

Rechtsetzung@ipi.ch

Zürich, 14. September 2023

## **Öffentliche Vernehmlassung zum Entwurf der Revision des Urheberrechtsgesetzes**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir schreiben Ihnen im Zusammenhang mit der Vernehmlassung zu den vorgeschlagenen Änderungen des Urheberrechtsgesetzes (SR 231.1) in der Fassung vom 24. Mai 2023. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, unsere Bemerkungen, Anregungen und Bedenken zum Entwurf teilen zu dürfen, welche wir hiermit innerhalb der Vernehmlassungsfrist einreichen.

**Google lehnt die vorgeschlagene Revision des Urheberrechtsgesetzes ab. Die Revision ist materiell nicht begründbar und wirtschafts- und ordnungspolitisch ein unnötiger Eingriff in Markt und Wettbewerb. Das bestätigt die vom Bund eigens in Auftrag gegebene Regulierungsfolgenabschätzung, die im Zusammenhang mit Snippets explizit kein Marktversagen feststellen kann.**

**Google selbst hat sich zu einem der wichtigsten Unterstützer des Journalismus auf der ganzen Welt entwickelt und teilt die Haltung, dass politische Massnahmen zur Unterstützung der Medien wichtig sind. Google legt aber Wert darauf, Medienförderung und Urheberrecht klar voneinander zu trennen.**

Unsere Eingabe ist in fünf Abschnitte unterteilt:

- In [Teil A](#) stellen wir die verschiedenen Instrumente, Programme und Partnerschaften vor, die wir in den letzten zwei Jahrzehnten mit der Journalismus-Branche eingegangen sind. Diese Programme unterstreichen unser starkes Engagement für die finanzielle und technologische Unterstützung des Journalismus auf globaler Ebene und in der Schweiz;
- [Teil B](#) befasst sich mit wirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Aspekten und Zielen des Entwurfs und erläutert, warum wir die Schlussfolgerungen der Regulierungsfolgenab-

schätzung teilen, wonach der vorgeschlagene Entwurf nicht geeignet ist, um die identifizierten Probleme zu lösen;

- in [Teil C](#) erläutern wir, warum wir der Auffassung sind, dass – wenn überhaupt ein Leistungsschutzrecht für Presseverlage eingeführt werden sollte – dem Modell von Art. 15 der EU-Richtlinie 2019/790 über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt gefolgt werden sollte;
- [Teil D](#) enthält eine detaillierte Diskussion der einzelnen gesetzlichen Bestimmungen des Entwurfs; hier unterbreiten wir dem IGE konkrete Vorschläge für eine alternative Regelung, durch welche der Entwurf aus unserer Sicht verbessert werden könnte;
- [Teil E](#) vertieft die vom Bundesrat aufgeworfenen Fragen zur generativen KI und führt aus, weshalb die Regelung dieser Fragen nicht in die aktuelle Revision aufgenommen werden sollte;
- und [Anhang A](#)) enthält schliesslich eine zusammenfassende Synopsis der von uns vorgeschlagenen Änderungen des Entwurfs.

Wir stehen dem IGE gerne und jederzeit für einen Informationsaustausch zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen,



Jeremy Maetzener  
Head of Legal  
Google Switzerland GmbH



Anton Aschwanden  
Head of Public Policy  
Google Switzerland GmbH

# A. Googles Zusammenarbeit mit der Schweizer Nachrichtenbranche und unser weltweites Engagement zur Unterstützung des Journalismus

Seit seinen Anfängen setzt sich Google für den freien Zugang zu Informationen ein. Wir glauben fest an die Bedeutung des Journalismus für das Funktionieren von Demokratien, an seine zentrale Rolle bei der Einordnung von Information für die Öffentlichkeit und an dessen Förderung der Meinungsbildung und den öffentlichen Diskurs. Aus diesem Grund unterstützt Google seit über zwei Jahrzehnten den Journalismus aktiv mit finanziellen Mitteln.<sup>1</sup> Darüber hinaus arbeiten wir mit Presseverlagen zusammen, um Produkte, Schulungs- und Finanzierungsprogramme zu entwickeln, die den Verlagen helfen, ihre Inhalte zu vermarkten und die JournalistInnen in ihrer Alltagsarbeit unterstützen. Diese Bemühungen wirken sich auch zu Gunsten der LeserInnen aus, indem diese jene hochwertigen Nachrichten und Informationen erhalten, die für sie und ihr Umfeld von Bedeutung sind.

Wir sind uns bewusst, dass sich die Nachrichtenbranche im Zuge der Umstellung der Verlage auf digitale Medien stark verändert hat. Negative Trends wurden durch die Covid 19-Pandemie teils noch beschleunigt. Wir arbeiten daher mit der Nachrichtenbranche zusammen, um praktikable Lösungen und innovative Geschäftsmodelle zu entwickeln, von denen JournalistInnen, Verlage und NutzerInnen gleichsam profitieren.

Allein in der Schweiz hat Google zwischen 2018 und 2020 über das Google-Werbenetzwerk mehr als 59 Millionen US-Dollar an die fünf grössten Verlage ausgeschüttet.<sup>2</sup> Darüber hinaus arbeiten wir eng mit Schweizer Presseverlagen zusammen, um eine nachhaltige Zukunft für den Qualitätsjournalismus und den Lokaljournalismus zu unterstützen und den Wirtschaftsstandort Schweiz zu fördern. Dazu gehören auch eine Zusammenarbeit im Bereich der Förderung von MINT-Projekten, ICT-Berufsbildung, KMUs, Start-ups und Medienkompetenz.

Das Internet hat eine grössere Vielfalt und Auswahl an Nachrichten geschaffen als je zuvor. Von Zeitungswebsites über Podcasts und Apps, bis hin zu sozialen Medien gibt es unzählige Möglichkeiten, Nachrichten zu lesen, zu sehen, zu hören und sich mit ihnen zu beschäftigen. Google-Dienste, darunter die Google-Suche oder Google News, helfen den Menschen dabei, relevante Nachrichteninhalte zu finden, zu entdecken und darauf zuzugreifen. Bei jeder nachrichtenbezogenen Google-Suche, finden NutzerInnen beispielsweise eine Schlagzeile, die direkt zur Seite des Presseverlags verlinkt. Einige Ergebnisse zeigen auch eine Vorschau auf den Inhalt an, z.B. in Form eines Vorschaubildes oder von kurzen Textausschnitten. Diese Schlagzeilen, Vorschaubilder und Textausschnitte helfen den NutzerInnen zu entscheiden, ob ein bestimmtes Ergebnis für ihre spezifische Suche relevant und interessant ist.

Wenn man suchenden NutzerInnen dabei hilft, das relevanteste Ergebnis für ihre Suche ausfindig zu machen, erhöht sich gleichzeitig die Wahrscheinlichkeit, dass diese auf der Website des Presseverlags bleiben, nachdem sie auf dessen Link klicken. Verlage nutzen diesen Traffic, der ihnen weitergeleitet wird, um aus diesen Besuchen mit Werbung oder Abonnement-Einnahmen zu erzielen. Allein in Europa leitet Google jeden Monat mehr als 8 Milliarden Besuche auf die Websites

---

<sup>1</sup> <https://blog.google/supportingnews/#overview>, (zuletzt besucht am 9. September 2023).

<sup>2</sup> <https://blog.google/suchen-entdecken/#uberblick> (zuletzt besucht am 9. September 2023).

von Presseverlagen in der EU weiter. Das sind mehr als 3.000 Besuche pro Sekunde. Deloitte hat in einer Studie errechnet, dass der durchschnittliche Wert eines Klicks – also eines Web-Besuchs bei einem Presseverlag – zwischen 0,04 und 0,06 CHF liegt. In Frankreich, Deutschland, Spanien und dem Vereinigten Königreich erwirtschafteten die Verlage im Jahr 2018 damit rund 1 Milliarde CHF an Einnahmen aus Traffic von Drittquellen, wie Suchmaschinen.<sup>3</sup>

Ausserdem haben wir in die Entwicklung von Tools investiert, die den Verlagen helfen, ihre Abonnement-Einnahmen und ihre Reichweite zu steigern sowie ihre mobilen Websites zu optimieren. So haben wir in Zusammenarbeit mit Presseverlagen beispielsweise den "*Reader Revenue Manager*" (früher bekannt als "*Subscribe with Google*") eingeführt, eine umfassende Plattform, die Verlagen hilft, LeserInnen in Abonnenten zu verwandeln. Zudem nutzen tausende von Presseverlagen Werbetechnologien von Google, bei denen sie rund 70% der damit erzielten Einnahmen einbehalten.<sup>4</sup>

Google liegt viel daran, Schweizer JournalistInnen bei der Entwicklung ihrer digitalen Kompetenzen zu unterstützen. Wir investieren deshalb seit vielen Jahren Millionen von Franken in die Förderung von Innovationen im Journalismus. Im Folgenden stellen wir einige der Projekte und Initiativen vor, die wir gemeinsam mit schweizerischen Verlagen ins Leben gerufen haben, um Innovation zu stärken.

- Im Rahmen der "**Digital News Initiative**" wurden rund 3,5 Millionen Franken in 15 Projekte aus der Schweiz investiert, wie zum Beispiel das innovative "Dynamic Paygate" für die Neue Zürcher Zeitung (NZZ), das eine personalisierte Nachrichten-Aggregation ermöglicht. Unter den Teilnehmenden waren Innovationsprojekte von kleinen und grossen Schweizer Medien wie Le Temps, Tamedia, Tageswoche und Watson.
- Im Rahmen der letztjährigen **Google Innovation Challenge** haben wir Projekte wie jenes von Le Nouvelliste finanziert, das die Implementierung einer Audiofunktion für Nachrichtenartikel vorsieht, um den mobilen Nachrichtenkonsum noch benutzerfreundlicher zu gestalten.
- Neben dem regelmässigen Angebot von **Google News Lab-Schulungen** für Schweizer Redaktionen in den Bereichen Recherche, Faktencheck oder Datenvisualisierung, hat Google auch die Zeitungen Blick und NZZ als Teilnehmende an unserem **Google News Initiative Fellowship-Programm** begrüsst. In diesem Rahmen konnten angehende JournalistInnen innerhalb von acht Wochen einen Einblick in den Redaktionsalltag der Medienhäuser gewinnen. Seit 2015 haben mehr als 1'000 Schweizer JournalistInnen am Google News Lab Training teilgenommen. Teil dieser Trainings ist auch unsere aktuelle Partnerschaft mit Keystone-SDA / DPA rund um das Thema [Fact Checking](#) für JournalistInnen kleinerer und grösserer Schweizer Redaktionen.
- Darüber hinaus bieten wir eine breite Palette verschiedener Geschäftsentwicklungsprogramme für Zeitungsverlage an, an denen in der Vergangenheit bereits mehrere Schweizer Verlage teilgenommen haben. Beispiele dafür sind unser "**Subscription**

---

<sup>3</sup> Deloitte, "*The impact of web traffic on revenues of traditional newspaper publishers: A study for France, Germany, Spain and the UK*" (veröffentlicht im September 2019), von Google im Auftrag gegeben und verfügbar unter: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/es/Documents/financial-advisory/The-impact-of-web-traffic-on-revenues-of-traditional-newspaper-publishers.pdf> ("**Deloitte-Studie**"), S. 13, (zuletzt besucht am 9. September 2023).

<sup>4</sup> Vgl. <https://blog.google/products/ads-commerce/display-buying-share-revenue-publishers/> (zuletzt besucht am 9. September 2023).

**Acceleration Program**", ein von Google finanziertes Programm für Nachrichtenverlage, mit dem primären Ziel, ihren Abonnentenstamm zu vergrössern, und unser **Digital Growth Program**", das sich auf interaktive Workshops und vertiefende Labs konzentriert, die Verlagen Werkzeuge an die Hand geben, um ihr digitales Verlagsgeschäft auszubauen.

- Für die Lancierung von **"Google for Jobs"** im Jahr 2019, der Jobfunktion in der Google-Suche, arbeitete Google eng mit einer Reihe von grossen Schweizer Verlagen zusammen. JobCloud (ein 50/50-Joint-Venture zwischen Ringier und TX Group) und ostjob.ch (eine Tochtergesellschaft von CH Media) waren unter den Schweizer Launch-Partnern.<sup>5</sup>
- Im Jahr 2020 haben wir über die Google News Initiative bzw. den **Global Journalism Relief Fund** in Reaktion auf die Ausbreitung COVID-19 Pandemie 23 Schweizer Nachrichtenredaktionen finanziell unterstützt, um ihnen durch die Pandemie zu helfen.
- Und schliesslich stehen wir seit Juli 2021 in direktem Austausch mit Schweizer Verlagen über **"Google News Showcase"**, unser globales Lizenzierungsprogramm für Nachrichteninhalte und unser bisher grösstes Projekt zur finanziellen Unterstützung von Qualitätsjournalismus, das in den letzten Jahren sehr erfolgreich in Österreich und Deutschland gestartet wurde.

Wie aus diesen Ausführungen hervorgeht, hat sich Google global zu einem der wichtigsten Unterstützer des Journalismus entwickelt. Wir teilen die Ansicht, dass politische Massnahmen zur Unterstützung der Medien unerlässlich sind. Erforderlichenfalls sollte eine solche Politik auch die Finanzierung der Medien umfassen. Die vorgeschlagene Revision zielt indessen auf eine systematische Subventionierung der Medienlandschaft in Form einer Urheberrechtsrevision ab. Dies sind zwei völlig unterschiedliche Dinge, die nicht miteinander verknüpft werden sollten. Wie die Autoren der Regulierungsfolgenabschätzung, halten auch wir diesen Regulierungsansatz für inhaltlich unrichtig und nicht notwendig.

## B. RFA: Die vorgeschlagene Revision ist nicht notwendig

### 1. Der Vergütungsanspruch beruht auf unrichtigen faktischen Prämissen

Verschiedene öffentliche Äusserungen<sup>6</sup> und Dokumente legen die Beweggründe dar, welche den Bundesrat dazu bewogen haben, ein Leistungsschutzrecht für Presseverlage (**"LSR"**) einführen zu wollen und unterstreichen die Hintergründe des politischen Willens, Presseverlagen einen Vergütungsanspruch gegenüber grossen Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft (**"ISSPs"**)<sup>7</sup> einzuräumen. Prominente Beispiele hierfür sind der Erläuternde Bericht zum Vorentwurf

---

<sup>5</sup> Vgl. <https://sites.google.com/corp/view/presseseitegoo/Job?authuser=0> (zuletzt besucht am 9. September 2023).

<sup>6</sup> So etwa Äusserungen der ehemaligen Justizministerin, vgl. <https://www.blick.ch/politik/fuer-inhalte-von-schweizer-medien-keller-sutter-will-google-und-co-zur-kasse-bitten-id16982884.html> (zuletzt besucht am 9. September, 2023).

<sup>7</sup> Wir übernehmen in diesem Teil B) den generischen Begriff der "Online-Plattformen", der in der Regulierungsfolgenabschätzung verwendet wird. Genauer ist aber der Begriff der "ISSPs", den wir den anderen Teilen der Eingabe verwenden.

vom 24. Mai 2023 (**“Erläuternder Bericht”**), sowie der Bericht des Bundesrates über die “Revision des Urheberrechtsgesetzes” vom 17. Dezember 2021.<sup>8</sup>

Im Kern beruht die Forderung, dass ISSPs Presseverlage für die Anzeige von Snippets<sup>9</sup> vergüten sollen, auf zwei Prämissen:

- **Prämisse 1:** Die erste und besonders weit verbreitete Prämisse ist die Annahme, dass grosse Plattformen wie Google finanziell von den Leistungen von Presseverlagen profitieren würden, ohne dass sie diese dafür angemessen entschädigen. Oder, umgekehrt, dass Online-Plattformen Presseverlagen durch die Anzeige von deren Inhalten finanziellen Schaden zufügen würden.<sup>10</sup>
- **Prämisse 2:** Die zweite Prämisse ist, dass Presseverlage mit dem Aufstieg der Digitalisierung und der Entwicklung neuer Online-Werbemodelle durch sinkende Werbeeinnahmen seit Jahren finanziell unter Druck geraten sind. Es ist die Prämisse, dass ein Ungleichgewicht im Online-Werbemarkt besteht, welches sich zu Gunsten der grossen Plattformen, und zu Ungunsten der Presseverlage auswirken würde. In diesem Sinne hält etwa der Erläuternde Bericht fest: *“Ziel der Regelung ist ein gesetzgeberischer Eingriff zur Milderung der Auswirkungen des Ungleichgewichts zwischen Medienunternehmen und Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft auf dem Werbemarkt.”*

**Prämisse 1 ist inhaltlich falsch.** Sie ist bereits seit mehreren Jahren durch die ökonomische und juristische Literatur widerlegt.<sup>11</sup> Und sie ist jüngst auch durch die Regulierungsfolgenabschätzung

---

<sup>8</sup> Einsehbar unter <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/69777.pdf> (zuletzt besucht am 4. September 2023).

<sup>9</sup> Der Erläuternde Bericht definiert “Snippets” als “Kurze Textvorschau oder kurzer Textauszug”, vgl. Erläuternder Bericht, S. 26.

<sup>10</sup> Dies wurde bspw. mehrfach von der ehemaligen, wie auch aktuellen Justizministerin, Frau Bundesrätin Keller-Sutter bzw. Frau Bundesrätin Baume-Schneider zum Ausdruck gebracht, vgl. <https://www.blick.ch/politik/feuer-inhalte-von-schweizer-medien-keller-sutter-will-google-und-co-zur-kasse-bitten-id16982884.html>; <https://www.persoenlich.com/medien/bundesratin-uber-pressefreiheit-und-leistungsschutzrecht> (zuletzt besucht am 9. September 2023).

<sup>11</sup> R. M. Hilty, K. Köklü, V. Moscon, Position Statement of the Max Planck Institute for Innovation and Competition on the “Public consultation on the role of publishers in the copyright value chain”, veröffentlicht am 15. Juni 2016, [https://www.ip.mpg.de/fileadmin/ipmpg/content/aktuelles/MPI\\_Position\\_statement\\_15\\_6\\_2016\\_def.pdf](https://www.ip.mpg.de/fileadmin/ipmpg/content/aktuelles/MPI_Position_statement_15_6_2016_def.pdf) (zuletzt besucht am 9. September 2023); M. Krtschmer, S. Dusollier, Chr. Geiger, The European Commission's Public Consultation on the Role of Publishers in the Copyright Value Chain: A Response by the European Copyright Society, veröffentlicht am 12. Oktober 2016, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2801595](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2801595) (zuletzt besucht am 9. September 2023); Chr. Geiger, O. Bulayenko, G. Frosio, Opinion of the CEIPI on the European Commission's Copyright Reform Proposal, with a Focus on the Introduction of Neighbouring Rights for Press Publishers in EU Law, veröffentlicht am 23. Februar 2017, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2921334](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2921334) (zuletzt besucht am 9. September 2023); Lionel Bently, Cambridge Faculty of Law, Call For Views: Modernising the European Copyright Framework, veröffentlicht am 5. Dezember 2016 <https://www.civil.law.cam.ac.uk/sites/www.law.cam.ac.uk/files/images/www.civil.law.cam.ac.uk/documents/ipomodernisingipoprofresponsepresspublishers.pdf> (zuletzt besucht am 9. September 2023); J. Calzada, R. Gil, What Do News Aggregators Do? Evidence from Google News in Spain and Germany, veröffentlicht am September 11, 2016, aktualisiert am 10. Januar 2019 [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2837553](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2837553) (zuletzt besucht am 9. September 2023); J. Roos, C.F. Mela, R. Shachar, The Effect of Links and Excerpts on Internet News Consumption, veröffentlicht am 24. September 2015, [https://people.duke.edu/~mela/bio/papers/Roos\\_Mela\\_Shachar\\_2015.pdf](https://people.duke.edu/~mela/bio/papers/Roos_Mela_Shachar_2015.pdf) (zuletzt besucht am 9. September 2023); Online News Aggregation and Neighbouring Rights for News Publishers, Ares(2017)6256585 – 20/12/2017, available at <https://www.asktheeu.org/en/request/4776/response/15356/attach/6/Doc1.pdf> (zuletzt besucht am 9. September 2023). Die sog. “Fehr-Studie”, vom März 2023, die vom Verlegerverband Schweizer Medien mandatiert worden ist, stellt demgegenüber ein blosses Parteigutachten dar, welches der herrschenden ökonomischen und juristischen Literatur diametral entgegensetzt.

(“RFA”) widerlegt worden, welche Swiss Economics im Auftrag des IGE im Oktober 2022 veröffentlicht hat.<sup>12</sup> Tatsächlich ist das Gegenteil richtig:

- Erstens schadet die Anzeige von Snippets Presseverlagen nicht, **sondern Presseverlage profitieren finanziell erheblich davon, dass ihre Snippets online angezeigt werden;**<sup>13</sup>
- zweitens **verteilen Online Plattformen bereits heute erhebliche finanzielle Gewinne an Presseverlage;**<sup>14</sup> und
- drittens bestätigt die RIA ebenfalls, dass **Online Plattformen ihrerseits keine nennenswerten Gewinne im Zusammenhang mit Snippets** erzielen.<sup>15</sup>

**Prämisse Nr. 2 ist teilweise richtig.** Es stimmt, dass Presseverlage mit dem Aufschwung der Digitalisierung finanziell unter Druck geraten sind. Es stimmt auch, dass grosse Online-Plattformen in den letzten 20 Jahren mit ihren innovativen Geschäftsmodellen sehr erfolgreich waren. Diese Feststellungen aber rechtfertigen nicht die Einführung eines Vergütungsanspruchs für Snippets, denn sie haben schlicht nichts mit der Tatsache zu tun, dass Snippets online angezeigt werden. Auch das bestätigt die RFA eindeutig.<sup>16</sup>

Vor diesem Hintergrund kommt man nicht umhin festzustellen, dass die vorgeschlagene Revision mehrheitlich vom politischen Willen getrieben ist, eine Alternative zum 2022 an der Urne gescheiterten Paket zur staatlichen Medienförderung zu finden. Faktisch wird über das Urheberrecht eine rechtliche Grundlage für eine Subventionierung der Medienlandschaft geschaffen. Eine Subventionierung welche im Grunde von nur zwei Unternehmen – Google und Meta – geleistet werden soll. Damit wird ein massiver Eingriff in einen funktionierenden Markt zum Schutze einer einzelnen Branche als Urheberrechtsrevision kaschiert. Tatsächlich aber sind Urheberrecht und systematische Medienförderung zwei unterschiedliche Dinge, die nichts miteinander zu tun haben. Entsprechend sollte das Urheberrechtsgesetz nicht als Vehikel dazu dienen, eine derart einschneidende Intervention in den Markt zu rechtfertigen. Die vorgeschlagene Revision erscheint daher rechtssystematisch und ordnungspolitisch falsch. Der Gesetzgeber umginge damit auch die öffentliche Debatte, wie eine nachhaltige und effektive Medienförderung tatsächlich auszusehen hat.

Auch die RFA kommt zu diesem Schluss: die normative, ökonomische und gesellschaftliche Rechtfertigung des vorgeschlagenen Entwurfs fusst auf falschen Behauptungen und unrichtigen ökonomischen Gegebenheiten. In den Worten der RFA:

- **Widerlegung von Prämisse Nr. 1:**

*“Die Marktanalyse im Kontext von Snippets hat kein eigentliches Marktversagen identifiziert, das staatliches Handeln bedingen würde. Insbesondere deutet die bestehende Evidenz darauf hin, dass sich Snippets aus der Perspektive der Nutzer tendenziell komplementär zu journalistischen Artikeln verhalten. Zudem generieren Snippets monetarisierbaren Traffic auf den Webseiten der Medienunternehmen. Es ist daher bereits heute der Fall, dass die Medienunternehmen eine geldwerte Vergütung für die Nutzung von Verlinkungen durch*

---

<sup>12</sup> Swiss Economics, Einführung eines rechtlichen Schutzes für journalistische Inhalte, Schlussbericht, Regulierungsfolgenabschätzung im Auftrag des Eidgenössischen Instituts für geistiges Eigentum (IGE), 20. Oktober 2022, verfügbar unter [https://www.ige.ch/fileadmin/user\\_upload/recht/national/d/vernehmlassungsverfahren/RFA\\_Schutz\\_journalistischer\\_Inhalte\\_Schlussbericht.pdf](https://www.ige.ch/fileadmin/user_upload/recht/national/d/vernehmlassungsverfahren/RFA_Schutz_journalistischer_Inhalte_Schlussbericht.pdf), (“RFA”), S. 36 f.

<sup>13</sup> RFA, S. 78.

<sup>14</sup> Vgl. unten, S. 10.

<sup>15</sup> RFA, S. 47 f.

<sup>16</sup> RFA, S. 39.

Online-Plattformen erhalten. Sie erleiden somit höchstwahrscheinlich keinen Schaden durch die Verlinkung von Snippets<sup>17</sup>

- **Widerlegung von Prämisse Nr. 2:**

*“Die stark eingebrochenen Werbeeinnahmen der Schweizer Presse stellen ein (schwaches) Indiz dafür dar, dass die Auswirkungen auf die Medienunternehmen allenfalls tatsächlich negativ sind. Die stärkere Position der Online-Plattformen in diesem Wettbewerb hat aber eine Vielzahl an Gründen, beispielsweise die technologische Versiertheit der Internetkonzerne in der Schaltung nutzerspezifischer Werbung oder deren starke Marktstellung und der daraus resultierenden gesteigerten Marktmacht. Es ist also nicht primär die Existenz von Snippets, die für die Verschiebung von Werbeeinnahmen verantwortlich ist.”<sup>18</sup>*

Im Folgenden werden diese Erkenntnisse der RFA näher beleuchtet.

## 2. Die RFA bestätigt: es existiert kein Marktversagen im Zusammenhang mit Snippets

Der Bund (namentlich das IGE) hat Swiss Economics damit beauftragt, eine RFA zum vorgelegten Entwurf auszufertigen. Swiss Economics hat diese Studie am 20. Oktober 2022 fertiggestellt. Das IGE hat die Studie zusammen mit der Eröffnung der Vernehmlassung am 24. Mai 2023 veröffentlicht.

Eine RFA ist ein analytisches Instrument zur Untersuchung und Darstellung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Vorlagen des Bundes. Sie dient dazu, den Regulierungsbedarf, alternative Handlungsoptionen, die erwarteten Auswirkungen und die Vollzugstauglichkeit systematisch zu untersuchen. Die genauen inhaltlichen, methodologischen und strukturellen Vorgaben an RFAs ergeben sich aus den *“Richtlinien des Bundesrates für die Regulierungsfolgenabschätzung bei Rechtsetzungsvorhaben des Bundes”*<sup>19</sup>. Damit sind die zu Tage gebrachten Erkenntnisse aus den Analysen einer RFA wegweisend und leisten einen fundamentalen Beitrag zu guten und faktenbasierten Entscheidungsgrundlagen und einer besseren Rechtsetzung.<sup>20</sup>

Ziel auch dieser RFA ist es, eine verantwortungsvolle und informierte Gesetzgebung zu ermöglichen, welche die unterschiedlichen Folgen eines staatlichen Eingriffs gegeneinander abwägt, so dass der geplante staatliche Eingriff einer *ex-ante* Kosten-Nutzen-Analyse unterzogen werden kann.<sup>21</sup> Dies entspricht der grundlegenden Theorie der ökonomischen Regulierungsfolgenanalyse, gestützt auf welche ein staatlicher Eingriff grundsätzlich den Nachweis eines Marktversagen oder zumindest von negativen externen Effekten (Externalitäten) erfordert.<sup>22</sup>

In diesem konkreten Kontext war es das erklärte Ziel der Autoren der RFA, Evidenz dafür zu sammeln, ob aus rechtlicher, ökonomischer und gesellschaftspolitischer Perspektive eine gesetzgeberische Notwendigkeit besteht für die Einführung eines Vergütungsanspruchs für

---

<sup>17</sup> RFA, S. 3.

<sup>18</sup> RFA, S. 39.

<sup>19</sup> Vgl. <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/regulierung/regulierungsfolgenabschaetzung.html> (zuletzt besucht am 9. September, 2023).

<sup>20</sup> Erläuterungen des SECO zu RFAs, vgl. <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/regulierung/regulierungsfolgenabschaetzung.html> (zuletzt besucht am 9. September, 2023).

<sup>21</sup> RFA, S. 20.

<sup>22</sup> P. A. Samuelson, D Nordhaus, Economics, 19. Ausg., Boston 2009, S. 30, 36 f., 365; J. Reich, Regulierung, Regulierungsrecht und Regulatory State, in: Forum Historia Iuris, 2013, Rz 14.

Presseverlage. In methodologischer Hinsicht, hat sich Swiss Economics im Einklang mit den Standard-Vorgaben des SECO<sup>23</sup> auf eigene Marktanalysen abgestützt, auf rechtsvergleichende Analysen verschiedener regulatorischer Modelle in anderen Staaten, auf eigens durchgeführte Interviews mit Branchenexperten und Stakeholdern, sowie auf eine Synthese der umfangreichen wissenschaftlichen Literatur zum Leistungsschutzrecht für Presseverlage.

Im krassen Gegensatz zu den Annahmen, auf welche der Revisionsentwurf gestützt ist - also dass (i) die Anzeige von Snippets Medienunternehmen finanziell schaden würde und dass (ii) ein dadurch geschaffenes Marktungleichgewicht durch einen staatlichen Eingriff korrigiert werden muss - kommt die RFA zu folgenden Schlussfolgerungen:

- a) Die Marktanalyse im Zusammenhang mit Snippets hat gezeigt, dass [kein Marktversagen existiert](#), welche ein staatlichen Eingriff erfordern würde;
- b) Die Anzeige von [Snippets schädigt Presseverlage nicht; diese profitieren im Gegenteil davon](#);
- c) Vor diesem Hintergrund besteht [deshalb kein Anlass für einen staatlichen Eingriff](#);

### a. Kein Marktversagen im Zusammenhang mit Snippets

Um zu untersuchen, ob eine staatliche Intervention zum Schutz von Snippets nötig ist, differenziert Swiss Economics zwei unterschiedliche Marktseiten:

- Konsumenten-orientierter Markt: Auf dieser Marktseite spielen Snippets eine zentrale Rolle. Die entscheidende Frage ist, ob ISSPs und Presseverlage miteinander um die Aufmerksamkeit der Konsumenten konkurrieren;
- Online-Werbetreibenden-orientierter Markt: Auf der anderen Seite existiert der Online-Werbemarkt. Auf dieser Marktseite sind Snippets irrelevant. Fraglich ist hier, inwiefern Online-Plattformen und Presseverlage im Wettbewerb stehen hinsichtlich der Aufmerksamkeit von Werbetreibenden für den Verkauf von Online-Werbeflächen.

Die Autoren der RFA kommen zum Schluss, dass wenn ISSPs auf beiden Marktseiten Substitute zu Presseverlagen sind, letztere durch die Veröffentlichung von Snippets sowohl Konsumenten als auch Werbeeinnahmen verlieren. In einem solchen Fall würde konsumentenseitig der "Business Stealing"-Effekt den "Readership Expansion"-Effekt dominieren (d.h. Konsumenten würden mehrheitlich Snippets statt Original Inhalte lesen, so dass Snippets aus Sicht der Presseverlage keine signifikante zusätzliche Reichweite erzeugen würden).<sup>24</sup> Im umgekehrten Fall, wenn ISSPs und Presseverlage Komplemente darstellen, dann wird aus Sicht der Medien sowohl die Anzahl der Leser als auch die Werbeumsätze gesteigert.

**Die RFA kommt zum Schluss, dass da, wo Snippets eine Rolle spielen, also auf dem Konsumentenmarkt, die Presseverlage diejenigen sind, die erheblich davon profitieren, dass Snippets angezeigt werden - und nicht umgekehrt.** Und zwar profitieren sie sowohl (i) durch die gesteigerte Reichweite, welche Plattformen ihnen verschaffen, als auch (ii) durch den gesteigerten Traffic, welche Online-Plattformen generieren und weiterleiten, und welchen Presseverlage monetarisieren können.

Damit bestätigt die RFA was die vorbestehende Literatur bereits mehrfach belegt hat: Die weitverbreitete Behauptung, dass Konsumenten innerhalb des Ökosystems der Plattformen

---

<sup>23</sup> Diese Parameter sind 1: Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns; 2: Auswirkungen auf einzelne gesellschaftliche Gruppen; 3: Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft; 4. Alternative Regelungen; 5: Zweckmässigkeit im Vollzug.

<sup>24</sup> RFA, S. 35 f.

verbleiben und nicht auf die Snippets klicken würde, weil bereits die Snippets deren Informationsbedürfnis erfüllt haben (**die sog. "Zero-Click"-These) ist schlicht falsch.**<sup>25</sup>

Tatsächlich hat Google seit seiner Entstehung mit jedem Jahr kontinuierlich mehr Traffic ins offene Netz weitergeleitet als im vorangegangenen Jahr.<sup>26</sup> Deshalb kommt auch die RFA zum Schluss, dass sich Plattformen und Medienunternehmen im entscheidenden Markt komplementär zueinander verhalten - und eben nicht substitutiv.<sup>27</sup>

Lediglich im Hinblick auf den nicht-konsumenten orientierten Online-Werbemarkt – also da, wo Snippets keine Rolle spielen – hält die RFA fest, dass Indikationen bestehen, die auf ein gewisses Ungleichgewicht hindeuten könnten. Allerdings, so die RFA, hätten solche Beobachtungen nicht das Geringste mit dem Urheberrecht bzw. mit Snippets zu tun. Konsequenterweise ist der vorgeschlagene Entwurf, der auf den Schutz von Snippets abzielt, nicht dazu geeignet, diese Beobachtungen zu adressieren.<sup>28</sup>

Die entscheidende Schlussfolgerung ist die folgende: **Die Tatsache, dass Snippets online angezeigt werden, hilft Presseverlagen und wirkt sich positiv auf diese aus – und nicht negativ.** Snippets schaffen weder ein Marktversagen, noch verstärken sie eines. Snippets führen weder dazu, dass Nutzer auf der Plattform verweilen, statt auf die Seiten der Presseverlage zu wechseln, noch sind sie ein Ausdruck dafür, dass fremde Leistungen ausgenutzt werden. In den Worten der RFA: *"Insgesamt ist folglich aus ökonomischer Perspektive ein Handlungsbedarf im spezifischen Kontext von Snippets schwer ersichtlich. Wird hingegen ein Handlungsbedarf im allgemeineren Kontext der Werbeseite des Medienmarktes diagnostiziert, wäre aus ökonomischer Sicht eine alternative Regelung – nicht über Snippets – grundsätzlich sinnvoller."*<sup>29</sup>

#### b. Die Anzeige von Snippets ist für Presseverlage finanziell vorteilhaft

Was den wirtschaftlichen Wert von Snippets und die entsprechenden wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Presseverlagen und Online-Plattformen angeht, ist die RFA ebenfalls unmissverständlich: **Der RFA stellt fest, dass die Online-Plattformen keinen finanziellen Nutzen aus der Anzeige von Snippets ziehen.** Es ist genau andersherum. Die weit verbreitete und unkritisch wiederholte Behauptung, die Bemühungen der Presseverlage würden von den Online-Plattformen "ausgenutzt", ist deshalb nicht haltbar.

Die wirtschaftlichen Verhältnisse sind klar: Die Anzeige von Snippets ist für die Presseverlage finanziell vorteilhaft, nicht schädlich. In den Worten der RFA: *"Zudem generieren Snippets monetarisierbaren Traffic auf den Webseiten der Medienunternehmen. Es ist daher bereits der Fall, dass Medienunternehmen eine finanzielle Entschädigung für die Verwendung von Links*

---

<sup>25</sup> Genau aus diesem Grund ist das Landgericht Berlin bereits 2016 zum Schluss gekommen, dass das Online News-Ökosystem intakt sei und eine Win-Win-Situation begründe: Tatsächlich helfen Snippets NutzerInnen bei der Relevanzprüfung ihrer Suchanfrage; Presseverlage profitieren von der Anzeige dieser Snippets durch den zusätzlichen Traffic und die zusätzliche Reichweite, die dadurch generiert wird; und Google hat einen Anreiz, seinen NutzerInnen möglichst relevante Suchresultate anzuzeigen, vgl. LG Berlin, Beschluss vom 19. Feb 2016, – 92 O 5/14.

<sup>26</sup> Vgl. <https://blog.google/products/search/google-search-sends-more-traffic-open-web-every-year/> (zuletzt besucht am 9. September, 2023).

<sup>27</sup> RIA, S. 37, mit weiteren Hinweisen. Dass Online-Plattformen generell attraktiv sind, weil auch nachrichtenbezogene Inhalte darüber geteilt werden können, ist unbestritten. Entscheidend allerdings ist, dass der finanzielle Mehrwert den Presseverlage dank Online-Plattformen einnehmen, enorm viel grösser ist, als der Mehrwert, den Plattformen dank der Inhalte der Presseverlage generieren.

<sup>28</sup> RFA, S. 3. Gemäss RFA sind solche mögliche Ungleichgewichte vielmehr mit den innovativen Geschäftsmodellen verknüpft, welche ISSPs entwickelt haben.

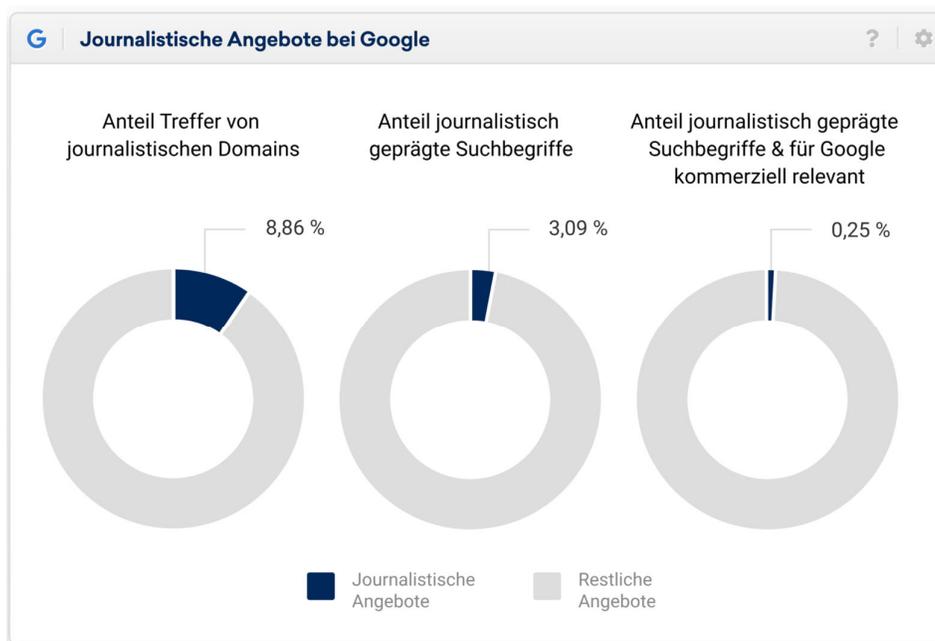
<sup>29</sup> RIA, S. 41; vgl. auch S. 71.

durch Online-Plattformen erhalten. Es ist daher sehr unwahrscheinlich, dass sie durch die Verlinkung von Snippets Verluste erleiden.“<sup>30</sup>

- i. Die Anzeige von Auszügen aus journalistischen hat für Online-Plattformen wenig bis keinen wirtschaftlichen Wert

Der Grund, warum die Anzeige von Snippets aus journalistischen Veröffentlichungen für Online-Plattformen wenig bis gar keinen wirtschaftlichen Wert hat, ist einfach: Werbetreibende schalten in der Regel keine Anzeigen auf diese Inhalte, weil Werbetreibende an kommerziellen Suchanfragen interessiert sind. Demgegenüber sind Suchanfragen zu Nachrichteninhalten überwiegend nicht-kommerzieller Natur. Das wurde durch Sistrix, dem führenden Web-Ranking, Traffic-Analysten und SEO-Experten in der DACH-Region statistisch nachgewiesen.

Sistrix hat empirisch den Anteil der nachrichtenbezogenen Suchanfragen im Vergleich zu den nicht-nachrichtenbezogenen-Suchanfragen gemessen und kommt für die Schweiz zum Schluss, dass **nur 2,8% aller Suchanfragen bei Google tatsächlich einen Bezug zu journalistischen Veröffentlichungen haben**. Und von diesen 2,8% sind lediglich 0,27% tatsächlich kommerziell relevant für Google, d.h. mit Werbeanzeigen verknüpft.<sup>31</sup>



Quelle: <https://www.sistrix.de/news/leistungsschutzrecht-update-journalistische-inhalte-fuer-google-weiterhin-nahezu-irrelevant/#Situation-in-der-Schweiz-und-Oesterreich-vergleichbar-mit-Deutschland>

Die RFA hat diese Studie aufgegriffen, um den Wert zu berechnen, den Snippets für Online-Plattformen haben. In Rückgriff auf Zahlen des Schweizer Online-Werbemarktes und unter Bezugnahme auf die vom Bundesamt für Kommunikation ("BAKOM") veröffentlichten Finanzdaten errechnet die RFA, dass der monetäre Wert von Snippets für Google das Jahr 2022 bei ca. 2-4 Millionen CHF liegt.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> RIA, S. 3.

<sup>31</sup> Sistrix-Studie "Leistungsschutzrecht Update: Journalistische Inhalte für Google weiterhin nahezu irrelevant", veröffentlicht am 22. Juni 2022, verfügbar unter <https://www.sistrix.de/news/leistungsschutzrecht-update-journalistische-inhalte-fuer-google-weiterhin-nahezu-irrelevant> (zuletzt besucht am 9. September).

<sup>32</sup> RIA, S. 47.

ii. Die Anzeige von Snippets hat eine erhebliche wirtschaftliche Bedeutung für Presseverlage

Umgekehrt sind die monetären Vorteile von Snippets für Presseverlage signifikant. Wie Deloitte nachgewiesen hat, profitieren Presseverlage dank Online-Plattformen von zusätzlichen 8 Milliarden Besuchen pro Monat. Dies entspricht 3000 Klicks pro Sekunde. Im Durchschnitt ist jeder dieser Klicks, den Online-Plattformen an Presseverlage weiterleiten, zwischen 4 und 6 Rappen<sup>33</sup> wert. Daraus ergab sich 2018 ein Wert von rund 1 Milliarde CHF für Presseverlage in Deutschland, Frankreich, Spanien und dem Vereinigten Königreich.<sup>34</sup>

Wiederum übertragen auf den Schweizer Online-Werbemarkt errechnet der RFA einen monetären **Nutzen des Traffics für Presseverlage in Höhe von 77-106 Millionen Franken**, wobei Größenordnung nach Ansicht der Autoren wahrscheinlich zu niedrig angesetzt sei.<sup>35</sup>

Diese ökonomische Realität – dass also Presseverlage massiv von Online-Plattformen profitieren und nicht umgekehrt – lässt den Verfasser der RFA zu dem Schluss kommen, dass die Verabschiedung des Entwurfs wahrscheinlich das Gegenteil von dem bewirken würde, was der Gesetzgeber beabsichtigt: Da Online-Plattformen nicht von Snippets profitieren, würde eine Reduzierung von Snippets auf blosse Hyperlinks keine spürbaren Nachteile für Online-Plattformen mit sich bringen. Für Presseverlage hätte sie jedoch nachteilige Folgen. Deshalb, so die RFA, setzte der Entwurf die falschen Anreize.<sup>36</sup>

iii. Presseverlage haben die volle Kontrolle über ihre Inhalte - und profitieren davon

Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass Presseverlage die volle und autonome Kontrolle darüber haben, ob und in welcher Form ihre journalistischen Veröffentlichungen online in Form von Snippets erscheinen oder nicht. Über [Robots-Meta-Tags](#) können die Verlage, wie jeder Webseitenbetreiber, das Erscheinen ihrer Snippets bis auf das Zeichen genau selber festlegen.

Die Tatsache, dass sich fast alle Presseverlage dafür entscheiden, Snippets in grösstmöglichem Umfang anzuzeigen (und sogar erhebliche Anstrengungen unternehmen, um das Erscheinungsbild ihrer Snippets online zu optimieren), ist nach Ansicht RFA ein weiterer Beleg dafür, dass kein Marktversagen vorliegt: **Die Verlage üben ihre Kontrolle aus, um ihre Snippets zu optimieren und auf maximale Länge zu setzen, weil sie wissen, dass sie finanziell davon profitieren werden.** Dies unterstreicht nicht nur die Ergebnisse der wissenschaftlichen Literatur, sondern bestätigt auch die Tatsache, dass Snippets und Nachrichten-Websites aus Sicht der Verbraucher als Komplemente und nicht als Substitute wirken.<sup>37</sup>

Der Bundesrat selbst anerkennt in seiner Antwort auf eine Interpellation vom 14. Juni 2023,<sup>38</sup> dass Medienunternehmen die Nutzung von Snippets durch die "grossen Online-Plattformen" technisch verhindern können. Noch bemerkenswerter ist aber der darauffolgende Satz: **"Da aber die Snippets**

---

<sup>33</sup> Die Deloitte Studie beinhaltet Währungen in EUR. Quelle des Währungsrechners ist [Oanda](#) (zuletzt besucht am 9. September 2023).

<sup>34</sup> Deloitte-Studie, S. 13 (zuletzt besucht am 9. September 2023).

<sup>35</sup> RIA, S. 54.

<sup>36</sup> RIA, S. 55.

<sup>37</sup> RIA, S. 38

<sup>38</sup> Vgl. Interpellation 23.3691 ("Regulierungsfolgenabschätzung entzieht dem Leistungsschutzrecht die Grundlage"), veröffentlicht am 16. Juni 2023, <https://www.parlament.ch/DE/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20233691> (zuletzt besucht am 9. September 2023).

**gleichzeitig Reichweite zu Gunsten der Medienunternehmen generieren und damit ihre Position im Wettbewerb um Werbeeinnahmen stärken, hätte ein Verzicht auf Verlinkung – unter sonst gleichen Bedingungen – einzig zur Folge, dass sich die schwierige Situation der Medienunternehmen noch weiter verschlechtert.**“ Damit bestätigt der Bundesrat, dass die Medienunternehmen finanziell stark von Online-Plattformen profitieren – was einer zusätzlichen Entschädigungspflicht diametral widerspricht.

### c. Fazit: Ein gesetzgeberischer Eingriff über das Urheberrechtsgesetz ist nicht notwendig

Vor dem Hintergrund der oben dargelegten Erkenntnisse rät die RFA dem Gesetzgeber unmissverständlich, die Entwicklungen in Ländern mit mehr empirischen Erfahrungen mit einem Leistungsschutzrecht für Presseverlage weiter abzuwarten und zu beobachten.<sup>39</sup> Darüber hinaus seien andere gesetzgeberische Mittel zur Erreichung der angestrebten Ziele viel geeigneter als eine Revision des Urheberrechtsgesetzes.<sup>40</sup>

## 3. Zusammenfassung: Der Entwurf basiert auf Prämissen, die sich als unrichtig erwiesen haben

Wie in diesem Teil B) dargelegt, beruht der Entwurf auf sachlich falschen Annahmen und Behauptungen. Entsprechend eindeutig sind die in der RFA dargelegten Erkenntnisse und Schlussfolgerungen, sowie die an den Gesetzgeber gerichtete Empfehlung: **Der Gesetzgeber sollte zum jetzigen Zeitpunkt nicht mit dem Urheberrechtsgesetz in einen funktionierenden Markt eingreifen.**

*„Da auch im Bereich der Snippets im vorliegenden Fall kein Marktversagen nachgewiesen werden konnte (vgl. Abschnitt 2.3), besteht die Gefahr einer „Überregulierung“ des Marktes, die die Innovationsanreize der Medienunternehmen erheblich beeinträchtigen könnte.“<sup>41</sup>*

Der RFA stellt wiederholt fest, dass das vorgeschlagene Vorgehen negative Anreize schafft, die möglicherweise unerwünschte gesellschaftliche und wirtschaftliche Folgen nach sich ziehen könnten.<sup>42</sup> Google schliesst sich diesen Erkenntnissen an. Wir weisen respektvoll darauf hin, dass kein sachlicher Grund besteht, die Erkenntnisse der RFA ausser Acht zu lassen.

Bezeichnenderweise wird diese kritischen Erkenntnisse der RFA auch in den Erläuterungen zum Entwurf rezipiert. Das IGE räumt sogar ein, dass der vorgeschlagene Entwurf den Ergebnissen der RFA widerspricht. Das Beharren auf der Verabschiedung des vorgeschlagenen Revisionsentwurfs wird sinngemäss damit erklärt, dass ein Abwarten problematisch sei, weil auch andere Länder bereits dasselbe getan hätten.<sup>43</sup> **Dies zeugt zwar von politischem Druck, scheint aber kein stichhaltiges Argument, um von der Evidenz der RFA abzuweichen und keine gute Grundlage für eine verantwortungsvolle Gesetzgebung zu sein.**

---

<sup>39</sup> RIA, S. 79.

<sup>40</sup> RIA, S. 71 ff.

<sup>41</sup> RFA, S. 65.

<sup>42</sup> RFA, S. 52, 65.

<sup>43</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 6: *„[...] Ein Abwarten ist aber problematisch, weil der Gesetzgebungsprozess langwierig ist, und so der richtige Zeitpunkt für ein gesetzgeberisches Handeln verpasst werden könnte. Mit Blick auf die Entwicklung in der EU kann festgestellt werden, dass sich dort dieselbe Frage stellte und einem zeitigen Handeln den Vorrang gegeben wurde. Das spricht dafür, dass auch in der Schweiz ein gesetzgeberisches Handeln angezeigt sein könnte.“*

## C. Artikel 15 DSM-Richtlinie: ein (besser) funktionierendes Modell

Wie in Teil B) dargelegt und in Übereinstimmung mit den Ergebnissen der RFA sind wir der Ansicht, dass das **vorgeschlagene Leistungsschutzrecht weder generell notwendig, noch erforderlich oder geeignet ist, um die gesetzten Ziele zu erreichen**. Sollte der Schweizer Gesetzgeber jedoch auch in Zukunft – entgegen den Ergebnissen und Empfehlungen der eigenen Regulierungsfolgenabschätzung – an einem solchen Regulierungsansatz festhalten, wäre ein Ansatz, der sich enger an Art. 15 der Richtlinie (EU) 2019/790 über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt (“**DSM-RL**”) orientiert, eine durchaus geeignete und zweckmässige Alternative.

Zwar ist auch Art. 15 DSM-RL in seiner praktischen Anwendbarkeit nicht unproblematisch. Diese Bestimmung greift aber in einer Gesamtschau konzeptionell weniger gravierend in ein funktionierendes Ökosystem ein und ist damit verhältnismässiger als das mit der vorliegenden Vernehmlassung angestrebte Schweizer Modell. Tatsächlich wäre das vorgeschlagene Schweizer Modell im europäischen Vergleich die am weitesten gehende und extremste Umsetzung eines Leistungsschutzrechts für Presseverlage (dies etwa durch die fehlenden expliziten Ausnahmen für Hyperlinks und sehr kurze Auszüge, die unbestimmte Höhe der Vergütung oder die Einführung einer kollektive Verwertung).

Die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz basiert auf dem Ansatz einer gezielten Regulierung, die sich am Notwendigkeit- und Verhältnismässigkeitsgrundsatz orientiert. Dieser Ansatz wird von Politikern und Regulatoren oft betont, droht aber im Rahmen dieser Revision in den Hintergrund zu geraten. Die Einführung des vorgeschlagenen Leistungsschutzrechts würde die Schaffung einer neuen, unnötigen und teuren bürokratischen Struktur nach sich ziehen, die notwendig wäre, um die jeweils (potentiellen) Vergütungsansprüche der einzelnen Presseverlage zu ermitteln. Diese Folgekosten und der Aufwand stehen in keinem Verhältnis zu den erhofften Erträgen. Auch dies ergibt sich eindeutig aus den Ergebnissen der RFA. Sollte sich die Schweizer Regierung für ein Leistungsschutzrecht entscheiden, plädieren wir deshalb für eine harmonisierte und praktikable Regelung in Form eines Ausschliesslichkeitsrechts für Presseverlage, die sich enger an die DSM-RL anlehnt als der derzeitige Vorschlag.

Das Leistungsschutzrecht nach Artikel DSM-RL ist als ausschliessliches Recht ausgestaltet und gibt Verlagen von Presseveröffentlichungen mehr Kontrolle, während gleichzeitig die Möglichkeit für jedermann erhalten bleibt, Informationen online zu entdecken, darauf zuzugreifen und sie zu teilen. Einerseits gewährt es Presseverlagen die in Artikel 2 und Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 2001/29/EG vorgesehenen Rechte, die sie in Bezug auf die Online-Nutzung durch Dienste der Informationsgesellschaft frei ausüben können.<sup>44</sup> Dies vereinfacht die Durchsetzung ihrer Rechte, da der Nachweis einer "Rechtekette" nicht mehr erforderlich ist. Andererseits bietet die DSM-RL zusätzliche Garantien mit robusten Ausnahmen von diesen Rechten für Hyperlinks, sehr kurzen Auszügen sowie Sachinformationen und die Nutzung durch einzelne Nutzer.

---

<sup>44</sup> Vgl. Artikel 15 Abs. 1, sowie Erwägungsgrund 57: *"Die den Verlegern von Presseveröffentlichungen im Rahmen dieser Richtlinie gewährten Rechte sollten denselben Umfang haben wie die in der Richtlinie 2001/29/EG vorgesehenen Rechte der Vervielfältigung und der öffentlichen Zugänglichmachung, soweit die Online-Nutzung durch Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft betroffen ist."* Dies wird durch zusätzliche Beschränkungen, die für die Rechte der Verleger gelten, weiter eingeschränkt.

Artikel 15 DSM-RL bietet den Verlegern keinen weitergehenden Schutz als den, den sie bereits auf der Grundlage des Urheberrechts an den in ihrer Veröffentlichung enthaltenen Werken (oder des Schutzes ihrer Veröffentlichung als Sammelwerk oder Datenbank) geniessen. So kam die niederländische Regierung in ihrer nationalen Umsetzung von Art. 15 DSM-RL zu dem Schluss, dass *"ein Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft daher weiterhin Hyperlinks mit Zeitungsüberschriften, einigen Wörtern oder sehr kurzen Auszügen einschliesslich Miniaturfotos aus einer Presseveröffentlichung ohne vorherige Genehmigung des Verlegers kopieren darf"*.<sup>45</sup>

Pragmatisch betrachtet stellt Artikel 15 DSM-RL also einen praktikablen, wenn auch keineswegs perfekten Kompromiss zwischen den verschiedenen Interessen dar: Einerseits entspricht er der (politischen) Forderung, Presseverlagen mehr Kontrolle bei der Nutzung ihrer Inhalte einzuräumen; andererseits – und das ist entscheidend – wird mittels sinnvoller Beschränkungen und Ausnahmen der freie Zugang zu Informationen aufrechterhalten und ein funktionierendes Ökosystem nicht per se untergraben.

In diesem Zusammenhang möchten wir darauf hinweisen, dass Google ein umfassendes Programm zur Einhaltung von Artikel 15 DSM-RL umgesetzt hat, indem es Lizenzvereinbarungen mit Inhabern von Presseveröffentlichungen abgeschlossen hat. Bis im Juni 2023 hat Google bereits flächendeckend sog. "Extended News Previews"-Vereinbarungen abgeschlossen, die über 1'500 Publikationen in 15 EU-Ländern abdecken, einschliesslich einer neuen Lizenzvereinbarung für die Publikationen der Mitglieder der Danish Press Publisher's Collecting Society (DPCMO).

Während die übrigen EU-Mitgliedstaaten mit der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht fortfahren, konzentriert sich Google darauf, weitere Vereinbarungen mit Verlagen aller Grössenordnungen, sowie mit Verlegerverbänden und Verwertungsgesellschaften gleichermassen abzuschliessen. Nähere Informationen zum Abschluss dieser Lizenzvereinbarungen haben wir in unsere Blogposts publiziert.<sup>46</sup>

## D. Diskussion der einzelnen Bestimmungen des Entwurfs

### Vorbemerkungen

Seit dem Inkrafttreten von Art. 15 DSM-RL haben verschiedene Marktteilnehmer, darunter auch Google, Erfahrungen mit Vor- und Nachteilen sowie mit praktischen Herausforderungen sammeln können, welche sich aus den unterschiedlichen Umsetzungsformen in den EU-Mitgliedstaaten ergeben haben. Vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen, auf welchen die vorliegende Stellungnahme beruht, ist aus unserer Sicht die Berücksichtigung der folgenden Aspekte besonders wichtig:

- Definition des Schutzgegenstandes ("journalistische Veröffentlichungen"): Eine eindeutige rechtliche Bestimmung dessen, was "journalistische Veröffentlichungen" sind, ist für alle Beteiligten von fundamentaler Bedeutung, damit die verschiedenen Rechte und Pflichten klar

---

<sup>45</sup> Vgl. Begründung des niederländischen Entwurfs des DSM-RL-Umsetzungsgesetzes, Seite 45, verfügbar unter <https://www.internetconsultatie.nl/auteursrecht> (zuletzt besucht am 9. September 2023).

<sup>46</sup> Vgl. den Blogbeitrag "Google lizenziert Inhalte von Nachrichtenverlagen im Rahmen der EU-Urheberrechtsrichtlinie", vom 15. Juni 2023, einsehbar unter <https://blog.google/around-the-globe/google-europe/google-licenses-content-from-news-publishers-under-the-eu-copyright-directive/> (zuletzt besucht am 9. September 2023).

feststehen. Der Entwurf enthält derzeit keine solche Definition, was unweigerlich zu Rechtsunsicherheit führen wird. Durch die Einführung einer Definition würde er deshalb aus unserer Sicht erheblich verbessert;

- Definition des Kreises der Begünstigten („Presseverlage“): Ebenso entscheidend ist die Klärung der Frage, wer tatsächlich Anspruch auf eine Vergütung unter dem neuen Vergütungsmodell haben soll. Die Hinzufügung eines qualitativen Kriteriums – nämlich eines Verweises auf anerkannte Branchenstandards – ist ein lobenswertes Merkmal des Entwurfs. Um Rechtssicherheit und Praktikabilität zu gewährleisten, ist es unserer Ansicht nach aber notwendig, Schutzmassnahmen vorzusehen, damit die Anforderungskriterien in der Praxis tatsächlich eingehalten werden.
- Klare Festlegung von Schrankenbestimmungen: Angesichts ihrer grundlegenden Bedeutung für das Funktionieren des Internets und die Informationsfreiheit in einer demokratischen Gesellschaft muss der Gesetzgeber die Darstellung von Hyperlinks und von sehr kurzen Auszügen unmissverständlich und ausdrücklich von Vergütungsansprüchen ausnehmen.
- Klare und faire Parameter für die Berechnung der Entschädigung: Nach urheberrechtlichen Grundprinzipien muss jede Vergütung für Urheber- und Leistungsschutzrechte in einem direkten, kausalen und angemessenen Zusammenhang zur Nutzung geschützter Inhalte stehen. Um willkürliche Festlegungen zu vermeiden, muss die Berechnung der Vergütung daher in direktem Zusammenhang mit dem unmittelbaren und tatsächlichen Nutzen stehen, den Online-Plattformen im direkten Zusammenhang mit der Online-Nutzung solcher geschützten Inhalte erzielen.

Im Folgenden nehmen wir unter Berücksichtigung dieser zentralen Aspekte zu den einzelnen Bestimmungen des Entwurfs Stellung. Wenn nicht anders angegeben, beziehen sich alle referenzierten Artikel auf das Urheberrechtsgesetz und/oder den Entwurf. Aus Gründen der Übersichtlichkeit sind alle von uns vorgeschlagenen Änderungen in [Anhang A](#)) dieser Stellungnahme zusammengefasst.

## I. Art. 1 Abs. 1 lit. b

Der Entwurf schlägt vor, in den bestehenden Art. 1 Abs. 1 lit. b) den Begriff des „Medienunternehmens“ als zusätzliche Gruppe mit Anspruch auf ein Leistungsschutzrecht aufzunehmen. In dem vorgeschlagenen Artikel werden Medienunternehmen als *„Unternehmen, die journalistische Veröffentlichungen herstellen“* definiert.

Zum einen ist der Begriff des „Medienunternehmens“ problematisch. Er ist terminologisch zu weit und zu unscharf. Wenn es dem Gesetzgeber darum geht, einen vermeintlichen „Value Gap“ in der Beziehung zwischen ISSPs und der Journalismus-Branche zu schliessen, dann sollte dies auch klar in der Bezeichnung der Gruppe der Anspruchsberechtigten hervorgehen. Statt „Medienunternehmen“ sollte daher der Begriff der „Presseverlage“ verwendet werden. Dieser hat sich aus gutem Grund auch auf europäischer Ebene durchgesetzt (Art. 15 Abs. 1 DSM-RL) und kommt dem gesetzgeberischen Willen, den Journalismus zu schützen, sehr viel näher. Zudem ist festzuhalten, dass alternative Formen von „Medieninhalten“, wie etwa audiovisuelle Inhalte, bereits über den Vergütungsanspruchs des GT 14 abgegolten werden. Die Limitierung des Kreises der Anspruchsberechtigten auf „Presseverlage“ im engen Sinne vermeidet damit auch das Risiko allfälliger Doppelzahlungen.

Zum anderen fehlt im Entwurf eine Definition des Begriffs der "*journalistischen Veröffentlichung*". Eine Legaldefinition, die klärt, was unter "*journalistischer Veröffentlichung*" effektiv zu verstehen ist, ist von entscheidender Bedeutung für die Bestimmung des Umfangs und die praktische Umsetzung eines Leistungsschutzrechts. Auch wenn in den Erläuterungen eine Definition vorgeschlagen wird,<sup>47</sup> ist es im Interesse der Rechtssicherheit unerlässlich, dass das Gesetz selbst klarstellt, welche Art von Inhalten geschützt sein sollen – sowie es in Art. 2 Abs. 4 der DSM-RL und nach den nationalen Gesetzen der europäischen Mitgliedstaaten zur Umsetzung von Art. 15 der DSM-RL umgesetzt wurde.

Um Rechtssicherheit für alle Beteiligten zu schaffen und das erhebliche Risiko hinsichtlich Unklarheiten und Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit der Definition des Kreises der in Frage kommenden Presseverlage zu vermeiden, schlagen wir vor, dass der Gesetzgeber eine klare Definition dessen, was "journalistische Veröffentlichungen" (Form) und "journalistische Beiträge" (Inhalt) sind, in den Entwurf aufnimmt. Unser Vorschlag wäre, auf den Definitionen aufzubauen, die in den Erläuterungen enthalten sind. Eine Legaldefinition der "journalistischen Veröffentlichungen" könnte alternativ in Art. 1 lit. b. oder Art. 37a Abs. 3 eingefügt werden.

Art. 1 Abs. 1 lit. b

*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 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.*

## II. Art. 28 Abs. 2

Art. 28 Abs. 2 führt einen weiteren Begriff ein, nämlich denjenigen der "journalistischen Beiträge". Dieser Begriff (im Sinne der *Inhalte* journalistischer Arbeiten) ist weiter gefasst als der Begriff der "journalistischen Veröffentlichung" (im Sinne des schützenswerten Gefäßes, in welches journalistische Beiträge eingebettet sind und welches ein Vergütungsrecht begründen soll).

Ersterer kann auch Inhalte umfassen, welche zwar die Information der Öffentlichkeit über aktuelle Nachrichten oder andere Themen bezwecken, aber nicht in einer Zusammenstellung bzw. Sammlung im Sinne einer journalistischen Veröffentlichung integriert sind (bspw. sporadisch veröffentlichte Blogs oder Reportagen). Um Missverständnissen vorzubeugen, sollten beide Begriffe gesetzlich definiert sein. In Anlehnung an den Wortlaut der Erläuterungen, könnten "journalistische Beiträge" wie folgt definiert werden:

---

<sup>47</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 26: "*Journalistische Publikation*" wird definiert als "*Zusammenstellung von journalistischen Inhalten, die in der Regel darauf abzielen, die Öffentlichkeit über (aktuelle) Nachrichten oder andere Themen zu informieren. Typische Beispiele für eine journalistische Publikation sind Tageszeitungen, Magazine oder Nachrichten-Websites. Zeitschriften, die zu wissenschaftlichen oder akademischen Zwecken veröffentlicht werden, fallen dagegen nicht in den Anwendungsbereich*".

Art. 28 Abs. 2

Zum Zweck der Information über aktuelle Fragen dürfen kurze Ausschnitte aus journalistischen Beiträgen vervielfältigt, verbreitet, gesendet oder weitergesendet werden oder so zugänglich gemacht werden, dass Personen von Orten und zu Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; der Ausschnitt und die Quelle müssen bezeichnet werden. Wird in der Quelle auf die Urheberschaft hingewiesen, so ist diese ebenfalls anzugeben. Artikel 37a bleibt vorbehalten. **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.**

Anhand der Definition des "journalistischen Beitrags" könnte sodann auch der Begriff der journalistischen Veröffentlichung weiter konkretisiert werden, zumal journalistische Veröffentlichungen eine Zusammenstellung von journalistischen Beiträgen darstellen.

### III. Art. 37a: Vergütungsanspruch für das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen"

#### a) Explizite Schrankenbestimmungen für Hyperlinks und sehr kurze Auszüge (Art. 37a)

Nach Abs. 1 lit. a löst jede Zurverfügungstellung von "*Teilen*" journalistischer Veröffentlichungen eine Vergütungspflicht der ISSPs aus.

Eine wörtliche Auslegung dieser Bestimmung könnte zu der Annahme führen, dass bereits die Anzeige von Hyperlinks eine Vergütungspflicht begründet. Tatsächlich enthalten Hyperlinks, wenn sie z.B. auf den Ergebnisseiten einer Suchmaschine angezeigt werden, oft ganze Überschriften oder Teile von Presseartikeln. Insofern ist der Text des Entwurfs zu offen formuliert und könnte so gelesen werden, dass auch Hyperlinks "*Teile ohne individuellen Charakter*" von journalistischen Veröffentlichungen im Sinne von Art. 37a Abs. 1 sind.

Wie im Erläuternden Bericht jedoch klar und wiederholt dargelegt wird, beabsichtigt der Gesetzgeber nicht, eine Vergütungspflicht für das bloße Anzeigen von Hyperlinks zu schaffen.<sup>48</sup> Besorgniserregend ist jedoch, dass der Entwurf selbst zu Hyperlinks stumm bleibt und keinen Hinweis darauf enthält, dass eine entsprechende Ausnahme besteht. Es ist unklar, ob es sich hierbei um ein Versehen handelt oder ob die Freistellung von Hyperlinks dem Gesetzgeber so klar erschien, dass er keine Notwendigkeit sah, sie ausdrücklich zu erwähnen. Im Interesse der Rechtssicherheit, der Zweideutigkeit des aktuellen Entwurfs und in Anbetracht der auf dem Spiel stehenden Grundrechte, ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Ausnahme für Hyperlinks im Gesetz ausdrücklich genannt wird. Die grundlegende Bedeutung von Hyperlinks für die Sicherung der Informationsfreiheit und des Zugangs zu Informationen im Interesse eines funktionierenden Internets wird denn auch zu Recht auch im Erläuternden Bericht vorgehoben.<sup>49</sup>

Ebenso erforderlich ist eine explizite Aufnahme einer Schrankenbestimmung für sehr kurze Auszüge, im Einklang mit Art. 15 der DSM-RL, welcher ebenfalls eine solche ausdrückliche Ausnahme für "*sehr kurze Auszüge*" enthält, *zusätzlich* zu einer ausdrücklichen Ausnahme für

<sup>48</sup> Erläuternder Bericht, S. 12, 20, 23.

<sup>49</sup> Erläuternder Bericht, S. 12.

“Hyperlinks”.<sup>50</sup> Solche expliziten Ausnahmetatbestände sind in allen bisher abgeschlossenen nationalen Umsetzungen der DSM-RL, wie auch in den Textentwürfen der verbleibenden Länder (Bulgarien und Polen) enthalten, welche die nationale Umsetzung noch nicht abgeschlossen haben.

Die Beschränkungen für sehr kurze Auszüge und für Hyperlinks dienen beide dazu, sicherzustellen, dass die Rechte der Presseverlage ausgewogen mit dem Recht auf Empfang und Weitergabe von Informationen, sowie des Grundsatzes des freien Informationsflusses im Internet und dem Recht auf unternehmerische Freiheit in Einklang gebracht wird (Art. 11 und 16 der EU-Charta bzw. Art. 14 und Art. 27 der Schweizerischen Bundesverfassung). Ein Mangel an rechtlicher Klarheit würde nachteilige, kontraproduktive Auswirkungen mit sich bringen (bspw. Rechtsstreitigkeiten darüber, wann genau der neue Vergütungsanspruch entsteht). Streitigkeiten über die Länge “sehr kurzer Ausschnitte” zu vermeiden kann einfach vorgebeugt werden, indem eine klare Zeichenschranke definiert wird, wie dies bspw. Litauen<sup>51</sup> in seiner nationalen Umsetzung von Art. 15 DSM-RL gemacht hat.

Diese Klarstellungen könnten auf verschiedene Weise geschehen. Eine Möglichkeit wäre die Aufnahme eines neuen Absatzes 6 in Art. 37a mit folgendem Wortlaut:

**Art. 37a Abs. 6**

**Art. 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.**

- b) Die Dienste der Informationsgesellschaft sind nicht diejenigen, die journalistische Inhalte zur Verfügung stellen (Art. 37a Abs. 2)

Sowohl für die vorgeschlagene Variante 1 als auch für die Variante 2 betonen wir, dass nicht Google (oder ein anderer ISSP) technisch oder rechtlich darüber entscheidet, ob journalistische Inhalte online zugänglich gemacht werden oder nicht. Vielmehr ist es der Website-Betreiber, der bestimmt, ob und wie die Inhalte seiner Websites öffentlich zugänglich sind – sowohl aus rechtlicher als auch aus technischer Sicht. Ebenso hat jeder Presseverlag, welcher Online-Medien anbietet, die volle und autonome Kontrolle darüber, ob seine Inhalte gefunden werden sollen oder nicht. Jeder Website-Betreiber kann die Anzeige seiner Webseite in den Suchergebnissen verhindern oder einschränken. Zu diesem Zweck können sie Webstandards mit Informationen über ihre Webseite oder Anweisungen für Crawler in den HTML-Code der jeweiligen Webseite aufnehmen.<sup>52</sup>

<sup>50</sup> Vgl. Art. 15 Abs. 1 Unterabsatz 3 und 4 DSM-RL: “Der nach Unterabsatz 1 gewährte Schutz gilt nicht für das Setzen von Hyperlinks”; sowie “Die in Unterabsatz 1 vorgesehenen Rechte gelten nicht für die Nutzung einzelner Wörter oder sehr kurzer Auszüge aus einer Presseveröffentlichung”.

<sup>51</sup> Vgl. [Artikel 57\(2\) Gesetz der Republik Litauen über Urheberrechte und verwandte Schutzrechte](#): Rechte der Herausgeber elektronischer Presse 1. Bei der Nutzung elektronischer Presseveröffentlichungen oder ihrer Kopien im Internet durch Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft haben Herausgeber elektronischer Presse das ausschließliche Recht, Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft die Durchführung der folgenden Handlungen zu gestatten oder zu verbieten: (1) eine elektronische Presseveröffentlichung oder einen Teil davon reproduzieren; (2) die elektronische Presseveröffentlichung oder einen Teil davon öffentlich zugänglich machen. 2. Absatz 1 dieses Artikels gilt nicht, wenn: (1) einzelne Nutzer elektronische Presseveröffentlichungen für private oder nichtkommerzielle Zwecke nutzen; (2) Hyperlinks eingefügt werden; (3) Nur bestimmte Wörter aus einer elektronischen Presseveröffentlichung oder ein sehr kurzer Auszug daraus verwendet werden, der höchstens 125 Zeichen lang ist, wobei die Textüberschrift und die Leerzeichen zwischen den Zeichen nicht mitgerechnet werden. (Hervorhebung nicht im Original).

<sup>52</sup> Das 1994 eingeführte Robots Exclusion Protocol war fast 20 Jahre lang der de-facto Standard des World Wide Web, bevor es 2022 zum offiziellen Internet-Standard wurde, da es nun den Konsens der Internet Engineering Task Force (IETF) darstellt, öffentlich geprüft und von der Internet Engineering Steering Group (IESG) zur Veröffentlichung freigegeben wurde (weitere Einzelheiten finden Sie im Internet Standards Track-Dokument für das Robots Exclusion Protocol).

Speziell in Bezug auf Snippets können Presseverlage die Länge, sowie andere Merkmale festlegen, z.B. ob Thumbnails von Bildern oder Videos enthalten sein sollen oder nicht, sowie die Grösse solcher Thumbnails oder die Länge von Videovorschauen.<sup>53</sup> Damit haben sie die Möglichkeit, ihre Zustimmung zu widerrufen, so dass ihre Veröffentlichungen nicht in Diensten wie Google Search oder Google News erscheinen. Weder aus rechtlicher noch aus wirtschaftlicher Sicht existiert daher eine Rechtfertigung für die Aufnahme von Abs. 2. Wir fordern den Gesetzgeber daher dringend auf, weder die Variante 1 noch die Variante 2 des Abs. 2 einzuführen, d.h. Abs. 2 des Entwurfs ersatzlos zu streichen.

Nur für den Fall, dass der Gesetzgeber sich für Abs. 2 in Variante 2 entscheiden sollte, möchten wir der Vollständigkeit halber anmerken, dass in diesem Kontext der Begriff des ISSPs nicht sinnvoll ist. Vielmehr sollte hier (im Einklang mit dem Erläuternden Bericht)<sup>54</sup> zwischen den verschiedenen Kategorien von ISSPs differenziert werden. Statt in diesem Zusammenhang generell auf ISSPs abzustellen, sollte Abs. 2, Variante 2, entsprechend seinem Zweck, nur soziale Medien bzw. soziale Netzwerke erfassen. Im Interesse der Rechtssicherheit wäre deshalb der Begriff des *“Online-Dienst eines sozialen Netzwerks”*, wie ihn der EU Digital Markets Act in Artikel 2 (7) einführt, präziser. Demnach ist ein „Online-Dienst eines sozialen Netzwerks“ eine Plattform *“auf der Endnutzer mit unterschiedlichen Geräten insbesondere durch Unterhaltungen, Beiträge, Videos und Empfehlungen miteinander in Kontakt treten und kommunizieren sowie Inhalte teilen und andere Nutzer und Inhalte entdecken können”*.

**Art. 37a Abs. 2**

~~2 [VARIANTE 1] Der Vergütungsanspruch gegen die Anbieter von Gesellschaftsdiensten nach Absatz 4 besteht auch dann, wenn die Zugänglichmachung das Ergebnis einer Suchanfrage ist.~~

~~2 [VARIANTE 2] Der Vergütungsanspruch gegen Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft nach Absatz 4 besteht auch dann, wenn die Zugänglichmachung das Ergebnis einer Suchanfrage ist oder wenn die Nutzer eines Dienstes:~~

~~a. Teile ohne individuellen Charakter aus journalistischen Veröffentlichungen über den Dienst so zur Verfügung stellen, dass Personen von einem Ort und zu einer Zeit ihrer Wahl darauf zugreifen können oder~~

~~b. kurze Auszüge über den Dienst gemäß Artikel 28 Absatz 2 zur Verfügung stellen.~~

c) Einführung einer Definition der "journalistischen Veröffentlichung" ("neuer" Art. 37a Abs. 3)

Die Definition der "journalistischen Veröffentlichung" könnte auch in einem neuen Art. 37a Abs. 3 aufgenommen werden. Vgl. dazu die Ausführungen oben zu Art. 1 und Art. 28. Entsprechend würden sich die weiteren Absätze unter Art. 37a um eine Ziffer verschieben.

**Art. 37a Abs. 3**

*Journalistische Veröffentlichungen sind Sammlungen journalistischer Beiträge literarischer Art, die unter einem einheitlichen Titel periodisch erscheinen und welche die Information der Öffentlichkeit*

<sup>53</sup> Die Zustimmung kann über den robots.txt-Standard kontrolliert werden, vgl. [https://developers.google.com/search/docs/crawling-indexing/robots-meta-tag#:~:text=crawled%20by%20Googlebot,-\\_Using%20the%20data%2Dnosnippet%20HTML%20attribute,is%20considered%20a%20boolean%20attribute](https://developers.google.com/search/docs/crawling-indexing/robots-meta-tag#:~:text=crawled%20by%20Googlebot,-_Using%20the%20data%2Dnosnippet%20HTML%20attribute,is%20considered%20a%20boolean%20attribute) (zuletzt besucht am 9. September 2023).

<sup>54</sup> Erläuternder Bericht, S. 17.

*über aktuelle Nachrichten bezwecken (insbesondere Zeitungen und Zeitschriften). Reine Fakten, Agenturmeldungen, wissenschaftliche Veröffentlichungen und andere vorbestehende Veröffentlichungen sind keine journalistischen Veröffentlichungen.*

d) Zwingende Durchsetzung durch eine Verwertungsgesellschaft; *ex-ante* Anwendung der Zulassungskriterien für Presseverlage (bestehender Art. 37a Abs. 3)

Generell teilen wir die von der RFA geäußerte Skepsis gegenüber dem Vorschlag, eine verpflichtende Durchsetzung des neuen Vergütungsrechts durch eine Verwertungsgesellschaft einzuführen.<sup>55</sup> Einerseits untergräbt ein solches Modell den Grundsatz der Privatautonomie und Vertragsfreiheit, welches individuelle, massgeschneiderte und innovative Vereinbarungen zwischen ISSPs und Presseverlagen ermöglichen würde. Der Entzug des Verhandlungsrechts der Marktteilnehmer untergräbt solche innovativen Lösungen und setzt falsche wirtschaftliche Anreize.<sup>56</sup> Ein Eingriff in die Vertragsfreiheit der Marktteilnehmer dürfte zudem zu Interessenkonflikten zwischen den einzelnen Presseverlage und ISSPs einerseits und der Verwertungsgesellschaft andererseits führen. Das Ziel des Gesetzgebers, die Interessen kleinerer Verlage und deren Verhandlungsmacht zu schützen,<sup>57</sup> wird bereits durch die Grundsätze des Wettbewerbsrechts gewährleistet. Schliesslich wird der vorgesehene Mechanismus unweigerlich zu einem sehr hohen Verwaltungsaufwand der Verwertungsgesellschaft im Zusammenhang mit der Verwaltung des neuen Vergütungsanspruchs führen.<sup>58</sup>

Vor diesem Hintergrund sehen wir keine Gründe, die einen derart unverhältnismässigen Eingriff in das Recht der verschiedenen Marktteilnehmer auf Vertragsfreiheit und ihr Grundrecht auf unternehmerische Freiheit rechtfertigen würden.

Demgegenüber begrüßen wir, dass der Entwurf ein qualitatives Kriterium für die Anspruchsberechtigung von Presseverlagen enthält. Nur Presseverlage, die "erklären", in Übereinstimmung mit den etablierten Branchenstandards zu arbeiten, haben Anspruch auf Vergütung nach Art. 37a.

In den Erläuterungen wird weiter ausgeführt, dass eine solche Erklärung gegenüber der zuständigen Verwertungsgesellschaft abgegeben werden "kann", die dann als Gatekeeper für den Kreis der Presseverlage fungieren würde. Eine solche Bestimmung ist aber nur dann sinnvoll, wenn die Qualitätsstandards in der Praxis auch tatsächlich eingehalten werden. Die hierfür erforderlichen Überprüfungsprozesse allerdings bleiben vollständig unklar (bzw. ist sogar unklar, ob eine Selbsterklärung ausreicht oder ob die Verwertungsgesellschaft die einzelnen Presseverlage *vor* der Verteilung einer Vergütung überprüfen müssen).<sup>59</sup> Weder der Entwurf noch der Erläuternde Bericht enthalten zudem weitere Vorgaben oder Prozesse, die sicherstellen würden, dass ein tatsächlicher Nachweis zur Einhaltung der Branchenstandards erbracht wird.

Um sicherzustellen, dass dieses qualitative Element in der Praxis praktikabel und skalierbar angewandt wird, schlagen wir vor, dass die Bestimmung festlegt, dass eine *ex-ante*-Überprüfung eine Voraussetzung für die Gewährung einer Vergütung ist. Eine strikte Begrenzung des Kreises der Anspruchsberechtigten erscheint auch aus der Perspektive der Presseverlage sinnvoll, welche

---

<sup>55</sup> RFA, S. 65.

<sup>56</sup> Vgl. RFA, S. 70.

<sup>57</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 2.

<sup>58</sup> RFA, S. 5.

<sup>59</sup> Erläuternder Bericht, S. 17.

ein Interesse daran haben, sicherzustellen, dass die Verteilung der Vergütung auf Verlage limitiert bleibt, die tatsächlich nach der erforderlichen Qualitätskriterien arbeiten.

In Anbetracht der verschiedenen Rechtsfolgen, die mit der Qualifikation als Presseverlag verbunden sind, nicht zuletzt der im Entwurf vorgesehenen Vergütungsansprüche, ist es sehr wahrscheinlich, dass der Status als Presseverlag in einigen Fällen strittig sein wird, was in Ermangelung von Bestimmungen im Entwurf wahrscheinlich von den Zivilgerichten zu entscheiden wäre. Um die Gerichte in diesem Zusammenhang nicht zu belasten und um einen Interessenkonflikt für die betreffende Verwertungsgesellschaft zu vermeiden, schlagen wir vor, ein unabhängiges Beschwerdeverfahren einzuführen, welches es Dritten erlaubt, die Einstufung als Presseverlag vor einem unparteiischen Gremium oder einer Expertengruppe anfechten zu können, um die Entscheidungen der Verwertungsgesellschaft gegebenenfalls zu korrigieren. Dieses Gremium könnte sich beispielsweise aus Mitgliedern des IGEs, der Eidgenössischen Schiedskommission für das Urheberrecht oder des Schweizer Presserats zusammensetzen. Auch wenn die Einzelheiten in einer späteren Tarifordnung geregelt werden können, ist dieser Grundsatz der unabhängigen Überprüfung aus Gründen der Rechtssicherheit und des Legalitätsprinzips zwingend auf Gesetzesstufe einzuführen.

Sollte der Gesetzgeber also weiterhin daran festhalten, dass das Vergütungsrecht durch eine obligatorische kollektive Verwertung wahrzunehmen ist, schlagen wir vor, den vorgesehenen Mechanismus mit folgenden Ergänzungen zu präzisieren.

**Art. 37a Abs. 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.*

e) Dienste der Informationsgesellschaft im Anwendungsbereich Art. (Art. 37a Abs.4)

Keine Kommentare.

f) Keine Beeinträchtigung der Urheber- und Leistungsschutzrechte an den in Presseveröffentlichungen enthaltenen Werken (Art. 37a Abs. 5)

Keine Kommentare.

#### IV. Gegenrechtsvorbehalt (Art. 37b)

Keine Kommentare.

#### V. Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen (Art. 37c)

Keine Kommentare.

#### VI. Dauer des Vergütungsanspruchs für die Nutzung journalistischer Veröffentlichungen (Art. 39bis)

Keine Kommentare.

## VII. Art. 40 Abs. 1 lit. b

Keine Kommentare.

## VIII. Art. 49 Abs. 2bis

Keine Kommentare.

## IX. Vergütung für Medienunternehmen (Art. 60a)

### a) Relevante Kriterien für die Vergütung (Art. 60a Abs. 1)

Auch betreffend die vorgeschlagenen relevanten Kriterien für die Vergütung in Art. 60a Abs. 1 sollte der Entwurf weiter präzisiert werden.

In der Tat ist die tatsächliche Höhe der Vergütung eines der wesentlichsten Elemente des gesetzgeberischen Bestrebens, ein "Vergütungsrecht" für Presseverlage einzuführen. Die Höhe der Vergütung wird jedoch aufgrund der angewandten Rechtsmechanismen erst nach Inkrafttreten des Gesetzes festgelegt. Mit anderen Worten: Der Entwurf wird damit zum massgeblichen Recht, während der entscheidende, konstitutive Faktor völlig unbekannt bleibt. Zwar sind solche Mechanismen im schweizerischen Urheberrecht nicht unbekannt (z.B. Art. 13a/35a URG), doch ist dieser Aspekt im aktuellen Kontext problematisch, nicht zuletzt angesichts der Tatsache, dass das Leistungsschutzrecht für Presseverlage politisch umstritten, rechtlich problematisch und wirtschaftlich nicht fundiert ist.

Im Interesse der Rechtssicherheit *aller Beteiligten* (d.h. Presseverlage, ISSPs, Verwertungsgesellschaft), der Praktikabilität, der Durchsetzbarkeit und der Praktikabilität des Gesetzes ist es daher von entscheidender Bedeutung, dass das Gesetz so eindeutig wie möglich formuliert ist, indem das massgebliche Kriterium für die Festsetzung der Vergütung klar festgelegt wird.

Diese Notwendigkeit ergibt sich nicht nur daraus, dass der Vergütungsanspruch aus rechtlicher und ökonomischer Perspektive grds. abzulehnen ist.<sup>60</sup> Sie leitet sich auch unmittelbar aus gravierenden Praktikabilitätsproblemen ab, die im Zusammenhang mit anderen urheberrechtlichen Abgaben der jüngeren Vergangenheit aufgetreten sind, wie z.B. der Abgabe für Video-Sharing-Anbieter in Verbindung mit Art. 13a und 35a URG oder die umstrittene Abgabe für Anbieter von Speicherdiensten, z.B. Art. 20 (Abs. 3) URG.

Die Vergütung für die Lizenzierung von Urheber- und Leistungsschutzrechten muss in einem angemessenen und kausalen Zusammenhang mit der Nutzung geschützter Inhalte stehen sowie insgesamt angemessen und verhältnismässig sein. Konkret muss die Höhe der Vergütung nach rechtlichen Grundsätzen die Differenz zwischen dem aktuellen Vermögen des "Geschädigten" und dem mutmasslichen Vermögen, das der "Geschädigte" ohne das "schädigende" Ereignis gehabt hätte, nach den Grundsätzen der adäquaten Kausalität ausdrücken. Mit anderen Worten, sie muss den tatsächlichen Gewinnausfall widerspiegeln, der den Rechteinhabern durch die Nutzung des geschützten Inhalts entstanden ist. Dies gilt in diesem Zusammenhang umso mehr, als das Ziel des Gesetzgebers, wie oben dargelegt, darin besteht, Presseverlage für einen behaupteten finanziellen

---

<sup>60</sup> Vgl. Oben, FN 11.

Schaden zu entschädigen, der ihnen durch die auszugsweise Wiedergabe ihrer Inhalte durch ISSPs entsteht (vgl. oben, S. 6 ff.).

In diesem Zusammenhang scheint elementar darauf hinzuweisen, dass Google kein Geld verdient mit der Anzeige von Snippets oder Thumbnails von Presseverlagen, die in der Google-Suche erscheinen. Google verdient selbst dann kein Geld, wenn Werbeanzeigen auf derselben Seite der Google-Trefferliste erscheinen, wie Snippets. Google verdient nur dann Geld, wenn NutzerInnen tatsächlich auch auf eine Werbeanzeige klicken. Die Einnahmen werden also lediglich durch das Interesse des Nutzers an der Anzeige generiert und manifestieren sich durch tatsächliche Klicks auf diese Anzeige. Diese Einnahmen stehen in keinem kausalen Zusammenhang mit der Anzeige von Snippets oder Thumbnails in der Google-Suche und sind *allenfalls* indirekte Einnahmen im Zusammenhang mit der Anzeige von Inhalten von Presseverlagen. Google vertritt deshalb den Standpunkt, dass es sich auch hier nicht um direkte Einnahmen handelt, sondern vielmehr um eine Fernwirkung, die auf einer angeblichen Kausalkette beruht, die nicht bewiesen und jedenfalls zu schwach ist, um ein Vergütungsrecht zu begründen.

Sofern sich trotz dieser wirtschaftlicher Gegebenheiten ein politisches Bedürfnis durchsetzt, einen relevanten "Schaden" für Presseverlage zu bewerten, kann die **Berechnung einer entsprechenden Vergütung nur mit jenen Gewinnen verknüpft sein, die Google tatsächlich aus Anzeigen erzielt, die gleichzeitig mit nachrichtenbezogenen Inhalten angezeigt werden** (In-Scope-Einnahmen). Werden dagegen keine Gewinne durch Anzeigen erzielt, die auf derselben Seite wie nachrichtenbezogene Inhalte geschaltet werden, oder enthält eine Google-Suchergebnisseite keinen Ausschnitt aus einer journalistischen Veröffentlichung, so stehen diese Einnahmen in keinem Zusammenhang mit geschützten Inhalten und können nicht berücksichtigt werden, da unter diesen Umständen jede Beziehung zur schützenswerten Leistung fehlt und entsprechend keine finanziellen Einbußen auf Seiten der Presseverlage bestehen. Folglich können solche Einnahmen keine Grundlage für eine Vergütung bilden – weder nach urheberrechtlichen Kriterien, noch nach allgemein anerkannten Rechtsgrundsätzen.

In Wirklichkeit werden aus wirtschaftlicher Sicht alle Einnahmen, die ISSPs mit Snippets erzielen könnten, bereits durch den Traffic ausgeglichen, den ISSPs an Presseverlage senden. Die RFA hat bestätigt, dass die online Anzeige von Nachrichtenausschnitten für Presseverlage weitaus wertvoller ist als für ISSPs.<sup>61</sup>

Sollte jedoch unter Missachtung dieser wirtschaftlichen Mechanismen ein Vergütungsrecht eingeführt werden, so ist eine Berechnungsmethode, bei der die In-Scope-Einnahmen als Grundlage für die Anwendung eines Vergütungssatzes dienen, das einzige objektive und unmittelbar erkennbare Kriterium, das eine genaue Berechnung der umsatzabhängigen Vergütung für Presseverlage ermöglichen würde.

Alle anderen Parameter, die nur vage auf andere, theoretisch denkbare Anknüpfungspunkte anspielen, wie z.B. "*Aufwendungen der Medienunternehmen*" im Zusammenhang mit der Erstellung journalistischer Veröffentlichungen oder die Anzahl der Suchanfragen "*mit Nachrichtenbezug*", schaffen dagegen Rechtsunsicherheit und werden in der praktischen Anwendung erhebliche Herausforderungen mit sich bringen. Was die Ausgaben der Presseverlage betrifft, so haben die Autoren der RFA klargestellt, dass diese Investitionskosten kein schlüssiger Parameter für die Bestimmung der Vergütungshöhe sind, da es keinen direkten kausalen Zusammenhang zwischen den Ausgaben der Presseverlage und den Snippets gibt (die Ausgaben können in jeder Art von

---

<sup>61</sup> Vgl. oben, S. 10 f.

Kosten begründet sein, wie z.B. Anpassung an die Digitalisierung oder ineffizientes Management).<sup>62</sup> Was die Anzahl der Suchanfragen mit Nachrichtenbezug betrifft, so bleibt völlig unklar, was dies genau bedeuten soll, wie diese Zahlen ermittelt werden sollen und wie diese Zahlen tatsächlich mit den von ISSPs erzielten Einnahmen in Verbindung stehen, ganz zu schweigen von den Einnahmen, die mit den Beiträgen der Presseverlage verbunden sind.

Vor diesem Hintergrund sollte Art. 60a daher durch eine Bestimmung ersetzt werden, die einzig den tatsächlichen Überschuss berücksichtigt, den ISSPs dadurch erzielen, dass Snippets auf ihren Diensten angezeigt werden. Gemäss RFA liegt die Höhe dieser Einnahmen zwischen 2 und 4 Millionen Franken pro Jahr, wobei die Autoren betonen, dass dies eine zu grosszügige Berechnung ist.<sup>63</sup> Zusammenfassend schlagen wir vor, dass Art. 60a wie folgt geändert wird:

**Art 60 a**

1

*Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist ~~insbesondere der durch die Medienunternehmen bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder~~ der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichungen erzielte Ertrag zu berücksichtigen.*

b) Zusätzliche Kriterien für die Vergütung nach Art. 37a Abs. 2 (Art. 60a Abs. 2)

Im Einklang mit unseren Überlegungen zu Art. 37a Abs. 2 (vgl. oben, S. 19 f.) schlagen wir vor, Art. 60a Abs. 2 vollständig und ersatzlos aus dem Entwurf zu streichen.

Sollte der Gesetzgeber jedoch beschliessen, zusätzliche Vergütungskriterien in das Gesetz aufzunehmen, muss ein geeignetes, verhältnismässiges und ausgewogenes System eingeführt werden, das die Gewinne und Investitionen beider Seiten gleichermaßen berücksichtigt und klare Bezugskriterien zur Bestimmung einer angemessenen Vergütung enthält. Dabei sollten die Einnahmen und die Sichtbarkeit, die durch die Umleitung des Traffics von ISSPs auf die Website der Presseverlage erzielt werden, ebenso berücksichtigt werden wie die Kosten, die beiden Seiten durch technische und infrastrukturelle Investitionen entstehen. Sollten zusätzliche Parameter in Betracht gezogen werden, so liegen die Schlüsseldaten zur Bestimmung einer objektiv gerechten Vergütung, wie z. B. Einnahmen aus umgeleiteten Traffic, Anzahl der beschäftigten Journalisten, Investitionskosten für Online-Publikationen usw., bei den Presseverlagen. Ohne solche Zahlen ist eine faire und ausgewogene Ausgestaltung der Vergütung nicht möglich.

Darüber hinaus möchten wir speziell zu dem vorgeschlagenen Art. 60a Abs. 2 "Variante 1" festhalten, dass der Begriff der "Suchanfragen mit Nachrichtenbezug" ein unbestimmter Rechtsbegriff ohne klare Kriterien oder Anhaltspunkte ist und dieser in der Praxis zu definieren wäre. Das mögliche Spektrum reicht von der Suche nach Sachinformationen über das Tagesgeschehen — die nicht urheberrechtlich geschützt sind — bis zur gezielten Suche nach Artikeln einer bestimmten journalistischen Veröffentlichung. Die Einführung dieses Begriffs in das Gesetz würde daher erhebliche Rechtsunsicherheit und ein Potenzial für Rechtsstreitigkeiten schaffen. Darüber hinaus gibt es keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass eine Suchanfrage, die sich auf "Nachrichten" bezieht, zwangsläufig zur Anzeige eines Ausschnitts einer Schweizer journalistischen Veröffentlichung führt, die nach Art. 37a geschützt ist, geschweige denn zu tatsächlichen Gewinnen

<sup>62</sup> RFA, S. 46.

<sup>63</sup> RFA, S. 47 f.

führt (welche, wie beschrieben, erst durch einen Klick auf eine Anzeige entstehen, die im Zusammenhang mit solchen Ausschnitten angezeigt wird).

## X. Übergangsbestimmung (Art. 83a)

Angesichts des dynamischen Charakters des Kreises der anspruchsberechtigten Presseverlage erscheint es nicht verhältnismässig, eine rückwirkende Vergütungspflicht zu begründen, die ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes in Kraft tritt. Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte die Vergütungspflicht erst dann entstehen, wenn der Tarif von den zuständigen Behörden verbindlich festgelegt worden ist. Dies gilt umso mehr, als die Erfahrungen in den europäischen Mitgliedstaaten zeigen, dass die Gruppe der Presseverlage sehr dynamisch ist und sich im Laufe der Zeit verändern wird.

*Art. 83a Übergangsbestimmung zur Änderung des...*

Die Vergütung nach Artikel 37a wird ~~mit Inkrafttreten dieser Änderung mit Inkrafttreten des die Vergütung bestimmenden Tarifs~~ fällig; sie kann ab dem Zeitpunkt der Genehmigung des entsprechenden Tarifs eingefordert werden.

## E. KI: Kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf im vorliegenden Kontext

### 1. Vorbemerkungen

Wie wir bereits öffentlich bekräftigt haben, sind wir davon überzeugt, dass Technologien des Maschinellen Lernens, wie sogenanntes “Deep Learning” oder generative künstliche neuronale Netze (zur Vereinfachung im Folgenden gesamthaft als “**KI**” bezeichnet), eine grundlegende und umwälzende Technologie darstellt, die ein enormes Potenzial in fast allen Bereichen und Branchen mit sich bringt.<sup>64</sup>

Uns ist bewusst, dass KI und insbesondere Anwendungen, die auf generativer KI basieren, in den letzten Monaten im Mittelpunkt der öffentlichen Debatte standen. Wir sind sehr optimistisch, was das Potenzial der KI angeht. Wir sind uns aber auch bewusst, dass neue Technologien wichtige Herausforderungen mit sich bringen können, die klar durchdacht und umsichtig angegangen werden müssen. Hinsichtlich generativer KI und des Trainings unserer “Large Language Models” (“LLMs”), haben wir bei der Entwicklung und Nutzung dieser Technologien [Prinzipien](#) und Schutzmassnahmen zum [Schutz der Privatsphäre](#) eingebaut, die mit unseren [KI-Grundsätzen](#) in Einklang stehen, wie bspw. die Verpflichtung, sozial nützliche Anwendungen zu entwickeln, unfaire Voreingenommenheit (“unfair bias”) zu vermeiden und über die Art und Weise des Einsatzes solcher Technologien nachzudenken.

Schon heute erschliesst KI neue wissenschaftliche Entdeckungen und Möglichkeiten und hilft bei der Bewältigung der grössten Herausforderungen der Menschheit – von fundamentalen

---

<sup>64</sup> Vgl. Google Blogpost “*Why we focus on AI (and to what end)*”, veröffentlicht am 16. Januar 2023, verfügbar unter [https://ai.google/why-ai/?\\_gl=1\\*r1fq7x\\*\\_up\\*MQ..\\*\\_ga\\*MTq2MjMxMDM3My4xNjg5NTI2MTQ5\\*\\_ga\\_KFG60X3H7K\\*MTY4OTUyNjE0OC4xLjAuMTY4OTUyNjE0OC4wLjAuMA](https://ai.google/why-ai/?_gl=1*r1fq7x*_up*MQ..*_ga*MTq2MjMxMDM3My4xNjg5NTI2MTQ5*_ga_KFG60X3H7K*MTY4OTUyNjE0OC4xLjAuMTY4OTUyNjE0OC4wLjAuMA) (zuletzt besucht am 9. September 2023).

gesellschaftlichen Brennpunkten im Allgemeinen (z.B. Naturkatastrophen, Klimawandel und Nachhaltigkeit), über das Gesundheitswesen (z.B. pharmazeutische Grundlagenforschung oder Diagnostik) bis hin zur Steigerung von gesellschaftlichem Nutzen und Produktivität (z.B. bei Anwendungen, die helfen, körperliche Beeinträchtigungen oder Sprachbarrieren zu überwinden und die Zugänglichkeit zum Gemeinwesen zu verbessern).

In KI-basierten Technologien stecken auch riesige Chancen und neue Herausforderungen für den Journalismus. Die Informationstechnologie an sich und damit auch die Nachrichtenbranche steht vor einem weiteren Umbruch, der durch die rasante Entwicklung der generativen KI noch beschleunigt wird. Seit mehr als 20 Jahren arbeiten wir mit Presseverlagen zusammen, um die grössten Herausforderungen der Branche zu bewältigen und neue Wachstumschancen zu schaffen – und genauso werden wir das auch mit neuen Technologien, wie KI handhaben.

Wir sind der festen Meinung, dass generative KI ein wertvolles Tool für Nutzer, Kreative, Journalisten und Unternehmen gleichermaßen sein wird. Google ist dabei bestrebt, ein gesundes Ökosystem zu unterstützen, das einen Mehrwert für Konsumenten, Urheber und Nachrichtenverlage schafft und einen ungehinderten Zugang zu Informationen ermöglicht. Dementsprechend haben wir zusätzliche Möglichkeiten für Verlage und Content-Ersteller geschaffen, um im Web Geld zu verdienen, unter anderem mit der Hilfe unserer Werbetechnologie oder Programmen wie "Subscribe with Google". Zudem werden wir auch bei der Entwicklung neuer Such- und Nachrichtenprodukte, die generative KI nutzen, weiterhin mit Verlagen zusammenarbeiten und uns auf Ansätze konzentrieren, die es uns ermöglichen, ihnen wertvollen Traffic zukommen zu lassen.

Wir haben zudem angefangen, die nächste Generation von KI-gestützten Verleger-Tools zu entwickeln, um den Journalismus verantwortungsvoll zu unterstützen – jedoch nicht um diesen zu ersetzen. Eine strenge redaktionelle Kontrolle wird hierbei umso bedeutsamer, je einfacher die Generierung von Inhalten durch KI wird. Wir sind der Meinung, dass generative KI-unterstützte Tools Verlagen bei der Entwicklung von Artikeln und der Zusammenstellung von Nachrichten helfen, sowie gleichzeitig ihre Reichweite und Monetarisierung verbessern können: (i) Sie könnten bspw. dazu beitragen, die Kapazität von Nachrichtenorganisationen zu erhöhen, indem sie personalisierte Newsletter-Inhalte generieren, Social-Media-Posts optimieren, Nutzerumfragen erstellen, oder effektivere Abonnement-Kampagnen entwickeln; (ii) Generative KI-Tools könnten zudem den Investigativjournalismus erleichtern, indem etwa Auffälligkeiten oder Unstimmigkeiten innerhalb von grossen Datensätzen aufgedeckt werden können, oder Social-Media-Inhalte zu Verbreiterung der Reichweite und des Publikums generiert werden können. Dies wiederum ermöglicht es Verlagen, sich auf anspruchsvolle, journalistische Inhalte zu konzentrieren.

Wir arbeiten zudem an Werkzeugen, die Verlagen und NutzerInnen dabei helfen, potenzielle Desinformation zu erkennen und zu identifizieren. Wie unser Engagement in der Vergangenheit unterstreicht, liegt uns viel daran, auch im Zusammenhang dieser neuen Technologie eng mit den Verlagen zu kooperieren und unseren Part zu erfüllen, damit die Vorteile dieser neuen und leistungsstarken Technologie auf verantwortungsvolle Weise Eingang in den Journalismus finden.

Allerdings erfordert ein solcher Kontext einen ausgewogenen rechtlichen Rahmen, um die Vielzahl berechtigter Interessen angemessen und verhältnismässig zu berücksichtigen und zu balancieren. Es ist bezeichnend, dass innovationsfreundliche Länder wie die USA, Singapur, Japan oder Israel, die als Inkubatoren für innovative Geschäftsmodelle und für eine hohe Dichte von Patentanmeldungen bekannt sind, sich durch ausgewogene Systeme des gewerblichen Rechtsschutzes auszeichnen. Damit einher gehen auch entsprechende Schrankenbestimmungen des Urheberrechtsschutzes, die für die Entwicklung generativer KI-Anwendungen erforderlich und

förderlich sind. Zu diesen Ausnahmen gehören bspw. die “Fair-Use“-Doktrin oder robuste Schrankenbestimmungen für Text- und Data-Mining.

**Vor diesem Hintergrund scheint uns klar, dass eine Regulierung von KI im Zuge der aktuellen Urheberrechtsrevision, gewissermassen *en passant*, bestenfalls voreilig ist, schlimmstenfalls aber enorm schädlich und kontraproduktiv für den Innovations- und Wissenschaftsstandort Schweiz sein wird.**

## 2. Antworten auf Fragen des Bundesrates

1. Sollte der vorliegende Entwurf um einen Vergütungsanspruch für die Nutzung von journalistischen Inhalten durch KI-Anwendungen ergänzt werden? Welche Vor- und Nachteile ergeben sich für die Regelung der Herausforderungen, die sich aus dem Einsatz neuer KI-Tools bei der Erstellung und Nutzung journalistischer Publikationen ergeben, im Rahmen des vorliegenden Entwurfs?

Nein, das sollte er nicht.

Die Regulierung der Überschneidung von KI und Urheberrecht erfordert eine eingehende, evidenzbasierte Folgenabschätzung der bestehenden und potenziellen künftigen Anwendungen, sowie der Chancen und Risiken verschiedener Arten von KI-Technologien (generativ und nicht-generativ) in allen betroffenen Branchen der Kreativwirtschaft. Dies schliesst den Journalismus mit ein, ist aber keineswegs auf diesen beschränkt. Eine solche umfassende Überprüfung sollte darauf abzielen, regulatorische Ansätze zu erarbeiten, die den Einsatz von KI zur Förderung von Innovation und Wachstum in der Kreativwirtschaft erleichtern. Dazu könnte die Einführung zusätzlicher urheberrechtlicher Regelungen gehören, die die Anwendung von Text- und Data-Mining-Techniken in Bereichen ausserhalb der wissenschaftlichen Forschung erleichtern.<sup>65</sup>

Ein weiterer wichtiger Gesichtspunkt, der in diesem Kontext zu bedenken ist, ist dass der Trainingsprozess eines KI-Modells mit Inhalten jeglicher Art (worunter auch solche sein können, die urheberrechtlich geschützt sind) weder den schöpferischen Ausdruck des jeweiligen Werks berührt, noch den zugrundeliegenden kreativen und expressiven Zweck des Inhalts des Werkes. Diese sind im Output des KI Modells in der Regel auch nicht erkennbar. Damit fehlt es in diesem Zusammenhang jedenfalls an einer eigenständigen, konsumtiven Nutzung einzelner Werke.

Vor diesem Hintergrund erscheint der derzeitige Ansatz des Gesetzgebers, eine KI-Regelung in das Urheberrecht einzuführen, die nur einem einzigen Akteur zugute kommt und nur einseitige Interessen einziges Problem adressiert, unangebracht. Der vom Bundesrat in den Raum gestellten Fragen geht keine Form der Folgenabschätzung voraus, sie befasst sich nicht umfassend mit der Überschneidung von Urheberrecht und KI und differenziert nur unzureichend in Bezug auf die enge Untergruppe der Fragen, die den Einsatz von KI-Werkzeugen bei der Herstellung und Nutzung von journalistischen Veröffentlichungen betreffen. Darüber hinaus sei darauf hingewiesen, dass kein einziges anderes Land eine KI-Regelung im Zusammenhang mit einem Leistungsschutzrecht für

---

<sup>65</sup> So haben beispielsweise führende europäische Wissenschaftler kürzlich dafür plädiert, das Urheberrecht anzupassen, um den investigativen Journalismus durch eine breitere Ausnahme für Text- und Data-Mining zu unterstützen und zu ermöglichen, vgl. <https://copyrightblog.kluweriplaw.com/2023/01/23/a-fatal-omission-the-european-media-act-overlooks-copyright-issues-impacting-freedom-of-expression-and-access-to-information-online-in-particular-text-and-data-mining/> (zuletzt besucht am 9. September 2023).

Presseverlage eingeführt hat. Es besteht entsprechend kein Anlass für gesetzgeberische Schnellschüsse.

Eine differenzierende Vorgehensweise ist von entscheidender Bedeutung und zwar sowohl in Bezug

- (i) auf die Art von KI-Tools, die zum Einsatz kommen (bspw. generative oder nicht-generative Technologien);
- (ii) den Zweck und die Art der Nutzung (bspw. im Kontext der Generierung von Inhalten, Faktenüberprüfung, Identifizierung von Desinformationen oder Datenanalyse im Kontext des investigativen Journalismus); und
- (iii) im Bezug auf die Person oder Institution, die journalistische Inhalte durch KI-Anwendungen nutzt.

Im Zusammenhang mit den oben genannten Verwendungszwecken würden JournalistInnen und Presseverlage selbst zu den Hauptnutzern von KI-Tools gehören. Jegliche Überlegung zur Einführung von Vergütungsansprüchen müsste daher das gesamte Spektrum von KI-Tools, Anwendungen und Nutzern ganzheitlich berücksichtigen. Sie müsste Teil einer breiter angelegten, umfassenden Überprüfung potenziell notwendiger regulatorischer Eingriffe an der Schnittstelle von Urheberrecht und KI sein, wie oben dargelegt, und ihr müsste zudem eine eingehende Folgenabschätzung vorausgehen.

Anders als die Europäische Union, die mit dem AI Act eine horizontale KI-Regulierung geschaffen hat, die sich auf verschiedene gesellschaftliche Aspekte konzentriert, um einen sicheren Regulierungsrahmen zu schaffen, ist die Schweiz im Moment noch nicht so weit, eine solche wegweisende Regulierung zu erlassen. Folglich wäre es nicht sinnvoll, auf gesetzgeberischer Ebene einzugreifen und isolierte Regeln für generative KI-Anwendungen festzulegen, ohne ein grundlegendes Verständnis und eine Erwartungshaltung im Umgang mit KI zu haben, geschweige denn einen ersten rechtlichen Rahmen zu erlassen, die KI-Anwendungsfälle generell abdeckt.

## 2. Wo planen Sie bzw. in welchen Branchen sehen Sie welche Möglichkeiten für den Einsatz von KI?

Seit vielen Jahren implementiert Google in der Produktentwicklung KI-basierte Anwendungen in unterschiedlichen Bereichen und für unterschiedliche Zwecke. Prominente Beispiele sind der Schutz von Nutzer und Konsumenten (Spam- und Malware-Bekämpfung, Copyright-Takedowns, ContentID, Dienste zur Erleichterung der Kommunikation (bspw. Autokorrektur, Autovervollständigung, Anwendungen für die Übermittlung von Sprache in Text und Text in Sprache sowie Übersetzungstools) oder die Suchmaschine (bspw. Ranking oder Bilderkennung). Uns ist auch klar, dass die zunehmende Reichweite neuer Technologien immer mehr die Gesellschaft als Ganzes betrifft, was sich auch in den KI-Grundsätzen von Google widerspiegelt.

Fortschritte in der KI werden umwälzende Auswirkungen auf eine Vielzahl von Bereichen und Branchen haben. Hierzu gehören, wie bereits erwähnt, das Gesundheitswesen, die Klimaforschung oder die Landwirtschaft, aber auch Bereiche wie Logistik und Transportwesen, Energie, Computertechnologie, Sicherheit, oder Unterhaltung. Bei der Prüfung der potenziellen Entwicklung und Nutzung von KI-Technologien wird Google ein breites Spektrum sozialer und wirtschaftlicher Faktoren berücksichtigen und nur in solchen Bereichen aktiv werden, in denen nach unserer Einschätzung der wahrscheinliche Gesamtnutzen die vorhersehbaren Risiken und Nachteile deutlich überwiegt. Der Schwerpunkt liegt dabei eindeutig auf dem gesellschaftlich nützlichen Einsatz von KI.

KI verbessert auch die menschliche Fähigkeit, die Bedeutung von Inhalten in grossen Datenmengen zu verstehen, besser einzuordnen und zu erschliessen. Wir werden uns weiter bemühen, qualitativ hochwertige und genaue Informationen mithilfe von KI leicht zugänglich zu machen und dabei die kulturellen, sozialen und rechtlichen Normen und Vorgaben in den Ländern, in denen wir tätig sind, zu respektieren. Und wir werden weiterhin sehr sorgfältig abwägen, wann wir unsere Technologien auf nicht-kommerzieller Basis zur Verfügung stellen.

Da die Entwicklungen in diesem Bereich sehr schnell voranschreiten ist es von entscheidender Bedeutung, intelligente Wege zur Regulierung von KI-gestützten Technologien zu finden und zu gestalten, um ein angemessenes Gleichgewicht zwischen dem Schutz der Rechte des Einzelnen, dem gesellschaftlichen Nutzen und Risiko sowie der Innovation zu gewährleisten.

### 3. In welchen Branchen rechnen Sie mit welchen Veränderungen der Geschäftsmodelle?

Wie oben unter C) 1) dargelegt, gibt es buchstäblich keine Branche, in der nicht mögliche Auswirkungen von (generativer) KI denkbar wären.<sup>66</sup> Die allgegenwärtigen Auswirkungen, die KI haben kann, machen deutlich, dass eine horizontale Regulierung notwendig ist, um den unterschiedlichen gesellschaftlichen Bedürfnissen Rechnung zu tragen. Demgegenüber wäre es falsch und arbiträr, die Bedürfnisse einer bestimmten Branche einseitig dadurch zu bevorzugen, indem eine systematische Subventionierung geschaffen würde, die der innovativen technologischen Entwicklung abträglich ist.

### 4. In welchen Branchen erwarten Sie welche Art von Veränderungen der Marktstruktur?

Wie bereits angedeutet, glauben wir zwar, dass KI das Potenzial hat, praktisch jede Branche und jeden Bereich positiv zu beeinflussen, doch ist es zum jetzigen Zeitpunkt schwierig, Vorhersagen zu grundlegenden Fragen zu treffen, wie etwa zu den Auswirkungen einzelner KI-Anwendungen auf ein ganzes Marktsegment. Soweit wir das beurteilen können, sind solche Fragen immer noch Gegenstand anhaltender und kontroverser Debatten innerhalb der wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Forschung. Während einige Stimmen ein Moratorium für die Entwicklung von KI-Technologien fordern,<sup>67</sup> kritisieren andere solche Vorstösse, weil sie den gesellschaftlichen Nutzen von KI-Technologien untergraben würden und weil keine Rechtsgrundlage für ein solch umfassendes Moratorium existiert.<sup>68</sup>

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können, und freuen uns auf die weitere Zusammenarbeit und den Dialog, um einen gesunden Journalismus, eine gesunde Nachrichtenindustrie und den bestmöglichen rechtlichen Rahmen für Urheber, Rechteinhaber und Nutzer zu gewährleisten.

Google LLC

---

<sup>66</sup> Vgl. oben S. 26 ff.

<sup>67</sup> Statt vieler, vgl. <https://futureoflife.org/open-letter/pause-giant-ai-experiments/> (zuletzt besucht am 9. September 2023)

<sup>68</sup> Statt vieler, vgl. Prof. John Villasenor, Co-Director des UCLA Institute for Technology, Law, and Policy, *The problems with a moratorium on training large AI systems*, veröffentlicht am 11. April 2023, verfügbar unter <https://www.brookings.edu/articles/the-problems-with-a-moratorium-on-training-large-ai-systems/> (zuletzt besucht am 9. September 2023).

# Annex A - Übersicht über Anmerkungen zum Entwurf

Artikelbezeichnung	Vorgeschlagene Änderungen
Art. 1 Abs. 1 Bst. b	<p>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 (<del>Medienunternehmen</del> <i>Presseverlage</i>); <i>journalistische Veröffentlichungen sind 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.</i></p> <p><u>Anmerkung:</u> Die vorgeschlagene Definition könnte statt Art. 1 Abs. 1 lit. b. auch in einen neuen Art. 37a Abs. 3 eingefügt werden]</p>
Art. 28 Abs. 2	<p>Zum Zweck der Information über aktuelle Fragen dürfen kurze Ausschnitte aus journalistischen Beiträgen vervielfältigt, verbreitet, gesendet oder weitergesendet werden oder so zugänglich gemacht werden, dass Personen von Orten und zu Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; der Ausschnitt und die Quelle müssen bezeichnet werden. Wird in der Quelle auf die Urheberschaft hingewiesen, so ist diese ebenfalls anzugeben. Artikel 37a bleibt vorbehalten. <i>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.</i></p>
Art. 37a	<p>Vergütungsanspruch für das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen</p>
Abs. 1	<p>1 Ein <del>Medienunternehmen</del> <i>Presseverlag der erklärt hat</i>, nach den in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis zu arbeiten, hat einen Anspruch auf Vergütung, wenn Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft nach Absatz 4 gewerbsmässig:</p> <p>a. Teile ohne individuellen Charakter aus seinen journalistischen Veröffentlichungen so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; oder</p> <p>b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte <i>journalistischer Veröffentlichungen</i> zugänglich machen.</p>

<p>Abs. 2</p>	<p><del>[VARIANTE 1] Der Anspruch auf Vergütung gegenüber Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft nach Absatz 4 besteht auch dann, wenn das Zugänglichmachen das Ergebnis einer Suchabfrage ist.</del></p> <p><del>[VARIANTE 2] Der Anspruch auf Vergütung gegenüber Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft nach Absatz 4 besteht auch dann, wenn das Zugänglichmachen das Ergebnis einer Suchabfrage ist oder wenn die Nutzer und Nutzerinnen eines Dienstes:</del></p> <p><del>a. Teile ohne individuellen Charakter aus journalistischen Veröffentlichungen über den Dienst so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl Zugang dazu haben; oder</del></p> <p><del>b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte über den Dienst zugänglich machen.</del></p> <p>Anmerkung: Falls Variante 2 favorisiert würde, sollte Variante 2 folgendermassen geändert werden.</p> <p>[VARIANTE 2] Der Anspruch auf Vergütung gegenüber Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft nach Absatz 4 besteht auch dann, wenn das Zugänglichmachen das Ergebnis einer Suchabfrage ist oder wenn die Nutzer und Nutzerinnen eines Dienstes <b>Online-Dienst eines sozialen Netzwerks:</b></p> <p>a. Teile ohne individuellen Charakter aus journalistischen Veröffentlichungen über den Dienst so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl Zugang dazu haben; oder</p> <p>b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte über den Dienst zugänglich machen.</p>
<p>Abs. 3 (neu vorgeschlagen)</p>	<p><i>Journalistische Veröffentlichungen sind 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.</i></p>
<p>Abs. 3</p>	<p><i>Der Vergütungsanspruch kann nur von der beauftragten Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden. Die beauftragte Verwertungsgesellschaft veröffentlicht eine Liste der vergütungsberechtigten Presseverlage, 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.</i></p>
<p>Abs. 4</p>	<p><i>Eine Vergütung schulden Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft, die gewinnorientiert tätig sind und eine</i></p>

	<p>durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung aufweisen.</p> <p>[Anmerkung: Keine Änderungsvorschläge]</p>
Abs. 5	<p>Die Urheber- und verwandten Schutzrechte an den in einer journalistischen Veröffentlichung enthaltenen Werken und Schutzgegenständen bleiben unberührt.</p> <p>[Anmerkung: Keine Änderungsvorschläge]</p>
Abs. 6 (neu vorgeschlagen)	<p>Art. 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.</p>
Art. 37b	<p>Gegenrechtsvorbehalt</p> <p>Ein <b>Medienunternehmen Presseverlag</b> ohne Sitz in der Schweiz hat einen Anspruch auf Vergütung nach Artikel 37a, wenn im Land, in dem es seinen Sitz hat, <b>Medienunternehmen Presseverlage</b> mit Sitz in der Schweiz ebenfalls einen finanziellen Anspruch für mit Artikel 37a vergleichbare Nutzungen haben.</p>
Art. 37c	<p>Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen</p> <p>1 Die Urheber und Urheberinnen der in journalistischen Veröffentlichungen enthaltenen journalistischen Werke sind am Verwertungserlös für Nutzungen nach Artikel 37a angemessen zu beteiligen.</p> <p>2 Der Anspruch auf Beteiligung der Urheber und Urheberinnen ist unübertragbar und unverzichtbar. Er kann nur von zugelassenen Verwertungsgesellschaften geltend gemacht werden.</p> <p>[Anmerkung: <b>Keine Änderungsvorschläge</b>]</p>
Art. 39bis	<p>Dauer des Vergütungsanspruchs für die Nutzung journalistischer Veröffentlichungen</p> <p>1 Der Vergütungsanspruch für die Nutzung journalistischer Veröffentlichungen nach Artikel 37a entsteht mit deren Veröffentlichung; er erlischt nach 2 Jahren.</p> <p>2 Die Dauer des Vergütungsanspruchs wird vom 31. Dezember desjenigen Jahres an berechnet, in dem die Veröffentlichung erfolgt ist.</p> <p>[Anmerkung: <b>Keine Änderungsvorschläge</b>]</p>

Art. 40 Abs. 1 Bst. b	<p>1 Der Bundesaufsicht sind unterstellt:</p> <p>b. das Geltendmachen der Vergütungsansprüche nach den Artikeln 13, 13a, 20, 24c, 35, 35a, 37a und 37c.</p> <p>[Anmerkung: <b>Keine Änderungsvorschläge</b>]</p>
Art. 49 Abs. 2bis	<p>Die Verwertungsgesellschaften müssen den Verwertungserlös nach Artikel 37a nach Massgabe des durch die <b>Medienunternehmen Presseverlage</b> getätigten Aufwands und des Beitrags der journalistischen Veröffentlichungen zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses verteilen. Beim getätigten Aufwand sind die Entgelte besonders zu gewichten, die an die Urheber und Urheberinnen der in den journalistischen Veröffentlichungen verwendeten journalistischen Werke zu entrichten sind.</p>
Art. 60a	<p>Vergütung für <b>Medienunternehmen Presseverlage</b></p>
Abs. 1	<p>Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist <b>insbesondere der durch die Medienunternehmen bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder</b> der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichungen erzielte Ertrag zu berücksichtigen.</p>
Abs. 2	<p><del>[VARIANTE 1] Ist das Zugänglichmachen das Ergebnis von Suchabfragen, so ist zusätzlich die Anzahl der Suchabfragen mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.</del></p> <p><del>[VARIANTE 2] Ist das Zugänglichmachen das Ergebnis von Suchabfragen, so ist zusätzlich die Anzahl der Suchabfragen mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen. Nehmen die Nutzer und Nutzerinnen von Diensten Handlungen nach Artikel 37a Absatz 2 vor, so ist die Anzahl der Nutzerbeiträge mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.</del></p>
Art. 83a	<p>Übergangsbestimmung zur Änderung vom...</p> <p>Die Vergütung nach Artikel 37a wird <b>mit Inkrafttreten dieser Änderung mit Inkrafttreten des die Vergütung bestimmenden Tarifs</b> fällig; sie kann ab dem Zeitpunkt der Genehmigung des entsprechenden Tarifs eingefordert werden.</p>

Frau Bundesrätin  
Elisabeth Baume-Schneider  
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Per E-Mail an: [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

Freiburg, 12. September 2023

### **Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes vom 24. Mai 2023**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider  
Sehr geehrte Damen und Herren

**impresum**, die grösste Organisation von Journalist:innen der Schweiz, bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf der Änderung des Urheberrechtsgesetzes und der damit verbundenen Einführung des Leistungsschutzrechts für journalistische Inhalte (in der Folge mit LSR abgekürzt). Sie finden die Einschätzungen von **impresum** zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes auf den nachfolgenden Seiten.

Mit freundlichen Grüssen,  
**impresum**, Die Schweizer Journalistinnen,

  
Urs Thalmann, Geschäftsführer

## **Vernehmlassung** zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes vom 24. Mai 2023, mit der **Einführung des «Leistungsschutzrechts»**

### **Stellungnahme von impresum** impresum – die Schweizer Journalistinnen ist die grösste Schweizer Organisation von Journalist:innen

---

- **Résumé en FRANÇAIS en page 2**
- **Detaillierte Stellungnahme ab Seite 3**

#### Zusammenfassung der Stellungnahme von impresum zur Revision des Urheberrechtsgesetzes (Einführung Leistungsschutzrecht für journalistische Erzeugnisse):

- **impresum** unterstützt grundsätzlich, dass grosse Internetdienste, die mit journalistischen Inhalten Gewinne erzielen, die journalistische Produktion mitfinanzieren.
- **impresum** begrüsst, dass das vorgeschlagene Modell zum Schutz journalistischer Leistungen nicht auf Verboten bzw. Einwilligungspflichten beruht, sondern auf dem bewährten System der obligatorischen Vergütung für die Nutzung und der kollektiven Verwertung. Zusammen mit den Verwertungsgesellschaften beurteilt **impresum** den Entwurf als funktionsfähig.
- **impresum** unterstützt, dass Urheber:innen den eigenen, unabtretbaren Anspruch direkt gegenüber der Verwertungsgesellschaft behalten. Dies ist eine unabdingbare Voraussetzung der Unterstützung durch **impresum**.
- Bei der Umsetzung müssen die Organisationen der Urheber:innen genügend Gewicht in den Verhandlungen erhalten.
- **impresum** begrüsst, dass die Höhe der Beteiligung der Medienunternehmen auf den Aufwand und nicht auf «Klicks» bzw. Reichweite abstellt. Das gibt kleinen Unternehmen die Möglichkeit auf nennenswerte Anteile am Erlös.
- Medienunternehmen müssen aufzeigen, dass ihre journalistischen Werke durch Journalist:innen erstellt werden, die sich selbst auf den «Journalistenkodex» verpflichtet haben und nach den journalistischen Regeln arbeiten, indem sie dem Berufsregister der journalistisch tätigen Medienschaffenden® BR angehören. Denn die Pflichten aus dem «Codex» (und Medienstrafrecht) richten sich nicht an Unternehmen, sondern an die Journalist:innen.
- KI-erzeugte «Snippets» sollten den «Ausschnitten» bzw. «Teilen» gleichgestellt werden, oder «Datamining» entschädigungspflichtig werden, um den Anreiz für Umgehungen der Vergütungspflicht zu vermeiden. Dieses Anliegen soll das Inkrafttreten des LSR aber nicht verzögern. Generative KI könnte allenfalls mit einer späteren Ergänzung des Gesetzes reguliert werden.
- Ergänzend: LSR ist kein Ersatz für Ausbau der Medienförderung und für Plattformregulierung und soll diese Gesetzgebungsprojekte weder verdrängen noch verzögern.

**Résumé de la prise de position d'impressum sur la révision de la loi sur le droit d'auteur (introduction d'un droit voisin pour les produits journalistiques) :**

- **impressum** soutient en principe le fait que les grands services Internet, qui réalisent des bénéfices avec des contenus journalistiques, cofinancent la production journalistique.
- **impressum** salue le fait que le modèle proposé pour la protection des prestations journalistiques ne repose pas sur des interdictions ou des obligations d'autorisation, mais sur le système éprouvé de la rémunération obligatoire pour l'utilisation et la gestion collective. En collaboration avec les sociétés de gestion, impressum estime que le projet est fonctionnel.
- **impressum** soutient le fait que les auteurs conservent leur droit propre et incessible directement vis-à-vis de la société de gestion. C'est une condition sine qua non du soutien d'impressum.
- Lors de la mise en œuvre, les organisations d'auteurs doivent avoir suffisamment de poids dans les négociations.
- **impressum** salue le fait que le montant de la participation des entreprises de médias se base sur les dépenses et non sur les " clics " ou la portée. Cela donne aux petites entreprises la possibilité d'obtenir une part significative des recettes.
- Les entreprises de médias doivent montrer que leurs œuvres journalistiques sont réalisées par des journalistes qui se sont engagés à respecter le "Code des journalistes" et qui travaillent selon les règles journalistiques en étant affiliés au registre professionnel des journalistes® RP. En effet, les obligations découlant du "Codex" (et du droit pénal des médias) ne s'adressent pas aux entreprises, mais aux journalistes.
- Les "snippets" générés par l'IA devraient être assimilés à des "extraits" ou à des "parties", ou le "datamining" devrait être soumis à une indemnisation afin d'éviter l'incitation à contourner l'obligation de rémunération. Cette demande ne devrait toutefois pas retarder l'entrée en vigueur du droit voisin. L'IA générative pourrait éventuellement être réglementée par un complément ultérieur de la loi.
- En complément : le droit voisin ne remplace pas le développement du soutien aux médias et la régulation des plateformes, et ne doit ni supplanter ni retarder ces projets législatifs.

## Stellungnahme von impressum zur Revision des Urheberrechtsgesetzes (Einführung Leistungsschutzrecht für journalistische Erzeugnisse) im Detail:

### Grundsätzliches und Ausgangslage

**impressum unterstützt grundsätzlich, dass grosse Internetdienste, die mit journalistischen Inhalten Gewinne erzielen, die journalistische Produktion mitfinanzieren.**

impressum setzt sich seit vielen Jahren dafür ein, dass Journalistinnen und Journalisten dafür entschädigt werden, dass ihre Werke durch Online-Plattformen genutzt werden. Die jüngere technische Entwicklung hat sich aus Sicht von impressum eine Rechtslücke hervorgebracht. Deren Effekt zeigt sich darin, dass das Urheberrecht einen seiner wichtigen Gesetzeszwecke nicht mehr erfüllt. impressum versteht es als Zweck des Urheberrechts, dass die Urheber:innen dank dem Schutz ihrer Werke durch den Verkauf von Rechten einen geldwerten Erlös erzielen können. Dadurch entsteht ein echter Markt mit geistigen Werken, und nur so besteht ein Anreiz, dass geistige Werke überhaupt erst geschaffen werden.

Namentlich in Bereich des Journalismus kommt dieses Ziel des Urheberrechts immer stärker unter Druck. Mit der Digitalisierung wurden journalistische Werke einfach kopierbar und mit den Suchdiensten überall rasch auffindbar. Diese Medienintermediäre beschränken sich aber nicht darauf, Medieninhalte auffindbar zu machen, sondern sie können dank der Suchanfragen ein Profil der Nutzer erstellen und diesen dann personalisierte Werbung zuspielen. Das tun sie nicht nur auf den Plattformen der Suchmaschinen selbst, sondern sie treten quasi als Werbeagenturen auf und arbeiten für den Vertrieb der personalisierten Werbung mit verschiedensten anderen Anbietern von Internetangeboten (Websites, Apps, etc.) zusammen. Dieses Angebot ist für die Werbetreibenden sehr attraktiv, und die grossen internationalen Tech-Anbieter haben damit innerhalb weniger Jahre einen erheblichen Anteil am gesamten Schweizer Werbemarkt erobert. Damit fehlt den Anbietern journalistischer Medien ein wichtiger Teil ihrer Einnahmequellen.

Als Folge stehen Anbieter journalistischer Information (Verlage, Medienunternehmen) unter einem enormen, sich ständig zuspitzenden Spardruck. Sie haben namentlich tausende von journalistischen Stellen abgebaut.

Zudem leiten die Medienunternehmen den Spardruck weiter, indem sie für die mehrfache Verwendung eines Werks nur noch selten mehrere Entschädigungen zu bezahlen – was noch vor wenigen Jahren absolut branchenüblich war. Freie Journalist:innen sind dadurch oft nicht mehr in der Lage, mit ihrem Beruf ein existenzsicherndes Einkommen zu erzielen.

Die Folgen sind Einbussen bei der Qualität und der Vielfalt der journalistischen Information, welche der Gesellschaft zur Verfügung steht.

Nutznieser dieser technischen und marktgetriebenen Entwicklung sind die Anbieter digitaler Plattformen, namentlich der grossen Suchmaschinen, aber auch der Sozialen Medien. Sie profitieren erfolgreich vom Angebot journalistischer Werke für ihr Geschäftsmodell.

Neure Studien zeigen die Grössenordnung der Erträge, die mit diesem Geschäftsmodell erwirtschaftet werden. impressum geht davon aus, dass Ihnen diese Studien bekannt sind und würde ansonsten gerne für weitere Auskünfte zur Verfügung stehen.

Die Leistung, welche die Plattformen hingegen erbringen ist, dass sie die Auffindbarkeit journalistischer Werke erleichtern. Die Medienunternehmen profitieren in der Tat davon durch Reichweite. Der geldwerte Gewinn für Medienunternehmen liegt aber weit unter der Ziffer, welche die Medienunternehmen dadurch verlieren, dass die Suchdienste einen erheblichen Teil des Werbemarkts absorbiert haben. Deshalb kann nicht von einer ausgeglichenen «Win-Win»-Situation gesprochen werden. Die technische Entwicklung hat klar zu ungleich langen Spiessen geführt. Die faktische Monopolstellung der grossen Intermediäre, so besonders des Suchdienstes «Google», hat zudem zur Folge, dass den Medienunternehmen keine andere Wahl

bleibt, als ihre Inhalte diesen Firmen zur Verfügung zu stellen. Die «Opt-Out»-Option käme einem publizistischen Freitod gleich. Sie ist also keine echte Option.

Erschwerend kommt hinzu, dass die Intermediäre nicht unbedingt die Endnutzer zur Website des Medienunternehmens weiterleiten, wo dieses dann allenfalls doch noch einen, allerdings marktbedingt vergleichsweise bescheidenen, Erlös durch Werbung oder Bezahlschranken erzielen könnte. Sondern die Intermediäre geben Teile des journalistischen Werks auf ihren eigenen Plattformen gleich selbst wieder. Bei Suchmaschinen sind das neben dem Titel meist etwa zwei Zeilen Text. Dieser Text ist regelmässig dem sogenannten «Lead» einer Meldung entnommen. Es gehört aber gerade zur journalistischen Kunst, die ein Teil des Werkes der Journalist:innen ist, im Lead in wenigen Worten die wesentlichsten Informationen zusammenzufassen. Die Lektüre des Leads ergibt bereits einen Sinn. Indem die Suchmaschinen jenen Teil des Leads wiedergeben, welcher der Suchanfrage des Nutzers entspricht, ist seine Frage oft bereits mit der Lektüre des Snippets und des Titels beantwortet. Er klickt also nicht mehr auf den Link. Damit fällt dank der Nutzung der journalistischen Werke durch Intermediäre auch ein erheblicher Teil des «Traffic» der Medienanbieter weg. Auch dies ist durch Studien aufgezeigt, von denen **impressum** ausgeht, dass sie Ihnen vorliegen.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass sich journalistische Inhalte von ihrer Natur her regelmässig von anderen durch Suchmaschinen verlinkten Inhalten unterscheiden. So wird ein «Snippet» beispielsweise keine an Musik interessierte Person davon abhalten, ein Musikalbum zu erwerben. Hingegen häufig eine nachrichteninteressierte Person davon, für die Lektüre eines Artikels zu zahlen oder auch nur dessen Link anzuklicken.

Das Resultat ist ein Verteilproblem. Zusammengefasst erwirtschaften die Anbieter von Intermediär-Diensten (vor allem grosse Suchmaschinen und soziale Medien) finanzielle Erträge, die sie zu einem namhaften Teil dank journalistischer Werke erzielen können. Sie leisten aber keinerlei finanziellen Beitrag an deren Herstellung, weder an die Urheber:innen, also die Journalist:innen für die Schaffung des Werks, noch an die Verlage oder Online-Medien für dessen Bereitstellung.

Dieses Verteilproblem macht nicht nur einen Teil des Zwecks des Urheberrechts an sich zunichte, sondern es wird die Branche des Journalismus immer stärker erheblich schädigen und damit auch die der Gesellschaft zur Verfügung stehende journalistische Information zunehmend einschränken.

### **Vergütungsanspruch und kollektive Verwertung**

**impressum begrüsst, dass das vorgeschlagene Modell zum Schutz journalistischer Leistungen nicht auf Verboten bzw. Einwilligungspflichten beruht, sondern auf dem bewährten System der obligatorischen Vergütung für die Nutzung und der kollektiven Verwertung. Zusammen mit den Verwertungsgesellschaften beurteilt impressum den Entwurf als funktionsfähig.**

In der Vergangenheit haben verschiedene andere technische Entwicklungen zu Verteilproblemen geführt, die in der Folge mittels kollektiver Entschädigungspflicht gelöst wurden. Zu erinnern sei zum Beispiel an das Aufkommen der Fotokopien. Dem dadurch entstandenen Problem wird seither durch Bestimmungen im Urheberrecht Gegensteuer gegeben. Das System der kollektiven Verwertung hat sich seither allgemein bewährt und wurde auch schon in der Vergangenheit kontinuierlich an neue technische Gegebenheiten angepasst.

Deshalb begrüsst es **impressum** grundsätzlich, dass auch das Verteilproblem mit der digitalen Nutzung journalistischer Inhalte durch grosse Internetanbieter über eine kollektive verwertete Entschädigungspflicht gelöst wird. Dies auch, weil die Modelle in anderen Ländern, welche über Verbots- bzw. Bewilligungspflichten funktionieren, zu bekannten Hürden bei der Umsetzung geführt haben.

impressum verweist dabei auch auf die grundsätzliche gemeinsame Einschätzung der Schweizer Verwertungsgesellschaften: «Nach der Auffassung und den Erfahrungen der Verwertungsgesellschaften funktioniert der Vorentwurf ...» ([swisscopyright.ch](http://swisscopyright.ch))

### **Zu Art. 37c**

**impressum unterstützt, dass Urheber:innen den eigenen, unabtretbaren Anspruch direkt gegenüber der Verwertungsgesellschaft behalten. Dies ist eine unabdingbare Voraussetzung der Unterstützung durch impressum.**

Für die Unterstützung durch impressum ist der Inhalt von Art. 37c eine unabdingbare Voraussetzung. Der erläuternde Bericht<sup>1</sup> begründet die Beteiligung der Journalist:innen am Erlös der Entschädigungspflicht in zutreffender Weise. Neben der entscheidenden Funktion der Journalist:innen bei der Produktion von journalistischer Information ist auch darauf hinzuweisen, dass die Möglichkeit, durch Journalismus ein Einkommen zu erzielen, direkt und erheblich leidet durch die kommerzielle Nutzung ihrer Werke durch Intermediäre wie Suchmaschinen und soziale Medien, wie im Eingang dieser Stellungnahme erläutert ist.

Richtig und zwingend erforderlich ist, dass das Recht der Journalist:innen auf einen Anteil am Erlös aus der Entschädigungspflicht ausschliesslich direkt gegenüber der Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden kann und muss, und zwar aus den Gründen, die in zutreffender Weise im erläuternden Bericht erwähnt werden.

### **Zu Art. 37c und Art. 49 Abs. 2 bis**

**Bei der Umsetzung müssen die Organisationen der Urheber:innen genügend Gewicht in den Verhandlungen erhalten.**

Damit Art. 37c so umgesetzt wird, dass der Anteil der Journalist:innen am Erlös angemessen ausfällt, ist es wichtig, dass ihre Organisationen in den Verhandlungen, die für die Umsetzung des Gesetzes auf der Ebene der Verwertungsgesellschaften stattfinden werden, angemessen vertreten sind. Bei Pro Litteris ist das bis jetzt der Fall.

Was das Verhältnis der Aufteilung des Erlöses zwischen Journalist:innen und Medienunternehmen betrifft, und soweit eine Beurteilung vor den entsprechenden Studien und Einschätzungen durch die Verwertungsgesellschaften sinnvoll ist, erscheint die Aufteilung, die der erläuternde Bericht mit Bezug auf den bisherigen Schlüssel bei Online-Nutzungen erwähnt, nämlich halb-halb, schlüssig und akzeptabel. Von diesem Schlüssel wird auch in der oben erwähnten Stellungnahme der Verwertungsgesellschaften ausgegangen.

### **Zu Art. 49 Abs. 2bis:**

**impressum begrüsst, dass die Höhe der Beteiligung der Medienunternehmen auf den Aufwand und nicht auf «Klicks» bzw. Reichweite abstellt. Das gibt kleinen Unternehmen die Möglichkeit auf nennenswerte Anteile am Erlös.**

impressum beurteilt es als richtig, dass bei der Verteilung der Erlöse nicht auf «Klicks» oder etwa auf die Position in Suchresultaten abgestellt wird, sondern dass gemäss Art. 49 Abs. 2bis E-URG auf der Aufwand ausschlaggebend ist, der betrieben wurde, um die Information herzustellen und bereitzustellen. Auch das Kriterium des Beitrags zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses ist schlüssig, bedarf aber der Auslegung. Der erläuternde Bericht erklärt das Kriterium in zutreffender Weise. Es ist wichtig, dass diese Lesart bei der Auslegung

---

<sup>1</sup> Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD, Änderung des Urheberrechtsgesetzes, Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, Bern, 24. Mai 2023.

im Rahmen der Umsetzung ausschlaggebend bleibt, und nicht etwa, dass mehr Klicks auch auf ein höheres Informationsbedürfnis hinweisen. Damit können kleinere aber für den gesellschaftlichen Diskurs wichtige Publikationen angemessen berücksichtigt werden, und es kann vermieden werden, dass das LSR die Medienkonzentration allenfalls noch befördert. Um diese Kriterien in einem praxistaublichen Verteilschlüssel festzuhalten, ist innerhalb der Verwertungsgesellschaft zwingend die gewichtige Mitarbeit der Organisationen von Journalist:innen erforderlich.

### **Zu Art. 37a Abs. 1**

**Medienunternehmen müssen aufzeigen, dass ihre journalistischen Werke durch Journalist:innen erstellt werden, die sich selbst auf den «Journalistenkodex» verpflichtet haben und nach den journalistischen Regeln arbeiten, indem sie dem Berufsregister der journalistisch tätigen Medienschaffenden® BR angehören. Denn die Pflichten aus dem «Codex» (und dem Medienstrafrecht) richten sich nicht an Unternehmen, sondern an die Journalist:innen.**

Bei der Definition der Medienunternehmen, die bei der Verteilung berücksichtigt werden, scheint **impressum** das Erfordernis der eigenen Erklärung, nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis zu arbeiten, stark auslegungsbedürftig. Gemäss dem erläuternden Bericht soll es «*Aufgabe der betroffenen Parteien sein, den genauen Inhalt der Erklärung festzulegen.*» Der Interpretationsspielraum ist gross und es wird damit eine erhebliche Verantwortung auf die Akteure überwältigt. U. E. dürfte die Berechtigung an einer Beteiligung nicht einzig auf einer Erklärung beruhen, sondern das Medienunternehmen müsste glaubhaft machen, dass es sich an diese anerkannten Regeln hält.

Das einzige zuverlässige Kriterium, um ein journalistisches Medium von anderen Informationsanbietern zu unterscheiden, ist, dass sein Inhalt durch Berufsjournalist:innen produziert wird, die im Berufsregister RP eingetragen sind. Der Grund liegt darin, dass Journalismus ein Vertrauensgut ist. Der Vertrauensgeber ist letztendlich alleine die Journalistin, der Journalist. Denn durch die speziellen Regeln des Journalismus kann ein Medienunternehmen dieses Vertrauen gar nicht bis in die letzte Konsequenz gewährleisten. So kennt beispielsweise nur die/der Journalist:in seine Quellen. Er darf die Quellen auch seinen Vorgesetzten aufgrund des Quellenschutzes nicht bekannt geben. Diese Verantwortung des/der einzelnen Journalist:in ist Teil des geltenden Bundesrechts, was sich deutlich in Art. 28 Abs. 1 StGB zeigt: «*Wird eine strafbare Handlung durch Veröffentlichung in einem Medium begangen und erschöpft sie sich in dieser Veröffentlichung, so ist, unter Vorbehalt der nachfolgenden Bestimmungen, der Autor allein strafbar.*» Das Medienunternehmen ist nicht für den Inhalt journalistischer Veröffentlichungen verantwortlich (vorbehältlich der Ausnahmestimmungen in Abs. 2 f.).

Daher ist es auch nicht in der Verantwortung des Medienunternehmens, sich an die journalistischen Regeln zu halten, sondern in der Verantwortung der einzelnen Medienschaffenden. Die Pflichten, die im «*Journalistenkodex*» (im Teil «*Erklärung der Pflichten*» s. sogleich) enthalten sind, richten sich denn auch gar nicht an Medienunternehmen, sondern ausschliesslich an die Journalistinnen und Journalisten. Die einzigen Pflichten, die Medienunternehmen daraus erwachsen sind als Rechte der Journalist:innen formuliert (im Teil «*Erklärung der Rechte*») und erschöpfen sich darin, dass die Medienunternehmen den Journalist:innen die Voraussetzungen bieten müssen, um unabhängig und im Einklang mit dem «*Journalistencodex*» arbeiten zu können (Arbeitsbedingungen, redaktionelle Unabhängigkeit, etc.).

Nach Auffassung von **impressum** müsste das Medienunternehmen also aufzeigen können, dass sich die Medienschaffenden selbst auf die «*Pflichten und Rechte der Journalistinnen und Journalisten*» verpflichtet haben (das ist die berufsethische Erklärung der Journalist:innen, der in Anlehnung an die Gewaltenteilung von den Verbänden definiert und vom Presserat angewendet wird, etwas verkürzt «*Journalistenkodex des Schweizer Presserats*» genannt).

Anerkannte Journalist:innen verpflichten sich durch den Beitritt zum schweizerischen Berufsregister der journalistisch tätigen Medienschaffenden® auf diesen «*Journalistenkodex*».

Um als journalistisches Medium berücksichtigt zu werden, muss ein Medienunternehmen nach Auffassung von impressum also aufzeigen, dass seine journalistischen Erzeugnisse durch Journalist:innen erstellt wurden, die dem schweizerischen Berufsregister der journalistisch tätigen Medienschaffenden® angehören. Nur so kann ernsthaft davon ausgegangen werden, dass es sich um ein journalistisches Medienunternehmen handelt.

Das Berufsregister BR wird von den Verbänden und Gewerkschaften der Branche geführt. Diese Organisationen betreiben einen erheblichen Aufwand, um bei der Aufnahme der Mitglieder ins BR sowie während ihrer Mitgliedschaft die Einhaltung der Kriterien zu prüfen. Die wichtigsten Bedingungen sind, dass sich die BR-Mitglieder auf die Einhaltung des «*Journalistencodex*» verpflichtet haben, und dass sie hauptberuflich im Einklang mit dem «*Codex*» journalistisch tätig sind. Bei Verletzungen kann ihnen der BR-Eintrag und damit der Presseausweis BR entzogen werden.

Informationen zum Berufsregister BR können bei den Organisationen gefunden werden:

<https://www.impressum.ch/presseausweis/presseausweis>

<https://syndicom.ch/branchen/presse/fuerallemedienschaffende/standard-titel/>

<https://www.ssm-site.ch/dienstleistungen/presseausweis/>

### **Ihre KI-spezifischen Fragen**

**KI-erzeugte «Snippets» sollten den «Ausschnitten» bzw. «Teilen» gleichgestellt werden, oder «Datamining» entschädigungspflichtig werden, um den Anreiz für Umgehungen der Vergütungspflicht zu vermeiden. Dieses Anliegen soll das Inkrafttreten des LSR aber nicht verzögern. Generative KI könnte allenfalls mit einer späteren Ergänzung des Gesetzes reguliert werden.**

Zu den in Ihrem Begleitschreiben erwähnten Fragen nimmt impressum wie folgt Stellung:

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?

Wenn Suchmaschinen durch «*Datamining*» in den journalistischen Texten ihre «*Snippets*» generativ selbst erzeugen, wird es zu einer ungewissen Auslegungsfrage, ob dies noch als «*kurze Ausschnitte aus journalistischen Beiträgen*» (Art. 28 Abs. 2 E-URG) oder als «*Teile ohne individuellen Charakter aus [...] journalistischen Veröffentlichungen*» (Art. 37a Abs. 1 lit. a E-URG) aufgefasst werden kann. Der Effekt, dass journalistische Werke geldwert genutzt werden durch die Suchdienste, ohne dass diese ihre Herstellung mitfinanzieren, wäre aber derselbe.

Insofern drängt sich die Frage auf, ob es vor allem für Suchdienste nicht zu einfach wäre, ihre Vergütungspflicht gemäss E-URG einfach mit generativer KI zu umschiffen.

Nach schweizerischem Recht ist die Nutzung von urheberrechtlich geschützten Inhalten durch generative KI-Systeme jetzt schon untersagt, und es könnte möglicherweise gerichtlich gegen sie vorgegangen werden (vgl. dazu Philip Kübler, Wie generative KI-Systeme Rechte nutzen, [medialex 05/23 6. Juni 2023](#)). Es wäre nach dieser Sichtweise gar nicht zulässig, dass Suchmaschinen durch «*Datamining*» in den journalistischen Texten dann ihre «*Snippets*» generativ selbst erzeugen.

Dennoch ist impressum der Auffassung, dass es wahrscheinlich angezeigt wäre, KI-generierte «*Snippets*» zu benennen, um die Rechtssicherheit auf längere Frist zu gewährleisten und den

Anreiz zur erwähnten Umgehung der Vergütungspflicht zu verhindern. Das könnte geschehen, indem Art. 28 Abs. 2 sowie Art. 37a Abs. 1 lit. a E-URG ergänzt würden durch einen Satz, der etwa wie folgt lauten könnte: «*Werden Inhalte journalistischer Veröffentlichungen in Suchdiensten durch maschinengenerierte Texte zusammengefasst oder umschrieben, gelten sie ebenfalls als kurze Abschnitte aus journalistischen Beiträgen*». impressum würde als Alternative auch die Variante unterstützen, welche swisscopyright (die Schweizer Verwertungsgesellschaften gemeinsam) in ihrer [Vernehmlassungsantwort](#) vorschlägt, die sich auf die für generative KI vorausgesetzte Kopieraktivität abstützt, wenn das IGE ebenfalls zum Schluss kommt, dass dieser Ansatz nachhaltig die gewünschte regulatorische Wirkung entfaltet.

Wichtig scheint es impressum aber vor allem, dass die Gesetzgebung zum LSR möglichst rasch in Kraft tritt. **Sollten KI-spezifische Ergänzungen aus politischen Gründen zu Verzögerungen führen, ist impressum der Auffassung, dass auf die Ergänzung zu verzichten sei.** Dies, da ja schon nach heutigem Recht gegen das Data-Mining vorgegangen werden kann. Sollte es sich als notwendig herausstellen, können Probleme, die sich aus der generative KI ergeben, in einer künftigen Gesetzesrevision berücksichtigt werden.

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

impressum plant selbst keinen Einsatz generativer KI. Medien wie Verlage setzen KI teilweise bereits ein. Dazu möchten wir Sie auf deren Stellungnahmen verweisen.

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

impressum erwartet, dass KI sehr stark den redaktionellen Alltag beeinflussen wird. Wir rechnen damit, dass Redaktionssysteme schon bald KI als Hilfsmittel namentlich für Formulierungen beinhalten werden. Teilweise ist das jetzt schon der Fall.

Gleichzeitig kann KI die Aufgabe der Journalist:innen, Informationen zu überprüfen, einzuordnen, verständlich zu machen und für ihre Veröffentlichung verantwortlich zu zeichnen, nicht ersetzen.

Nichtsdestotrotz befürchten wir, dass gewissen Medienunternehmen versucht sein werden, auf Spardruck und Druck zur Gewinnoptimierung zu reagieren, indem sie KI zur Einsparung von Personalkosten einzusetzen versuchen. Daher befürchten wir auch, dass generative KI zu Stellenabbau führen könnte.

4. In welchen Branchen erwarten Sie welche Änderungen der Marktstruktur?

Es ist zu befürchten, dass die Schere zwischen allgemein zugänglicher Basisinformation und teurer «Premium»-Information noch weiter aufgeht. Wir glauben, dass die Basisinformation vermehrt durch KI-gestützte Systeme hergestellt werden dürfte, was auch dazu führen wird, dass ihre Qualität abnimmt. Das gilt sowohl für Texte als auch für Bild und künftig möglicherweise auch für Video.

**Ergänzend: LSR ist kein Ersatz für Ausbau der Medienförderung und für Plattformregulierung und soll diese Gesetzgebungsprojekte weder verdrängen noch verzögern.**

impressum ist es ein Anliegen, zu unterstreichen, dass das LSR keinen Ersatz bietet für eine ausgebaute Medienförderung durch den Bund sowie anderweitige Regulierungen von Plattformen. Die staatliche Medienförderung verfolgt teilweise komplementäre, aber doch grundsätzlich andere Ziele als das LSR und bedient sich dafür anderer Instrumente. Das LSR kann weder von seinem Zweck her noch vom Umfang her eine zeitgemässe Medienförderung ersetzen. Das LSR soll in einem wichtigen Bereich für fairere Rahmenbedingungen für Journalist:innen und Medienunternehmen sorgen. Ein Ausbau der Medienförderung bleibt

nichtsdestotrotz unverändert wichtig und darf wegen der Einführung des LSR nicht verzögert oder vermindert werden. Das LSR kann einer der wichtigen negativen Auswirkungen der «Plattformisierung» Gegensteuer geben. Andere Auswirkungen der Digitalisierung, der «Plattformisierung» und der «Algorithmisierung» bleiben aber unberührt. Beispielsweise bleibt es wichtig, die Datenmacht privater Unternehmen oder die Nutzung von künstlicher Intelligenz regulatorisch zu erfassen, um gegenwärtige und künftige negative Auswirkungen dieser technischen Entwicklungen zu begrenzen.

\*\*\* ENDE DER STELLUNGNAHME VON **impressum** \*\*\*

Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum (IGE)  
Dr. Emanuel Meyer, Abteilung Recht & Internationales  
Stauffacherstrasse 65/59g  
3003 Bern

ProLitteris  
Universitätstrasse 100  
Postfach 205  
8024 Zürich

Zürich, 18. August 2023

## **Urheberrechtsgesetz (URG): Stellungnahme in der Vernehmlassung «Leistungsschutz für Medien»**

Sehr geehrter Herr Meyer, sehr geehrte Damen und Herren

Vorliegend äussert sich ProLitteris zur Vernehmlassungsvorlage vom 24. Mai 2023 (Bundesgesetz über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte – Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen). ProLitteris hat den Vorschlag rechtlich und hinsichtlich Umsetzbarkeit beurteilt.

ProLitteris begrüsst die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Der Bundesrat hat ein taugliches Gesetz entworfen. ProLitteris begrüsst namentlich die folgenden vier Elemente des Konzepts, die sich vom ähnlich gelagerten EU-Leistungsschutzrecht unterscheiden:

- Erstens nutzt der schweizerische Vorschlag das bewährte System der obligatorischen Kollektivverwertung: Tarifverfahren und Verteilungssysteme der Verwertungsgesellschaften. Auf ein Nutzungsverbot wird verzichtet.
- Zweitens betrifft der Vorschlag die anvisierte Leistung, die journalistischen Veröffentlichungen, als Ganzes. Die Nutzung hingegen kann auch bloss Snippets und Thumbnails umfassen. Nicht vergütungspflichtig sind hingegen Hyperlinks, also Verweisungen auf andere Adressen.
- Drittens weichen die Kriterien für die Höhe der Vergütungen vom bisher für alle gesetzlichen Vergütungen geltenden Grundsatz «Ertrag des Nutzers» ab, und zudem weichen die Kriterien im Inkasso von den Kriterien der Verteilung ab.
- Viertens steht der Vergütungsanspruch den Medienunternehmen zu, doch die Journalisten und Journalistinnen werden beteiligt, zum Beispiel in einem Verhältnis von 50:50 wie in der «Verteilung Online» von ProLitteris im Rahmen der bewährten Kopiervergütungen.

Tauglich sind auch die gesetzlichen Begriffe:

- «Teile ohne individuellen Charakter» [Kurzform: «Teile» oder «Snippets»]
- «Kurze Ausschnitte aus journalistischen Veröffentlichungen nach Art. 28 Abs. 2 URG» [Kurzform: «Ausschnitte» oder «Ausschnitte zur Berichterstattung»]
- «Medienunternehmen» (Langform: «Medienunternehmen, das nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis arbeitet»)
- «Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft» [Kurzform: «Internetdienst, Internetdienste»]

Auf Basis des geplanten Gesetzes sind die Verwertungsgesellschaften in der Lage, die Vergütung für journalistische Veröffentlichungen als Erweiterung ihrer Tätigkeit in der obligatorischen Kollektivverwertung umzusetzen.

Der Vergütungsanspruch für journalistische Medien und deren Medienschaffende nimmt das Anliegen der Inhaltsproduzierenden und Kulturschaffenden auf: Auch im Internet muss die Nutzung von Werken und Leistungen vergütet werden. Es ist vorteilhaft, auf die Verwertungsgesellschaften abzustützen. Die Änderung des Urheberrechtsgesetzes sieht einen finanziellen Ausgleich von Wertschöpfung im Internet vor. Der Bundesrat hielt bei Eröffnung der Vernehmlassung fest, dass Internetdienste in hohem Mass von Leistungen der journalistischen Medien profitieren. Der Vorentwurf orientiert sich an der internationalen Situation: Die Europäische Union hatte 2019 eine Richtlinie erlassen, die den Medienunternehmen in den EU-Mitgliedstaaten Rechte gegenüber Internetdiensten verleiht. Zurzeit setzen die meisten EU-Staaten diese Richtlinie um.

ProLitteris begrüsst, dass der Vergütungsanspruch in der Schweiz den Verwertungsgesellschaften anvertraut wird, und dass dafür die obligatorische Kollektivverwertung eingesetzt wird. Die obligatorische Kollektivverwertung ist rechtssicher und praktisch bewährt. In diesem Modell werden zum Beispiel das Weitersenden von Radio- und TV-Programmen, der Import von Speichermedien und das Kopieren in Schulen vergütet. Das Tarifverfahren ist gesetzlich geregelt. Es sieht eine behördliche Tarifgenehmigung vor (Eidgenössische Schiedskommission, ESchK) und eine Geschäftsführungsaufsicht (Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum, IGE). Die Verwertungsgesellschaften verhandeln regelmässig mit den Verbänden der betroffenen Nutzer – hier werden es z.B. die Betreiber von Suchmaschinen sein. Als geschäftsführende Verwertungsgesellschaft wird jeweils die am stärksten betroffene bestimmt. Vorliegend ist dies ProLitteris, welche die vom Vergütungsanspruch in erster Linie betroffenen Rechteinhaber bei sich versammelt: Medienunternehmen und Medienschaffende.

Nach der Auffassung und den Erfahrungen von ProLitteris funktioniert der Vorentwurf auch ohne Anpassungen. Der Gesetztext und die Erläuterungen sollten aber wie folgt optimiert werden:

- Art. 1 Abs. 1 Bst. b URG: Wir empfehlen aus redaktionellen Gründen, das Subjekt des neuen Vergütungsanspruchs als «Hersteller und Herstellerinnen von journalistischen Veröffentlichungen (Medienunternehmen)» zu bezeichnen, übereinstimmend mit den «Herstellern und Herstellerinnen von Ton- und Tonbildträgern».
- Art. 28 Abs. 2 URG: Wir empfehlen aus redaktionellen Gründen, «journalistische Beiträge» zu ersetzen durch «journalistische Veröffentlichungen».
- Art. 37a Abs. 1 Buchstabe a URG: Wir empfehlen, den Tatbestand des Vervielfältigens einzufügen. Wenn neben dem Zugänglichmachen auch das Vervielfältigen erwähnt wird («... journalistischen Veröffentlichungen vervielfältigen oder so zugänglich machen ...»), könnten auch Suchmaschinen erfasst werden, die ihre Suchergebnisse als KI-generierte Inhalte präsentieren, sofern eine Vervielfältigung vorausgeht, z.B. als Input im Training oder in der Präsentation der Suchmaschine. Ansonsten sind die Verwertungsgesellschaften der Auffassung, dass der Entwurf nicht auf KI-Systeme ausgedehnt werden soll.
- Art. 37a Abs. 3 URG: Auch der Anspruch der Verlage sollte für unverzichtbar erklärt werden («Der Anspruch auf Vergütung ist unverzichtbar und kann nur ...»), genauso wie der Beteiligungsanspruch der Urheberinnen und Urheber.
- Art. 37b URG: Wir empfehlen, den Gegenrechtsvorbehalt zu streichen. Anstelle dieser Diskriminierung ist eine Inländerbehandlung ausländischer Medienunternehmen sachgerechter und praktisch einfacher, weil sie vermeidet, dass Nutzungen ausländischer Veröffentlichungen ausgesondert werden müssen. Ein National Treatment geht nicht zulasten der schweizerischen Rechteinhaber, sondern erstreckt den Nutzungsumfang auf alle in der Schweiz verfügbaren journalistischen Veröffentlichungen und dehnt so das Vergütungspotenzial aus. Weil im europäischen Umfeld die ähnlichen Rechte bereits definiert sind, würde ein Gegenrechtsvorbehalt zum Ausschluss ausländischer Medienunternehmen führen; diese Nutzungen blieben kostenlos, was den Nutzern zumindest theoretisch einen Anreiz geben könnte, schweizerische Medieninhalte gegenüber ausländischen zu vermeiden.
- Art. 37c Abs. 1 URG: Die Verwertungsgesellschaften gehen davon aus und halten für richtig, dass der Beteiligungsanspruch nach Art. 37c URG allen betroffenen Rechteinhabern mit Beiträgen in journalistischen Veröffentlichungen zusteht, also auch z.B. 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. Formulierungsvorschlag für die Botschaft: «Die Begriffe «Urheber und Urheberinnen» und «Werke» schliessen nicht aus, dass andere, nämlich alle in journalistischen Veröffentlichungen enthaltenen Rechte und Leistungen beteiligt werden.» Nach Auffassung der Verwertungsgesellschaften wird ein neuer Gemeinsamer Tarif aller Verwertungsgesellschaften entstehen, mit einer üblichen Grobverteilung der Vergütungen von der geschäftsführenden Verwertungsgesellschaft an die einzelnen Verwertungsgesellschaften zugunsten der Repertoires der an den genutzten Werken beteiligten Rechteinhaber aller Art.
- Art. 37c Abs. 2 URG: Wir empfehlen aus redaktionellen Gründen, die Formulierung « Er kann nur gegenüber zugelassenen Verwertungsgesellschaften ...» zu verwenden. Es handelt sich nicht um ein Recht, das gegenüber den Nutzern, d.h. gegenüber den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft im Sinne von Art. 37a Abs. 4 URG geltend gemacht werden kann.
- Art. 49 Abs. 2bis URG: Wir empfehlen aus redaktionellen Gründen, statt «zu entrichten sind» zu schreiben «entrichtet werden». Es soll auf effektive Zahlungen ankommen, die auch in Geschäftsbüchern enthalten sind, nicht auf Forderungen und Ansprüche, für die Daten kaum verfügbar und Kontrollen kaum möglich sind.
- Bei Art. 51 Abs 1 URG, Ergänzung: Wir empfehlen, für die Verteilung und die Gestaltung des Tarifes einen analogen Auskunftsanspruch der Verwertungsgesellschaften gegenüber den Medienunternehmen einzufügen wie für die Nutzer. Formulierungsvorschlag: «Soweit es ihnen zuzumuten ist, müssen die Werknutzer und -nutzerinnen, sowie die Medienunternehmen in Sinne von Art. 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.»
- Art. 60a Abs. 1 URG: Wir empfehlen, das Wort «insbesondere» zu streichen oder zumindest in den Erläuterungen klarzustellen, dass mit diesem Wort keine beispielhafte Aufzählung eingeleitet wird.

- Art. 60a Abs. 2 URG: Wir empfehlen, den Begriff «Suchabfragen» auf «Suchabfragen oder Suchergebnisse» zu erweitern, weil der Nachrichtenbezug von Suchabfragen schwer ermittelbar sein dürfte. Bei den Suchergebnissen hingegen besteht ein direkter Bezug zu den journalistischen Veröffentlichungen, die zu vergütet sind.
- Art. 60a Abs. 2 URG: Wir empfehlen VARIANTE 1, d.h. auf eine Sonderbestimmung zur Erfassung nutzergenerierter Inhalte sollte verzichtet werden. Zwar machen soziale Medien und deren Userinnen und User regelmässig auch fremde Inhalte zugänglich, aber eine Sonderbestimmung dafür ist in dieser Gesetzesänderung nicht notwendig.
- Erläuterungen in der Botschaft zur Gesetzesänderung: Wir empfehlen folgende Ergänzungen und Präzisierungen im Vergleich mit dem Vorentwurf:
  - Medienunternehmen (Art. 37a Abs. 1 URG): Die Legaldefinition des Medienunternehmens ist gut, aber wir empfehlen, dass in der Botschaft des Bundesrates präzisiert wird, dass die Verwertungsgesellschaften in der Verteilung gewisse Anforderungen stellen dürfen an journalistische Veröffentlichungen und die Erklärung von der Herstellerin, sie arbeite nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis. Eine nicht glaubhafte Erklärung oder eine Erklärung eines publizierenden Unternehmens, das nicht journalistische, sondern andersartige Veröffentlichungen herstellt, kann bedeuten, dass die Verwertungsgesellschaften einer bestimmten Rechteinhaberin die Vergütung verweigern. Der Gesetzestext soll nicht geändert werden, weil sich sonst auch die Tarifierung verkomplizieren könnte.
  - Andere Internetdienste als Suchmaschinen (Art. 37a Abs. 2 URG): Wir empfehlen, in der Botschaft des Bundesrates zu erwähnen, dass auch andere Internetdienste als Suchmaschinen je nach deren Tätigkeit unter die Generalklausel dieser Bestimmung fallen können, weil nach schweizerischem Recht das Zugänglichmachen von User-uploaded content auch ein Zugänglichmachen durch den Internetdienst darstellt. In der Botschaft sind die Rechtsauffassung und der Eindruck zu vermeiden, dass Internetplattformen nicht für das Zugänglichmachen durch Internetnutzerinnen (User-uploaded content) verantwortlich sind. Die Betonung des Zugänglichmachens in Form von User-uploaded content als *lex specialis* wäre gefährlich, weil dies den Eindruck erweckt, dass nach Art. 10 Abs. 2 lit. c URG womöglich kein Zugänglichmachen vorliege.
  - Gewerbsmässigkeit (Art. 37a Abs. 1 URG): Weil das Gesetz sowohl Gewinnerorientierung (Art. 37a Abs. 4 URG) als auch Gewerbsmässigkeit (Art. 37a Abs. 1 URG) verlangt, empfehlen wir in der Botschaft zu erwähnen, dass der Begriff weit auszulegen ist und nur Angebote ausnimmt, die eindeutig weder direkt noch indirekt durch die Nutzung journalistischer Veröffentlichungen mitfinanziert werden.
  - Hyperlinks (Definition im Glossar): Dass Hyperlinks vom Vergütungsanspruch ausgenommen sind, trifft als Folge der gesetzlichen Regelung zu, ist aber eine missverständliche Aussage je nachdem, wie Hyperlinks definiert werden. Richtigerweise sind Hyperlinks im Glossar definiert als aktivierbare Verknüpfungen zwischen Seiten oder Dokumenten im Internet, namentlich im World Wide Web. Nur diese technische aktivierbare Verknüpfung ist vom Vergütungsanspruch ausgenommen, weil sie für sich die Voraussetzungen nicht erfüllt; die von Internetdiensten regelmässig mit Hyperlinks versehenen Snippets und Thumbnails, auf die der Nutzer klicken kann, um zur journalistischen Veröffentlichung zu gelangen, sind vom Vergütungsanspruch natürlich nicht ausgenommen. In der Rechtslehre zum Linking wird oftmals unterschieden zwischen Surface Link, Deep Link, Framing, Embedding etc. Mit diesen Begriffen wird nicht nur über die Hyperlink-Funktionalität an sich, sondern über deren Erscheinung und deren Kombination mit weiteren Gestaltungsmöglichkeiten von Webseiten gesprochen. Der Vorentwurf möchte zurecht erreichen, dass der Vergütungsanspruch anwendbar ist auf alles Zugänglichmachen der erfassten Objekte, auch wenn diese mit der Technik des Hyperlinks aufgerufen werden. Wir empfehlen, dass die Botschaft des Bundesrates ausdrückt, dass die einzigen ausgenommenen Hyperlinks jene sind, die ohne Zugänglichmachen auskommen, weil der Internetnutzer oder die Internetnutzerin einen Hyperlink betätigen muss und auf diese Weise zur Quelle der journalistischen Veröffentlichungen gelangt. Diese Erläuterung sollte an die Stelle einer möglicherweise missverständlichen Definition im Glossar treten.

Die Stellungnahme der Verwertungsgesellschaften und von ProLitteris zur Vernehmlassung ist ab 20. August 2023 auf der Website [www.swisscopyright.ch](http://www.swisscopyright.ch) und [www.prolitteris.ch](http://www.prolitteris.ch) zugänglich und wird innert der Vernehmlassungsfrist bis 15. September 2023 beim Institut für Geistiges Eigentum (IGE) eingereicht.

Für Auskünfte verweisen wir an Philip Kübler, Direktor ProLitteris ([info@prolitteris.ch](mailto:info@prolitteris.ch)).

Wir danken Ihnen für die Entgegennahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen für Auskünfte gerne zur Verfügung.



Dr. Philip Kübler  
Direktor

Institut Fédéral de la Propriété Intellectuelle (IPI)  
Dr. Emanuel Meyer, Division Droit & Affaires internationales  
Staufferstrasse 65/59g  
3003 Berne

ProLitteris  
Universitätstrasse 100  
Case postale 205  
8024 Zurich

Zurich, le 18 août 2023

## **Loi sur le droit d'auteur (LDA) : Prise de position dans le cadre de la consultation "Droit voisin pour les médias".**

Cher Monsieur Meyer, Mesdames et Messieurs,

ProLitteris s'exprime ici sur le projet mis en consultation le 24 mai 2023 (Loi fédérale sur le droit d'auteur et les droits voisins - droit voisin pour les publications journalistiques). ProLitteris a évalué la proposition du point de vue juridique et de son applicabilité.

ProLitteris salue la modification envisagée de la loi sur le droit d'auteur. Le Conseil fédéral a élaboré une loi adéquate. ProLitteris soutient notamment les quatre éléments suivants du projet, qui se distinguent du droit voisin analogue prévu par l'UE:

- Premièrement, la proposition suisse recourt au système éprouvé de la gestion collective obligatoire : procédures tarifaires et systèmes de répartition par les sociétés de gestion. Il est renoncé à un droit d'interdire l'utilisation.
- Deuxièmement, la proposition concerne les prestations visées, les publications journalistiques, dans leur ensemble. Mais l'utilisation peut se limiter à des *snippets* et à des *thumbnails*. En revanche, les hyperliens, c'est-à-dire les renvois à d'autres adresses, ne sont pas soumis à rémunération.
- Troisièmement, les critères pour le montant des redevances s'écartent de celui des "revenus de l'utilisateur/trice", qui était jusqu'ici reconnu comme principe pour toutes les redevances légales. En outre, les critères pour l'encaissement s'écartent des critères pour la répartition.
- Quatrièmement, le droit à rémunération revient aux entreprises de médias, mais les journalistes y participent, par exemple dans une proportion de 50/50 comme le prévoit la "répartition en ligne" de ProLitteris pour les redevances de copie déjà connues aujourd'hui.

Les notions légales sont également appropriées :

- "Extraits [...] dépourvus de caractère individuel" [forme abrégée : "extraits" ou "*snippets*"]
- "Courts extraits, tels que ceux qui sont visés à l'art. 28, al. 2" [forme abrégée : "courts extraits" ou "extraits pour les comptes rendus"].
- "Entreprise de médias" (forme longue : "Entreprise de médias qui déclare travailler selon les règles de pratique journalistique reconnues dans la branche")
- "Fournisseur de services de la société de l'information" [forme courte : "Service Internet, Services Internet "].

Sur la base de la loi prévue, les sociétés de gestion sont en mesure de mettre en œuvre la rémunération pour les publications journalistiques, en étendant leur activité actuelle concernant la gestion collective obligatoire.

Le droit à rémunération pour les médias et leurs journalistes tient compte des préoccupations des producteurs/trices de contenus et des créateurs et créatrices culturel-le-s : sur Internet aussi, l'utilisation d'œuvres et de prestations doit être rémunérée. Il y a des avantages à s'appuyer sur les sociétés de gestion. La modification de la loi sur le droit d'auteur prévoit une compensation financière pour la valeur ajoutée sur Internet. Lors de l'ouverture de la procédure de consultation, le Conseil fédéral a relevé que les services Internet profitent dans une large mesure des prestations des médias journalistiques.

L'avant-projet s'inspire de la situation internationale : l'Union européenne a édicté en 2019 une directive conférant aux entreprises de médias des États membres de l'UE des droits à l'encontre des services Internet. Actuellement, la plupart des États membres de l'UE transposent cette directive.

ProLitteris salue le fait qu'en Suisse, le droit à rémunération soit confié aux sociétés de gestion et que la gestion collective obligatoire soit utilisée à cet effet. Cette dernière est juridiquement sûre et a fait ses preuves en pratique. La retransmission de programmes de radio et de télévision, l'importation de supports de mémoire et la copie dans les écoles, par exemple, sont rémunérées selon le modèle de la gestion collective obligatoire. La procédure tarifaire est réglementée par la loi. Elle prévoit une approbation des tarifs par une autorité (Commission arbitrale fédérale, CAF) et une surveillance étatique de la gestion (Institut Fédéral de la Propriété Intellectuelle, IPI). Les sociétés de gestion négocient régulièrement avec les associations d'utilisateurs/trices concernées - ici, il s'agira par exemple des exploitant-e-s de moteurs de recherche. C'est la société la plus touchée qui est désignée comme société d'encaissement. Dans le cas présent, il s'agit de ProLitteris, qui réunit en son sein les ayants droit concernés en premier lieu par le droit à rémunération : les entreprises de médias et les journalistes.

Selon l'avis et l'expérience de ProLitteris, l'avant-projet fonctionne également sans adaptation. Le texte de loi et les explications y relatives devraient toutefois être optimisés comme suit :

- Art. 1 al. 1 let. b LDA : pour des raisons rédactionnelles, nous recommandons de qualifier le sujet du nouveau droit à rémunération de "producteurs de publications journalistiques (entreprises de médias)", en écho aux "producteurs de phonogrammes ou de vidéogrammes".
- Art. 28 al. 2 LDA : pour des raisons rédactionnelles, nous recommandons de remplacer "contenus journalistiques" par "publications journalistiques".
- Art. 37a al. 1 let. a LDA : nous recommandons d'ajouter l'acte de reproduction. Si, outre le fait de mettre à disposition, la reproduction était également mentionnée ("... reproduisent ou mettent à disposition des publications journalistiques ..."), les moteurs de recherche qui présentent leurs résultats sous forme de contenus générés par l'IA pourraient également être visés, pour autant qu'une reproduction précède, par exemple comme input lors de l'entraînement de l'IA ou dans la présentation du moteur de recherche. Pour le reste, les sociétés de gestion collective estiment que le projet ne doit pas être étendu aux systèmes d'IA.
- Art. 37a al. 3 LDA : le droit des maisons d'édition devrait également être déclaré inaliénable ("Le droit à rémunération est un droit incessible auquel il ne peut être renoncé. Il ne peut être exercé..."), tout comme le droit de participation des auteurs/trices.
- Art. 37b LDA : nous recommandons de supprimer la clause de réciprocité. En lieu et place de cette discrimination, un traitement national des entreprises de médias étrangères est plus approprié et plus simple en pratique, car il évite d'avoir à trier les utilisations de publications étrangères. Un traitement national ne se fait pas au détriment des ayants droit suisses, mais étend le champ d'application à toutes les publications journalistiques disponibles en Suisse et élargit ainsi le potentiel de rémunération. Comme les droits similaires sont déjà définis dans l'environnement européen, une clause de réciprocité conduirait à l'exclusion des entreprises de médias étrangères ; ces utilisations resteraient gratuites, ce qui pourrait inciter les utilisateurs/trices, du moins en théorie, à éviter les contenus médiatiques suisses par rapport aux contenus étrangers.
- Art. 37c al. 1 LDA : les sociétés de gestion partent du principe, et considèrent comme juste, que le droit de participation selon l'art. 37c LDA revienne à tous les ayants droit dont des contributions figurent dans les publications journalistiques, donc aussi, par exemple, aux auteurs/trices d'œuvres préexistantes et aux titulaires de droits voisins. Cette interprétation devrait être donnée par le Message du Conseil fédéral, car elle ne ressort pas obligatoirement de la formulation du texte légal. Proposition de formulation pour le message : "Les termes "auteur" et "œuvre" n'excluent pas que d'autres personnes participent, à savoir toutes celles concernées par les droits et les prestations contenues dans les publications journalistiques". De l'avis des sociétés de gestion, un nouveau tarif commun devra voir le jour avec, comme d'habitude, une répartition des redevances par la société gérante aux différentes autres sociétés de gestion, en faveur des répertoires et des ayants droit de tout type impliqués dans les œuvres utilisées.
- Art. 37c al. 2 LDA : pour des raisons rédactionnelles, nous recommandons d'utiliser la formulation " Il ne peut être exercé que vis-à-vis des sociétés de gestion agréées ". Il ne s'agit pas ici d'un droit qui peut être invoqué à l'encontre des utilisateurs/trices, c'est-à-dire des fournisseurs de services de la société de l'information au sens de l'art. 37a al. 4 LDA.
- Art. 49 al. 2bis LDA (ne concerne que le texte allemand) : pour des raisons rédactionnelles, nous recommandons d'utiliser les termes "rémunérations versées", comme en français. Il doit s'agir de paiements effectifs, qui figurent également dans les livres de comptes, et non de créances et de droits pour lesquels les données ne sont guère disponibles et les contrôles guère possibles.
- Complément à l'art. 51 al. 1 LDA : nous recommandons d'introduire, pour la répartition et l'établissement du tarif, une obligation pour les entreprises de médias d'informer les sociétés de gestion, analogue à celle des utilisa-

teurs/trices. Proposition de formulation : "Dans la mesure où l'on peut raisonnablement l'exiger d'eux, les utilisateurs d'œuvre, ainsi que les entreprises de médias au sens de l'art. 37a, al. 1, doivent fournir aux sociétés de gestion tous les renseignements dont elles ont besoin pour fixer les tarifs, les appliquer et répartir le produit de leur gestion dans un format conforme à l'état de la technique et permettant un traitement automatique".

- Art. 60a al. 1 LDA : nous recommandons de supprimer le terme "en particulier" ou, du moins, de préciser dans le Message que ce terme n'implique pas une énumération exemplative.
- Art. 60a al. 2 LDA : nous recommandons de remplacer les termes "requêtes de recherche" par "requêtes de recherche ou résultats de recherche", car le rapport entre l'actualité et les requêtes de recherche devrait être difficile à établir. En revanche, pour les résultats de ces requêtes, il existe un lien direct avec les publications journalistiques qui doivent être rémunérées.
- Art. 60a al. 2 LDA : nous recommandons la VARIANTE 1, c'est-à-dire de renoncer à une disposition spéciale pour les contenus générés par les utilisateurs/trices. Certes, les médias sociaux et leurs utilisateurs/trices rendent régulièrement accessibles des contenus de tiers, mais une disposition spéciale à ce sujet n'est pas nécessaire dans le cadre de la révision de la loi.
- Explications dans le Message concernant la révision de la loi : nous recommandons les ajouts et précisions suivants par rapport à l'avant-projet :
  - Entreprise de médias (art. 37a al. 1 LDA) : la définition légale des entreprises de médias est bonne, mais nous recommandons de préciser dans le Message du Conseil fédéral que les sociétés de gestion peuvent, dans le cadre de la répartition, poser certaines exigences concernant les publications journalistiques et la déclaration de l'entreprise de médias d'après laquelle elle travaille selon les règles de pratique journalistique reconnues dans la branche. Une déclaration non plausible ou une déclaration d'une maison d'édition ne produisant pas de publications journalistiques (mais d'autres types de contenus) peut avoir pour conséquence que les sociétés de gestion refusent de rémunérer un ayant droit donné. Mais le texte de loi ne doit pas être modifié, car cela compliquerait aussi l'application des tarifs.
  - Services Internet autres que les moteurs de recherche (art. 37a al. 2 LDA) : nous recommandons de mentionner dans le Message du Conseil fédéral que des services Internet autres que les moteurs de recherche peuvent également tomber sous le coup du droit à rémunération, en fonction de leur activité, car selon le droit suisse, la mise à disposition de contenus téléversés par l'utilisateur/trice constitue également une mise à disposition par le service Internet. Dans le Message, il faut éviter d'exprimer l'opinion juridique, ou de donner l'impression, que les plateformes Internet ne sont pas responsables de la mise à disposition par les internautes (user uploaded content). Mentionner spécialement la mise à disposition sous forme de contenu téléversé par l'utilisateur/trice, en tant que *lex specialis*, serait dangereux, car cela donnerait l'impression qu'il n'y a peut-être pas de mise à disposition au sens de l'art. 10 al. 2 let. c LDA.
  - Activité par métier (art. 37a al. 1 LDA) : comme la loi exige à la fois un but lucratif (art. 37a al. 4) et l'exercice d'une activité par métier (art. 37a al. 1 LDA), nous recommandons de mentionner dans le Message que cette notion doit être interprétée au sens large et n'exclut que les offres qui ne sont clairement pas cofinancées, directement ou indirectement, par l'utilisation de publications journalistiques.
  - Hyperliens (définition dans le glossaire) : le fait que les hyperliens soient exclus du droit à rémunération est juste en tant que conséquence de la réglementation légale, mais cela peut être une affirmation ambiguë suivant comment les hyperliens sont définis. Le glossaire considère à juste titre les hyperliens comme des renvois activables vers des pages ou des documents sur Internet, notamment sur le World Wide Web. Seuls ces renvois techniques activables sont exclus du droit à rémunération, car ils ne remplissent pas en eux-mêmes les conditions requises ; mais les *snippets* et les *thumbnails* régulièrement pourvus d'hyperliens par les services Internet, sur lesquels l'utilisateur peut cliquer pour accéder à la publication journalistique, ne sont évidemment pas exclus du droit à rémunération. Dans la doctrine juridique relative au linking, on fait souvent la distinction entre lien en surface, lien profond, framing, embedding, etc. Par ces termes, on ne qualifie pas seulement la fonctionnalité de l'hyperlien en soi, mais aussi son apparence et les combinaisons qu'il permet pour concevoir des pages web. L'avant-projet souhaite à juste titre que le droit à rémunération s'applique à toute mise à disposition des objets visés, même si ceux-ci sont appelés par des techniques d'hyperlien. Nous recommandons que le Message du Conseil fédéral précise que les seuls hyperliens exclus sont ceux qui interviennent sans mise à disposition, car l'internaute doit actionner le lien pour accéder à la source des publications journalistiques. Cette explication devrait remplacer la définition du glossaire, qui peut prêter à confusion.

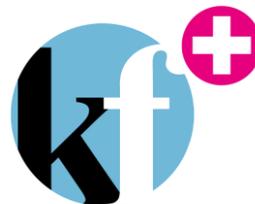
La prise de position des sociétés de gestion et de ProLitteris dans le cadre de la consultation sera accessible à partir du 20 août 2023 sur le site [www.swisscopyright.ch](http://www.swisscopyright.ch) et [www.prolitteris.ch](http://www.prolitteris.ch) et sera soumise à l'Institut Fédéral de la Propriété Intellectuelle (IPI) dans le délai de consultation, soit jusqu'au 15 septembre 2023.

Pour tout renseignement, nous renvoyons à Philip Kübler, directeur de ProLitteris ([info@prolitteris.ch](mailto:info@prolitteris.ch)).

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à notre avis et restons à votre disposition pour tout renseignement complémentaire.



Dr. Philip Kübler  
Directeur



[Schweizerisches Konsumentenforum kf, Belpstrasse 11, Bern](#)

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Bundeshaus West  
3003 Bern  
Per Mail an [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

Bern, 14. September 2023

## **Vernehmlassungsantwort zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

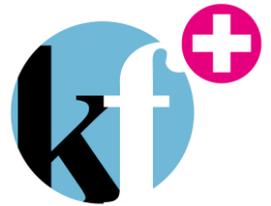
Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, dass wir uns zur geplanten Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht) äussern können. Der Medienkonsum ist ein wichtiges Thema unseres Vereins. Vor diesem Hintergrund hat das Schweizerische Konsumentenforum kf die Vorlage des Bundesrates ausgiebig geprüft. Dabei kommt das kf zum Schluss, dass die Einführung eines griffigen Leistungsschutzes, wie es die Vorlage vorsieht, zum Vorteil der Konsumentinnen und Konsumenten gereicht und darum eine umfassende Unterstützung verdient. Wir erlauben uns, einen Fokus auf die unmittelbaren und spürbaren Konsequenzen für die Konsumenten zu legen und nehmen wie folgt Stellung:

Die Bedeutung der Medien für unsere Demokratie und unseren Rechtsstaat, aber auch für die Meinungsbildung in so vielen anderen Bereichen, ist unbestritten. Für die Medien-Konsumenten in der Schweiz ist es darum äusserst bedeutsam, dass das bestehende umfassende journalistische Angebot **auch in Zukunft gegeben** ist. Damit ist einerseits die Vielfalt der Medienangebote, andererseits die Qualität der Medieninhalte gemeint.

Die fortschreitende Digitalisierung und die Machtkonzentration der Informationsvermittlung bei internationalen Tech-Plattformen haben nun zu einer Situation geführt, welche diese zwei Grundvoraussetzungen für einen gesunden Schweizer Medienplatz gefährden. So übernehmen internationale Plattformen journalistische Inhalte Schweizer Medien und kommerzialisieren diese, ohne dass sie die Medienunternehmen für diese fremden Leistungen vergüten. Dabei ist nicht das Ausspielen der journalistischen Inhalte das Problem (dieser Informationskanal muss den Konsumenten immer offenstehen und wird in Zukunft wohl noch an Bedeutung gewinnen), sondern der fehlende Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der Tech-Plattformen.

So zeigen mehrere Untersuchungen, dass viele User heute kleine Textausschnitte bei den Tech-Plattformen konsumieren, ohne dann aber zu den Medienhäusern für mehr Informationen weiter zu klicken («Zero-Click-Search»). Vielmehr bleiben die User im Universum der Tech-Plattformen, was diese weiter kommerzialisieren. Die News der Schweizer Medienhäuser haben für die Tech-Plattformen folglich einen grossen Wert für die Plattformen. Selbstverständlich müssten sie darum eine faire Vergütung für die Arbeit aus den Schweizer Verlagshäusern leisten. Denn hinter jeder Schlagzeile steht die **kreative Arbeit von Journalistinnen und Journalisten**. Hinter jedem Textausschnitt steht das Investment der Medienhäuser, welche jährlich Hunderte Millionen in den Qualitätsjournalismus stecken.



[Schweizerisches Konsumentenforum kf, Belpstrasse 11, Bern](#)

Vor diesem Hintergrund ist die Anpassung des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte nicht nur richtig, sondern geradezu notwendig. Die Übernahme ohne Vergütung, wie sie heute durch die Plattformen vonstattengeht, widerspricht dem grundsätzlichen Schutz des geistigen Eigentums. Nur, weil eine Gesetzeslücke besteht, heisst dies nicht, dass dieses Verhalten dem Sinn und Zweck unserer liberalen Rechtsordnung entsprechen würde. Klar ist, dass sich Tech-Plattformen nicht gratis bedienen können, ansonsten die Quelle der journalistischen Inhalte irgendwann versiegt. Es ist im Interesse der Konsumenten, dass die finanziellen Mittel der Schweizer Verlage nicht einfach zu den grossen internationalen Tech-Plattformen abfliessen. Ohne einen Ausgleich **nehmen die Qualität des Journalismus wie auch die Medienvielfalt langfristig ab** – vor allem in den Randgebieten.

#### **Zu den einzelnen Artikeln:**

- Gemäss Art. 37a Abs. 1 soll es beim geplanten Schweizer Leistungsschutz kein «Verbotsrecht» wie in der Europäischen Union geben, sondern einen Vergütungsanspruch. Dies bedeutet für die Konsumenten, dass sie auch künftig Snippets etc. bei den Tech-Plattformen ausgespielt bekommen. Diese Regelung unterstützt das Konsumentenforum voll und ganz. Die grossen Konzerne müssen aber im Gegenzug einen fairen Ausgleich in Form einer Vergütung leisten. Diese Lösung wird vom Konsumentenforum ebenso klar und deutlich unterstützt.
- Gemäss Art. 37a Abs. 4 sind nur die grossen Plattformen wie Google, YouTube oder Facebook verpflichtet, eine Vergütung zu leisten. Diese Regelung ist sinnvoll, denn die Nutzniesserinnen der Schweizer News sind die grossen internationalen Konzerne. Wichtig ist für das kf, dass - wie im Gesetzesvorschlag ausdrücklich vorgesehen - Blogger und andere User, Bibliotheken oder beispielsweise das nichtkommerzielle Wikipedia von der Vergütungspflicht ausgenommen sind. Diese klare Haltung zugunsten der Konsumenten zeigt sich auch im Art. 37a Abs. 2, Variante 1. Hier wird das freie Verlinken der Nutzerinnen und Nutzer auch in Zukunft möglich, was das kf unterstützt. Variante 2 lehnt das kf dagegen ab.
- Nach Art 37c sollen auch die Medienschaffenden an der Vergütung beteiligt werden. Das Konsumentenforum unterstützt die angemessene Beteiligung, wie sie auch im Ausland gehandhabt wird.
- Äusserst wichtig ist für das Konsumentenforum schliesslich Art. 49 Abs. 2bis, der die besondere Berücksichtigung der kleineren und mittleren Medienhäuser anspricht. Dadurch wird den Regional- oder Lokalzeitungen eine besondere Rolle zugesprochen. Dies ist richtig so, denn diese müssen für die Informationsvermittlung einen ausserordentlichen Aufwand betreiben. Ihre Arbeit für die Konsumenten braucht eine besondere Förderung. Vom Leistungsschutzrecht werden darum vor allem auch die Berggebiete profitieren.

In diesem Sinne bitten wir Sie, unsere Überlegungen und Gedanken einfliessen zu lassen und verbleiben mit besten Grüssen

Babette Sigg, Präsidentin

Der besseren Lesbarkeit halber verwendet das kf das generische Maskulinum

**PER E-MAIL**[Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)**Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider**  
**Departementsvorsteherin EJPD****Herr Emanuel Meyer**  
**Leiter Urheberrecht IGE**Gilles Marchand  
Generaldirektor SRG SSR  
Giacomettistrasse 1  
3006 Bern

Datum 14. August 2023

**Vernehmlassung: Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG) – Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen – Stellungnahme der SRG**Sehr geehrte Frau Bundesrätin, geschätzte Frau Baume-Schneider  
Sehr geehrter Herr Leiter Urheberrecht, geschätzter Herr Meyer

Die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft («SRG») bezieht sich auf Ihr Schreiben vom 24. Mai 2023 und bedankt sich für die Einladung zur Stellungnahme zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG) bezüglich der Einführung eines Leistungsschutzrechtes für journalistische Veröffentlichungen. Wir machen gerne fristgerecht davon Gebrauch und nehmen wie folgt Stellung:

**1. Allgemein**

Die SRG begrüsst die Einführung eines Leistungsschutzrechtes für journalistische Veröffentlichungen. Sie begrüsst auch die ausgewählte Form und die grundsätzliche Ausgestaltung des Schutzes (insbes. Vergütungsanspruch, zwingende kollektive Verwertung, angemessene Beteiligung der Journalist:innen). Positiv erachtet die SRG zudem, dass mit der Einführung dieses Leistungsschutzrechtes – anders als von der Studie von Swiss Economics über die Regulierungsfolgeabschätzung empfohlen – nicht länger abgewartet wird und dass sich die Vorlage am europäischen Umfeld orientiert, welches den Handlungsbedarf schon früher erkannt hat. Wie für viele andere in der Medienbranche erscheinen uns nämlich Methode und Schlussfolgerungen der Studie von Swiss Economics problematisch und nicht tauglich als Grundlage.

**2. Ausgestaltung des Vergütungsrechts: Wahl zwischen zwei Varianten**

In der Vorlage werden in Bezug auf Art. 37a Abs. 2 und zu Art. 60a Abs. 2 zwei Varianten vorgeschlagen. In beiden Fällen bevorzugt die SRG die Variante 1. Wir sind der Meinung, dass mit der zweiten Variante das Argument, wonach es sich beim Vergütungsrecht um eine «Link-Steuer» handelt, möglicherweise zu viel Auftrieb erhält. Das «posten» von Links in den sozialen Medien soll auch für die sozialen Medien selbst keine Kostenfolgen haben.

### 3. Berücksichtigung der Künstlichen Intelligenz (KI) bei der Ausgestaltung des Vergütungsrechts

Im Begleitbrief zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens wird u.a. die Frage (Frage Nr. 1) gestellt, ob die vorliegende Vorlage um einen Vergütungsanspruch für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen ergänzt werden soll. Dies im Hinblick darauf, dass KI-generierte Antworten anstelle von Snippets angezeigt werden können.

Die SRG beantwortet diese Frage positiv und ist der Meinung, dass die Gesetzesvorlage um die auszugsweise Verwendung von Werken durch die KI ergänzt werden soll. Grund für diese Erweiterung des Schutzes ist, dass es ansonsten ein Schlupfloch für die KI geben würde. Die Verwendung von ganzen Werken durch KI ist bereits heute durch das Urheberrecht geregelt.

Bei der Definition des Schutzes sollte daher auch das Vervielfältigen die Vergütungspflicht auslösen. Art. 37a Abs. 1 ist demnach wie folgt zu ergänzen:

Ein Medienunternehmen das erklärt, nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis zu arbeiten, hat einen Anspruch auf Vergütung, wenn Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft nach Absatz 4 gewerbsmässig:

- a. Teile ohne individuellen Charakter aus seinen journalistischen Veröffentlichungen **vervielfältigen oder** so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; oder
- b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte **vervielfältigen oder** zugänglich machen.

### 4. Schuldner der Vergütung

Oft werden Arbeiten, die den Einsatz von KI-Diensten verlangen (wie z.B. das Einlesen und Vervielfältigen von Ausschnitten) an Drittfirmen im Auftrag gegeben. Dieses Delegieren darf aber nicht zur Befreiung von der Vergütungspflicht führen, wenn am Ende ein Unternehmen, das die Bedingungen von Art. 37a Abs. 4 erfüllt, die Inhalte nutzt und damit Einnahmen generiert. Art. 37a Abs. 4 sollte deshalb wie folgt ergänzt werden:

[...]. **Die Vergütung schuldet der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auch, wenn ein Dritter die Vervielfältigung vornimmt, die er für seine Zwecke verwendet.**

### 5. Zusammenspiel mit den Schranken

Die SRG begrüsst, dass die Vorlage das Zusammenspiel des neuen Leistungsschutzrechtes mit der Schranke der aktuellen Berichterstattung regelt und dass Art. 28 Abs. 2 URG entsprechend angepasst wird.

### 6. Berechnung der Vergütung

Die SRG begrüsst, dass für die Bemessung der Vergütung der Medienunternehmen mit Art. 60a eine eigene Bestimmung geschaffen wurde und dass diese die Berücksichtigung des Ertrags der Plattformen und des durch die Medienunternehmen getätigten Aufwandes als Berechnungsgrundlagen vorsieht.

Es sollte indes klargestellt werden, dass Art. 60a im Verhältnis zu Art. 60 URG eine selbständige Regelung ist sowohl in Bezug auf die Bemessungsgrundlagen als auch bezüglich der Beurteilung der Angemessenheit. Deshalb sollte Art. 60a Abs. 1 wie folgt geändert werden:

<sup>1</sup> Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist insbesondere der durch die Medienunternehmen bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichungen erzielte Ertrag zu berücksichtigen.

Zudem ist die vorgeschlagene Regelung in Art. 60a Abs. 2 aus unserer Sicht nicht nötig, da bei der Vergütungsberechnung gemäss Art. 60a Abs. 1 bereits die Verwendung der Medieninhalte im gesamten Geschäft der Plattformen zu berücksichtigen ist. Sollte die Regelung von Art. 60a Abs. 2 beibehalten werden, ist der Wortlaut unserer Meinung nach so anzupassen, dass auf die Anzahl der Suchanzeigen (und nicht der Suchabfragen, was kaum umsetzbar wäre) abgestellt wird (Variante 1):

<sup>2</sup> (Variante 1) Ist das Zugänglichmachen das Ergebnis von Suchabfragen, so ist zusätzlich die Anzahl der Suchanzeigen Suchabfragen mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.

## 7. Übrige Fragen im Begleitschreiben bezüglich KI

Was die übrigen Fragen des Begleitschreibens zur KI (Fragen Nr. 2 bis 4) betrifft, erscheint uns der Zeitpunkt verfrüht und vor allem der Rahmen nicht adäquat. KI ist eine grosse Herausforderung der Zukunft und verdient deshalb eine (oder mehrere) eigene Studie(n) und bei Bedarf eine selbständige Vorlage. Deshalb ist die SRG der Meinung, dass sich die aktuelle Vorlage auf Anwendungsfälle beschränken soll, bei welchen die KI einen direkten Zusammenhang mit der Gesetzesvorlage hat, sprich wenn es darum geht, die Umgehung des neuen Leistungsschutzes für journalistische Veröffentlichungen zu verhindern. Alles Weitergehende eröffnet ein neues Themenfeld, das den Rahmen dieser Revision des Urheberrechtsgesetzes sprengt. Die mögliche Einführung eines allgemeinen Vergütungsrechts zwecks Durchsetzbarkeit des Urheberrechts beim Einsetzen von KI bedarf weitergehenden Abklärungen.

Für Ihre Kenntnisnahme und für die wohlwollende Prüfung und Berücksichtigung unserer Anliegen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrter Herr Leiter Urheberrecht, danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse



Gilles Marchand  
Generaldirektor

Département fédéral de justice et police (DFJP)  
Institut fédéral de la propriété intellectuelle (IPI)  
Berne

Par e-mail à : [Rechtssetzung@ipi.ch](mailto:Rechtssetzung@ipi.ch)

Zurich, le 8 septembre 2023  
VS

**Modification de la loi sur le droit d'auteur (droit à rémunération pour les entreprises de médias et les journalistes) : procédure de consultation**

Madame la Conseillère fédérale,  
Madame, Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 24 mai 2023 ouvrant la procédure de consultation susmentionnée.

En ce qui concerne l'avant-projet de révision, instaurant un droit à rémunération en faveur des entreprises de médias et des journalistes pour l'utilisation de leurs contenus par les services en ligne, SUISA renvoie à la prise de position de Swisscopyright, que vous avez déjà reçue.

Nous souhaitons ici répondre de manière séparée aux questions concernant l'intelligence artificielle (IA), que vous posez en page 2 de votre lettre précitée.

Question 1

Comme l'indique la prise de position de Swisscopyright, nous proposons de compléter l'art. 37a al. 1 LDA de sorte que la reproduction des publications journalistiques soit aussi englobée par le droit à rémunération. Cette proposition a pour but d'étendre la rémunération aux copies réalisées dans le cadre du processus de création par une IA générative (par exemple les copies confectionnées lors de l'« input », qui sont destinées à entraîner l'IA). Afin que le droit à rémunération ne soit pas d'emblée vidé de sa substance, il convient en effet de couvrir aussi ces formes nouvelles d'utilisation de publications journalistiques. Actuellement, les copies réalisées dans le cadre de l'« input » tombent, dans la plupart des cas, sous le coup du droit exclusif de reproduction, l'exception de l'art. 24d LDA étant réservée à la recherche scientifique et celle de l'art. 24a LDA n'étant pas applicable (voir I.

Genossenschaft der Urheber und Verleger von Musik  
Coopérative des auteurs et éditeurs de musique  
Cooperativa degli autori ed editori di musica

CHERPILLOD, Intelligence artificielle et droit d'auteur, Les outils de génération automatisée de textes ou d'images au regard du droit suisse, sic ! 9/2023, p. 447). Pourtant, l'acquisition des licences nécessaires pourrait s'avérer difficile dans certains cas, ce qui justifie l'instauration d'un simple droit à rémunération soumis à la gestion collective obligatoire.

Hormis ce cas, SUISA estime que le projet ne doit pas régler d'autres questions touchant à l'IA. En particulier, il nous semble que la licence collective étendue de l'art. 43a LDA pourrait former un instrument efficace et praticable pour licencier l'utilisation d'œuvres préexistantes dans le cadre de l'entraînement de l'IA. Si une intervention législative devait néanmoins être nécessaire, elle devrait se faire de manière uniforme pour tous les domaines du droit d'auteur. Une approche particulière pour les publications journalistiques ne serait guère justifiable.

## Question 2

Pour ses tâches de gestion des droits d'auteur, SUISA utilise certaines solutions basées sur l'IA et continuera à le faire au gré de l'évolution technique. Toutefois, en l'état actuel, nous ne voyons pas de besoin de légiférer à ce sujet.

Plus généralement, le domaine de la musique est fortement touché par l'avènement des IA génératives qui permettent de créer des contenus musicaux. Lorsque celles-ci sont utilisées comme de simples « instruments », et que le contenu généré dépend de certaines décisions artistiques humaines, le droit d'auteur devrait s'appliquer à ce contenu, si bien qu'une intervention du législateur paraît inutile.

En revanche, une création exclusivement réalisée par une AI générative, actuellement, ne bénéficie pas de la protection du droit d'auteur : premièrement, la LDA protège l'auteur, qui est défini comme la personne physique qui a créé l'œuvre (art. 6 LDA) ; deuxièmement, l'objet du droit d'auteur (c'est-à-dire l'œuvre au sens de l'art. 2 LDA) doit être une création de l'esprit, à savoir l'expression de la pensée humaine (ATF 130 III 72 ; D. BARRELET/W. EGLOFF, Le nouveau droit d'auteur, commentaire de la loi fédérale sur le droit d'auteur et les droits voisins, 4<sup>ème</sup> éd., Berne 2021, N° 8 ad art. 2 LDA). Par conséquent, comme de telles créations de l'IA peuvent librement être utilisées, il y a un risque que les créations humaines soient désavantagées sur le marché : leur utilisation sera en effet plus coûteuse et plus compliquée en raison des licences de droit d'auteur à obtenir. SUISA considère qu'il s'agit là d'un danger majeur pour ses membres.

## Questions 3 et 4

Déjà actuellement, les secteurs de la musique d'illustration (par exemple illustration de films d'entreprise ou de spots publicitaires) ou de la musique de sonorisation (par exemple musique de fond dans les magasins) sont touchés par le phénomène : des entreprises recourent à des IA au lieu de commander la musique à des compositeurs ou d'utiliser de la musique « humaine » préexistante. De même, il semble que des plateformes de streaming pourraient être tentées d'intégrer dans leurs playlists de la musique créée par l'IA, afin d'économiser des coûts de licence.

Certains pays, comme l'Angleterre, ont pris le parti d'accorder une protection aux œuvres générées par ordinateur (art. 9.3 Copyright, Designs and Patents Act 1988 : « *In the case of a literary, dramatic, musical or artistic work which is computer-generated, the author shall be taken to be the person by whom the arrangements necessary for the creation of the work are undertaken* »). Force est de constater que cette approche permet d'éviter que les œuvres créées par des personnes humaines soient soumises à la « concurrence déloyale »

des contenus générés par l'IA. En outre, si le bénéficiaire de la protection est la personne qui a développé le logiciel d'IA, on lui assure ainsi un retour sur investissement créant une incitation (A. GUADAMUZ, L'intelligence artificielle et le droit d'auteur, OMPI Magazine 5/2017, p. 19).

SUISA estime qu'il faudra tôt ou tard, en Suisse également, se demander si une protection pour les créations de l'IA serait opportune. Cela aussi parce qu'il devrait être de plus en plus difficile, dans le futur, d'opérer une distinction claire entre une œuvre créée par un être humain avec l'assistance de l'IA (protégée par le droit d'auteur) et une création exclusivement générée par l'IA (non protégée). A ce stade, on peut laisser ouverte la question de savoir si cette protection des créations de l'IA devrait se faire par le droit d'auteur, par les droits voisins ou encore par une protection *sui generis*. Mais suivre l'évolution et s'interroger sur le besoin de légiférer nous paraît indispensable.

En vous remerciant de nous avoir donné l'occasion de nous exprimer, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, Madame, Monsieur, à l'expression de notre considération respectueuse.

## SUISA



Andreas Wegelin  
CEO



Vincent Salvadé  
Deputy CEO

# s u i s s e culture

Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum (IGE)  
Dr. Emanuel Meyer, Abteilung Recht & Internationales  
Stauffacherstrasse 65/59g  
3003 Bern

Zürich, den 14. September 2023

## **Urheberrechtsgesetz (URG): Stellungnahme in der Vernehmlassung «Leistungsschutz für Medien»**

Sehr geehrter Herr Meyer, sehr geehrte Damen und Herren

Suisseculture ist der Dachverband der Organisationen der professionellen Kultur- und Medienschaffenden der Schweiz und der schweizerischen Urheberrechtsgesellschaften. ProLitteris, SSA, SUISA und SUISSIMAGE sind Mitgliedsorganisationen von Suisseculture und sie vertreten die Rechte an künstlerischen und wissenschaftlichen Werken und Leistungen. Eigentümer der Verwertungsgesellschaften sind die Rechteinhaber:innen. Sie erteilen Nutzern die Erlaubnis für die Verwendung urheberrechtlich geschützter Werke und Darbietungen und ziehen dafür tariflich festgelegte Vergütungen ein. Die für Nutzer zwingenden Tarife (obligatorische Kollektivverwertung) werden mit Nutzerverbänden verhandelt und von der Eidgenössischen Schiedskommission (ESchK) genehmigt. Die Vergütungen fliessen regelbasiert und transparent an die Rechteinhaber:innen, deren Werke oder Darbietungen genutzt werden. Die schweizerischen Verwertungsgesellschaften repräsentieren über 80'000 Mitglieder in der Schweiz und dem Fürstentum Liechtenstein. Durch die Zusammenarbeit und Gegenseitigkeitsverträge mit rund 300 Verwertungsgesellschaften in über 120 Ländern vertreten sie die Rechte von Rechteinhabern aus der ganzen Welt.

Vorliegend äussert sich Suisseculture zur Vernehmlassungsvorlage vom 24. Mai 2023 (Bundesgesetz über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte – Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen). Die schweizerischen Verwertungsgesellschaften, welche Mitgliedsorganisationen von Suisseculture sind, haben den Vorschlag rechtlich und hinsichtlich Umsetzbarkeit beurteilt.

Suisseculture begrüsst die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes und sieht dies als einen ersten Schritt an, dass Vergütungsansprüche von Rechteinhaber:innen im Internet geltend gemacht werden können.

Der Bundesrat hat ein taugliches Gesetz entworfen. Suisseculture begrüsst namentlich die folgenden vier Elemente des Konzepts, die sich vom ähnlich gelagerten EU-Leistungsschutzrecht unterscheiden:

- Erstens nutzt der schweizerische Vorschlag das bewährte System der obligatorischen Kollektivverwertung: Tarifverfahren und Verteilungssysteme der Verwertungsgesellschaften. Auf ein Nutzungsverbot wird verzichtet.
- Zweitens betrifft der Vorschlag die anvisierte Leistung, die journalistischen Veröffentlichungen, als Ganzes. Die Nutzung hingegen kann auch bloss Snippets und Thumbnails umfassen. Nicht vergütungspflichtig sind hingegen Hyperlinks, also Verweisungen auf andere Adressen.

**Suisseculture gehören folgende Verbände und Organisationen an:** Action Intermittence, A\*dS - Autorinnen und Autoren der Schweiz; ARF/FDS – Verband Filmregie und Drehbuch Schweiz; assitej – Verband theater für junges publikum; Danse Suisse – Berufsverband der Schweizer Tanzschaffenden; Fondation SUISA; GSFA – Groupe Suisse du Film d'Animation; impressum - Die Schweizer Journalistinnen; Pro Cirque; ProLitteris; ProLitteris - Fürsorge-Stiftung; SBF - Schweizer Berufsphotografen; Szene Schweiz – Berufsverband Darstellende Künste; SGBK, Schweizerische Gesellschaft Bildender Künstlerinnen; SGDA – Swiss Game Developers Association; SIG - Schweizerische Interpretengenossenschaft; SMV - Schweizerischer Musikerverband; SONART – Musikschaffende Schweiz; SSA - Société Suisse des Auteurs; SSM - Schweizer Syndikat Medienschaffender; ssv - schweizer syndikat film und video; syndicom – Gewerkschaft Medien und Kommunikation; SUISA; SUISSIMAGE; t. Theaterschaffen Schweiz; USPP - Union Suisse des Photographes Professionnels; VISARTE – Berufsverband visuelle Kunst Schweiz;

Suisseculture  
Kasernenstrasse 23  
CH-8004 Zürich  
T +41 43 322 07 30  
E [info@suisseculture.ch](mailto:info@suisseculture.ch)  
w [suisseculture.ch](http://suisseculture.ch)

- Drittens weichen die Kriterien für die Höhe der Vergütungen vom bisher für alle gesetzlichen Vergütungen geltenden Grundsatz «Ertrag des Nutzers» ab, und zudem weichen die Kriterien im Inkasso von den Kriterien der Verteilung ab.
- Viertens steht der Vergütungsanspruch den Medienunternehmen zu, doch die Journalisten und Journalistinnen werden beteiligt, zum Beispiel in einem Verhältnis von 50:50 wie in der «Verteilung Online» von ProLitteris im Rahmen der bewährten Kopiervergütungen.

Tauglich sind auch die gesetzlichen Begriffe:

- «Teile ohne individuellen Charakter» [Kurzform: «Teile» oder «Snippets»]
- «Kurze Ausschnitte aus journalistischen Veröffentlichungen nach Art. 28 Abs. 2 URG» [Kurzform: «Ausschnitte» oder «Ausschnitte zur Berichterstattung»]
- «Medienunternehmen» (Langform: «Medienunternehmen, das nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis arbeitet»)
- «Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft» [Kurzform: «Internetdienst, Internetdienste»]

Auf Basis des geplanten Gesetzes sind die Verwertungsgesellschaften in der Lage, die Vergütung für journalistische Veröffentlichungen als Erweiterung ihrer Tätigkeit in der obligatorischen Kollektivverwertung umzusetzen.

Der Vergütungsanspruch für journalistische Medien und deren Medienschaffende nimmt das Anliegen der Inhaltsproduzierenden und Kulturschaffenden auf: Auch im Internet muss die Nutzung von Werken und Leistungen vergütet werden. Es ist vorteilhaft, auf die Verwertungsgesellschaften abzustützen. Die Änderung des Urheberrechtsgesetzes sieht einen finanziellen Ausgleich von Wertschöpfung im Internet vor. Der Bundesrat hielt bei Eröffnung der Vernehmlassung fest, dass Internetdienste in hohem Mass von Leistungen der journalistischen Medien profitieren. Der Vorentwurf orientiert sich an der internationalen Situation: Die Europäische Union hatte 2019 eine Richtlinie erlassen, die den Medienunternehmen in den EU-Mitgliedstaaten Rechte gegenüber Internetdiensten verleiht. Zurzeit setzen die meisten EU-Staaten diese Richtlinie um.

Suisseculture begrüsst, dass der Vergütungsanspruch in der Schweiz den Verwertungsgesellschaften anvertraut wird, und dass dafür die obligatorische Kollektivverwertung eingesetzt wird. Die obligatorische Kollektivverwertung ist rechtssicher und praktisch bewährt. In diesem Modell werden zum Beispiel das Weitersenden von Radio- und TV-Programmen, der Import von Speichermedien und das Kopieren in Schulen vergütet. Das Tarifverfahren ist gesetzlich geregelt. Es sieht eine behördliche Tarifgenehmigung vor (Eidgenössische Schiedskommission, ESchK) und eine Geschäftsführungsaufsicht (Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum, IGE). Die Verwertungsgesellschaften verhandeln regelmässig mit den Verbänden der betroffenen Nutzer – hier werden es z.B. die Betreiber von Suchmaschinen sein. Als geschäftsführende Verwertungsgesellschaft wird jeweils die am stärksten betroffene bestimmt. Vorliegend ist dies ProLitteris, welche die vom Vergütungsanspruch in erster Linie betroffenen Rechteinhaber bei sich versammelt: Medienunternehmen und Medienschaffende.

Nach der Auffassung und den Erfahrungen der Verwertungsgesellschaften funktioniert der Vorentwurf auch ohne Anpassungen. Der Gesetzestext und die Erläuterungen sollten aber wie folgt optimiert werden:

- Art. 1 Abs. 1 Bst. b URG: Wir empfehlen aus redaktionellen Gründen, das Subjekt des neuen Vergütungsanspruchs als «Hersteller und Herstellerinnen von journalistischen Veröffentlichungen (Medienunternehmen)» zu bezeichnen, übereinstimmend mit den «Herstellern und Herstellerinnen von Ton- und Tonbildträgern».
- Art. 28 Abs. 2 URG: Wir empfehlen aus redaktionellen Gründen, «journalistische Beiträge» zu ersetzen durch «journalistische Veröffentlichungen».

- Art. 37a Abs. 1 Buchstabe a URG: Wir empfehlen, den Tatbestand des Vervielfältigens einzufügen. Wenn neben dem Zugänglichmachen auch das Vervielfältigen erwähnt wird («... journalistischen Veröffentlichungen vervielfältigen oder so zugänglich machen ...»), könnten auch Suchmaschinen erfasst werden, die ihre Suchergebnisse als KI-generierte Inhalte präsentieren, sofern eine Vervielfältigung vorausgeht, z.B. als Input im Training oder in der Präsentation der Suchmaschine. Ansonsten sind die Verwertungsgesellschaften der Auffassung, dass der Entwurf nicht auf KI-Systeme ausgedehnt werden soll.
- Art. 37a Abs. 3 URG: Auch der Anspruch der Verlage sollte für unverzichtbar erklärt werden («Der Anspruch auf Vergütung ist unverzichtbar und kann nur ...»), genauso wie der Beteiligungsanspruch der Urheberinnen und Urheber.
- Art. 37b URG: Wir empfehlen, den Gegenrechtsvorbehalt zu streichen. Anstelle dieser Diskriminierung ist eine Inländerbehandlung ausländischer Medienunternehmen sachgerechter und praktisch einfacher, weil sie vermeidet, dass Nutzungen ausländischer Veröffentlichungen ausgesondert werden müssen. Ein National Treatment geht nicht zulasten der schweizerischen Rechteinhaber, sondern erstreckt den Nutzungsumfang auf alle in der Schweiz verfügbaren journalistischen Veröffentlichungen und dehnt so das Vergütungspotenzial aus. Weil im europäischen Umfeld die ähnlichen Rechte bereits definiert sind, würde ein Gegenrechtsvorbehalt zum Ausschluss ausländischer Medienunternehmen führen; diese Nutzungen blieben kostenlos, was den Nutzern zumindest theoretisch einen Anreiz geben könnte, schweizerische Medieninhalte gegenüber ausländischen zu vermeiden.
- Art. 37c Abs. 1 URG: Die Verwertungsgesellschaften gehen davon aus und halten für richtig, dass der Beteiligungsanspruch nach Art. 37c URG allen betroffenen Rechteinhabern mit Beiträgen in journalistischen Veröffentlichungen zusteht, also auch z.B. 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. Formulierungsvorschlag für die Botschaft: «Die Begriffe «Urheber und Urheberinnen» und «Werke» schliessen nicht aus, dass andere, nämlich alle in journalistischen Veröffentlichungen enthaltenen Rechte und Leistungen beteiligt werden.» Nach Auffassung der Verwertungsgesellschaften wird ein neuer Gemeinsamer Tarif aller Verwertungsgesellschaften entstehen, mit einer üblichen Grobverteilung der Vergütungen von der geschäftsführenden Verwertungsgesellschaft an die einzelnen Verwertungsgesellschaften zugunsten der Repertoires der an den genutzten Werken beteiligten Rechteinhaber aller Art.
- Art. 37c Abs. 2 URG: Wir empfehlen aus redaktionellen Gründen, die Formulierung « Er kann nur gegenüber zugelassenen Verwertungsgesellschaften ...» zu verwenden. Es handelt sich nicht um ein Recht, das gegenüber den Nutzern, d.h. gegenüber den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft im Sinne von Art. 37a Abs. 4 URG geltend gemacht werden kann.
- Art. 49 Abs. 2bis URG: Wir empfehlen aus redaktionellen Gründen, statt «zu entrichten sind» zu schreiben «entrichtet werden». Es soll auf effektive Zahlungen ankommen, die auch in Geschäftsbüchern enthalten sind, nicht auf Forderungen und Ansprüche, für die Daten kaum verfügbar und Kontrollen kaum möglich sind.
- Bei Art. 51 Abs 1 URG, Ergänzung: Wir empfehlen, für die Verteilung und die Gestaltung des Tarifes einen analogen Auskunftsanspruch der Verwertungsgesellschaften gegenüber den Medienunternehmen einzufügen wie für die Nutzer. Formulierungsvorschlag: «Soweit es ihnen zuzumuten ist, müssen die Werknutzer und -nutzerinnen, sowie die Medienunternehmen in Sinne von Art. 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.»

- Art. 60a Abs. 1 URG: Wir empfehlen, das Wort «insbesondere» zu streichen oder zumindest in den Erläuterungen klarzustellen, dass mit diesem Wort keine beispielhafte Aufzählung eingeleitet wird.
- Art. 60a Abs. 2 URG: Wir empfehlen, den Begriff «Suchabfragen» auf «Suchabfragen oder Suchergebnisse» zu erweitern, weil der Nachrichtenbezug von Suchabfragen schwer ermittelbar sein dürfte. Bei den Suchergebnissen hingegen besteht ein direkter Bezug zu den journalistischen Veröffentlichungen, die zu vergüten sind.
- Art. 60a Abs. 2 URG: Wir empfehlen VARIANTE 1, d.h. auf eine Sonderbestimmung zur Erfassung nutzergenerierter Inhalte sollte verzichtet werden. Zwar machen soziale Medien und deren Userinnen und User regelmässig auch fremde Inhalte zugänglich, aber eine Sonderbestimmung dafür ist in dieser Gesetzesänderung nicht notwendig.
- Erläuterungen in der Botschaft zur Gesetzesänderung: Wir empfehlen folgende Ergänzungen und Präzisierungen im Vergleich mit dem Vorentwurf:
  - Medienunternehmen (Art. 37a Abs. 1 URG): Die Legaldefinition des Medienunternehmens ist gut, aber wir empfehlen, dass in der Botschaft des Bundesrates präzisiert wird, dass die Verwertungsgesellschaften in der Verteilung gewisse Anforderungen stellen dürfen an journalistische Veröffentlichungen und die Erklärung von der Herstellerin, sie arbeite nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis. Eine nicht glaubhafte Erklärung oder eine Erklärung eines publizierenden Unternehmens, das nicht journalistische, sondern andersartige Veröffentlichungen herstellt, kann bedeuten, dass die Verwertungsgesellschaften einer bestimmten Rechteinhaberin die Vergütung verweigern. Der Gesetzestext soll nicht geändert werden, weil sich sonst auch die Tarifierung verkomplizieren könnte.
  - Andere Internetdienste als Suchmaschinen (Art. 37a Abs. 2 URG): Wir empfehlen, in der Botschaft des Bundesrates zu erwähnen, dass auch andere Internetdienste als Suchmaschinen je nach deren Tätigkeit unter die Generalklausel dieser Bestimmung fallen können, weil nach schweizerischem Recht das Zugänglichmachen von User-uploaded content auch ein Zugänglichmachen durch den Internetdienst darstellt. In der Botschaft sind die Rechtsauffassung und der Eindruck zu vermeiden, dass Internetplattformen nicht für das Zugänglichmachen durch Internetnutzerinnen (User-uploaded content) verantwortlich sind. Die Betonung des Zugänglichmachens in Form von User-uploaded content als *lex specialis* wäre gefährlich, weil dies den Eindruck erweckt, dass nach Art. 10 Abs. 2 lit. c URG womöglich kein Zugänglichmachen vorliege.
  - Gewerbsmässigkeit (Art. 37a Abs. 1 URG): Weil das Gesetz sowohl Gewinnerzielung (Art. 37a Abs. 4 URG) als auch Gewerbsmässigkeit (Art. 37a Abs. 1 URG) verlangt, empfehlen wir in der Botschaft zu erwähnen, dass der Begriff weit auszulegen ist und nur Angebote ausnimmt, die eindeutig weder direkt noch indirekt durch die Nutzung journalistischer Veröffentlichungen mitfinanziert werden.
  - Hyperlinks (Definition im Glossar): Dass Hyperlinks vom Vergütungsanspruch ausgenommen sind, trifft als Folge der gesetzlichen Regelung zu, ist aber eine missverständliche Aussage je nachdem, wie Hyperlinks definiert werden. Richtigerweise sind Hyperlinks im Glossar definiert als aktivierbare Verknüpfungen zwischen Seiten oder Dokumenten im Internet, namentlich im World Wide Web. Nur diese technische aktivierbare Verknüpfung ist vom Vergütungsanspruch ausgenommen, weil sie für sich die Voraussetzungen nicht erfüllt; die von Internetdiensten regelmässig mit Hyperlinks versehenen Snippets und Thumbnails,

auf die der Nutzer klicken kann, um zur journalistischen Veröffentlichung zu gelangen, sind vom Vergütungsanspruch natürlich nicht ausgenommen. In der Rechtslehre zum Linking wird oftmals unterschieden zwischen Surface Link, Deep Link, Framing, Embedding etc. Mit diesen Begriffen wird nicht nur über die Hyperlink-Funktionalität an sich, sondern über deren Erscheinung und deren Kombination mit weiteren Gestaltungsmöglichkeiten von Webseiten gesprochen. Der Vorentwurf möchte zurecht erreichen, dass der Vergütungsanspruch anwendbar ist auf alles Zugänglichmachen der erfassten Objekte, auch wenn diese mit der Technik des Hyperlinks aufgerufen werden. Wir empfehlen, dass die Botschaft des Bundesrates ausdrückt, dass die einzigen ausgenommenen Hyperlinks jene sind, die ohne Zugänglichmachen auskommen, weil der Internetnutzer oder die Internetnutzerin einen Hyperlink betätigen muss und auf diese Weise zur Quelle der journalistischen Veröffentlichungen gelangt. Diese Erläuterung sollte an die Stelle einer möglicherweise missverständlichen Definition im Glossar treten.

Die Stellungnahme von Suisseculture wird innert der Vernehmlassungsfrist bis 15. September 2023 beim Institut für Geistiges Eigentum (IGE) eingereicht.

Wir danken Ihnen für die Entgegennahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen für Auskünfte gerne zur Verfügung.



Omri Ziegele, Präsident



Alex Meszmer, Geschäftsleiter

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD

Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider

ausschliesslich digital eingereicht an:  
[Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

Zürich, 15. September 2023

## **Änderung des Urheberrechtsgesetzes: Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns bestens für die Möglichkeit, zu oben genanntem Geschäft Stellung zu beziehen und nehmen diese gerne innerhalb der angesetzten Frist wahr.

Swico lehnt die Vorlage und die Einführung eines Leistungsschutzrechts ab. Wie die Regulierungsfolgenabschätzung bestätigt, liegen weder ein Marktversagen, noch ein Schaden der Medienunternehmen vor. Es handelt sich vorliegend um einen politischen Entscheid im Nachgang zur abgelehnten Medienförderung, der nicht akzeptiert werden kann.

### **1. Konsultation trotz fehlendem Handlungsbedarf gemäss Regulierungsfolgenabschätzung**

Im Vorfeld zur Veröffentlichung der Vernehmlassungsvorlage hat Swiss Economics eine Regulierungsfolgenabschätzung (nachfolgend «RFA») mit dem Titel «Einführung eines rechtlichen Schutzes für journalistische Inhalte im Internet» durchgeführt. Der Schlussbericht erschien am 20. Oktober 2022. Die RFA kommt zum Schluss, dass gemäss durchgeführter Marktanalyse **kein Marktversagen** und **kein staatlicher Handlungsbedarf** in Bezug auf sog. «Snippets» (Links mit Anreistexten bzw. Textvorschauen) besteht. Es wird ausgeführt, dass eine allfällige Unterversorgung der Medienunternehmen kaum durch Snippets verursacht wird. Im Gegenteil generieren Schweizer Medienunternehmen dank Snippets Mehreinnahmen von CHF 77 Mio. bis 106 Mio. p.a. (S. 54 RFA). Die RFA stellt zudem klar, dass Medienunternehmen selbst entscheiden, ob Snippets angezeigt werden und wie lange diese ausfallen sollen und eben kein staatlicher Handlungsbedarf gegeben ist. Vor diesem

Hintergrund ist es **höchst fraglich**, wieso der Bundesrat dennoch zum Schluss kommt, dass eine Anpassung des Urheberrechts in die Vernehmlassung geschickt werden soll und das Ergebnis der RFA nicht **berücksichtigt wird**.

Diesen Umstand berücksichtigt die [Interpellation Wasserfallen](#) «Regulierungsfolgeabschätzung entzieht dem Leistungsschutzrecht die Grundlage». In der Antwort des Bundesrates vom 30. August 2023 wird festgehalten, **dass der Bundesrat von der Einschätzung der RFA explizit abweicht** (Ziff. 4 und 5). Er anerkennt, dass das Leistungsschutzrecht im Grunde einer Umverteilung von Werbeinnahmen dienen soll. Für einen solchen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit fehlt es an einer verfassungsmässigen Grundlage, zumal explizit kein Marktversagen vorliegt. Dies ist aus Sicht von Swico rechtspolitisch höchst problematisch.

## 2. Journalistische Inhalte sind bereits heute nach Urheberrecht geschützt

Journalistische Inhalte sind **bereits heute urheberrechtlich geschützt**. Nach heutigem Recht dürfen keine Inhalte ohne Einwilligung des Rechteinhabers übernommen werden. Aussagen, wonach Inhalte ohne gesetzliche Grundlage übernommen werden, sind somit nicht zutreffend. Es gibt **keine Gesetzeslücke**. Snippets (als kurze Auszüge aus journalistischen Veröffentlichungen) haben keinen individuellen Charakter. Sobald die verwendeten Teile umfangreicher sind und einen individuellen Charakter haben, sind es keine Snippets mehr, sondern urheberrechtliche Werke, welche dem Ausschliesslichkeitsrecht der Urheberin oder des Urhebers unterstehen.

Ob Snippets überhaupt angezeigt werden und wie sie genau ausgestaltet werden, ist zudem gänzlich im Macht- und Entscheidungsbereich der Medienunternehmen. Diese **bestimmen selbst**, ob Medienvorschauen erscheinen, wie lange diese ausfallen und ob ein Vorschaubild angezeigt wird (robots.txt Robot Exclusion Standard und Paywall). Wie bereits der erläuternde Bericht festhält, ist ein Leistungsschutzrecht für Presseverleger eine URG-fremde Materie.

Das Urheberrecht ist das **falsche Mittel**, um die Strukturprobleme der Medien zu bekämpfen. Das Urheberrecht schützt geistige Leistungen bzw. kreatives Schaffen und sorgt für angemessenen Schutz, nicht für Medienförderung. Die «Leistung» in der vorliegenden Vernehmlassung stellt keine Leistung im urheberrechtlichen Sinn dar, weil ihr kein urheberrechtliches Werk zu Grunde liegt. Unklar ist zudem, wieso der hart erkämpfte **AGUR12-Kompromiss** (Teilrevision des URG mit Inkrafttreten am 1. April 2020), wo ein Leistungsschutzrecht ausgeschlossen wurde, bereits wieder aufgeschnürt werden soll.

## 3. Komplexes Thema der KI-Regulierung kann nicht ohne eingehende rechtliche und ökonomische Analyse Regulierungsgegenstand werden

Die Entwicklungen im Bereich der künstlichen Intelligenz im Zusammenhang mit journalistischen Veröffentlichungen finden in den Vernehmlassungsunterlagen **keinerlei Erwähnung**. Mit dem AI-Act auf europäischer Ebene wird seit Jahren ein enormes und

komplexes Gesetzespaket erarbeitet, welches noch nicht in Kraft ist und das Gegenstand fortlaufender Verhandlungen zwischen den verschiedenen europäischen Institutionen ist. Die Ausrichtung der Schweiz im Bereich KI-Regulierung und der Einfluss des AI-Acts sind weitgehend noch offen. Vor dem Hintergrund der andauernden Diskussionen ist es sinnvoll, dass dieses Thema nicht Gegenstand der Vorlage und der RFA war. Dieses **komplexe Thema** jedoch neu auf dem Weg von **Beispielfragen in einem Begleitschreiben** zum Leistungsschutzrecht einzufügen, geht nicht an. Zudem hat kein anderes Land bisher Werknutzungen im Zusammenhang mit KI mit einem Leistungsschutzrecht für Presseverleger verknüpft. Swico ist deshalb klar gegen die Aufnahme von KI-Anwendungen in die laufende Revision. Die Beantwortung der aufgeworfenen Fragen würde sich innovationshemmend auswirken und könnte die entsprechenden Entwicklungen in der Schweiz gefährden.

#### **4. Weitere übergeordnete Bemerkungen**

##### **4.1. Einführung einer Linksteuer und das freie Internet**

Vorliegend soll eine neue Steuer auf Links auf Medien in der Schweiz implementiert werden, bei welchen Anreistexte bzw. Textvorschauen (Snippets) angezeigt werden. Anvisiert werden grosse Suchmaschinen und soziale Netzwerke (Erreichen von mind. 10 % der Bevölkerung in der Schweiz). Diese Logik steht dem Grundsatz des freien Internets komplett entgegen. Das Internet wurde dazu geschaffen, Informationen frei und kostenlos zu verknüpfen. Menschen sollen die Möglichkeit erhalten, Informationen beizusteuern und zu teilen. Falls solche Links nun kostenpflichtig werden, entstehen **Risiken**:

- Anstieg von sog. **«Clickbaiting»**. Damit die Medienunternehmen möglichst viele Klicks generieren können ist zu erwarten, dass diese künftig vermehrt auf reisserische und sachlich nicht fundierte Überschriften setzen werden. Dies mit dem Ziel, die Nutzerinnen und Nutzer auf die eigene Website zu leiten und so vom angedachten Leistungsschutzrecht zu profitieren.
- Da Snippets allein zu Gunsten der Einzelbranche der Medienunternehmen für vergütungspflichtig erklärt werden sollen, ist zu befürchten, dass ein **Dambruch** für weitere Anspruchsgruppen entsteht.
- Durch den Rückgang dieser Links wird eine **umfassende Meinungsbildung**, welche für die Demokratie grundlegend ist, **erschwert**;
- Es könnte eine **Reduktion auf den Hyperlink** entstehen, wenn beim Teilen von entsprechenden Links keine Anreistexte mehr angezeigt würden;
- Abnahme der Interaktion mit einer Website aufgrund Reduzierung auf reine Hyperlinks und damit ein **schlechteres Ranking** der Treffer auf journalistische Medien bei Suchresultaten;
- Abwälzung der Mehrkosten der tarifrechtlichen Abgabe indirekt auf die **Konsumentinnen und Konsumenten** in der Schweiz, ohne dass ein gesellschaftlicher oder journalistischer Mehrwert generiert wird.

Es ist kein Grund ersichtlich, wieso die Bezahlung für die Verlinkung nur für Nachrichteninhalte gelten soll, falls Plattformen für die Verlinkung mit Dritten bezahlen müssen. Dies hätte unbeabsichtigt negative Folgen für das Internet, wie wir es kennen. Die Möglichkeit, frei zu verlinken – d.h. ohne Einschränkungen hinsichtlich des Inhalts der verlinkten Seite und ohne finanzielle Gebühren – ist für die Funktionsweise des Internets von grundlegender Bedeutung.

#### **4.2. Anteil journalistischer Inhalte auf Plattformen ist gering**

In der Vernehmlassungsvorlage wird eine Abhängigkeit zwischen Medienunternehmen und Online-Diensten geltend gemacht, die in der Praxis **nicht besteht**. Von allen Suchanfragen im Internet machen journalistisch geprägte Inhalte gerade mal **2 bis 4 %** aus. Wird die kommerzielle Relevanz dieser journalistisch geprägten Suchbegriffe berücksichtigt, so sinkt dieser Wert lediglich auf **0.27 %** ([Studie](#)). Täglich werden Millionen Inhalte durch Nutzerinnen und Nutzer auf sozialen Netzwerken geteilt. Auch hier entfällt nur ein geringer Teil auf journalistische Inhalte (bei sog. «grossen Netzwerken» unter **3 %**). Wiederum 90 % davon stammen im Bereich der sozialen Netzwerke von den Verlagen selbst, die offenbar einen Mehrwert in der Platzierung sehen. Schliesslich belegen Studien, dass jüngere Menschen ohnehin visuelle Netzwerke visuellen Inhalten bevorzugen und sich der Trend entsprechend entwickelt ([Studie](#)).

Es besteht das Missverständnis, wonach das Anzeigen Snippets mit Werbeanzeigen seitens Plattformanbietern gekoppelt sind. Eine einfache Recherche auf einer Informationsplattform zeigt auf, dass beim Anzeigen von Snippets grösstenteils **keine Werbeanzeigen** gekoppelt sind. Auch auf sozialen Netzwerken ist dies zu grossen Teilen nicht der Fall: Snippets werden weder in Applikationen, noch auf der Oberfläche von grossen sozialen Plattformen monetarisiert oder mit Werbung verbunden. Kommerzielle Werbetreibende verknüpfen Werbung auf Plattformen mit kommerziellen Suchanfragen und nicht mit Inhalten von Medienunternehmen.

#### **4.3. Der EU-Vergleich zeigt: Keine Förderung des Qualitätsjournalismus**

Ein Leistungsschutzrecht für Presseverleger mit Kollektivverwertung setzt fragwürdige Anreize. Es **honoriert eine hohe Reichweite** von Veröffentlichungen mit vielen Klicks und **nicht qualitativ hochstehende Inhalte**. Sensations- und Schlagzeilenjournalismus gefährden damit künftig die Traditionskultur der öffentlichen politischen Debatte.

**Versuche in anderen europäischen Ländern**, ein solches System umzusetzen, haben gezeigt, dass die behaupteten Effekte – etwa die Stärkung des politischen und regionalen Journalismus oder die vermehrte Berichterstattung über Kultur – in keiner Art und Weise eintreten. Grosse Verlage werden überproportional von der Link-Steuer profitieren, welche durch die verpflichtende Kollektivverwertung eingezogen wird, während kleine Verlage benachteiligt werden.

Die Ausführungen im erläuternden Bericht (S. 6), wonach andere Länder ebenso ein Leistungsschutzrecht eingeführt hätten, überzeugen zudem nicht. Dies unter anderem aus

dem Grund, dass die gesetzliche Regelung in der EU derzeit nicht praktikabel ist und zu keinen Mehreinnahmen auf Seiten der Medienunternehmen führt.

#### **4.4. Kostenloser Traffic durch Verbreitung auf Plattformen**

In der Vernehmlassungsvorlage wird nicht berücksichtigt, dass Plattformen den Informationsangeboten zu erheblicher Reichweite und kostenlosem Traffic verhelfen. Verlage unterschiedlicher Grösse **profitieren erheblich** von Suchplattformen und sozialen Medien. Digitale Plattformen bieten Zugang zu einem grösseren Publikum, leiten den Traffic auf Nachrichtenseiten weiter und fördern Abonnements und Werbeeinnahmen. In Europa werden 3'000 Klicks pro Sekunde (8 Milliarden Klicks pro Monat) von den Suchergebnissen der Google Suche auf Online-Angebote von Verlagen im europäischen Raum weitergeleitet ([Blog](#)), laut einer Studienschätzung im Wert von **CHF 0.04 – 0.06 pro Klick** zu Gunsten der Medienunternehmen ([Studie](#)). Verbraucherinnen und Verbraucher werden von den Plattformen weggeleitet und die Nachrichtenanbieter können dieses Publikum mit ihren eigenen Werbe-, Abonent- oder Mitgliedschaftsstrategien monetarisieren. Verlage behalten den ganzen Erlös. Weltweit hat Facebook Feed in den letzten 12 Monaten geschätzt mehr als **140 Milliarden Klicks** an Nachrichtenverlage verschickt – was einen zusätzlichen Traffic im geschätzten Wert von **CHF 7 Milliarden** entspricht.

Es überrascht deswegen nicht, dass Verlage aktiv Nachrichteninhalte auf sozialen Plattformen posten und ihre Beiträge so optimieren, dass sie in den Suchergebnissen weiter oben erscheinen. Beispielsweise betreibt die Mehrheit der Medienunternehmen eigene Facebook-Seiten, auf denen sie Kurzfassungen ihrer Inhalte mit Links zu ihren Webseiten veröffentlichen. Weltweit entfallen 90 % der organischen Aufrufe von Links zu Artikeln von Nachrichtenverlagen auf Links, die von den Verlagen selbst und nicht von Facebook-Nutzern gepostet wurden.

Traditionelle Nachrichtenverlage profitieren von ihrer Interaktion mit digitalen Plattformen, und der Nutzen, den sie daraus ziehen, fällt höher aus als die vorliegende Wertung der Nachrichtenausschnitte, die sie diesen Plattformen zur Verfügung stellen. Eine [Wirtschaftsstudie](#) bestätigt, dass das derzeitige Marktangebot als fair zu betrachten ist. Beispielsweise bestätigt der NERA global report, dass Nachrichteninhalte traditioneller Verlage für Meta von geringem Wert sind und zurückgehen, während die Verlage vom Traffic über Social Media Apps profitieren. Der Bericht kommt wie auch die RFA in der Schweiz zum Schluss, dass es keine Grundlage für staatliche Eingriffe zu Gunsten der Medienunternehmen gibt.

Zudem engagieren sich verschiedene Digitalanbieter über diverse Initiativen bereits finanziell für den Journalismus (Beispiel: [Link](#)).

#### **4.5. Verschiebungen auf dem Werbemarkt unabhängig von Plattformen**

Die Verschiebungen auf dem Werbemarkt vom Papierformat zu Online-Marktplätzen finden auch unabhängig von Plattformen statt. Sogenannte Rubrikanzeigen für Autos, Immobilien, Partnervermittlungen und Stellenanzeigen sind kaum mehr auf bedrucktem Papier zu finden.

Solche Rubrikanzeigen werden auf Plattformen angezeigt, **die von den Verlegern selbst** erfolgreich und gewinnbringend **betrieben werden** (z.B. Homegate, Ricardo, Scout24). Diese Einnahmen werden den Redaktionen von den Medienunternehmen selbst entzogen.

#### **4.6. Komplizierte tarifliche Umsetzung**

Wie der Aufwand des Medienunternehmens berücksichtigt und alternativ auf den Ertrag der Onlinedienste abgestützt werden soll, erscheint schwierig. Zudem ist offen, wie die «Nutzung» mitberücksichtigt wird (unklar, ob hiermit eine Zählung von angeklickten oder nicht angeklickten Links erwartet wird). Berechnungsgrundlage sowie Verteilung und somit die Umsetzung der neuen Bestimmungen scheinen unklar und sehr anspruchsvoll.

### **5. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen**

Swico lehnt den vorliegenden Entwurf ab. Eventualiter werden die folgenden Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen angebracht.

- **Präzisierung des Begriffs «journalistische Veröffentlichung»** (Art. 1 Abs. 1 lit. b E-URG)

Dem Geltungsbereich des URG sollen neu unterstellt werden «Unternehmen, die journalistische Veröffentlichungen herstellen (Medienunternehmen). Der Begriff «journalistische Veröffentlichungen» bedarf dabei der Präzisierung. Gemäss erläuterndem Bericht ist der Begriff unabhängig vom Medium bei einer Zusammenstellung von journalistischen Inhalten gegeben (S. 16). Aus Sicht von Swico kann hierunter – in Übereinstimmung mit der EU – ausschliesslich eine Sammlung von literarischen/ schriftlichen Werken gemeint sein. Es ist explizit im Gesetzestext, dem erläuternden Bericht oder dem Begriffsregister festzuhalten, dass fotografische und audiovisuelle Inhalte ausgeschlossen sind. Eine Präzisierung der Definition ergäbe sich alternativ durch eine Anlehnung an Art. 2 (4) EU DSM-Richtlinie.

- **Ausschluss von der Vergütungspflicht: Von Verlegern bzw. Medienunternehmen selbst platzierte und geteilte Links** (Art. 37a neu E-URG)

Inhalt von Verlegern kann auf sozialen Plattformen auf zwei Arten erscheinen: (1) Verleger entscheiden selbst, welchen Content sie auf einem sozialen Netzwerk platzieren und teilen wollen und uploaden diesen Content selbst (sog. Publisher Posted Links, PPL). Oder (2) individuelle Nutzerinnen und Nutzer platzieren und teilen Links zu journalistischen Inhalten in ihrem sozialen Netz von Familie und Freunden (sog. Third Party Links, TPPL). Beide Fälle lassen sich zu Gunsten der Verleger nach ihrem eigenen Geschäftsmodell monetarisieren. Auf der anderen Seite erfolgt keine Vergütung der Verleger an das soziale Netzwerk für diese Dienstleistung und das Zurverfügungstellen der Plattform. Aus diesem Grund wird diese Möglichkeit von den Verlegern aktiv genutzt. **Über 90 % der Verlinkungen auf journalistische Inhalte in sozialen Medien stammen von den Verlegern selbst.** Deswegen

müssen Links auf journalistische Inhalte, welche von den Verlegern nach eigenem Gutdünken selbst platziert und geteilt werden, klar aus der Vorlage ausgeschlossen werden. Es geht nicht an, dass sie für selbst platzierte Inhalte, welche auf ihren eigenen Profit ausgerichtet sind, zusätzlich vergütet werden. Wir gehen davon aus, dass mit der von uns unterstützten [VARIANTE 1] diesem Umstand Rechnung getragen wird.

- **Beibehaltung der Vertragsfreiheit** (Art. 37a Abs. 1 E-URG)

Einvernehmliche Vereinbarungen zwischen Verlegern und Plattformen sind in der Praxis wichtig. So werden im Ausland bilaterale Vereinbarungen zwecks Vergütung zwischen Suchplattformen und Verlegern abgeschlossen. Auch im Bereich der sozialen Netzwerke ist dies wichtig: Presseverleger nutzen soziale Netzwerke kommerziell zum Aufbau einer Beziehung zu den Nutzerinnen und Nutzern und zur Erhöhung des Leserkreises. Verlegern und Online-Diensten muss der Weg der bilateralen Vereinbarung somit weiterhin offenstehen. Dies ist im Einklang mit Art. 15 der europäischen Urheberrechtsrichtlinie, welche den bilateralen Weg nach wie vor ermöglicht und so einen Ausgleich zwischen den Interessen der Parteien anstrebt. Die vorliegende Vorlage darf die Vertragsfreiheit nicht beeinträchtigen.

- **Vergütungsanspruch gemäss Variante 1** (Ablehnung Variante 2, Art. 37a Abs. 2 und Art. 60a neu E-URG)

Indem das Nutzerverhalten direkt eine Vergütungspflicht für die Plattformen auslöst, beschneidet Variante 2 noch stärker den Grundsatz des freien Internets, als dies bereits unter Variante 1 der Fall ist. Wir lehnen Variante 2 deshalb klar ab.

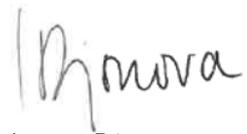
- **Hyperlink-Ausnahme in den Gesetzestext aufnehmen** (Art. 37a neu E-URG)

Zur Länge von Snippets äussert sich S. 17 f. des erläuternden Berichts. Anders als in der EU sollen dabei auch die Nutzungen kurzer Auszüge aus journalistischen Texten dem neuen Recht unterstellt werden. Dies solle der Kürzung von Snippets durch Anbieter und der Einschränkung des Informationsbedürfnisses der Bevölkerung entgegenwirken. Wie in der EU solle das Setzen von reinen Hyperlinks jedoch nicht in den Anwendungsbereich fallen. Dies wird auch im erläuternden Bericht explizit so vorgesehen. Um Rechtsunsicherheit zu vermeiden, ist die Hyperlink-Schranke auch im Gesetz aufzunehmen.

Wir bedanken uns besten für die Berücksichtigung unserer Anliegen und sind für Rückfragen gerne erreichbar.

Freundliche Grüsse

Swico



Ivette Djonova

Head Legal & Public Affairs



Adrian Müller

Präsident

Per E-Mail an:  
[rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch)

Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider  
Departementsvorsteherin EJPD

Herr Emanuel Meyer  
Leiter Urheberrecht IGE

## **Antwort Verlegerverband SCHWEIZER MEDIEN zur Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

14. September 2023

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, geschätzte Frau Baume-Schneider

Sehr geehrter Herr Leiter Urheberrecht, geschätzter Herr Meyer

Als Branchenorganisation der privaten Schweizerischen Medienunternehmen bedankt sich der Verlegerverband SCHWEIZER MEDIEN (VSM) für die Gelegenheit, zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes Stellung beziehen zu dürfen. Der Verlegerverband vereinigt mit seinen Schwesterverbänden MEDIAS SUISSES und STAMPA SVIZZERA rund 100 Medienunternehmen, die zusammen über 300 Publikationen herausgeben und zahlreiche digitale Newsplattformen sowie über 20 Radio- und TV-Sender betreiben.

### **Zusammenfassung**

Der VSM begrüsst die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Diese schliesst eine Lücke im geltenden Recht und wird dazu führen, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen auch hierzulande eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte der Schweizer Medien in Kurzform anzeigen. In der EU und vielen anderen Ländern ist dieser sogenannte «Leistungsschutz» bereits länger Standard.

Die Anpassung des Urheberrechts ist notwendig, weil die internationalen Plattformen von den Schweizer Medien massiv profitieren. Zwischen dem Aufwand der Schweizer Medienhäuser sowie der Medienschaffenden und dem Ertrag der internationalen Plattformen braucht es einen fairen Ausgleich. Die marktbeherrschende Stellung der Tech-Giganten und die Entwicklungen ihrer Geschäftsmodelle machen es notwendig, dass durch diese gesetzliche Massnahme das Gleichgewicht wiederhergestellt und dadurch die Informationsvielfalt in der Schweiz langfristig gewahrt werden kann.

Der Gesetzesvorschlag überzeugt, weil in diesem die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland eingeflossen sind: So soll es in der Schweiz kein zusätzliches Verbotswort geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch im Sinn eines gerechten Ausgleichs. Das heisst: Die Tech-Plattformen können auch weiterhin die bisher erlaubten journalistischen Inhalte anzeigen, sie müssen den Medienunternehmen und Medienschaffenden hierfür aber eine Vergütung entrichten. Auf diese Weise wird das Miteinander zwischen den Schweizer Medien und den internationalen Tech-Plattformen zugunsten einer umfassend informierten Bevölkerung gefördert. Die Verbreitung von Information ist in keiner Weise beschränkt. Das freie Internet ist garantiert. Insbesondere handelt es sich nicht um eine Linkssteuer, wie es oft fälschlicherweise vorgebracht wird.

Damit insbesondere das freie Verlinken durch Nutzerinnen und Nutzer auf Social Media Plattformen in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, lehnt der VSM die Variante 2 ab und spricht sich klar für Variante 1 aus, die allein das Anzeigen von Nachrichten durch die grossen Tech-Plattformen regelt. Einzig hierfür wird eine Vergütung geschuldet. Dies muss allerdings auch für eigenständige (z. B. aggregierte oder kuratierte) News-Anzeigen durch Social-Media-Plattformbetreiber gelten – unabhängig davon, durch wen die Inhalte ursprünglich dort eingestellt wurden.

Von dieser Vergütung profitiert der Schweizer Medienplatz als Ganzes – inklusive der Medienschaffenden – was der VSM, der die kleinen, mittleren und grösseren Medienhäuser vertritt, als wichtig und richtig erachtet. Sie wird die Medienvielfalt in der ganzen Schweiz stärken.

Schliesslich: Das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung – etwa durch Pro Litteris – hat sich in der Schweiz bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die kollektive Verwertung verhindert, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen respektive ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten werden. Die Branchenorganisation der Schweizer Medienunternehmen unterstützt das Leistungsschutzrecht geschlossen und tritt geeint für die Vorlage ein, damit das dringend notwendige Leistungsschutzrecht auch in der Schweiz rasch implementiert werden kann. Hierbei kann die jüngste Entwicklung im Bereich der Künstlichen Intelligenz, welche die Nutzung von kurzen Textausschnitten betrifft, bereits im vorliegenden Gesetzesentwurf aufgenommen werden. Deshalb ist das Leistungsschutzrecht prioritär zu behandeln. Die Anpassung des Urheberrechts muss jetzt vorgenommen werden. Eine Gesamtregelung der Künstlichen Intelligenz, welche auch in anderen Bereichen den Medienplatz Schweiz tangieren wird, braucht dagegen eine vertiefte Analyse und muss gesondert betrachtet werden.

## **Allgemeine Betrachtungen**

### **1. Schweizer Medien investieren Hunderte Millionen in Journalismus**

Politische Neuigkeiten auf nationaler oder kantonaler Ebene, Wirtschaftsnews oder Meldungen aus dem kulturellen und gesellschaftlichen Leben in der Region – alle Nachrichten, die hierzulande erscheinen, werden von Schweizer Medienhäusern erarbeitet. Die vielen kleinen und grossen Medienunternehmen stellen Arbeitsplätze für rund 12'000 Journalistinnen und Journalisten sicher. Hinzu kommen weitere rund 20'000 Arbeitsplätze im Medien-Ökosystem – von der Grafikerin bis zum Techniker. Die Medienhäuser der Schweiz investieren jedes Jahr Hunderte Millionen Franken in den Qualitätsjournalismus und damit in die Informationsvielfalt. Diese Investitionen verdienen einen umfassenden Schutz.

Unbestritten ist daher, dass der Kern des journalistischen Schaffens, die Artikel und Beiträge der Medienschaffenden, nicht gratis übernommen werden dürfen.

## **2. Tech-Giganten übernehmen Inhalte ohne Vergütung**

Die internationalen Suchmaschinen und Social Media-Plattformen übernehmen jedoch in ihren Geschäftsmodellen solche Inhalte der Medienunternehmen, ohne dass diese fremden Leistungen vergütet werden. Die Tech-Plattformen nutzen dabei eine Lücke im bestehenden Urheberrecht. Da die gegenwärtige Rechtslage hierzu noch keine Anpassung an die digitale Realität vollzogen hat, sind die neuen Nutzungen journalistischer Veröffentlichungen in Form von Snippets (kurze Textanzeigen) urheberrechtlich noch nicht abgedeckt. Aus diesem Grund hat die EU in ihrem Rechtsraum, viele einzelne Länder Europas (u.a. Frankreich, Deutschland) sowie in Übersee (u.a. Kanada, Australien) ein Leistungsschutzrecht oder vergleichbare Bestimmungen eingeführt. Inzwischen ist das erweiterte Urheberrecht zu einem internationalen Standard geworden. Dieser Standard muss auch in der Schweiz gelten, denn den Schweizer Medienhäusern werden durch das Geschäftsmodell der Tech-Plattformen finanzielle Mittel (in der Form von abwandernden Werbe- und Abonnementeinnahmen) abgeschöpft, während die internationalen Internetplattformen ihren Gewinn dank der journalistischen Inhalte stetig steigern.

## **3. Grosser Wert der Schweizer Medien für Tech-Plattformen**

Mit Nachrichtenschlagzeilen und kurzen Textauszügen von Schweizer Medien bieten die Tech-Giganten einen beliebten Service an und generieren damit Traffic auf ihren Seiten. Dank diesen Daten lassen sich Rückschlüsse auf die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer ziehen und kommerzialisieren, indem dem Kunden gezielte Werbung angezeigt wird («targeted advertising»). Die Nutzer bleiben im Universum von Google & Co, die Plattformen der Medienhäuser werden aussen vorgelassen. Die Medienartikel und Beiträge haben für die Tech-Plattformen also eine enorme Bedeutung.

Gemäss einer aktuellen repräsentativen Studie, welche Google ins Zentrum ihrer Untersuchung stellt, sind die Medien *der* wesentliche Faktor für den Erfolg der Suchmaschinen bei aktuellen Informationen.<sup>1</sup> Für die Userinnen und User ist Google mit journalistischen Inhalten vollständiger, qualitativ hochwertiger und vertrauenswürdiger als Google ohne Medieninhalte. Die Studie zeigt weiter, dass Google viel öfter und intensiver genutzt wird, wenn journalistische Inhalte eingebunden sind.

Die Studie bestätigt in diesem Zusammenhang, dass die Medien mit ihren Inhalten das Nutzungserlebnis und die Attraktivität von Google messbar verbessern, die Medien trotz dieser zentralen Leistung in kommerzieller Hinsicht aber meist leer ausgehen, weil die kommerzielle Nutzung im Google-Ökosystem bleibt. Die Studienautoren rund um den Ökonomen Ernst Fehr von der Universität Zürich sprechen in diesem Zusammenhang unmissverständlich von einem Marktversagen, welches einer Regulierung bedarf. Aufgrund der empirischen Daten hat die Studie schliesslich einen Wertbeitrag der Schweizer Medien für das Google Ökosystem errechnet und einen «Fair Share» abgeleitet, der auf Basis eines Marktvolumens für Search Engine Advertising (SEA) von 1,1 Milliarden Franken bei mindestens 154 Millionen Franken liegt. Google generiert rund CHF 385 Mio. SEA-Umsatz mithilfe der Medien-Inhalte. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent davon, folglich werden mindestens CHF 154 Millionen Franken geschuldet. Die Herleitung ist auch für andere Plattformen relevant.

---

<sup>1</sup> FehrAdvice & Partners AG «Der Wert von journalistischen Inhalte für die Suchmaschine Google in der Schweiz», März 2023

#### 4. Tech-Plattformen profitieren massiv stärker von den Medien als umgekehrt

Fakt ist: Über 80 Prozent der Schweizer Bevölkerung greifen in erster Linie auf Google und andere Suchmaschinen zurück, um nach Informationen zu suchen. Die Vorstellung, dass die Schweizer Medien in vergleichbarer Weise von den Tech-Plattformen profitieren würden, ist falsch. Der Preisüberwacher, Amtsinhaber zur Kontrolle von Preisen auf Basis des Preisüberwachungsgesetzes (PüG), stellt bezüglich Google ein Abhängigkeitsverhältnis und massives Ungleichgewicht fest: «Im Search-Bereich sind sie (die Verleger) darauf angewiesen, dass sie von den Nutzern gefunden werden. Problematisch ist für die Verleger jedoch, dass die Inhalte via Google zwar gefunden, ihre eigenen Plattformen dann jedoch nicht besucht werden.»<sup>2</sup>

Eine aktuelle Analyse mit erstmals repräsentativen Zahlen zum Google-Traffic<sup>3</sup> belegt, dass nicht einmal 7 Prozent der bei Google angezeigten Inhalte (Impressionen) zu einem Klick bei der eigentlichen Quelle, den Schweizer Medien, führen. Dies bestätigt das Phänomen der «Zero-Click-Searchs», wonach die Inhalte der Schweizer Medien die User ins Google-Ökosystem führen, ein Rückfluss aber nicht stattfindet. Die Analyse verdeutlicht das grosse Ungleichgewicht zwischen den Techplattformen und den Medien: Dank des Google-Traffic erzielen die Schweizer Medienunternehmen einen Werbeumsatz in Höhe von ca. 17 Millionen Franken pro Jahr, während Google durch die Inhalte der Schweizer Medien 385 Millionen Franken erwirtschaftet. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent, folglich würden 6.8 Millionen Franken des Werbeumsatzes der Schweizer Medien Google zustehen. Dieser Betrag steht im Vergleich zu den 154 Millionen Franken, die den Schweizer Medien als «Fair Share» zustehen.

Aufgrund belegbarer Ergebnisse ergibt sich ein gefährliches und nicht mit dem Markt zu rechtfertigendes Missverhältnis zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien in Millionenhöhe und dem Ertrag bei den internationalen Tech-Plattformen, die dank der Schweizer Medien Gewinne abschöpfen. Wie im Ausland braucht es folglich auch in der Schweiz einen fairen Ausgleich. Dieser soll, wie der Bundesrat zu Recht vorschlägt, über eine Anpassung des Urheberrechts geschehen.

#### 5. Anpassung des Urheberrechtsgesetzes an die digitale Realität notwendig

Aus rechtlicher Sicht ist diese Anpassung des Urheberrechts an die digitale Realität richtig und notwendig.

*Erstens:* Der erweiterte Schutz entspricht dem Sinn und Zweck des Urheberrechts, das im Kern die Werke der Urheber schützt. Medienartikel entstehen immer durch die geistige und kreative Arbeit der Journalistinnen und Journalisten. Diese Werke sind durch das Urheberrechtsgesetz geschützt. Auch kurze Textauszüge oder Schlagzeilen sind immer das Ergebnis kreativen Schaffens. Sie bedürfen darum ebenfalls des Schutzes des Urheberrechts.

*Zweitens:* Historisch wurden das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte nämlich exakt für diese Situation geschaffen – um den Künstlerinnen und Künstlern, Produzenten und Sendeunternehmen die Kontrolle über ihre Werke und Leistungen zurückzugeben, wenn neue Technologien (früher Schallplatten, Kino, Radio oder Streaming) den Schutz des geistigen Eigentums aushöhlten. Genau in dieser Situation befinden sich heute die Verlage und Medienschaffenden, wenn ihre Artikel und Beiträge von den Suchmaschinen gratis

---

<sup>2</sup> Bericht des Preisüberwachers «Ergebnisse der Umfrage zur Online-Werbung in der Schweiz», 6. April 2023

<sup>3</sup> Verlegerverband SCHWEIZER MEDIEN «Traffic-Analyse belegt massives Ungleichgewicht zu Gunsten von Google», 13. September 2023, <https://www.schweizermedien.ch/artikel/news/2015/2023-09-13-traffic-analyse-belegt-massives-ungleichgewicht-zu-gunsten-von-google>

übernommen und in Kurzform angezeigt werden. Es braucht eine zeitgemässe Auslegung bzw. Anpassung des Urheberrechts.

*Drittens:* Es gibt keine andere rechtliche Basis als das Urheberrecht, um den Missstand rasch beheben zu können. Das Kartell- oder Lauterbarkeitsrecht erweisen sich als untauglich. Eine kartellrechtliche oder wettbewerbsrechtliche Klage ist nicht möglich, wie auch der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht feststellt (S. 8). Der Schutz der journalistischen Inhalte kann folglich nur im Urheberrecht geschehen.

## **Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln**

### **Art. 37a Abs. 1 (+ Art. 28 Abs. 2): Kein Verbotsrecht**

Der **Verlegerverband Schweizer Medien (VSM)** begrüsst, dass beim geplanten Leistungsschutz die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland bereits eingeflossen sind. So soll es in der Schweiz gemäss Art. 37a Abs. 1 kein «Verbotsrecht» geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch. Im Gegensatz zu einem ausschliesslichen Recht wie es die EU kennt, können journalistische Inhalte wie beispielsweise Snippets somit von Suchmaschinen wie bisher angezeigt werden. Das geplante Schweizer Leistungsschutzrecht führt daher zu keiner Beschränkung der Angebote von Tech-Plattformen. Dem Informationsbedürfnis der Allgemeinheit wird durch die geplante Regelung ebenso Rechnung getragen, wie das «freie Internet» in keiner Weise tangiert wird.

Es ist richtig und wichtig, dass sich der neue Leistungsschutz auch auf die bestehende Schrankenbestimmung des Art. 28 Abs. 2 erstreckt. Andernfalls würde ein Anreiz zur Umgehung des Vergütungstarifs gesetzt. Folglich bleibt die Verwendung nach Art. 28 Abs. 2 wie bisher erlaubt und wird vom Tarif nach Art. 37a mit abgedeckt.

### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37b: Anspruch auf Vergütung**

Der VSM begrüsst die Eingrenzung der berechtigten Medienunternehmen. Nur Unternehmen, die umfassende Investitionen in den Journalismus tätigen, haben demnach auch einen Anspruch auf Vergütungen. Dieser Passus, der auf die anerkannten Regeln für die journalistische Praxis verweist, macht deutlich, dass es beim Leistungsschutzrecht um die Wahrung des Qualitätsjournalismus geht. Richtig ist in diesem Zusammenhang die Präzisierung, dass zunächst nur Medienunternehmen mit Sitz in der Schweiz Anspruch auf eine Vergütung haben können.

### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37a Abs. 4: Vergütungspflichtige Dienste**

Der VSM begrüsst ferner, dass nur die grossen Online-Dienste wie Suchmaschinen (zum Beispiel Google), Multimedia-Plattformen (zum Beispiel Youtube) und Micro-Blogging-Dienste (zum Beispiel X, ehemals Twitter) angesprochen werden. Fakt ist, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen von den journalistischen Inhalten der Schweizer Medien profitieren. Darum soll ein Ausgleich zwischen dem Aufwand der Medienhäuser und dem Ertrag der Plattformen geschaffen werden. Durch die Eingrenzung (gewerbsmässig, gewinnorientiert, jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung) wird klar, dass die Schweizer KMU, Blogger und andere private Nutzer und Nutzerinnen, Bibliotheken oder die nicht-gewinnorientierte Enzyklopädie Wikipedia nicht belastet werden.

Anders als Anbieter wie Wikipedia oder Bibliotheken (die von der Vergütungspflicht nicht betroffen sein sollen, Bericht, S. 12), handeln die grossen, gewinnorientierten Online-Dienste im Sinn von Abs. 4 immer zum eigenen geschäftlichen Vorteil, und damit gewerbsmässig,

wenn sie Inhalte zugänglich machen. Dem Merkmal der Gewerbsmässigkeit in Abs. 1 dürfte demnach keine eigenständige Bedeutung zukommen.

Wichtig ist das Verständnis, dass sich «Anbieter» im Sinne von Abs. 4 gerade auch auf die Angebote einer Unternehmensgruppe (Konzern) bezieht; andernfalls wäre dies durch eine angepasste Konzernstruktur zu unterlaufen. Zudem gehen wir von dem Verständnis aus, dass die durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen im geschäftsüblichen Sinn («yearly active users») gemeint ist.

### **Art. 37a Abs. 1 lit a: Teile ohne individuellen Charakter**

Die Definition «Teile ohne individuellen Charakter» stellt 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 fällt somit nicht in die Abgeltung, sondern unter den bestehenden Schutz des Urheberrechts. Diese Definition macht für den VSM Sinn und bedarf keiner Änderung.

### **Art. 37a Abs. 1 lit a: «zugänglich machen» und neu KI-Zusatz «vervielfältigen»**

«Zugänglichmachen» heisst online wiedergeben. Hiernach ist die Wiedergabe der Bausteine aus dem Medienbeitrag abgeltungspflichtig. Das entspricht u.a. der bisherigen Praxis der Anzeige von Snippets (kurze Textvorschauen) bei Suchmaschinen wie Google oder Anbietern von Social Media (Facebook News).

Der VSM schlägt vor, den Tatbestand aufgrund der Entwicklungen im Bereich der Künstlichen Intelligenz (ChatGPT etc.) zu ergänzen und damit eine mögliche Lücke zu schliessen. Nebst des *Zugänglichmachens* von Teilen ohne individuellen Charakter sollte auch das *Vervielfältigen* von Teilen ohne individuellen Charakter erwähnt werden.

a. Teile ohne individuellen Charakter aus seinen journalistischen Veröffentlichungen **vervielfältigen** oder so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; oder [...].

b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte **vervielfältigen** oder zugänglich machen.

Unklar ist heute nämlich, ob die generativen KI-Systeme auch fremde Inhalte ohne Werkschutz nutzen, also Teile von Artikeln wie zum Beispiel Snippets, die neu durch das vorliegende Leistungsschutzrecht geschützt werden sollen. Für diesen spezifischen Fall erscheint es richtig, im Sinn und Geist der vorliegenden Anpassung des Urheberrechts, diese mögliche Form der Vervielfältigung bereits explizit zu nennen. Dadurch wird der Schutz umfassender verstanden und eine aktuelle Fragestellung beantwortet. Im Rahmen des bestehenden Gesetzes, welche das Vervielfältigungsrecht als festen Bestandteil des Urheberrechts kennt, macht die explizite Nennung der Vervielfältigung auch im neuen Leistungsschutz Sinn. So hat dies auch schon die EU-Richtlinie geregelt. Vor dem Hintergrund der Entwicklung der generativen KI kommt der Vervielfältigung zusätzliche Bedeutung zu: Generative KI-Systeme wie ChatGPT oder Google Bard, die für das maschinelle Lernen fremde Inhalte nutzen und dafür einlesen, unterliegen grundsätzlich den Regeln des Schweizer Urheberrechts. Das Vervielfältigungsrecht (Art. 10 Abs. 2 lit A URG) deckt bereits heute die Nutzung journalistischer Inhalte mit Werkschutz ab. Dabei handelt es sich etwa um das Kopieren ganzer Artikel, um die generativen Systeme zu füttern (vgl. Ausführungen weiter hinten). Dabei ist aber auch der neue Leistungsschutz mit zu erfassen, um Anreize zur Umgehung des Vergütungstarifs zu vermeiden. Gemäss Expertenmeinung würde das Schweizer Leistungsschutzrecht damit international Vorbildcharakter haben.

### Art. 37a Abs. 2, VARIANTE 1

Der VSM spricht sich dezidiert für die Variante 1 aus. Damit insbesondere das freie Verlinken der Nutzerinnen und Nutzer in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, ist die Variante 2 abzulehnen (hier würde die Wiedergabe von Snippets durch die User für die Plattformen vergütungspflichtig). Anbieter von sozialen Medien sind bei Variante 1 aber vergütungspflichtig, wenn sie die zugänglich gemachten Snippets im Rahmen eigener Angebote nach Absatz 1 (z. B. Facebook News) anzeigen. Für den VSM ist zentral, dass im erläuternden Bericht diese Klarstellung gemacht worden ist. Soziale Medien-Plattformen, die journalistische Inhalte – aggregiert oder ausgewählt – für ihre Zwecke nutzen, sind schon im Grund-Tatbestand des Abs. 1 immer mitgemeint. Zugleich wird im erläuternden Bericht festgehalten, dass die sogenannten «Hyperlinks» von der Regelung nicht erfasst werden.

### Art. 37a Abs. 3: Verwertungsgesellschaft

Der VSM begrüsst das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung für die Vergütungsansprüche. Damit wird sichergestellt, dass die kleinen und mittleren Medienhäuser gegenüber den internationalen Tech-Plattformen angemessen vertreten werden. Die kollektive Verwertung verhindert konkret, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen resp. ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten.

Der VSM geht davon aus, dass der Vergütungsanspruch zwingend und folglich unverzichtbar ist und die Verwertungsgesellschaft tatsächlich den Vergütungsanspruch für das gesamte Repertoire an Nachrichten-Medieninhalten für die Schweiz wahrnimmt. Mit Blick auf Art. 37a Abs. 3 könnte dies hier noch klargestellt werden.

Der Anspruch auf Vergütung **ist unverzichtbar und** kann nur von zugelassenen Verwertungsgesellschaften geltend gemacht werden.

Wie die Erfahrungen – etwa mit der Verwertungsgesellschaft Pro Litteris – zeigen, hat sich in der Schweiz die kollektive Wahrnehmung in gewissen Bereichen bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die ProLitteris scheint denn auch aufgrund der Sachnähe und ihres bestehenden Mitgliederbestands (zu dem Medienhäuser und Journalistinnen und Journalisten bereits zählen) prädestiniert für die Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs.

### Art. 37a Abs. 4: Schuldner der Vergütung

Mit der Vervielfältigung für Verwendungen kurzer Ausschnitte mittels KI-getriebener Dienste setzt die Vergütung bei deren Einlesen an (Input). Das Einlesen findet aber oft nicht bei einem «grossen Dienst» mit mindestens 10% Bevölkerungs-Marktanteil statt, welcher im Endeffekt die Inhalte wiedergibt und damit Einnahmen generiert, sondern bei Dritten, also unabhängigen KI-Entwicklern. Damit die grossen Dienste hier eine Vergütung nicht umgehen können, sollte Abs. 4 ergänzt werden.

Die Vergütung schuldet der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auch, wenn ein Dritter die Vervielfältigung vornimmt, die er für seine Zwecke verwendet.

### Art. 37c Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen

Der VSM unterstützt die Regelung, wonach die Medienschaffenden am Verwertungserlös angemessen beteiligt werden sollen. Es handelt sich bei der angemessenen Beteiligung der

Medienschaffenden um einen internationalen Standard. In den Ländern, die bereits ein Leistungsschutzrecht eingeführt haben, erhalten die Medienschaffenden zwischen 5 Prozent und 50 Prozent des Verwertungserlöses. Die Verwertungsgesellschaft bestimmt den Verteilschlüssel.

### **Art. 49 Abs. 2bis: Besondere Berücksichtigung der kleineren und mittleren Medienhäuser**

Der VSM begrüsst, dass durch die gewählte Regelung der Medienplatz Schweiz als Ganzes profitiert und dabei die kleineren und mittleren Medienhäuser eine besondere Berücksichtigung erfahren. Richtet sich die Verteilung nach dem getätigten Aufwand und dem Beitrag der journalistischen Veröffentlichungen zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses, werden die Regional- oder Lokalzeitungen vom Leistungsschutzrecht in besonderer Weise profitieren können. Dies ist deshalb bedeutsam, weil der journalistische Aufwand der kleineren und mittleren Medienhäuser, welche die mediale Grundversorgung etwa in den Berggebieten sicherstellen, ausgesprochen hoch ist. Diese Regelung fördert in diesem Sinn die Informationsvielfalt in der Schweiz.

### **Art. 60a Abs. 1 – Grundlagen der Vergütung**

Der VSM begrüsst, dass die Festlegung der Vergütung vom Aufwand der Medienunternehmen und vom Ertrag der Tech-Plattformen ausgeht. Diese Lösung ermöglicht der Verwertungsgesellschaft die Gestaltung eines fairen Tarifes für die Nutzung journalistischer Inhalte.

Es ist unter anderem durch die Studie von FehrAdvice empirisch belegt, dass die Tech-Plattformen durch die Nutzung journalistischer die Attraktivität ihres gesamten Ökosystems entscheidend steigern. Vor diesem Hintergrund muss sich die Festlegung einer angemessenen Vergütung (Fair Share) zwingend am gesamten Ertrag der Techplattformen orientieren. Nur auf diese Weise kann ein echter Ausgleich zum hohen Aufwand für die Herstellung journalistischer Inhalte hergestellt werden.

Art. 60a ist im Verhältnis zu Art. 60 eine ganz eigenständige Regelung, sowohl hinsichtlich der unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen, also auch folgerichtig hinsichtlich der Angemessenheit. Dies sollte klargestellt sein; dazu ist an dieser Stelle «insbesondere» zu streichen. So werden die Parameter für die Tarifbemessung deutlicher.

<sup>1</sup> Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist ~~insbesondere~~ der durch die Medienunternehmen bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichungen erzielte Ertrag zu berücksichtigen.

### **Art. 60a Abs. 2: zusätzliche Spezifizierung nicht notwendig**

Art. 60a Abs. 1 deckt bei der Festlegung der Vergütung die Verwendung der Medieninhalte im gesamten Geschäft der Techplattformen ab. Eine zusätzliche Spezifizierung wie in Abs. 2 vorgesehen, ist nicht notwendig.

Sollte es bei dieser Bestimmung bleiben, dann ist es zentral, dass die Anzahl der Suchanzeigen anstelle der «Anzahl Suchabfragen» herangezogen werden.

Ist das Zugänglichmachen das Ergebnis von Suchabfragen, so ist zusätzlich die Anzahl der ~~Suchanzeigen~~ ~~Suchabfragen~~ mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.

Die Bemessung nach Suchabfragen ist untauglich. Einerseits ist kaum verlässlich feststellbar, welche Sucheingaben in der Absicht gemacht werden, (auch) Nachrichteninhalte als Suchergebnis angezeigt zu bekommen. Andererseits spielen Suchmaschinenbetreiber in verschiedensten Zusammenhängen Informationen mit Nachrichteninhalten aus und vermarkten sich damit selbst als vertrauenswürdige Informationsquellen.

Variante 2 ist mit Verweis auf Art. 37a Abs. 2 obsolet.

## **Weiterführende Überlegungen zu Anwendungen der Künstlichen Intelligenz**

Kurz vor dem Start zur Vernehmlassung haben neuartige Anwendungen der künstlichen Intelligenzen wie etwa Chatbots die Frage aufkommen lassen, inwiefern «die Vorlage möglicherweise um eine Vergütung für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen zu ergänzen sein wird» (Brief zur Vernehmlassung, 24. Mai 2023).

Hierzu hält der VSM nach Konsultation der aktuellen Lehre<sup>4</sup> und von juristischen Experten Folgendes fest:

Das Urheberrecht deckt bereits heute auch gewisse Anwendungen der Künstlichen Intelligenzen ab. Sogenannte Chatbots wie ChatGPT oder Google Bard füttern ihre Systeme mit Inhalten, die meist aus dem Internet stammen. Untersuchungen zeigen, dass den gut recherchierten, folglich verlässlichen Inhalten der Medien dabei eine besondere Rolle zukommt. Im Hintergrund werden die Inhalte kopiert, was einer Vervielfältigung nach Art. 10 Abs. 2 lit. a URG gleichkommt. Allein der Urheber oder die Urheberin hat das Recht, Werkexemplare wie z. B. auch Datensätze herzustellen. Ohne Genehmigung wird das ausschliessliche Recht zur Verwendung eines Werkes verletzt. Dies trifft auch auf die Bearbeitung des Werkes zu (Art. 11 URG), wie sie KI-Systeme vornehmen. Wenn KI-Systeme in der Schweiz fremde Inhalte nutzen, gilt das Schweizer Urheberrechtsgesetz.

Zusammenfassend greift bereits heute das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte beim Download von journalistischen Inhalten mit Werkschutz. Es gibt keine Legitimation für die Verletzung der Rechte der Urheberinnen und Urheber. Insbesondere können sich die KI-Systeme nicht auf die Zitierfreiheit (Art. 25 URG) oder Berichterstattungsfreiheit (Art. 28 URG) berufen. Schliesslich geht es auch nicht um eine vorübergehende Vervielfältigung nach Art. 24a URG, die keine eigenständige wirtschaftliche Bedeutung hätte. Für den Fall, dass KI-Systeme dagegen Teile ohne Werkschutz (zum Beispiel Snippets) kopieren und weiterverarbeiten, muss diese mögliche Lücke im Leistungsschutzrecht gefüllt werden (vgl. weiter vorne, Erläuterungen zu Art. 37a Abs.1 lit. a).

## **Schlussbemerkung: Keine Verzögerung durch mögliche spätere Reglementierungen**

Das Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen ist das Ergebnis einer sorgsam Schweizer Rechtsentwicklung, welche die gemachten Erkenntnisse aus der EU und anderswo bereits mitgenommen hat. Die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes muss im Grundsatz unbestritten sein, da sie einen internationalen Standard nachvollzieht. Der faire Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der

---

<sup>4</sup> Philip Kübler in Medialex: <https://medialex.ch/2023/06/06/wie-generative-ki-systeme-rechte-nutzen/>

Internationalen Tech-Plattformen, den sie mit Inhalten von Schweizer Medien erwirtschaften, ist dringend notwendig.

Das Leistungsschutzrecht steht mit weiteren Fragen rund um die Anwendungen Künstlicher Intelligenzen nicht in unmittelbarem Zusammenhang. Die Anwendungen der Künstlichen Intelligenz werden in vielen Bereichen Veränderungen hervorrufen. Allfällige weitere Reglementierungen, sofern sie denn nötig sind, werden aller Voraussicht nach nicht nur im Urheberrecht stattfinden und bedürfen daher einer vertieften Analyse. Dabei sind insbesondere auch die Entwicklungen in der EU und den USA zu beobachten.

Vor diesem Hintergrund ist eine zügige Umsetzung der grundsätzlich unumstrittenen und gebotenen Elemente der Anpassung des Urheberrechts angezeigt. Mit dem Leistungsschutzrecht können die notwendigen Verbesserungen für den Medienplatz Schweiz baldmöglichst in Kraft treten. Das Leistungsschutzrecht soll daher ohne Verzögerung eingeführt werden können.

Für Ihre Kenntnisnahme und für den Einbezug unserer Anliegen und unserer Argumente in Ihre Überlegungen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrter Herr Leiter Urheberrecht, danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse



Andrea Masüger  
Präsident  
Verlegerverband SCHWEIZER MEDIEN



Stefan Wabel  
Geschäftsführer  
Verlegerverband SCHWEIZER MEDIEN

**Für weitere Auskünfte:**

Stefan Wabel, Geschäftsführer Verlegerverband SCHWEIZER MEDIEN  
stefan.wabel@schweizermedien.ch; +41 79 238 20 55



Madame la Conseillère fédérale  
Elisabeth Baume-Schneider  
Cheffe du Département fédéral de justice  
et police  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

Par courriel à : [rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch)

Paudex, le 13 septembre 2023

## **Consultation relative à la modification de la loi fédérale sur le droit d'auteur (droit voisin)**

Madame la Conseillère fédérale,

En tant qu'association représentante des médias privés romands, nous vous remercions de nous donner l'occasion de prendre position sur le présent projet de modification de la loi sur le droit d'auteur et les droits voisins ([LDA](#)) tendant à créer un droit voisin en faveur des médias. Notre association réunit, avec ses consœurs Schweizer Medien et Stampa Svizzera, plus d'une centaine d'entreprises de médias qui éditent ensemble plus de 300 publications et exploitent de nombreuses plateformes numériques d'information.

### **En résumé**

Médias Suisses salue le projet de modification de la loi fédérale sur le droit d'auteur présenté par le Conseil fédéral. Celui-ci comble une lacune du droit en vigueur et aura pour conséquence d'obliger les géants du numérique (GAMAM) à verser une rémunération équitable aux médias lorsque leurs plateformes affichent, sous forme abrégée, des contenus journalistiques appartenant à des médias suisses. Dans l'UE et dans de nombreux autres pays, le droit à la protection des prestations journalistiques est déjà la norme depuis plusieurs années.

Cette adaptation du droit d'auteur est nécessaire, dans la mesure où les plateformes numériques internationales profitent massivement des médias suisses. Il est nécessaire de trouver un juste équilibre entre, d'un côté, les revenus que ces dernières réalisent grâce aux contenus journalistiques et, de l'autre, les investissements importants consentis par les entreprises de médias et le travail des journalistes. La position dominante des géants de la tech sur le marché et l'évolution de leur modèle commercial rendent aujourd'hui cette adaptation du cadre légal indispensable pour permettre la préservation de la diversité de l'information en Suisse.

Le projet de loi sous revue est convaincant, car il tient pleinement compte des expériences effectuées dans d'autres pays. En outre, en optant pour un droit à rémunération plutôt que pour un droit exclusif tel que le connaît l'UE, le Conseil fédéral fait preuve d'un pragmatisme judicieux : il renonce à soumettre l'utilisation de contenus journalistiques à un régime d'autorisation bureaucratique et permet aux plateformes numériques de continuer à afficher les mêmes contenus journalistiques qu'aujourd'hui, mais en soumettant cette utilisation au versement d'une rémunération à l'attention des entreprises de médias et des journalistes. Cette solution permettra aux médias et aux plateformes numériques de cohabiter et de garantir l'information de la population suisse, dans la mesure où la diffusion de contenus n'est en rien limitée par le droit voisin.

En outre, nous saluons le fait que le projet de loi du Conseil fédéral ne limite aucunement la liberté de l'Internet, laquelle reste entière : en effet, la création d'un droit voisin pour les médias ne touche que la reprise de contenus journalistiques abrégés (appelés aussi *snippets*), mais pas la publication de simples liens hypertextes, laquelle ne sera pas soumise à rémunération.

Il nous paraît également important de ne pas affecter la liberté des particuliers dans leur usage des réseaux sociaux, raison pour laquelle nous rejetons la variante 2 du projet de loi et privilégions la variante 1, laquelle vise à soumettre à une obligation de rémunération le seul affichage de contenus journalistiques auquel les grandes plateformes technologiques procèdent de leur propre chef.

Enfin, le système de gestion collective préconisé par le projet de loi a fait ses preuves en Suisse, notamment par le biais de ProLitteris, la société de gestion des droits des œuvres littéraires, photographiques et des arts plastiques. Il permettra non seulement d'assurer une répartition équitable des montants perçus, mais empêchera aussi les plateformes technologiques de faire jouer leur pouvoir de marché et de n'entrer en négociations qu'avec certaines entreprises de médias choisies. La solution proposée par le Conseil fédéral profitera ainsi à la place médiatique suisse dans son ensemble, qu'il s'agisse des petites, moyennes et grandes entreprises de médias ou des journalistes ; elle renforcera la diversité des médias dans toute la Suisse.

Médias Suisses soutient unanimement l'adaptation du droit d'auteur proposée et s'engage de manière unie en faveur du projet du Conseil fédéral, afin que le droit voisin, dont la nécessité est urgente, puisse être mis en œuvre le plus rapidement possible. Nous estimons par ailleurs que si les récents développements dans le domaine de l'intelligence artificielle générative peuvent déjà être intégrés dans le présent projet de loi lorsqu'ils concernent la reproduction de courts extraits de contenus journalistiques, une réglementation globale de l'intelligence artificielle ne saurait se faire qu'au terme d'une analyse approfondie, laquelle devra être menée indépendamment du projet sous revue.

## **Considérations générales**

### **1. Les médias suisses investissent des centaines de millions dans le journalisme**

Actualités politiques au niveau national ou cantonal, nouvelles économiques ou informations sur la vie culturelle et sociale régionale – tous les contenus journalistiques publiés dans notre pays sont élaborés au sein d'entreprises de médias. Ces nombreuses petites, moyennes et grandes entreprises assurent des emplois à quelque 12'000 journalistes. A cela s'ajoutent environ 20'000 autres emplois dans l'écosystème médiatique, comme les graphistes et les techniciens. Les entreprises de médias suisses investissent chaque année des centaines de millions de francs dans le journalisme de qualité et garantissent ainsi la diversité de l'information dans notre pays. Ces investissements méritent une protection complète, car le fruit du travail journalistique ne doit pas pouvoir être repris gratuitement par des acteurs qui en font une utilisation commerciale.

## 2. Les géants du numérique exploitent les contenus journalistiques sans bourse délier

Les moteurs de recherche et les plateformes de médias sociaux utilisent les contenus des médias dans leur modèle commercial, sans toutefois rémunérer ces prestations externes. Ce faisant, les géants du numérique exploitent une faille dans le droit d'auteur actuel qui ne protège pas encore la reproduction de contenus journalistiques sous forme d'extraits (*snippets*). L'UE a adapté son cadre juridique à la réalité numérique en promulguant une Directive en la matière en 2019. Depuis que de nombreux pays européens (dont la France et l'Allemagne), ainsi que le Canada et l'Australie, ont adapté leur droit d'auteur à cette réalité, le droit voisin est devenu un principe reconnu sur le plan international. Ce dernier devrait également être repris en Suisse, car le modèle commercial des plateformes technologiques prive, dans notre pays également, les médias de ressources financières importantes (fuite des recettes publicitaires et des recettes d'abonnements), tandis que les géants du numérique exploitent les contenus journalistiques pour réaliser de juteux bénéfices en commercialisant de la publicité ciblée grâce à ces derniers.

## 3. Les médias sont très importants pour les plateformes numériques internationales

En diffusant des extraits de contenus journalistiques des médias suisses sur leurs plateformes, les géants de la tech offrent un service très apprécié du public et génèrent ainsi un trafic important sur leurs sites. En analysant les contenus journalistiques consultés par les utilisateurs, les plateformes numériques peuvent en outre créer un profil précis des intérêts de chaque internaute et exploiter ces données en commercialisant de la publicité ciblée. La multitude d'extraits d'articles proposés sur les plateformes maintient par ailleurs les utilisateurs dans l'écosystème de ces dernières et prive les portails des médias suisses d'un trafic considérable.

Une étude représentative<sup>1</sup> récente consacrée à Google révèle que les contenus médiatiques constituent le facteur essentiel du succès des moteurs de recherche internationaux : pour les utilisateurs, Google est perçu comme un service plus complet, de meilleure qualité et plus fiable lorsqu'il intègre des contenus journalistiques. L'étude révèle également que Google est utilisé beaucoup plus fréquemment et de manière plus soutenue lorsque des contenus journalistiques y sont présents.

Dans ce contexte, l'étude confirme que les médias améliorent considérablement l'expérience d'utilisation et l'attrait de Google grâce à leurs contenus, mais qu'ils ne perçoivent aucune rémunération pour cet apport essentiel, puisque les utilisateurs restent dans l'écosystème de Google. Les auteurs de l'étude, réunis autour de l'économiste Ernst Fehr de l'Université de Zurich, vont jusqu'à identifier explicitement une défaillance du marché nécessitant une régulation. À partir des données empiriques, l'étude a calculé la contribution de valeur des médias suisses à l'écosystème Google et en a déduit une *fair share* (part équitable) qui, sur la base d'un volume de publicité en ligne de 1,1 milliard de francs en Suisse, s'élève à au moins 154 millions de francs. En Suisse, Google génère environ 385 millions de francs de chiffre d'affaires publicitaire en ligne grâce aux contenus médiatiques. Une *part équitable* sur le marché de la publicité en ligne représente environ 40% de ce montant, ce qui signifie qu'au moins 154 millions de francs devraient être rétrocédés aux médias. Cette réflexion vaut également pour les autres grandes plateformes numériques.

## 4. Les géants de la technologie profitent bien davantage des médias que l'inverse

Plus de 80% de la population suisse recourt en premier aux moteurs de recherche (principalement Google) pour trouver des informations sur Internet. L'idée selon laquelle les médias suisses profiteraient de manière comparable des plateformes technologiques est fautive. A ce titre, le Surveillant des prix, chargé de contrôler les prix sur la base de la loi sur la surveillance

---

<sup>1</sup> Etude de FehrAdvice & Partners «Der Wert von journalistischen Inhalten für die Suchmaschine Google in der Schweiz», mars 2023 disponible en [allemand](#) et en [anglais](#)

des prix ([LSPR](#)), constate un déséquilibre flagrant et un rapport de dépendance vis-à-vis de Google : « *Dans le domaine de la recherche sur Internet, [les éditeurs] dépendent du fait que les internautes les trouvent. Le problème pour les éditeurs est que les contenus sont certes trouvés via Google, mais que leurs propres plateformes ne sont pas visitées<sup>2</sup>* ».

A l'heure actuelle, moins de 7% des contenus affichés sur Google (impressions) conduisent à un clic sur la source réelle, soit les médias suisses. Cela confirme le phénomène des *zero-click searches*, selon lequel les contenus journalistiques maintiennent les internautes dans l'écosystème Google, sans qu'aucun trafic ne se reporte sur les portails des médias. L'analyse met en lumière le grand déséquilibre entre les plateformes des GAMAM et celles des médias : par le trafic de Google, l'ensemble des médias suisses réalisent un chiffre d'affaires publicitaire d'environ 17 millions de francs par an, alors que Google génère 385 millions de francs grâce aux contenus journalistiques de ces derniers. Comme précisé, un *share* équitable sur le marché de la publicité en ligne s'élève à environ 40%, ce qui signifie que 6,8 millions de francs du chiffre d'affaires publicitaire en ligne réalisé par les médias suisses reviennent à Google. Ce montant est à comparer aux 154 millions de francs décrits précédemment qui doivent revenir aux médias suisses sur la base du *fair share*.

Le marché est miné par une disproportion dangereuse et injustifiable entre les investissements importants consentis par les médias suisses et les bénéfices colossaux engrangés par les géants du numérique grâce aux contenus des premiers. A l'instar de ce qui a déjà été mis en place dans d'autres pays, il est devenu indispensable d'établir une compensation équitable en faveur des médias en Suisse également. Le Conseil fédéral propose, à juste titre, que cette compensation passe par une adaptation du droit d'auteur.

## **5. Adaptation nécessaire de la loi sur le droit d'auteur à la réalité numérique**

D'un point de vue juridique, cette adaptation du droit d'auteur à la réalité numérique est pragmatique et nécessaire :

*Premièrement* : cette protection correspond au sens et à l'objectif du droit d'auteur, qui protège essentiellement les œuvres des auteurs. Les articles de presse sont toujours le fruit du travail intellectuel et créatif des journalistes et sont, de ce fait, protégées par la loi sur le droit d'auteur. Même les courts extraits de texte et les gros titres sont toujours le résultat d'un travail créatif ; ils doivent donc également être protégés par le droit d'auteur.

*Deuxièmement* : historiquement, le droit d'auteur et le droit voisin ont été créés précisément pour redonner aux artistes, aux auteurs, aux producteurs et aux organismes de diffusion le contrôle de leurs œuvres et de leurs prestations lorsque les nouvelles technologies (autrefois les disques, puis le cinéma, la radio et le streaming) ont érodé la protection de la propriété intellectuelle. C'est exactement la situation dans laquelle se trouvent aujourd'hui les éditeurs et les journalistes lorsque leurs articles sont repris sans contrepartie par les moteurs de recherche et affichés sous forme abrégée. Il est donc indispensable d'adapter le droit d'auteur à la réalité de notre époque.

*Troisièmement* : il n'existe pas d'autre base juridique que le droit d'auteur pour remédier rapidement à la situation que nous avons décrite : comme le constate le Conseil fédéral dans son rapport explicatif<sup>3</sup>, le droit des cartels et le droit de la concurrence déloyale se révèlent inadaptés pour assurer une telle protection. Une action en droit des cartels ou en droit de la concurrence n'est, de ce fait, pas possible dans ce cas. La protection des contenus journalistiques ne peut donc se réaliser que par le truchement d'une modification de la loi fédérale sur le droit d'auteur.

---

<sup>2</sup> Rapport du Surveillant des prix « [Résultats de l'enquête sur la publicité en ligne en Suisse](#) » du 6 avril 2023, p. 6.

<sup>3</sup> cf. [Rapport explicatif](#) du Conseil fédéral relatif à l'ouverture de la procédure de consultation sur la modification de la loi fédérale sur le droit d'auteur du 24 mai 2023, p. 8.

## **Position relative aux différentes dispositions du projet de loi**

### **Art. 37a al. 1<sup>er</sup> (+ art. 28 al. 2) : pas d'interdiction d'utiliser des contenus journalistiques**

Médias Suisses salue le fait que les expériences acquises à l'étranger aient été prises en compte dans le projet du Conseil fédéral. Contrairement à ce qui est le cas dans l'UE, l'art. 37a al. 1 ne confère pas aux ayants droit la possibilité d'empêcher les plateformes numériques de reprendre des contenus journalistiques, mais instaure un simple droit à rémunération en faveur des médias. A l'inverse du droit exclusif que connaît l'UE, les extraits de contenus journalistiques (*snippets*) continueront par conséquent à pouvoir être publiés librement par les moteurs de recherche. Le projet de droit voisin suisse n'entraîne donc aucune restriction des offres des plateformes technologiques et répond parfaitement au besoin d'information de la population. La nouvelle réglementation n'entraîne, qui plus est, aucune restriction de la liberté de l'Internet.

Il est important que la nouvelle protection du droit voisin s'étende également à l'exception de l'art. 28 al. 2 LDA (comptes rendus d'actualité). Dans le cas contraire, les GAMAM pourraient être incitées à contourner le nouveau système. Le projet du Conseil fédéral maintient ainsi la possibilité d'utiliser les contenus journalistiques selon l'art. 28, al. 2, mais la soumet à une rémunération selon l'art. 37a.

### **Art. 37a al. 1<sup>er</sup>, en relation avec l'art. 37b : Droit à rémunération pour la mise à disposition de publications journalistiques**

Médias Suisses salue la limitation du cercle des bénéficiaires du droit à rémunération aux entreprises de médias travaillant selon les règles de la pratique journalistique reconnues dans la branche. En effet, seules les entreprises qui investissent dans le journalisme doivent pouvoir prétendre à une telle rémunération. Cette précision pertinente montre clairement que l'objectif du droit voisin est de préserver un journalisme de qualité. Dans ce contexte, il est également juste d'introduire ici, comme le fait l'art. 37b, une clause de réciprocité stipulant qu'une entreprise de médias n'ayant pas son siège en Suisse ne peut prétendre à une rémunération au sens de l'art. 37a que si le pays dans lequel elle a son siège accorde également, aux entreprises de médias ayant leur siège en Suisse, un droit patrimonial pour les utilisations comparables à celles visées à l'art. 37a.

### **Art. 37a al. 1<sup>er</sup>, en relation avec l'art. 37a al. 4 : Services soumis à rémunération**

Cette disposition limite le champ d'application de la nouvelle réglementation aux seules plateformes en ligne agissant à titre lucratif et qui comptent un nombre annuel moyen d'utilisateurs correspondant à 10% au moins de la population suisse.

Médias Suisses est favorable au fait que seuls les grands fournisseurs de services en ligne comme les moteurs de recherche (ex : Google), les plateformes multimédia (ex : YouTube) et les services de micro-blogging (ex : Twitter) soient soumis aux obligations résultant de la création d'un droit voisin en faveur des médias. Les critères choisis par le Conseil fédéral sont pertinents (utilisation de contenus journalistiques à titre professionnel visant un but lucratif, nombre annuel d'utilisateurs et d'utilisatrices d'au moins 10% de la population suisse). Ils permettent de garantir que les PME suisses, les blogueurs, les utilisateurs privés, les bibliothèques, ainsi que l'encyclopédie à but non lucratif Wikipédia ne seront pas soumis au futur droit voisin.

Contrairement à des acteurs tels que Wikipedia ou les bibliothèques (qui ne sont pas concernés par l'obligation de rémunération, voir le rapport explicatif, p. 12), les grands services en ligne à but lucratif au sens de l'al. 4 agissent toujours dans leur propre intérêt commercial, et donc à titre professionnel, lorsqu'ils mettent des contenus à disposition. Le caractère professionnel ("par métier") de l'alinéa 1 ne devrait pas avoir de signification propre.

Il nous semble également fondamental que le terme *fournisseur*, au sens de l'al. 4, englobe également les groupes d'entreprises (holdings); dans le cas contraire, la nouvelle réglementation pourrait être contournée par les GAMAM par une simple adaptation de leur structure.

En outre, il nous semblerait judicieux de préciser que le *nombre annuel moyen d'utilisateurs* doit correspondre au nombre annuel moyen d'utilisateurs au sens commercial du terme (*yearly active users*).

#### **Art. 37a al.1<sup>er</sup> let. a : Extraits de publications journalistiques dépourvus de caractère individuel**

La limitation du champ d'application du droit voisin en faveur des médias aux seuls « extraits de publications journalistiques dépourvus de caractère individuel » garantit que la nouvelle réglementation ne s'appliquera qu'aux courts extraits de textes, alors que les contenus plus importants continueront à bénéficier de la protection actuelle offerte par le droit d'auteur (art. 2, al. 1<sup>er</sup> et 4 LDA). Nous estimons que la définition retenue par le Conseil fédéral est tout à fait adéquate.

#### **Art. 37a al. 1<sup>er</sup> let. a : "Mettre à disposition" et nouveau complément concernant l'intelligence artificielle**

La *mise à disposition* d'extraits de publications journalistiques de l'art. 37a al. 1<sup>er</sup> let. a vise la *mise en ligne* de tels contenus, laquelle est soumise à rétribution. Cela correspond entre autres à la pratique actuelle de l'affichage de *snippets* (courts aperçus de texte) sur les moteurs de recherche comme Google ou les plateformes de médias sociaux (Facebook News).

En raison des développements dans le domaine de l'intelligence artificielle générative (ChatGPT, etc.) Médias Suisses propose de compléter cette disposition pour combler une éventuelle lacune du droit en vigueur. Outre la *mise à disposition* d'extraits de publications journalistiques dépourvus de caractère individuel, la *reproduction* de tels éléments devrait également être mentionnée.

- a. mettent à disposition **ou reproduisent** des extraits de publications journalistiques dépourvus de caractère individuel de manière que chacun puisse y avoir accès de l'endroit et au moment qu'il choisit individuellement, ou
- b. mettent à disposition **ou reproduisent** de courts extraits, tels que ceux qui sont visés à l'art. 28, al. 2.

Les systèmes d'IA générative tels que ChatGPT ou Google Bard, qui utilisent des contenus appartenant à des tiers pour l'entraînement de leur modèle, sont en principe soumis aux règles du droit d'auteur suisse. L'art. 10 al. 2 let. a LDA couvre déjà aujourd'hui l'utilisation de contenus journalistiques assimilables à des œuvres quand ceux-ci dépassent ce qui peut être considéré comme un simple extrait. Dans la pratique, les prestataires d'IA copient des textes entiers pour entraîner leurs modèles d'intelligence artificielle (voir ci-dessous).

Dans la mesure où il n'est pas clair dans quelle mesure les prestataires d'IA générative utilisent également de courts extraits d'œuvres (*snippets*) ne bénéficiant pas de la protection actuelle du droit d'auteur, il y a lieu d'intégrer ce cas de figure à la présente modification de la législation, cela pour éviter d'inciter les prestataires à recourir massivement aux extraits d'œuvres pour entraîner leurs modèles sans fournir de contrepartie à ceux qui les créent. Selon l'avis de plusieurs experts consultés, le droit voisin suisse pourrait servir sur ce plan de modèle au niveau international.

### **Art. 37a al. 2, VARIANTE 1**

Médias Suisses se prononce résolument en faveur de la variante 1 du projet de loi, qui ne soumet à rémunération que la mise en ligne d'extraits de contenus journalistiques à l'initiative des grandes plateformes numériques. Nous estimons qu'il y a en revanche lieu de rejeter la variante 2, laquelle soumettrait la reproduction de tels extraits par des particuliers au droit voisin lorsqu'ils publient eux-mêmes des extraits de contenus rédactionnels. En effet, il nous paraît essentiel que le droit voisin ne limite pas l'usage que la population fait des réseaux sociaux. En revanche, il va de soi que des médias sociaux qui agrègent ou sélectionnent eux-mêmes des contenus journalistiques restent concernés par la variante 1. De même, nous saluons le fait que la publication de simples liens hypertextes échappe à la réglementation proposée.

### **Art. 37a al. 3 : Sociétés de gestion collective agréées**

Médias Suisses est favorable au système de gestion collective retenu dans le projet du Conseil fédéral. Cette solution éprouvée permet de garantir que l'ensemble des médias, y compris les entreprises de médias de petite et de taille moyenne, seront représentés équitablement face aux plateformes technologiques internationales. La gestion collective empêche concrètement les GAMAM de jouer de leur pouvoir sur le marché et de n'entrer en négociation qu'avec certains médias choisis individuellement, ce qui exclurait tous les autres, en particulier les médias locaux et régionaux.

Pour être efficace, le droit à rémunération créé par cette modification de la loi sur le droit d'auteur ne doit pas seulement avoir une nature obligatoire, mais ce droit doit également être inaliénable, dans le sens où aucun bénéficiaire ne doit pouvoir y renoncer. Ce n'est qu'à cette condition que la société de gestion pourra appliquer le droit voisin pour le compte de l'ensemble des médias suisses. Dans le cas contraire, il se pourrait par exemple que des plateformes exigent d'une entreprise de médias qu'elle renonce à ce droit à rémunération avant d'entrer en affaires avec celle-ci dans d'autres domaines. Compte tenu de cet élément, nous estimons que l'art. 37a, al. 3 gagnerait à être complété comme suit :

***Le droit à rémunération est inaliénable et ne peut être exercé que par des sociétés de gestion agréées.***

La longue expérience de la société ProLitteris montre de manière convaincante que la gestion collective a fait ses preuves en Suisse. Nous estimons que, dans le domaine du droit voisin également, la gestion collective conduira à une répartition équitable des montants perçus entre médias et journalistes.

### **Art. 37a al. 4 : Débiteur de la rémunération**

Cette disposition stipule que doit verser une rémunération au titre du droit voisin tout fournisseur de services de la société de l'information agissant à titre lucratif qui compte un nombre annuel moyen d'utilisateurs de 10% au moins de la population suisse.

Comme nous l'avons vu précédemment, les grands services d'intelligence artificielle générative (ex : OpenAI, Bard, etc.) devraient également être soumis au droit voisin lorsque ces derniers utilisent des courts extraits de contenus journalistiques pour entraîner leurs modèles d'IA. Dans ce cas de figure, il y a cependant lieu de noter que l'entraînement des modèles n'intervient souvent pas auprès de la société exploitante du service d'intelligence artificielle susceptible de toucher un jour 10% au moins de la population suisse, mais auprès de développeurs indépendants qui, eux, ne remplissent pas ce critère.

Pour éviter que les grands services d'intelligence artificielle générative puissent se soustraire à la nouvelle réglementation en sous-traitant l'entraînement de leurs modèles d'IA à des tiers, il convient de compléter l'art. 37a al. 4 *in fine* comme suit :

***Cette rémunération est également due par le prestataire de services de la société de l'information lorsque la reproduction est effectuée par un tiers pour compte dudit prestataire.***

#### **Art. 37c : Droit de participation de l'auteur**

Médias Suisses soutient cette disposition stipulant que les journalistes doivent recevoir une part équitable du revenu généré par le droit voisin en faveur des médias ; il s'agit là d'un principe que l'on retrouve également dans la législation des autres pays qui ont adopté un tel droit voisin en faveur des médias. Il appartiendra à la société de gestion collective de déterminer la clé de répartition.

#### **Art. 49 al. 2<sup>bis</sup> : Prise en compte particulière des petites et moyennes entreprises de médias**

Médias Suisses salue le fait que la réglementation proposée par le Conseil fédéral profitera à la place médiatique suisse dans son ensemble et que les petites et moyennes entreprises de médias bénéficieront d'une attention particulière dans ce contexte. Si l'allocation des revenus se fonde sur l'effort journalistique déployé et sur la capacité des médias à satisfaire le besoin d'information du public, alors les journaux régionaux ou locaux profiteront équitablement du droit voisin. La disposition proposée permet de tenir compte de l'effort journalistique particulièrement important des petites et moyennes entreprises de médias assurant l'approvisionnement médiatique de base sur le plan local et régional. En ce sens, cette disposition favorise la diversité de l'information en Suisse.

#### **Art. 60a al. 1<sup>er</sup> : Bases de la rémunération**

Médias Suisses soutient l'idée que les investissements réalisés par les entreprises médiatiques et les revenus générés par les plateformes technologiques à partir de l'utilisation de contenus journalistiques devraient être inclus dans le calcul de la rémunération versée aux entreprises de médias au titre du droit voisin. Cette approche permettra à la société de gestion de fixer un tarif juste pour l'usage de contenus journalistiques.

Comme l'a constaté l'étude du cabinet Fehr Advice<sup>4</sup>, les grands fournisseurs de services en ligne augmentent de manière décisive l'attractivité de l'ensemble de leur écosystème – et pas uniquement de leur moteur de recherche – grâce à l'utilisation des contenus journalistiques. Dans ce contexte, la fixation d'une rémunération appropriée (*fair share*) doit impérativement se fonder sur l'ensemble des revenus réalisés par les grandes plateformes numériques comprises dans le champ d'application du droit voisin. C'est uniquement par cette approche qu'une compensation réelle pourra être établie en réponse à l'effort significatif requis pour la production de contenus journalistiques.

L'art. 60a est une réglementation tout à fait autonome par rapport à l'art. 60, dans la mesure notamment où les bases de calcul à appliquer doivent être différentes pour définir une base de rémunération adaptée. A ce titre, il nous semble important de clarifier les paramètres du calcul en supprimant les mots « en particulier » de la disposition proposée :

<sup>1</sup>La rémunération visée à l'art. 37a est calculée ~~en particulier~~ en fonction des dépenses consenties par les entreprises de médias dans le cadre d'une gestion économique ou en fonction du produit réalisé grâce à l'utilisation des publications journalistiques.

---

<sup>4</sup> Étude citée en page 3 du présent document.

### **Art. 60a, al. 2 : Précision supplémentaire non nécessaire**

L'art. 60a al. 1 couvre, lors de la fixation de la rémunération, l'utilisation d'extraits de contenus médiatiques dans l'ensemble des activités des plateformes technologiques. Une spécification supplémentaire telle que prévue à l'alinéa 2 n'est par conséquent pas nécessaire.

Si cette disposition devait néanmoins être maintenue, il serait judicieux de retenir comme critère entrant dans le calcul de la rémunération le nombre de résultats affichés à la suite d'une recherche effectuée par un utilisateur et non le nombre de requêtes formulées par ce dernier.

Lorsque la mise à disposition est le résultat de requêtes de recherche, il convient de tenir compte également du nombre de ~~résultats~~ ~~requêtes~~ de recherche en rapport avec l'actualité.

L'évaluation en fonction des requêtes de recherche n'est à notre avis pas un critère pertinent : d'une part, il n'est guère possible de déterminer de manière fiable quelles sont les recherches effectuées dans l'intention de voir s'afficher (également) des contenus d'actualité dans les résultats de recherche. D'autre part, les exploitants de moteurs de recherche diffusent, dans les contextes les plus divers, des informations contenant des actualités et se présentent ainsi comme des sources d'information fiables.

Comme nous l'avons précisé dans notre commentaire relatif à l'art. 37a al. 2, nous ne retenons que la variante 1 du projet de loi.

### **Réflexions plus approfondies sur les applications en matière d'intelligence artificielle**

Peu avant le lancement de la présente consultation, de nouvelles formes de services fondés sur l'intelligence artificielle générative ont soulevé la question de savoir dans quelle mesure il conviendrait de « compléter le projet avec une rémunération pour l'utilisation de contenus journalistiques par les applications d'IA » (lettre d'accompagnement de la consultation, 24 mai 2023).

A cet effet, Médias Suisses retient ce qui suit :

Le droit d'auteur actuel couvre d'ores et déjà certaines utilisations de contenus par l'intelligence artificielle. Les services tels que ChatGPT ou Google Bard entraînent leurs systèmes avec des contenus qui proviennent généralement d'Internet (voir à ce sujet l'action collective ouverte aux Etats-Unis contre Google<sup>5</sup>). Des études montrent que les contenus des médias, réputés pour leur fiabilité, sont très recherchés pour l'entraînement des outils d'IA. Ainsi, des articles entiers sont copiés dans des banques de données, ce qui tombe déjà sous le coup de l'art. 10 al. 2 let. a LDA, disposition qui stipule que seul l'auteur a le droit de produire des exemplaires de son œuvre. Sans autorisation expresse de l'auteur, le droit exclusif d'utiliser une œuvre est violé. Cela s'applique également à l'adaptation de l'œuvre (art. 11 LDA), comme le font les systèmes d'IA. Lorsque les systèmes d'IA utilisent des contenus de tiers dépassant la notion de *snippets* en Suisse, la loi suisse sur le droit d'auteur s'applique.

En résumé, le droit d'auteur s'applique déjà aujourd'hui au téléchargement de contenus journalistiques d'une certaine longueur. En particulier, les systèmes d'IA ne peuvent pas se prévaloir de la liberté de citation (art. 25 LDA), ni de la liberté de réaliser des comptes rendus d'actualité (art. 28 LDA). Enfin, il ne s'agit pas non plus d'une reproduction temporaire au sens de l'art. 24a LDA. La loi sur le droit d'auteur connaît en revanche une lacune pour les cas où les systèmes d'IA ne copient que courts extraits de contenus journalistiques (*snippets*) dépourvus de

---

<sup>5</sup> <https://www.20min.ch/fr/story/google-nie-former-son-ia-generative-avec-des-donnees-volees-158765797562>

la protection de la LDA. Cette lacune du droit d'auteur doit être comblée (cf. plus haut, explications relatives à l'art. 37a al.1 let. a).

### **Remarques finales**

Le droit voisin en faveur des médias du Conseil fédéral constitue une adaptation du droit d'auteur à la réalité numérique qui tient compte des nombreux enseignements de pays de l'UE et du Commonwealth et correspond à un principe internationalement reconnu. Les efforts du Conseil fédéral montrent à quel point il est urgent de trouver un juste équilibre entre les investissements consentis par les médias suisses dans la création de contenus journalistiques permettant d'informer la population et les revenus que les plateformes technologiques internationales tirent de ces mêmes contenus, pour l'heure sans contrepartie aucune.

Le droit voisin n'est pas directement lié à d'autres questions concernant les applications de l'intelligence artificielle. Celles-ci entraîneront d'importants bouleversements dans de nombreux domaines. Des réglementations spécifiques seront nécessaires, mais celles-ci dépasseront le domaine du droit d'auteur et nécessiteront donc une analyse approfondie. Il convient notamment d'observer les évolutions en la matière dans l'UE et aux États-Unis.

Dans ce contexte, il convient de mettre en œuvre rapidement la modification du droit d'auteur proposée par le Conseil fédéral, afin que le droit voisin en faveur des médias renforce sans attendre la place médiatique suisse dans son ensemble.

En vous remerciant de l'attention portée à ces lignes, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de nos sentiments dévoués.

MÉDIAS SUISSES  
Association des médias privés romands



Stéphane Estival  
Président



Daniel Hammer  
Secrétaire général

## **Antwort Verlegerverband STAMPA SVIZZERA zur Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht) – aktuelle Fassung Stand 07. Juli 2023**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als Branchenorganisation der privaten italienisch Schweizerischen Medienunternehmen bedankt sich der Verlegerverband STAMPA SVIZZERA für die Gelegenheit, zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes Stellung beziehen zu dürfen. Der Verlegerverband vereinigt mit seinen Schwesterverbänden MEDIAS SUISSES und SCHWEIZER MEDIEN (VSM) rund 100 Medienunternehmen, die zusammen über 300 Publikationen herausgeben und zahlreiche digitale Newsplattformen sowie über 20 Radio- und TV-Sender betreiben.

### **Zusammenfassung**

STAMPA SVIZZERA begrüsst die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Diese schliesst eine Lücke im geltenden Recht und wird dazu führen, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen auch hierzulande eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte der Schweizer Medien in Kurzform anzeigen. In der EU und vielen anderen Ländern ist dieser sogenannte «Leistungsschutz» bereits länger Standard.

Die Anpassung des Urheberrechts ist notwendig, weil die internationalen Plattformen von den Schweizer Medien massiv profitieren. Zwischen dem Aufwand der Schweizer Medienhäuser sowie der Medienschaffenden und dem Ertrag der internationalen Plattformen braucht es einen fairen Ausgleich. Die marktbeherrschende Stellung der Tech-Giganten und die Entwicklungen ihrer Geschäftsmodelle machen es notwendig, dass durch diese gesetzliche Massnahme das Gleichgewicht wiederhergestellt und dadurch die Informationsvielfalt in der Schweiz langfristig gewahrt werden kann.

Der Gesetzesvorschlag überzeugt, weil in diesem die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland eingeflossen sind: So soll es in der Schweiz kein zusätzliches Verbotsrecht geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch im Sinn eines gerechten Ausgleichs. Das heisst: Die Tech-Plattformen können auch weiterhin die bisher erlaubten journalistischen Inhalte anzeigen, sie müssen den Medienunternehmen und Medienschaffenden hierfür aber eine Vergütung entrichten. Auf diese Weise wird das Miteinander zwischen den Schweizer Medien und den internationalen Tech-Plattformen zugunsten einer umfassend informierten Bevölkerung gefördert. Die Verbreitung von Information ist in keiner Weise beschränkt. Das freie Internet ist garantiert. Insbesondere handelt es sich nicht um eine Linkssteuer, wie es oft fälschlicherweise vorgebracht wird.

Damit insbesondere das freie Verlinken durch Nutzerinnen und Nutzer auf Social Media Plattformen in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, lehnt STAMPA SVIZZERA die Variante 2 ab und spricht sich klar für Variante 1 aus, die allein das Anzeigen von Nachrichten durch die grossen Tech-Plattformen regelt. Einzig hierfür wird eine Vergütung geschuldet. Dies muss allerdings auch für eigenständige (z. B. aggregierte oder kuratierte) News-Anzeigen durch Social-Media-Plattformbetreiber gelten – unabhängig davon, durch wen die Inhalte ursprünglich dort eingestellt wurden.

Von dieser Vergütung profitiert der Schweizer Medienplatz als Ganzes – inklusive der Medienschaffenden – was STAMPA SVIZZERA, der die kleinen, mittleren und grösseren Medienhäuser der Tessin vertritt, als wichtig und richtig erachtet. Sie wird die Medienvielfalt in der ganzen Schweiz stärken.

Schliesslich: Das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung – etwa durch Pro Litteris – hat sich in der Schweiz bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die kollektive Verwertung verhindert, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen respektive ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten werden. Die Branchenorganisation der Schweizer Medienunternehmen unterstützt das Leistungsschutzrecht geschlossen und tritt geeint für die Vorlage ein, damit das dringend notwendige Leistungsschutzrecht auch in der Schweiz rasch implementiert werden kann. Hierbei kann die jüngste Entwicklung im Bereich der Künstlichen Intelligenz, welche die Nutzung von kurzen Textausschnitten betrifft, bereits im vorliegenden Gesetzesentwurf aufgenommen werden. Deshalb ist das Leistungsschutzrecht prioritär zu behandeln. Die Anpassung des Urheberrechts muss jetzt vorgenommen werden. Eine Gesamtregelung der Künstlichen Intelligenz, welche auch in anderen Bereichen den Medienplatz Schweiz tangieren wird, braucht dagegen eine vertiefte Analyse und muss gesondert betrachtet werden.

## **Allgemeine Betrachtungen**

### **1. Schweizer Medien investieren Hunderte Millionen in Journalismus**

Politische Neuigkeiten auf nationaler oder kantonaler Ebene, Wirtschaftsnews oder Meldungen aus dem kulturellen und gesellschaftlichen Leben in der Region – alle Nachrichten, die hierzulande erscheinen, werden von Schweizer Medienhäusern erarbeitet. Die vielen kleinen und grossen Medienunternehmen stellen Arbeitsplätze für rund 12'000 Journalistinnen und Journalisten sicher. Hinzu kommen weitere rund 20'000 Arbeitsplätze im Medien-Ökosystem – von der Grafikerin bis zum Techniker. Die Medienhäuser der Schweiz investieren jedes Jahr Hunderte Millionen Franken in den Qualitätsjournalismus und damit in die Informationsvielfalt. Diese Investitionen verdienen einen umfassenden Schutz. Unbestritten ist daher, dass der Kern des journalistischen Schaffens, die Artikel und Beiträge der Medienschaffenden, nicht gratis übernommen werden dürfen.

### **2. Tech-Giganten übernehmen Inhalte ohne Vergütung**

Die internationalen Suchmaschinen und Social Media-Plattformen übernehmen jedoch in ihren Geschäftsmodellen solche Inhalte der Medienunternehmen, ohne dass diese fremden Leistungen vergütet werden. Die Tech-Plattformen nutzen dabei eine Lücke im bestehenden Urheberrecht. Da die gegenwärtige Rechtslage hierzu noch keine Anpassung an die digitale Realität vollzogen hat, sind die neuen Nutzungen journalistischer Veröffentlichungen in Form von Snippets (kurze Textanzeigen) urheberrechtlich noch nicht abgedeckt. Aus diesem Grund hat die EU in ihrem Rechtsraum, viele einzelne Länder Europas (u.a. Frankreich, Deutschland) sowie in Übersee (u.a. Kanada, Australien) ein Leistungsschutzrecht oder vergleichbare Bestimmungen eingeführt. Inzwischen ist das erweiterte Urheberrecht zu einem internationalen Standard geworden. Dieser Standard muss auch in der Schweiz gelten, denn den Schweizer Medienhäusern werden durch das Geschäftsmodell der Tech-Plattformen finanzielle Mittel (in der Form von abwandernden Werbe- und Abonnementeinnahmen) abgeschöpft, während die internationalen Internetplattformen ihren Gewinn dank der journalistischen Inhalte stetig steigern.

### 3. Grosser Wert der Schweizer Medien für Tech-Plattformen

Mit Nachrichtenschlagzeilen und kurzen Textauszügen von Schweizer Medien bieten die Tech-Giganten einen beliebten Service an und generieren damit Traffic auf ihren Seiten. Dank diesen Daten lassen sich Rückschlüsse auf die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer ziehen und kommerzialisieren, indem dem Kunden gezielte Werbung angezeigt wird («targeted advertising»). Die Nutzer bleiben im Universum von Google & Co, die Plattformen der Medienhäuser werden aussen vorgelassen. Die Medienartikel und Beiträge haben für die Tech-Plattformen also eine enorme Bedeutung.

Gemäss einer aktuellen repräsentativen Studie, welche Google ins Zentrum ihrer Untersuchung stellt, sind die Medien *der* wesentliche Faktor für den Erfolg der Suchmaschinen bei aktuellen Informationen.<sup>1</sup> Für die Userinnen und User ist Google mit journalistischen Inhalten vollständiger, qualitativ hochwertiger und vertrauenswürdiger als Google ohne Medieninhalte. Die Studie zeigt weiter, dass Google viel öfter und intensiver genutzt wird, wenn journalistische Inhalte eingebunden sind.

Die Studie bestätigt in diesem Zusammenhang, dass die Medien mit ihren Inhalten das Nutzungserlebnis und die Attraktivität von Google messbar verbessern, die Medien trotz dieser zentralen Leistung in kommerzieller Hinsicht aber meist leer ausgehen, weil die kommerzielle Nutzung im Google-Ökosystem bleibt. Die Studienautoren rund um den Ökonomen Ernst Fehr von der Universität Zürich sprechen in diesem Zusammenhang unmissverständlich von einem Marktversagen, welches einer Regulierung bedarf. Aufgrund der empirischen Daten hat die Studie schliesslich einen Wertbeitrag der Schweizer Medien für das Google Ökosystem errechnet und einen «Fair Share» abgeleitet, der auf Basis eines Marktvolumens für Search Engine Advertising (SEA) von 1,1 Milliarden Franken bei mindestens 154 Millionen Franken liegt. Google generiert rund CHF 385 Mio. SEA-Umsatz mithilfe der Medien-Inhalte. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent davon, folglich werden mindestens CHF 154 Millionen Franken geschuldet. Die Herleitung ist auch für andere Plattformen relevant.

### 4. Tech-Plattformen profitieren massiv stärker von den Medien als umgekehrt

Fakt ist: Über 80 Prozent der Schweizer Bevölkerung greifen in erster Linie auf Google und andere Suchmaschinen zurück, um nach Informationen zu suchen. Die Vorstellung, dass die Schweizer Medien in vergleichbarer Weise von den Tech-Plattformen profitieren würden, ist falsch. Der Preisüberwacher, Amtsinhaber zur Kontrolle von Preisen auf Basis des Preisüberwachungsgesetzes (PüG), stellt bezüglich Google ein Abhängigkeitsverhältnis und massives Ungleichgewicht fest: «Im Search-Bereich sind sie (die Verleger) darauf angewiesen, dass sie von den Nutzern gefunden werden. Problematisch ist für die Verleger jedoch, dass die Inhalte via Google zwar gefunden, ihre eigenen Plattformen dann jedoch nicht besucht werden.»<sup>2</sup>

Eine aktuelle Analyse mit erstmals repräsentativen Zahlen zum Google-Traffic (VSM, Juni 2023) belegt, dass nicht einmal 7 Prozent der bei Google angezeigten Inhalte (Impressionen) zu einem Klick bei der eigentlichen Quelle, den Schweizer Medien, führen. Dies bestätigt das Phänomen der «Zero-Click-Searchs», wonach die Inhalte der Schweizer Medien die User ins Google-Ökosystem führen, ein Rückfluss aber nicht stattfindet. Die Analyse verdeutlicht das grosse Ungleichgewicht zwischen den Techplattformen und den Medien: Dank des Google-Traffic erzielen die Schweizer Medienunternehmen einen Werbeumsatz in Höhe von ca. 17 Millionen Franken pro Jahr, während Google durch die Inhalte der Schweizer Medien 385

---

<sup>1</sup> FehrAdvice & Partners AG «Der Wert von journalistischen Inhalte für die Suchmaschine Google in der Schweiz», März 2023

<sup>2</sup> Bericht des Preisüberwachers «Ergebnisse der Umfrage zur Online-Werbung in der Schweiz», 6. April 2023

Millionen Franken erwirtschaftet. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent, folglich würden 6.8 Millionen Franken des Werbeumsatzes der Schweizer Medien Google zustehen. Dieser Betrag steht im Vergleich zu den 154 Millionen Franken, die den Schweizer Medien als «Fair Share» zustehen.

Aufgrund belegbarer Ergebnisse ergibt sich ein gefährliches und nicht mit dem Markt zu rechtfertigendes Missverhältnis zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien in Millionenhöhe und dem Ertrag bei den internationalen Tech-Plattformen, die dank der Schweizer Medien Gewinne abschöpfen. Wie im Ausland braucht es folglich auch in der Schweiz einen fairen Ausgleich. Dieser soll, wie der Bundesrat zu Recht vorschlägt, über eine Anpassung des Urheberrechts geschehen.

## **5. Anpassung des Urheberrechtsgesetzes an die digitale Realität notwendig**

Aus rechtlicher Sicht ist diese Anpassung des Urheberrechts an die digitale Realität richtig und notwendig.

*Erstens:* Der erweiterte Schutz entspricht dem Sinn und Zweck des Urheberrechts, das im Kern die Werke der Urheber schützt. Medienartikel entstehen immer durch die geistige und kreative Arbeit der Journalistinnen und Journalisten. Diese Werke sind durch das Urheberrechtsgesetz geschützt. Auch kurze Textauszüge oder Schlagzeilen sind immer das Ergebnis kreativen Schaffens. Sie bedürfen darum ebenfalls des Schutzes des Urheberrechts.

*Zweitens:* Historisch wurden das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte nämlich exakt für diese Situation geschaffen – um den Künstlerinnen und Künstlern, Produzenten und Sendeunternehmen die Kontrolle über ihre Werke und Leistungen zurückzugeben, wenn neue Technologien (früher Schallplatten, Kino, Radio oder Streaming) den Schutz des geistigen Eigentums aushöhlten. Genau in dieser Situation befinden sich heute die Verlage und Medienschaffenden, wenn ihre Artikel und Beiträge von den Suchmaschinen gratis übernommen und in Kurzform angezeigt werden. Es braucht eine zeitgemässe Auslegung bzw. Anpassung des Urheberrechts.

*Drittens:* Es gibt keine andere rechtliche Basis als das Urheberrecht, um den Missstand rasch beheben zu können. Das Kartell- oder Lauterbarkeitsrecht erweisen sich als untauglich. Eine kartellrechtliche oder wettbewerbsrechtliche Klage ist nicht möglich, wie auch der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht feststellt (S. 8). Der Schutz der journalistischen Inhalte kann folglich nur im Urheberrecht geschehen.

## **Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln**

### **Art. 37a Abs. 1 (+ Art. 28 Abs. 2): Kein Verbotrecht**

STAMPA SVIZZERA begrüsst, dass beim geplanten Leistungsschutz die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland bereits eingeflossen sind. So soll es in der Schweiz gemäss Art. 37a Abs. 1 kein «Verbotrecht» geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch. Im Gegensatz zu einem ausschliesslichen Recht wie es die EU kennt, können journalistische Inhalte wie beispielsweise Snippets somit von Suchmaschinen wie bisher angezeigt werden. Das geplante Schweizer Leistungsschutzrecht führt daher zu keiner Beschränkung der Angebote von Tech-Plattformen. Dem Informationsbedürfnis der Allgemeinheit wird durch die geplante Regelung ebenso Rechnung getragen, wie das «freie Internets» in keiner Weise tangiert wird.

Es ist richtig und wichtig, dass sich der neue Leistungsschutz auch auf die bestehende Schrankenbestimmung des Art. 28 Abs. 2 erstreckt. Andernfalls würde ein Anreiz zur Umgehung des Vergütungstarifs gesetzt. Folglich bleibt die Verwendung nach Art. 28 Abs. 2 wie bisher erlaubt und wird vom Tarif nach Art. 37a mit abgedeckt.

### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37b: Anspruch auf Vergütung**

STAMPA SVIZZERA begrüsst die Eingrenzung der berechtigten Medienunternehmen. Nur Unternehmen, die umfassende Investitionen in den Journalismus tätigen, haben demnach auch einen Anspruch auf Vergütungen. Dieser Passus, der auf die anerkannten Regeln für die journalistische Praxis verweist, macht deutlich, dass es beim Leistungsschutzrecht um die Wahrung des Qualitätsjournalismus geht. Richtig ist in diesem Zusammenhang die Präzisierung, dass zunächst nur Medienunternehmen mit Sitz in der Schweiz Anspruch auf eine Vergütung haben können.

### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37a Abs. 4: Vergütungspflichtige Dienste**

STAMPA SVIZZERA begrüsst ferner, dass nur die grossen Online-Dienste wie Suchmaschinen (zum Beispiel Google), Multimedia-Plattformen (zum Beispiel Youtube) und Micro-Blogging-Dienste (zum Beispiel Twitter) angesprochen werden. Fakt ist, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen von den journalistischen Inhalten der Schweizer Medien profitieren. Darum soll ein Ausgleich zwischen dem Aufwand der Medienhäuser und dem Ertrag der Plattformen geschaffen werden. Durch die Eingrenzung (gewerbsmässig, gewinnorientiert, jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung) wird klar, dass die Schweizer KMU, Blogger und andere private Nutzer und Nutzerinnen, Bibliotheken oder die nicht-gewinnorientierte Enzyklopädie Wikipedia nicht belastet werden.

Anders als Anbieter wie Wikipedia oder Bibliotheken (die von der Vergütungspflicht nicht betroffen sein sollen, Bericht, S. 12), handeln die grossen, gewinnorientierten Online-Dienste im Sinn von Abs. 4 immer zum eigenen geschäftlichen Vorteil, und damit gewerbsmässig, wenn sie Inhalte zugänglich machen. Dem Merkmal der Gewerbsmässigkeit in Abs. 1 dürfte demnach keine eigenständige Bedeutung zukommen.

Wichtig ist das Verständnis, dass sich «Anbieter» im Sinne von Abs. 4 gerade auch auf die Angebote einer Unternehmensgruppe (Konzern) bezieht; andernfalls wäre dies durch eine angepasste Konzernstruktur zu unterlaufen. Zudem gehen wir von dem Verständnis aus, dass die durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen im geschäftsüblichen Sinn («yearly active users») gemeint ist.

### **Art. 37a Abs. 1 lit a: Teile ohne individuellen Charakter**

Die Definition «Teile ohne individuellen Charakter» stellt 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 fällt somit nicht in die Abgeltung, sondern unter den bestehenden Schutz des Urheberrechts. Diese Definition macht für STAMPA SVIZZERA Sinn und bedarf keiner Änderung.

### **Art. 37a Abs. 1 lit a: «zugänglich machen» und neu KI-Zusatz «vervielfältigen»**

«Zugänglichmachen» heisst online wiedergeben. Hiernach ist die Wiedergabe der Bausteine aus dem Medienbeitrag abgeltungspflichtig. Das entspricht u.a. der bisherigen Praxis der Anzeige von Snippets (kurze Textvorschauen) bei Suchmaschinen wie Google oder Anbietern von Social Media (Facebook News).

STAMPA SVIZZERA schlägt vor, den Tatbestand aufgrund der Entwicklungen im Bereich der Künstlichen Intelligenz (ChatGPT etc.) zu ergänzen und damit eine mögliche Lücke zu schliessen. Nebst des *Zugänglichmachens* von Teilen ohne individuellen Charakter sollte auch das *Vervielfältigen* von Teilen ohne individuellen Charakter erwähnt werden.

- a. Teile ohne individuellen Charakter aus seinen journalistischen Veröffentlichungen **vervielfältigen** oder so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; oder [...].
- b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte **vervielfältigen** oder zugänglich machen.

Unklar ist heute nämlich, ob die generativen KI-Systeme auch fremde Inhalte ohne Werkschutz nutzen, also Teile von Artikeln wie zum Beispiel Snippets, die neu durch das vorliegende Leistungsschutzrecht geschützt werden sollen. Für diesen spezifischen Fall erscheint es richtig, im Sinn und Geist der vorliegenden Anpassung des Urheberrechts, diese mögliche Form der Vervielfältigung bereits explizit zu nennen. Dadurch wird der Schutz umfassender verstanden und eine aktuelle Fragestellung beantwortet. Im Rahmen des bestehenden Gesetzes, welche das Vervielfältigungsrecht als festen Bestandteil des Urheberrechts kennt, macht die explizite Nennung der Vervielfältigung auch im neuen Leistungsschutz Sinn. So hat dies auch schon die EU-Richtlinie geregelt. Vor dem Hintergrund der Entwicklung der generativen KI kommt der Vervielfältigung zusätzliche Bedeutung zu: Generative KI-Systeme wie ChatGPT oder Google Bard, die für das maschinelle Lernen fremde Inhalte nutzen und dafür einlesen, unterliegen grundsätzlich den Regeln des Schweizer Urheberrechts. Das Vervielfältigungsrecht (Art. 10 Abs. 2 lit A URG) deckt bereits heute die Nutzung journalistischer Inhalte mit Werkschutz ab. Dabei handelt es sich etwa um das Kopieren ganzer Artikel, um die generativen Systeme zu füttern (vgl. Ausführungen weiter hinten). Dabei ist aber auch der neue Leistungsschutz mit zu erfassen, um Anreize zur Umgehung des Vergütungstarifs zu vermeiden. Gemäss Expertenmeinung würde das Schweizer Leistungsschutzrecht damit international Vorbildcharakter haben.

### **Art. 37a Abs. 2, VARIANTE 1**

STAMPA SVIZZERA spricht sich dezidiert für die Variante 1 aus. Damit insbesondere das freie Verlinken der Nutzerinnen und Nutzer in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, ist die Variante 2 abzulehnen (hier würde die Wiedergabe von Snippets durch die User für die Plattformen vergütungspflichtig). Anbieter von sozialen Medien sind bei Variante 1 aber vergütungspflichtig, wenn sie die zugänglich gemachten Snippets im Rahmen eigener Angebote nach Absatz 1 (z. B. Facebook News) anzeigen. Für STAMPA SVIZZERA ist zentral, dass im erläuternden Bericht diese Klarstellung gemacht worden ist. Soziale Medien-Plattformen, die journalistische Inhalte – aggregiert oder ausgewählt – für ihre Zwecke nutzen, sind schon im Grund-Tatbestand des Abs. 1 immer mitgemeint. Zugleich wird im erläuternden Bericht festgehalten, dass die sogenannten «Hyperlinks» von der Regelung nicht erfasst werden.

### **Art. 37a Abs. 3: Verwertungsgesellschaft**

STAMPA SVIZZERA begrüsst das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung für die Vergütungsansprüche. Damit wird sichergestellt, dass die kleinen und mittleren Medienhäuser gegenüber den internationalen Tech-Plattformen angemessen vertreten werden. Die kollektive Verwertung verhindert konkret, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen resp. ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten.

STAMPA SVIZZERA geht davon aus, dass der Vergütungsanspruch zwingend und folglich unverzichtbar ist und die Verwertungsgesellschaft tatsächlich den Vergütungsanspruch für das gesamte Repertoire an Nachrichten-Medieninhalten für die Schweiz wahrnimmt. Mit Blick auf Art. 37a Abs. 3 könnte dies hier noch klargestellt werden.

Der Anspruch auf Vergütung **ist unverzichtbar und** kann nur von zugelassenen Verwertungsgesellschaften geltend gemacht werden.

Wie die Erfahrungen – etwa mit der Verwertungsgesellschaft Pro Litteris – zeigen, hat sich in der Schweiz die kollektive Wahrnehmung in gewissen Bereichen bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die ProLitteris scheint denn auch aufgrund der Sachnähe und ihres bestehenden Mitgliederbestands (zu dem Medienhäuser und Journalistinnen und Journalisten bereits zählen) prädestiniert für die Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs.

#### **Art. 37a Abs. 4: Schuldner der Vergütung**

Mit der Vervielfältigung für Verwendungen kurzer Ausschnitte mittels KI-getriebener Dienste setzt die Vergütung bei deren Einlesen an (Input). Das Einlesen findet aber oft nicht bei einem «grossen Dienst» mit mindestens 10% Bevölkerungs-Marktanteil statt, welcher im Endeffekt die Inhalte wiedergibt und damit Einnahmen generiert, sondern bei Dritten, also unabhängigen KI-Entwicklern. Damit die grossen Dienste hier eine Vergütung nicht umgehen können, sollte Abs. 4 ergänzt werden.

Die Vergütung schuldet der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auch, wenn ein Dritter die Vervielfältigung vornimmt, die er für seine Zwecke verwendet.

#### **Art. 37c Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen**

STAMPA SVIZZERA unterstützt die Regelung, wonach die Medienschaffenden am Verwertungserlös angemessen beteiligt werden sollen. Es handelt sich bei der angemessenen Beteiligung der Medienschaffenden um einen internationalen Standard. In den Ländern, die bereits ein Leistungsschutzrecht eingeführt haben, erhalten die Medienschaffenden zwischen 5 Prozent und 50 Prozent des Verwertungserlöses. Die Verwertungsgesellschaft bestimmt den Verteilschlüssel.

#### **Art. 49 Abs. 2bis: Besondere Berücksichtigung der kleineren und mittleren Medienhäuser**

STAMPA SVIZZERA begrüsst, dass durch die gewählte Regelung der Medienplatz Schweiz als Ganzes profitiert und dabei die kleineren und mittleren Medienhäuser eine besondere Berücksichtigung erfahren. Richtet sich die Verteilung nach dem getätigten Aufwand und dem Beitrag der journalistischen Veröffentlichungen zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses, werden die Regional- oder Lokalzeitungen vom Leistungsschutzrecht in besonderer Weise profitieren können. Dies ist deshalb bedeutsam, weil der journalistische Aufwand der kleineren und mittleren Medienhäuser, welche die mediale Grundversorgung etwa in den Berggebieten sicherstellen, ausgesprochen hoch ist. Diese Regelung fördert in diesem Sinn die Informationsvielfalt in der Schweiz.

#### **Art. 60a Abs. 1 – Grundlagen der Vergütung**

STAMPA SVIZZERA begrüsst, dass die Festlegung der Vergütung vom Aufwand der Medienunternehmen und vom Ertrag der Tech-Plattformen ausgeht. Diese Lösung ermöglicht der Verwertungsgesellschaft die Gestaltung eines fairen Tarifes für die Nutzung journalistischer Inhalte.

Es ist unter anderem durch die Studie von FehrAdvice empirisch belegt, dass die Tech-Plattformen durch die Nutzung journalistischer die Attraktivität ihres gesamten Ökosystems entscheidend steigern. Vor diesem Hintergrund muss sich die Festlegung einer angemessenen Vergütung (Fair Share) zwingend am gesamten Ertrag der Techplattformen orientieren. Nur auf diese Weise kann ein echter Ausgleich zum hohen Aufwand für die Herstellung journalistischer Inhalte hergestellt werden.

Art. 60a ist im Verhältnis zu Art. 60 eine ganz eigenständige Regelung, sowohl hinsichtlich der unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen, also auch folgerichtig hinsichtlich der Angemessenheit. Dies sollte klargestellt sein; dazu ist an dieser Stelle «insbesondere» zu streichen. So werden die Parameter für die Tarifbemessung deutlicher.

<sup>1</sup> Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist **insbesondere** der durch die Medienunternehmen bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichungen erzielte Ertrag zu berücksichtigen.

### **Art. 60a Abs. 2: zusätzliche Spezifizierung nicht notwendig**

Art. 60a Abs. 1 deckt bei der Festlegung der Vergütung die Verwendung der Medieninhalte im gesamten Geschäft der Techplattformen ab. Eine zusätzliche Spezifizierung wie in Abs. 2 vorgesehen, ist nicht notwendig.

Sollte es bei dieser Bestimmung bleiben, dann ist es zentral, dass die Anzahl der Suchanzeigen anstelle der «Anzahl Suchabfragen» herangezogen werden.

Ist das Zugänglichmachen das Ergebnis von Suchabfragen, so ist zusätzlich die Anzahl der **Suchanzeigen** ~~Suchabfragen~~ mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.

Die Bemessung nach Suchabfragen ist untauglich. Einerseits ist kaum verlässlich feststellbar, welche Sucheingaben in der Absicht gemacht werden, (auch) Nachrichteninhalte als Suchergebnis angezeigt zu bekommen. Andererseits spielen Suchmaschinenbetreiber in verschiedensten Zusammenhängen Informationen mit Nachrichteninhalten aus und vermarkten sich damit selbst als vertrauenswürdige Informationsquellen.

Variante 2 ist mit Verweis auf Art. 37a Abs. 2 obsolet.

## **Weiterführende Überlegungen zu Anwendungen der Künstlichen Intelligenz**

Kurz vor dem Start zur Vernehmlassung haben neuartige Anwendungen der künstlichen Intelligenzen wie etwa Chatbots die Frage aufkommen lassen, inwiefern «die Vorlage möglicherweise um eine Vergütung für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen zu ergänzen sein wird» (Brief zur Vernehmlassung, 24. Mai 2023).

Hierzu hält STAMPA SVIZZERA nach Konsultation der aktuellen Lehre<sup>3</sup> und von juristischen Experten Folgendes fest:

Das Urheberrecht deckt bereits heute auch gewisse Anwendungen der Künstlichen Intelligenzen ab. Sogenannte Chatbots wie ChatGPT oder Google Bard füttern ihre Systeme

<sup>3</sup> Philip Kübler in Medialex: <https://medialex.ch/2023/06/06/wie-generative-ki-systeme-rechte-nutzen/>

mit Inhalten, die meist aus dem Internet stammen. Untersuchungen zeigen, dass den gut recherchierten, folglich verlässlichen Inhalten der Medien dabei eine besondere Rolle zukommt. Im Hintergrund werden die Inhalte kopiert, was einer Vervielfältigung nach Art. 10 Abs. 2 lit. a URG gleichkommt. Allein der Urheber oder die Urheberin hat das Recht, Werkexemplare wie z. B. auch Datensätze herzustellen. Ohne Genehmigung wird das ausschliessliche Recht zur Verwendung eines Werkes verletzt. Dies trifft auch auf die Bearbeitung des Werkes zu (Art. 11 URG), wie sie KI-Systeme vornehmen. Wenn KI-Systeme in der Schweiz fremde Inhalte nutzen, gilt das Schweizer Urheberrechtsgesetz.

Zusammenfassend greift bereits heute das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte beim Download von journalistischen Inhalten mit Werkschutz. Es gibt keine Legitimation für die Verletzung der Rechte der Urheberinnen und Urheber. Insbesondere können sich die KI-Systeme nicht auf die Zitierfreiheit (Art. 25 URG) oder Berichterstattungsfreiheit (Art. 28 URG) berufen. Schliesslich geht es auch nicht um eine vorübergehende Vervielfältigung nach Art. 24a URG, die keine eigenständige wirtschaftliche Bedeutung hätte. Für den Fall, dass KI-Systeme dagegen Teile ohne Werkschutz (zum Beispiel Snippets) kopieren und weiterverarbeiten, muss diese mögliche Lücke im Leistungsschutzrecht gefüllt werden (vgl. weiter vorne, Erläuterungen zu Art. 37a Abs.1 lit. a).

## **Schlussbemerkung: Keine Verzögerung durch mögliche spätere Reglementierungen**

Das Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen ist das Ergebnis einer sorgsam Schweizer Rechtsentwicklung, welche die gemachten Erkenntnisse aus der EU und anderswo bereits mitgenommen hat. Die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes muss im Grundsatz unbestritten sein, da sie einen internationalen Standard nachvollzieht. Der faire Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der Internationalen Tech-Plattformen, den sie mit Inhalten von Schweizer Medien erwirtschaften, ist dringend notwendig.

Das Leistungsschutzrecht steht mit weiteren Fragen rund um die Anwendungen Künstlicher Intelligenzen nicht in unmittelbarem Zusammenhang. Die Anwendungen der Künstlichen Intelligenz werden in vielen Bereichen Veränderungen hervorrufen. Allfällige weitere Reglementierungen, sofern sie denn nötig sind, werden aller Voraussicht nach nicht nur im Urheberrecht stattfinden und bedürfen daher einer vertieften Analyse. Dabei sind insbesondere auch die Entwicklungen in der EU und den USA zu beobachten.

Vor diesem Hintergrund ist eine zügige Umsetzung der grundsätzlich unumstrittenen und gebotenen Elemente der Anpassung des Urheberrechts angezeigt. Mit dem Leistungsschutzrecht können die notwendigen Verbesserungen für den Medienplatz Schweiz baldmöglichst in Kraft treten. Das Leistungsschutzrecht soll daher ohne Verzögerung eingeführt werden können.

### **Für weitere Auskünfte:**

Rocco Salvioni, membro di comitato di STAMPA SVIZZERA

[rocco@salvioni.ch](mailto:rocco@salvioni.ch); +41 91 821 11 11



Z

Verband Medien mit Zukunft  
8000 Zürich

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Eidg. Institut für Geistiges Eigentum IGE

Zürich, 24. August 2023

**Änderung des Urheberrechts (Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen);  
Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zur Vorlage des geplanten Leistungsschutzrechts für journalistische Veröffentlichungen zu äussern.

**Der Verband «Medien mit Zukunft» (VMZ) vertritt 27 kleinere Medienunternehmen, die für journalistische Innovation stehen.** Dahinter stehen 200 Arbeitsplätze, die der VMZ repräsentiert. Den aktuellen Zustand der Schweizer Medienbranche betrachten wir mit grosser Sorge; die Medienkrise ist in erster Linie eine Finanzierungskrise, weshalb wir uns in der Vergangenheit intensiv für eine stärkere Medienförderung eingesetzt haben. Eines unserer Kernanliegen ist es, das Überleben der kleinen und unabhängigen Verlage in der Schweiz zu sichern und damit die Medienvielfalt zu erhalten, die für eine stabile Demokratie unabdingbar ist. Dabei verstehen wir die Digitalisierung grundsätzlich als Chance. In die Debatte um das vorgesehene Leistungsschutzrecht haben wir uns bereits während der Ausarbeitung des Gesetzesentwurfs eingebracht, zudem waren wir reguläres und aktives Mitglied in der Arbeitsgruppe des BAKOM im Rahmen des «Mediendialogs».

**Den Vorschlag des Bundesrats zur Änderung des Urheberrechts lehnt der VMZ ab: Das Leistungsschutzrecht setzt falsche Anreize und verdrängt massiv notwendige Reformdebatten in Sachen Medienförderung und Plattformregulierung. Zur Lösung der Medienkrise ist der Vorschlag ungeeignet.**

Diese Position werden wir nachfolgend genau erläutern.

### **Medien sind abhängig von Snippets, Plattformen nicht**

Durch den Aufstieg der Online-Plattformen fließen immer mehr Werbegelder von Medienunternehmen zu grossen Online-Diensten, sodass das traditionelle Erlösmodell der Medien erodiert. Das hat einen massiven Abbau im Journalismus zur Folge. Diese Marktineffizienz im Bereich der Werbeeinnahmen – festgehalten im erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens – stellt ein grundlegendes Problem für die Medien dar. Diesem Problem nun aber mit einem Leistungsschutzrecht zu begegnen, ist der falsche Weg. Zu diesem Schluss kommt auch die Regulierungsfolgenabschätzung (RFA), die 2022 im Auftrag des Eidgenössischen Instituts für Geistiges Eigentum (IGE) durchgeführt wurde. **Snippets haben einen positiven Einfluss auf die Reichweite journalistischer Veröffentlichungen.** Die RFA beziffert den finanziellen Wert der Snippets für Schweizer Medien auf 12 bis 106 Millionen Franken. Besonders kleine Verlage mit geringer Reichweite profitieren dabei von den Plattformen als Reichweitengeneratoren. Ohne Snippets wäre die Sichtbarkeit vieler Medien sowie ihre finanzielle Lage deutlich schlechter.<sup>1</sup> Zudem ist zu bemerken, dass Medien eigenständig bestimmen können, welche ihrer Inhalte die Plattformen anzeigen.

Angekündigte Bestrebungen, das Leistungsschutzrecht um das Thema Künstliche Intelligenz zu erweitern, werden durch die Einschränkungsmöglichkeiten obsolet: Möchte ein Medienunternehmen nicht, dass ein KI-Chatbot seine Inhalte abgreift, kann es dies manuell entsprechend einstellen, etwa durch die Konfiguration der Paywall. Zudem gibt es bei Programmen wie Chat-GPT keine Quellenangaben und es wird aus Bestehendem Neues kreiert, wobei unklar ist, ob die darin enthaltenen Fakten stimmen oder nicht. Generell ist noch ungewiss, in welche Richtung sich dieses Thema bewegt, und damit in dieser Vorlage fehlplatziert.

Der kommerzielle Nutzen der Snippets für die Plattformen hält sich hingegen stark in Grenzen, wie eine Analyse des Sichtbarkeitsindex Sistrix zeigt.<sup>2</sup> Gemäss der Studie sind nur 0.25 Prozent der Suchbegriffe bei Google journalistisch geprägt und damit kommerziell verwertbar. Deshalb besteht die grosse Gefahr, dass Online-Dienste die Anzeigen einschränken werden, wenn Medienunternehmen Anspruch auf eine Vergütung erheben. Dies könnte in Anbetracht des Stellenwerts der Snippets für die Schweizer Medienlandschaft drastische Folgen haben – besonders für die kleinen Verlage, die von einer Beschränkung der Snippets überproportional tangiert wären. Erfahrungen aus dem Ausland zeigen klar, dass eine konfrontative Reaktion der Plattformen auf die Vorlage zu erwarten ist, indem sie etwa die Möglichkeit zur Verlinkung beschränken, weshalb auch deutlich negative Konsequenzen für hiesige Verlage drohen.

### **Grosse Verlage könnten noch immer überproportional profitieren**

Der Schweizer Lösungsvorschlag unterscheidet sich punktuell vom EU-Ansatz. Im Gespräch ist ein Vergütungsanspruch, der durch eine Verwertungsgesellschaft kollektiv wahrzunehmen ist und von dem auch kleine Verlage finanziell profitieren sollten. Für den VMZ bleibt jedoch

---

<sup>1</sup> Dies stellte etwa die französische Autorité de la Concurrence fest. Siehe dafür auch die Regulierungsfolgenabschätzung (2022) auf S. 38.

<sup>2</sup><https://www.sistrix.de/news/leistungsschutzrecht-update-journalistische-inhalte-fuer-google-weiterhin-nahezu-irrelevant/>

unklar, wie der Vergütungsanspruch umgesetzt werden sollte. Bei der Berechnung der Vergütung sollte gemäss Art. 60a der durch die Medienunternehmen «getätigte Aufwand» berücksichtigt werden, oder «der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichung erzielte Ertrag». Diese diffusen Formulierungen lassen keine Rückschlüsse auf die genaue Funktionsweise der Verteilung zu und einen enormen bürokratischen Mehraufwand für die Verlage vermuten, zum Beispiel mit der Messung und dem Nachweis eben jenes «getätigten Aufwands». Ausserdem steht diese Vergütung nach Aufwand dem urheberrechtlichen Grundsatz entgegen, wonach nach Reichweite vergütet wird. Die zentrale Gefahr, dass die grossen Verlage dennoch überproportional von der Vergütung profitieren würden, wird durch diese Regelung nicht gebannt. Dabei war letztes Jahr genau dieses Problem ausschlaggebend für die Ablehnung des Medienpakets durch das Stimmvolk. Eine Mittelverteilung zugunsten der Grossverlage würde zu einer weiteren Konzentration der Medienverlage führen, worunter die Medienvielfalt und letztlich auch die Demokratie leiden würden. Somit hat der Gesetzesentwurf das Potenzial, die Probleme, die er bekämpfen sollte, massiv zu verstärken.

Neben der Förderung der Konzentration der Medienlandschaft droht das Gesetz auch falsche Anreize für journalistische Arbeit zu setzen. Zwar ist im erläuternden Bericht zum Gesetzestext von einem Vergütungsanspruch die Rede, der sich an der Erfüllung des Informationsbedürfnisses bemisst. Jedoch fällt auch hier die Formulierung äusserst vage aus, was die intendierte Umsetzung höchst unwahrscheinlich macht. Stattdessen droht, dass das Leistungsschutzrecht Sensations- und Schlagzeilenjournalismus fördert, da dieser viele Klicks generiert. Es wäre also plausibel, dass sich diese Medien besonders stark nach den Vorgaben der Geldquelle ausrichten. Damit könnte die Kultur der öffentlichen politischen Debatten zerstört werden.

### **Leistungsschutzrecht verdrängt notwendige Debatte um direkte Medienförderung**

Gemäss der RFA liegt die geschätzte Vergütungssumme für die Schweizer Medien pro Jahr zwischen 2 und 46 Millionen Franken, wobei diese Schätzwerte im Bericht des IGE als eher hoch beurteilt werden. Der Erwartungswert ist mit grosser Unsicherheit behaftet und fällt aber in jedem Fall offenbar deutlich tiefer aus als beispielsweise vom Verband Schweizer Medien postuliert, der von jährlich 154 Millionen Franken ausgeht. Klar ist, dass das politische Prozedere mehrere Jahre in Anspruch nehmen wird – bei sehr unsicherem Ausgang. Die Lage der Medien in der Schweiz bliebe auch durch die Einführung eines Leistungsschutzrechts prekär, das zunehmende Marktversagen ist nicht zu übersehen. Eine vertiefte politische Auseinandersetzung mit konkreten Finanzierungsmassnahmen für die Medien in der Schweiz tut not. Die Debatte um das Leistungsschutzrecht verdrängt massiv notwendige Reformen in Sachen Medienförderung und Plattformregulierung. Die Mehrheit der Branche verharrt auf einem Vorschlag, der sich aus den genannten Gründen als Sackgasse entpuppen wird. Dabei sind konkrete, schnell umsetzbare Massnahmen für eine nachhaltige Medienfinanzierung von grösster Dringlichkeit – schliesslich geht es um eine höchst demokratierelevante Branche.

Camille Roseau, Co-Präsidentin, [camille.roseau@medienmitzukunft.org](mailto:camille.roseau@medienmitzukunft.org)

Kai Vogt, Mitarbeiter Public Affairs, [kai.vogt@medienmitzukunft.org](mailto:kai.vogt@medienmitzukunft.org)

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
EJPD  
Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum  
Per E-Mail an: [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

Basel, 21. August 2023

## **Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir die Möglichkeit wahr, im Rahmen der Vernehmlassung zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG) Stellung zu nehmen.

Handel Schweiz sieht die liberale Wirtschaftsordnung als grossen Standortvorteil der Schweiz. Diese gilt es zu bewahren. Staatliche Eingriffe in den Wettbewerb dürfen nur in klar begründeten Fällen erfolgen. Allfällige Regulierungen müssen zudem zielgerichtet und unbürokratisch ausgestaltet sein. Ein Instrument zur Bewertung dieser Kriterien ist die Regulierungsfolgenabschätzung.

Die vom Bund in Auftrag gegebene Regulierungsfolgenabschätzung kommt im vorliegenden Fall zum klaren Befund, dass beim spezifischen Regulierungsgegenstand (Snippets) kein Marktversagen vorliegt, welches staatliches Handeln erfordert. Die Regulierungsfolgenabschätzung stellt ebenfalls fest, dass der Regulierungsgegenstand (Snippets) keine Relevanz in Bezug auf die schwindenden Werbeeinnahmen hat und diese im Gegenteil zu Einnahmen in Millionenhöhe führen. Auf beiden Annahmen basiert das in der Vorlage vorgeschlagene Leistungsschutzrecht aber.

Die Studie hält summarisch fest, dass das Leistungsschutzrecht im Kontext des Urheberrechtes "nicht der systematisch direkte Anknüpfungspunkt" sei und empfiehlt explizit die Entwicklungen in der EU abzuwarten.

Handel Schweiz lehnt die vorgeschlagene Änderung des Urheberrechtsgesetzes deshalb aus wirtschafts- und ordnungspolitischen Gründen klar ab. Für die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Schweiz ist es zentral, dass wir auf unnötige Regulierungen und Bürokratie verzichten. Der entsprechenden Bewertung durch die Regulierungsfolgenabschätzung sollte gefolgt werden.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Position und Argumente und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Kaspar Engeli / Direktor



Elias Welti / Mitglied der Geschäftsleitung

## **Antwort Gisler 1843 AG zur Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als Medienhaus mit der grössten Urner Lokalzeitung «Urner Wochenblatt» bedanken wir uns für die Gelegenheit, zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes Stellung beziehen zu dürfen. Unser Unternehmen bietet Dienstleistungen in den Bereichen Druck, Medien und Werbung für Privat- sowie Geschäftskunden an. Wir produzieren und verlegen das «Urner Wochenblatt» und den «Uristier». Mit den eigenen Verlagsprodukten, den dazugehörigen Onlineplattformen sowie dem eigenen Druckbetrieb ist die Gisler 1843 AG das einzige Medienhaus im Kanton Uri und beschäftigt rund 45 Mitarbeitende.

### **Zusammenfassung**

Wir begrüssen die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Diese schliesst eine Lücke im geltenden Recht und wird dazu führen, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen auch hierzulande eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte der Schweizer Medien in Kurzform anzeigen. In der EU und vielen anderen Ländern ist dieser sogenannte «Leistungsschutz» bereits länger Standard.

Die Anpassung des Urheberrechts ist notwendig, weil die internationalen Plattformen von den Schweizer Medien massiv profitieren. Zwischen dem Aufwand der Schweizer Medienhäuser sowie der Medienschaffenden und dem Ertrag der internationalen Plattformen braucht es einen fairen Ausgleich. Die marktbeherrschende Stellung der Tech-Giganten und die Entwicklungen ihrer Geschäftsmodelle machen es notwendig, dass durch diese gesetzliche Massnahme das Gleichgewicht wiederhergestellt und dadurch die Informationsvielfalt in der Schweiz langfristig gewahrt werden kann.

Der Gesetzesvorschlag überzeugt, weil in diesem die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland eingeflossen sind: So soll es in der Schweiz kein zusätzliches Verbotswort geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch im Sinn eines gerechten Ausgleichs. Das heisst: Die Tech-Plattformen können auch weiterhin die bisher erlaubten journalistischen Inhalte anzeigen, sie müssen den Medienunternehmen und Medienschaffenden hierfür aber eine Vergütung entrichten. Auf diese Weise wird das Miteinander zwischen den Schweizer Medien und den internationalen Tech-Plattformen zugunsten einer umfassend informierten Bevölkerung gefördert. Die Verbreitung von Information ist in keiner Weise beschränkt. Das freie Internet ist garantiert. Insbesondere handelt es sich nicht um eine Linkssteuer, wie es oft fälschlicherweise vorgebracht wird.

Damit insbesondere das freie Verlinken durch Nutzerinnen und Nutzer auf Social Media Plattformen in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, lehnen wir die Variante 2 ab und sprechen uns klar für Variante 1 aus, die allein das Anzeigen von Nachrichten durch die grossen Tech-Plattformen regelt. Einzig hierfür wird eine Vergütung geschuldet. Dies muss allerdings auch für eigenständige (z. B. aggregierte oder kuratierte) News-Anzeigen durch Social-Media-Plattformbetreiber gelten – unabhängig davon, durch wen die Inhalte ursprünglich dort eingestellt wurden.

Von dieser Vergütung profitiert der Schweizer Medienplatz als Ganzes – inklusive der Medienschaffenden. Sie wird die Medienvielfalt in der ganzen Schweiz stärken.

Schliesslich: Das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung – etwa durch Pro Litteris – hat sich in der Schweiz bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die kollektive Verwertung verhindert, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen respektive ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten werden.

Die Branchenorganisation der Schweizer Medienunternehmen unterstützt das Leistungsschutzrecht geschlossen und tritt geeint für die Vorlage ein, damit das dringend notwendige Leistungsschutzrecht auch in der Schweiz rasch implementiert werden kann. Hierbei kann die jüngste Entwicklung im Bereich der Künstlichen Intelligenz, welche die Nutzung von kurzen Textausschnitten betrifft, bereits im vorliegenden Gesetzesentwurf aufgenommen werden. Deshalb ist das Leistungsschutzrecht prioritär zu behandeln. Die Anpassung des Urheberrechts muss jetzt vorgenommen werden. Eine Gesamtregelung der Künstlichen Intelligenz, welche auch in anderen Bereichen den Medienplatz Schweiz tangieren wird, braucht dagegen eine vertiefte Analyse und muss gesondert betrachtet werden.

## Allgemeine Betrachtungen

### 1. Schweizer Medien investieren Hunderte Millionen in Journalismus

Politische Neuigkeiten auf nationaler oder kantonaler Ebene, Wirtschaftsnews oder Meldungen aus dem kulturellen und gesellschaftlichen Leben in der Region – alle Nachrichten, die hierzulande erscheinen, werden von Schweizer Medienhäusern erarbeitet. Die vielen kleinen und grossen Medienunternehmen stellen Arbeitsplätze für rund 12'000 Journalistinnen und Journalisten sicher. Hinzu kommen weitere rund 20'000 Arbeitsplätze im Medien-Ökosystem – von der Grafikerin bis zum Techniker. Die Medienhäuser der Schweiz investieren jedes Jahr Hunderte Millionen Franken in den Qualitätsjournalismus und damit in die Informationsvielfalt. Diese Investitionen verdienen einen umfassenden Schutz. Unbestritten ist daher, dass der Kern des journalistischen Schaffens, die Artikel und Beiträge der Medienschaffenden, nicht gratis übernommen werden dürfen.

### 2. Tech-Giganten übernehmen Inhalte ohne Vergütung

Die internationalen Suchmaschinen und Social Media-Plattformen übernehmen jedoch in ihren Geschäftsmodellen solche Inhalte der Medienunternehmen, ohne dass diese fremden Leistungen vergütet werden. Die Tech-Plattformen nutzen dabei eine Lücke im bestehenden Urheberrecht. Da die gegenwärtige Rechtslage hierzu noch keine Anpassung an die digitale Realität vollzogen hat, sind die neuen Nutzungen journalistischer Veröffentlichungen in Form von Snippets (kurze Textanzeigen) urheberrechtlich noch nicht abgedeckt. Aus diesem Grund hat die EU in ihrem Rechtsraum, viele einzelne Länder Europas (u.a. Frankreich, Deutschland) sowie in Übersee (u.a. Kanada, Australien) ein Leistungsschutzrecht oder vergleichbare Bestimmungen eingeführt. Inzwischen ist das erweiterte Urheberrecht zu einem internationalen Standard geworden. Dieser Standard muss auch in der Schweiz gelten, denn den Schweizer Medienhäusern werden durch das Geschäftsmodell der Tech-Plattformen finanzielle Mittel (in der Form von abwandernden Werbe- und Abonnementeinnahmen) abgeschöpft, während die internationalen Internetplattformen ihren Gewinn dank der journalistischen Inhalte stetig steigern.

### 3. Grosser Wert der Schweizer Medien für Tech-Plattformen

Mit Nachrichtenschlagzeilen und kurzen Textauszügen von Schweizer Medien bieten die Tech-Giganten einen beliebten Service an und generieren damit Traffic auf ihren Seiten. Dank diesen Daten lassen sich Rückschlüsse auf die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer ziehen und kommerzialisieren, indem dem Kunden gezielte Werbung angezeigt wird («targeted advertising»). Die Nutzer bleiben im Universum von Google & Co, die Plattformen der Medienhäuser werden aussen vorgelassen. Die Medienartikel und Beiträge haben für die Tech-Plattformen also eine enorme Bedeutung.

Gemäss einer aktuellen repräsentativen Studie, welche Google ins Zentrum ihrer Untersuchung stellt, sind die Medien *der* wesentliche Faktor für den Erfolg der Suchmaschinen bei aktuellen Informationen.<sup>1</sup> Für die Userinnen und User ist Google mit journalistischen Inhalten vollständiger, qualitativ hochwertiger und vertrauenswürdiger als Google ohne Medieninhalte. Die Studie zeigt weiter, dass Google viel öfter und intensiver genutzt wird, wenn journalistische Inhalte eingebunden sind.

---

<sup>1</sup> FehrAdvice & Partners AG «Der Wert von journalistischen Inhalte für die Suchmaschine Google in der Schweiz», März 2023

Die Studie bestätigt in diesem Zusammenhang, dass die Medien mit ihren Inhalten das Nutzungserlebnis und die Attraktivität von Google messbar verbessern, die Medien trotz dieser zentralen Leistung in kommerzieller Hinsicht aber meist leer ausgehen, weil die kommerzielle Nutzung im Google-Ökosystem bleibt. Die Studienautoren rund um den Ökonomen Ernst Fehr von der Universität Zürich sprechen in diesem Zusammenhang unmissverständlich von einem Marktversagen, welches einer Regulierung bedarf. Aufgrund der empirischen Daten hat die Studie schliesslich einen Wertbeitrag der Schweizer Medien für das Google Ökosystem errechnet und einen «Fair Share» abgeleitet, der auf Basis eines Marktvolumens für Search Engine Advertising (SEA) von 1,1 Milliarden Franken bei mindestens 154 Millionen Franken liegt. Google generiert rund CHF 385 Mio. SEA-Umsatz mithilfe der Medien-Inhalte. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent davon, folglich werden mindestens CHF 154 Millionen Franken geschuldet. Die Herleitung ist auch für andere Plattformen relevant.

#### **4. Tech-Plattformen profitieren massiv stärker von den Medien als umgekehrt**

Fakt ist: Über 80 Prozent der Schweizer Bevölkerung greifen in erster Linie auf Google und andere Suchmaschinen zurück, um nach Informationen zu suchen. Die Vorstellung, dass die Schweizer Medien in vergleichbarer Weise von den Tech-Plattformen profitieren würden, ist falsch. Der Preisüberwacher, Amtsinhaber zur Kontrolle von Preisen auf Basis des Preisüberwachungsgesetzes (PüG), stellt bezüglich Google ein Abhängigkeitsverhältnis und massives Ungleichgewicht fest: «Im Search-Bereich sind sie (die Verleger) darauf angewiesen, dass sie von den Nutzern gefunden werden. Problematisch ist für die Verleger jedoch, dass die Inhalte via Google zwar gefunden, ihre eigenen Plattformen dann jedoch nicht besucht werden.»<sup>2</sup>

Eine aktuelle Analyse mit erstmals repräsentativen Zahlen zum Google-Traffic (VSM, Juni 2023) belegt, dass nicht einmal 7 Prozent der bei Google angezeigten Inhalte (Impressionen) zu einem Klick bei der eigentlichen Quelle, den Schweizer Medien, führen. Dies bestätigt das Phänomen der «Zero-Click-Searchs», wonach die Inhalte der Schweizer Medien die User ins Google-Ökosystem führen, ein Rückfluss aber nicht stattfindet. Die Analyse verdeutlicht das grosse Ungleichgewicht zwischen den Techplattformen und den Medien: Dank des Google-Traffic erzielen die Schweizer Medienunternehmen einen Werbeumsatz in Höhe von ca. 17 Millionen Franken pro Jahr, während Google durch die Inhalte der Schweizer Medien 385 Millionen Franken erwirtschaftet. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent, folglich würden 6.8 Millionen Franken des Werbeumsatzes der Schweizer Medien Google zustehen. Dieser Betrag steht im Vergleich zu den 154 Millionen Franken, die den Schweizer Medien als «Fair Share» zustehen.

Aufgrund belegbarer Ergebnisse ergibt sich ein gefährliches und nicht mit dem Markt zu rechtfertigendes Missverhältnis zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien in Millionenhöhe und dem Ertrag bei den internationalen Tech-Plattformen, die dank der Schweizer Medien Gewinne abschöpfen. Wie im Ausland braucht es folglich auch in der Schweiz einen fairen Ausgleich. Dieser soll, wie der Bundesrat zu Recht vorschlägt, über eine Anpassung des Urheberrechts geschehen.

#### **5. Anpassung des Urheberrechtsgesetzes an die digitale Realität notwendig**

Aus rechtlicher Sicht ist diese Anpassung des Urheberrechts an die digitale Realität richtig und notwendig.

*Erstens:* Der erweiterte Schutz entspricht dem Sinn und Zweck des Urheberrechts, das im Kern die Werke der Urheber schützt. Medienartikel entstehen immer durch die geistige und kreative Arbeit der Journalistinnen und Journalisten. Diese Werke sind durch das Urheberrechtsgesetz geschützt. Auch kurze Textauszüge oder Schlagzeilen sind immer das Ergebnis kreativen Schaffens. Sie bedürfen darum ebenfalls des Schutzes des Urheberrechts.

*Zweitens:* Historisch wurden das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte nämlich exakt für diese Situation geschaffen – um den Künstlerinnen und Künstlern, Produzenten und Sendeunternehmen die Kontrolle über ihre Werke und Leistungen zurückzugeben, wenn neue Technologien (früher Schallplatten, Kino, Radio oder Streaming) den Schutz des geistigen Eigentums aushöhlten.

---

<sup>2</sup> Bericht des Preisüberwachers «Ergebnisse der Umfrage zur Online-Werbung in der Schweiz», 6. April 2023

Genau in dieser Situation befinden sich heute die Verlage und Medienschaffenden, wenn ihre Artikel und Beiträge von den Suchmaschinen gratis übernommen und in Kurzform angezeigt werden. Es braucht eine zeitgemässe Auslegung bzw. Anpassung des Urheberrechts.

*Drittens:* Es gibt keine andere rechtliche Basis als das Urheberrecht, um den Missstand rasch beheben zu können. Das Kartell- oder Lauterbarkeitsrecht erweisen sich als untauglich. Eine kartellrechtliche oder wettbewerbsrechtliche Klage ist nicht möglich, wie auch der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht feststellt (S. 8). Der Schutz der journalistischen Inhalte kann folglich nur im Urheberrecht geschehen.

### **Schlussbemerkung: Keine Verzögerung durch mögliche spätere Reglementierungen**

Das Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen ist das Ergebnis einer sorgsam Schweizer Rechtsentwicklung, welche die gemachten Erkenntnisse aus der EU und anderswo bereits mitgenommen hat. Die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes muss im Grundsatz unbestritten sein, da sie einen internationalen Standard nachvollzieht. Der faire Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der Internationalen Tech-Plattformen, den sie mit Inhalten von Schweizer Medien erwirtschaften, ist dringend notwendig.

Das Leistungsschutzrecht steht mit weiteren Fragen rund um die Anwendungen Künstlicher Intelligenzen nicht in unmittelbarem Zusammenhang. Die Anwendungen der Künstlichen Intelligenz werden in vielen Bereichen Veränderungen hervorrufen. Allfällige weitere Reglementierungen, sofern sie denn nötig sind, werden aller Voraussicht nach nicht nur im Urheberrecht stattfinden und bedürfen daher einer vertieften Analyse. Dabei sind insbesondere auch die Entwicklungen in der EU und den USA zu beobachten.

Vor diesem Hintergrund ist eine zügige Umsetzung der grundsätzlich unumstrittenen und gebotenen Elemente der Anpassung des Urheberrechts angezeigt. Mit dem Leistungsschutzrecht können die notwendigen Verbesserungen für den Medienplatz Schweiz baldmöglichst in Kraft treten. Das Leistungsschutzrecht soll daher ohne Verzögerung eingeführt werden können.

Besten Dank für die Kenntnisnahme und freundliche Grüsse

Gisler 1843 AG



Ivan Aeschbacher  
Geschäftsleitung



Raphael Aeschbacher  
Geschäftsleitung

## **Antwort der Freiämter Regionalzeitungen AG zur Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als lokales und regionales Medienunternehmen mit drei abonnierten Titeln «Wohler Anzeiger», «Bremgarter Bezirks-Anzeiger» und «Der Freiämter» nehmen wir gerne Stellung zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Denn dieses ist für die Medienbranche und auch die Freiämter Regionalzeitungen AG von grosser Wichtigkeit.

### **Zusammenfassung**

Unser Verlag begrüsst die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Diese schliesst eine Lücke im geltenden Recht und wird dazu führen, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen auch hierzulande eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte unserer Medien in Kurzform anzeigen. In der EU und vielen anderen Ländern ist dieser sogenannte «Leistungsschutz» bereits länger Standard.

Die Anpassung des Urheberrechts ist notwendig, weil die internationalen Plattformen von den Schweizer Medien massiv profitieren. Zwischen dem Aufwand der Schweizer Medienhäuser sowie der Medienschaffenden und dem Ertrag der internationalen Plattformen braucht es einen fairen Ausgleich. Die marktbeherrschende Stellung der Tech-Giganten und die Entwicklungen ihrer Geschäftsmodelle machen es notwendig, dass durch diese gesetzliche Massnahme das Gleichgewicht wiederhergestellt und dadurch die Informationsvielfalt in der Schweiz langfristig gewahrt werden kann.

Der Gesetzesvorschlag überzeugt, weil in diesem die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland eingeflossen sind: So soll es in der Schweiz kein zusätzliches Verbotsrecht geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch im Sinn eines gerechten Ausgleichs. Das heisst: Die Tech-Plattformen können auch weiterhin die bisher erlaubten journalistischen Inhalte anzeigen, sie müssen den Medienunternehmen und Medienschaffenden hierfür aber eine Vergütung entrichten. Auf diese Weise wird das Miteinander zwischen den Schweizer Medien und den internationalen Tech-Plattformen zugunsten einer umfassend informierten Bevölkerung gefördert. Die Verbreitung von Information ist in keiner Weise beschränkt. Das freie Internet ist garantiert. Insbesondere handelt es sich nicht um eine Linkssteuer, wie es oft fälschlicherweise vorgebracht wird.

Damit insbesondere das freie Verlinken durch Nutzerinnen und Nutzer auf Social Media Plattformen in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, lehnt die Freiämter Regionalzeitungen AG die Variante 2 ab und spricht sich klar für Variante 1 aus, die allein das Anzeigen von Nachrichten durch die grossen Tech-Plattformen regelt. Einzig hierfür wird eine Vergütung geschuldet. Dies muss allerdings auch für eigenständige (z. B. aggregierte oder kuratierte) News-Anzeigen durch Social-Media-Plattformbetreiber gelten – unabhängig davon, durch wen die Inhalte ursprünglich dort eingestellt wurden.

Von dieser Vergütung soll der Schweizer Medienplatz als Ganzes profitieren, inklusive der Medienschaffenden. Sie wird die Medienvielfalt in der ganzen Schweiz stärken.

Schliesslich: Das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung – etwa durch Pro Litteris – hat sich in der Schweiz bewährt und wird auch beim

Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die kollektive Verwertung verhindert, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen respektive ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten werden. Die Freiämter Regionalzeitungen AG unterstützt das Leistungsschutzrecht setzt sich für die Vorlage ein, damit das dringend notwendige Leistungsschutzrecht auch in der Schweiz rasch implementiert werden kann. Hierbei kann die jüngste Entwicklung im Bereich der Künstlichen Intelligenz, welche die Nutzung von kurzen Textausschnitten betrifft, bereits im vorliegenden Gesetzesentwurf aufgenommen werden. Deshalb ist das Leistungsschutzrecht prioritär zu behandeln. Die Anpassung des Urheberrechts muss jetzt vorgenommen werden. Eine Gesamtregelung der Künstlichen Intelligenz, welche auch in anderen Bereichen den Medienplatz Schweiz tangieren wird, braucht dagegen eine vertiefte Analyse und muss gesondert betrachtet werden.

## **Allgemeine Betrachtungen**

### **1. Schweizer Medien investieren Hunderte Millionen in Journalismus**

Politische Neuigkeiten auf nationaler oder kantonaler Ebene, Wirtschaftsnews oder Meldungen aus dem kulturellen und gesellschaftlichen Leben in der Region – alle Nachrichten, die hierzulande erscheinen, werden von Schweizer Medienhäusern erarbeitet. Die vielen kleinen und grossen Medienunternehmen stellen Arbeitsplätze für rund 12'000 Journalistinnen und Journalisten sicher. Hinzu kommen weitere rund 20'000 Arbeitsplätze im Medien-Ökosystem – von der Grafikerin bis zum Techniker. Die Medienhäuser der Schweiz investieren jedes Jahr Hunderte Millionen Franken in den Qualitätsjournalismus und damit in die Informationsvielfalt. Diese Investitionen verdienen einen umfassenden Schutz. Unbestritten ist daher, dass der Kern des journalistischen Schaffens, die Artikel und Beiträge der Medienschaffenden, nicht gratis übernommen werden dürfen.

### **2. Tech-Giganten übernehmen Inhalte ohne Vergütung**

Die internationalen Suchmaschinen und Social Media-Plattformen übernehmen jedoch in ihren Geschäftsmodellen solche Inhalte der Medienunternehmen, ohne dass diese fremden Leistungen vergütet werden. Die Tech-Plattformen nutzen dabei eine Lücke im bestehenden Urheberrecht. Da die gegenwärtige Rechtslage hierzu noch keine Anpassung an die digitale Realität vollzogen hat, sind die neuen Nutzungen journalistischer Veröffentlichungen in Form von Snippets (kurze Textanzeigen) urheberrechtlich noch nicht abgedeckt. Aus diesem Grund hat die EU in ihrem Rechtsraum, viele einzelne Länder Europas (u.a. Frankreich, Deutschland) sowie in Übersee (u.a. Kanada, Australien) ein Leistungsschutzrecht oder vergleichbare Bestimmungen eingeführt. Inzwischen ist das erweiterte Urheberrecht zu einem internationalen Standard geworden. Dieser Standard muss auch in der Schweiz gelten, denn den Schweizer Medienhäusern werden durch das Geschäftsmodell der Tech-Plattformen finanzielle Mittel (in der Form von abwandernden Werbe- und Abonnementeinnahmen) abgeschöpft, während die internationalen Internetplattformen ihren Gewinn dank der journalistischen Inhalte stetig steigern.

### **3. Grosser Wert der Schweizer Medien für Tech-Plattformen**

Mit Nachrichtenschlagzeilen und kurzen Textauszügen von Schweizer Medien bieten die Tech-Giganten einen beliebten Service an und generieren damit Traffic auf ihren Seiten. Dank diesen Daten lassen sich Rückschlüsse auf die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer ziehen und kommerzialisieren, indem dem Kunden gezielte Werbung angezeigt wird

(«targeted advertising»). Die Nutzer bleiben im Universum von Google & Co, die Plattformen der Medienhäuser werden aussen vorgelesen. Die Medienartikel und Beiträge haben für die Tech-Plattformen also eine enorme Bedeutung.

Gemäss einer aktuellen repräsentativen Studie, welche Google ins Zentrum ihrer Untersuchung stellt, sind die Medien *der* wesentliche Faktor für den Erfolg der Suchmaschinen bei aktuellen Informationen.<sup>1</sup> Für die Userinnen und User ist Google mit journalistischen Inhalten vollständiger, qualitativ hochwertiger und vertrauenswürdiger als Google ohne Medieninhalte. Die Studie zeigt weiter, dass Google viel öfter und intensiver genutzt wird, wenn journalistische Inhalte eingebunden sind.

Die Studie bestätigt in diesem Zusammenhang, dass die Medien mit ihren Inhalten das Nutzungserlebnis und die Attraktivität von Google messbar verbessern, die Medien trotz dieser zentralen Leistung in kommerzieller Hinsicht aber meist leer ausgehen, weil die kommerzielle Nutzung im Google-Ökosystem bleibt. Die Studienautoren rund um den Ökonomen Ernst Fehr von der Universität Zürich sprechen in diesem Zusammenhang unmissverständlich von einem Marktversagen, welches einer Regulierung bedarf. Aufgrund der empirischen Daten hat die Studie schliesslich einen Wertbeitrag der Schweizer Medien für das Google Ökosystem errechnet und einen «Fair Share» abgeleitet, der auf Basis eines Marktvolumens für Search Engine Advertising (SEA) von 1,1 Milliarden Franken bei mindestens 154 Millionen Franken liegt. Google generiert rund CHF 385 Mio. SEA-Umsatz mithilfe der Medien-Inhalte. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent davon, folglich werden mindestens CHF 154 Millionen Franken geschuldet. Die Herleitung ist auch für andere Plattformen relevant.

#### **4. Tech-Plattformen profitieren massiv stärker von den Medien als umgekehrt**

Fakt ist: Über 80 Prozent der Schweizer Bevölkerung greifen in erster Linie auf Google und andere Suchmaschinen zurück, um nach Informationen zu suchen. Die Vorstellung, dass die Schweizer Medien in vergleichbarer Weise von den Tech-Plattformen profitieren würden, ist falsch. Der Preisüberwacher, Amtsinhaber zur Kontrolle von Preisen auf Basis des Preisüberwachungsgesetzes (PüG), stellt bezüglich Google ein Abhängigkeitsverhältnis und massives Ungleichgewicht fest: «Im Search-Bereich sind sie (die Verleger) darauf angewiesen, dass sie von den Nutzern gefunden werden. Problematisch ist für die Verleger jedoch, dass die Inhalte via Google zwar gefunden, ihre eigenen Plattformen dann jedoch nicht besucht werden.»<sup>2</sup>

Eine aktuelle Analyse mit erstmals repräsentativen Zahlen zum Google-Traffic (VSM, Juni 2023) belegt, dass nicht einmal 7 Prozent der bei Google angezeigten Inhalte (Impressionen) zu einem Klick bei der eigentlichen Quelle, den Schweizer Medien, führen. Dies bestätigt das Phänomen der «Zero-Click-Searchs», wonach die Inhalte der Schweizer Medien die User ins Google-Ökosystem führen, ein Rückfluss aber nicht stattfindet. Die Analyse verdeutlicht das grosse Ungleichgewicht zwischen den Techplattformen und den Medien: Dank des Google-Traffic erzielen die Schweizer Medienunternehmen einen Werbeumsatz in Höhe von ca. 17 Millionen Franken pro Jahr, während Google durch die Inhalte der Schweizer Medien 385 Millionen Franken erwirtschaftet. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent, folglich würden 6.8 Millionen Franken des Werbeumsatzes der Schweizer

---

<sup>1</sup> FehrAdvice & Partners AG «Der Wert von journalistischen Inhalte für die Suchmaschine Google in der Schweiz», März 2023

<sup>2</sup> Bericht des Preisüberwachers «Ergebnisse der Umfrage zur Online-Werbung in der Schweiz», 6. April 2023

Medien Google zustehen. Dieser Betrag steht im Vergleich zu den 154 Millionen Franken, die den Schweizer Medien als "Fair Share" zustehen.

Aufgrund belegbarer Ergebnisse ergibt sich ein gefährliches und nicht mit dem Markt zu rechtfertigendes Missverhältnis zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien in Millionenhöhe und dem Ertrag bei den internationalen Tech-Plattformen, die dank der Schweizer Medien Gewinne abschöpfen. Wie im Ausland braucht es folglich auch in der Schweiz einen fairen Ausgleich. Dieser soll, wie der Bundesrat zu Recht vorschlägt, über eine Anpassung des Urheberrechts geschehen.

## **5. Anpassung des Urheberrechtsgesetzes an die digitale Realität notwendig**

Aus rechtlicher Sicht ist diese Anpassung des Urheberrechts an die digitale Realität richtig und notwendig.

*Erstens:* Der erweiterte Schutz entspricht dem Sinn und Zweck des Urheberrechts, das im Kern die Werke der Urheber schützt. Medienartikel entstehen immer durch die geistige und kreative Arbeit der Journalistinnen und Journalisten. Diese Werke sind durch das Urheberrechtsgesetz geschützt. Auch kurze Textauszüge oder Schlagzeilen sind immer das Ergebnis kreativen Schaffens. Sie bedürfen darum ebenfalls des Schutzes des Urheberrechts.

*Zweitens:* Historisch wurden das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte nämlich exakt für diese Situation geschaffen – um den Künstlerinnen und Künstlern, Produzenten und Sendeunternehmen die Kontrolle über ihre Werke und Leistungen zurückzugeben, wenn neue Technologien (früher Schallplatten, Kino, Radio oder Streaming) den Schutz des geistigen Eigentums aushöhlten. Genau in dieser Situation befinden sich heute die Verlage und Medienschaffenden, wenn ihre Artikel und Beiträge von den Suchmaschinen gratis übernommen und in Kurzform angezeigt werden. Es braucht eine zeitgemässe Auslegung bzw. Anpassung des Urheberrechts.

*Drittens:* Es gibt keine andere rechtliche Basis als das Urheberrecht, um den Missstand rasch beheben zu können. Das Kartell- oder Lauterbarkeitsrecht erweisen sich als untauglich. Eine kartellrechtliche oder wettbewerbsrechtliche Klage ist nicht möglich, wie auch der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht feststellt (S. 8). Der Schutz der journalistischen Inhalte kann folglich nur im Urheberrecht geschehen.

## **Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln**

### **Art. 37a Abs. 1 (+ Art. 28 Abs. 2): Kein Verbotrecht**

Die Freiämter Regionalzeitungen AG begrüsst, dass beim geplanten Leistungsschutz die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland bereits eingeflossen sind. So soll es in der Schweiz gemäss Art. 37a Abs. 1 kein «Verbotrecht» geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch. Im Gegensatz zu einem ausschliesslichen Recht wie es die EU kennt, können journalistische Inhalte wie beispielsweise Snippets somit von Suchmaschinen wie bisher angezeigt werden. Das geplante Schweizer Leistungsschutzrecht führt daher zu keiner Beschränkung der Angebote von Tech-Plattformen. Dem Informationsbedürfnis der Allgemeinheit wird durch die geplante Regelung ebenso Rechnung getragen, wie das «freie Internets» in keiner Weise tangiert wird.

Es ist richtig und wichtig, dass sich der neue Leistungsschutz auch auf die bestehende Schrankenbestimmung des Art. 28 Abs. 2 erstreckt. Andernfalls würde ein Anreiz zur Umgehung des Vergütungstarifs gesetzt. Folglich bleibt die Verwendung nach Art. 28 Abs. 2 wie bisher erlaubt und wird vom Tarif nach Art. 37a mit abgedeckt.

### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37b: Anspruch auf Vergütung**

Die Freiämter Regionalzeitungen AG begrüsst die Eingrenzung der berechtigten Medienunternehmen. Nur Unternehmen, die umfassende Investitionen in den Journalismus tätigen, haben demnach auch einen Anspruch auf Vergütungen. Dieser Passus, der auf die anerkannten Regeln für die journalistische Praxis verweist, macht deutlich, dass es beim Leistungsschutzrecht um die Wahrung des Qualitätsjournalismus geht. Richtig ist in diesem Zusammenhang die Präzisierung, dass zunächst nur Medienunternehmen mit Sitz in der Schweiz Anspruch auf eine Vergütung haben können.

### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37a Abs. 4: Vergütungspflichtige Dienste**

Die Freiämter Regionalzeitungen AG begrüsst ferner, dass nur die grossen Online-Dienste wie Suchmaschinen (zum Beispiel Google), Multimedia-Plattformen (zum Beispiel Youtube) und Micro-Blogging-Dienste (zum Beispiel Twitter) angesprochen werden. Fakt ist, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen von den journalistischen Inhalten der Schweizer Medien profitieren. Darum soll ein Ausgleich zwischen dem Aufwand der Medienhäuser und dem Ertrag der Plattformen geschaffen werden. Durch die Eingrenzung (gewerbsmässig, gewinnorientiert, jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung) wird klar, dass die Schweizer KMU, Blogger und andere private Nutzer und Nutzerinnen, Bibliotheken oder die nicht-gewinnorientierte Enzyklopädie Wikipedia nicht belastet werden.

Anders als Anbieter wie Wikipedia oder Bibliotheken (die von der Vergütungspflicht nicht betroffen sein sollen, Bericht, S. 12), handeln die grossen, gewinnorientierten Online-Dienste im Sinn von Abs. 4 immer zum eigenen geschäftlichen Vorteil, und damit gewerbsmässig, wenn sie Inhalte zugänglich machen. Dem Merkmal der Gewerbsmässigkeit in Abs. 1 dürfte demnach keine eigenständige Bedeutung zukommen.

Wichtig ist das Verständnis, dass sich «Anbieter» im Sinne von Abs. 4 gerade auch auf die Angebote einer Unternehmensgruppe (Konzern) bezieht; andernfalls wäre dies durch eine angepasste Konzernstruktur zu unterlaufen. Zudem gehen wir von dem Verständnis aus, dass die durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen im geschäftsüblichen Sinn («yearly active users») gemeint ist.

### **Art. 37a Abs. 1 lit a: Teile ohne individuellen Charakter**

Die Definition «Teile ohne individuellen Charakter» stellt 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 fällt somit nicht in die Abgeltung, sondern unter den bestehenden Schutz des Urheberrechts. Diese Definition macht Sinn und bedarf keiner Änderung.

### **Art. 37a Abs. 1 lit a: «zugänglich machen» und neu KI-Zusatz «vervielfältigen»**

«Zugänglichmachen» heisst online wiedergeben. Hiernach ist die Wiedergabe der Bausteine aus dem Medienbeitrag abgeltungspflichtig. Das entspricht u.a. der bisherigen Praxis der

Anzeige von Snippets (kurze Textvorschauen) bei Suchmaschinen wie Google oder Anbietern von Social Media (Facebook News).

Die Freiämter Regionalzeitungen AG schlägt vor, den Tatbestand aufgrund der Entwicklungen im Bereich der Künstlichen Intelligenz (ChatGPT etc.) zu ergänzen und damit eine mögliche Lücke zu schliessen. Nebst des *Zugänglichmachens* von Teilen ohne individuellen Charakter sollte auch das *Vervielfältigen* von Teilen ohne individuellen Charakter erwähnt werden.

- a. Teile ohne individuellen Charakter aus seinen journalistischen Veröffentlichungen **vervielfältigen** oder so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; oder [...].
- b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte **vervielfältigen** oder zugänglich machen.

Unklar ist heute nämlich, ob die generativen KI-Systeme auch fremde Inhalte ohne Werkschutz nutzen, also Teile von Artikeln wie zum Beispiel Snippets, die neu durch das vorliegende Leistungsschutzrecht geschützt werden sollen. Für diesen spezifischen Fall erscheint es richtig, im Sinn und Geist der vorliegenden Anpassung des Urheberrechts, diese mögliche Form der Vervielfältigung bereits explizit zu nennen. Dadurch wird der Schutz umfassender verstanden und eine aktuelle Fragestellung beantwortet. Im Rahmen des bestehenden Gesetzes, welche das Vervielfältigungsrecht als festen Bestandteil des Urheberrechts kennt, macht die explizite Nennung der Vervielfältigung auch im neuen Leistungsschutz Sinn. So hat dies auch schon die EU-Richtlinie geregelt. Vor dem Hintergrund der Entwicklung der generativen KI kommt der Vervielfältigung zusätzliche Bedeutung zu: Generative KI-Systeme wie ChatGPT oder Google Bard, die für das maschinelle Lernen fremde Inhalte nutzen und dafür einlesen, unterliegen grundsätzlich den Regeln des Schweizer Urheberrechts. Das Vervielfältigungsrecht (Art. 10 Abs. 2 lit A URG) deckt bereits heute die Nutzung journalistischer Inhalte mit Werkschutz ab. Dabei handelt es sich etwa um das Kopieren ganzer Artikel, um die generativen Systeme zu füttern (vgl. Ausführungen weiter hinten). Dabei ist aber auch der neue Leistungsschutz mit zu erfassen, um Anreize zur Umgehung des Vergütungstarifs zu vermeiden. Gemäss Expertenmeinung würde das Schweizer Leistungsschutzrecht damit international Vorbildcharakter haben.

### **Art. 37a Abs. 2, VARIANTE 1**

Die Freiämter Regionalzeitungen AG spricht sich dezidiert für die Variante 1 aus. Damit insbesondere das freie Verlinken der Nutzerinnen und Nutzer in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, ist die Variante 2 abzulehnen (hier würde die Wiedergabe von Snippets durch die User für die Plattformen vergütungspflichtig). Anbieter von sozialen Medien sind bei Variante 1 aber vergütungspflichtig, wenn sie die zugänglich gemachten Snippets im Rahmen eigener Angebote nach Absatz 1 (z. B. Facebook News) anzeigen. Für die Freiämter Regionalzeitungen AG ist zentral, dass im erläuternden Bericht diese Klarstellung gemacht worden ist. Soziale Medien-Plattformen, die journalistische Inhalte – aggregiert oder ausgewählt – für ihre Zwecke nutzen, sind schon im Grund-Tatbestand des Abs. 1 immer mitgemeint. Zugleich wird im erläuternden Bericht festgehalten, dass die sogenannten «Hyperlinks» von der Regelung nicht erfasst werden.

### **Art. 37a Abs. 3: Verwertungsgesellschaft**

Die Freiämter Regionalzeitungen AG begrüsst das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung für die Vergütungsansprüche. Damit wird sichergestellt, dass die

kleinen und mittleren Medienhäuser gegenüber den internationalen Tech-Plattformen angemessen vertreten werden. Die kollektive Verwertung verhindert konkret, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen resp. ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten.

Die Freiämter Regionalzeitungen AG geht davon aus, dass der Vergütungsanspruch zwingend und folglich unverzichtbar ist und die Verwertungsgesellschaft tatsächlich den Vergütungsanspruch für das gesamte Repertoire an Nachrichten-Medieninhalten für die Schweiz wahrnimmt. Mit Blick auf Art. 37a Abs. 3 könnte dies hier noch klargestellt werden.

Der Anspruch auf Vergütung <b>ist unverzichtbar und</b> kann nur von zugelassenen Verwertungsgesellschaften geltend gemacht werden.
---

Wie die Erfahrungen – etwa mit der Verwertungsgesellschaft Pro Litteris – zeigen, hat sich in der Schweiz die kollektive Wahrnehmung in gewissen Bereichen bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die ProLitteris scheint denn auch aufgrund der Sachnähe und ihres bestehenden Mitgliederbestands (zu dem Medienhäuser und Journalistinnen und Journalisten bereits zählen) prädestiniert für die Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs.

#### **Art. 37a Abs. 4: Schuldner der Vergütung**

Mit der Vervielfältigung für Verwendungen kurzer Ausschnitte mittels KI-getriebener Dienste setzt die Vergütung bei deren Einlesen an (Input). Das Einlesen findet aber oft nicht bei einem «grossen Dienst» mit mindestens 10% Bevölkerungs-Marktanteil statt, welcher im Endeffekt die Inhalte wiedergibt und damit Einnahmen generiert, sondern bei Dritten, also unabhängigen KI-Entwicklern. Damit die grossen Dienste hier eine Vergütung nicht umgehen können, sollte Abs. 4 ergänzt werden.

Die Vergütung schuldet der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auch, wenn ein Dritter die Vervielfältigung vornimmt, die er für seine Zwecke verwendet.
--

#### **Art. 37c Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen**

Die Freiämter Regionalzeitungen AG unterstützt die Regelung, wonach die Medienschaffenden am Verwertungserlös angemessen beteiligt werden sollen. Es handelt sich bei der angemessenen Beteiligung der Medienschaffenden um einen internationalen Standard. In den Ländern, die bereits ein Leistungsschutzrecht eingeführt haben, erhalten die Medienschaffenden zwischen 5 Prozent und 50 Prozent des Verwertungserlöses. Die Verwertungsgesellschaft bestimmt den Verteilschlüssel.

#### **Art. 49 Abs. 2bis: Besondere Berücksichtigung der kleineren und mittleren Medienhäuser**

Die Freiämter Regionalzeitungen AG begrüsst, dass durch die gewählte Regelung der Medienplatz Schweiz als Ganzes profitiert und dabei die kleineren und mittleren Medienhäuser eine besondere Berücksichtigung erfahren. Richtet sich die Verteilung nach dem getätigten Aufwand und dem Beitrag der journalistischen Veröffentlichungen zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses, werden die Regional- oder Lokalzeitungen vom Leistungsschutzrecht in besonderer Weise profitieren können. Dies ist deshalb bedeutsam, weil der journalistische Aufwand der kleineren und mittleren Medienhäuser, welche die mediale Grundversorgung etwa in den Berggebieten sicherstellen, ausgesprochen hoch ist. Diese Regelung fördert in diesem Sinn die Informationsvielfalt in der Schweiz.

## Art. 60a Abs. 1 – Grundlagen der Vergütung

Die Freiämter Regionalzeitungen AG begrüsst, dass die Festlegung der Vergütung vom Aufwand der Medienunternehmen und vom Ertrag der Tech-Plattformen ausgeht. Diese Lösung ermöglicht der Verwertungsgesellschaft die Gestaltung eines fairen Tarifes für die Nutzung journalistischer Inhalte.

Es ist unter anderem durch die Studie von FehrAdvice empirisch belegt, dass die Tech-Plattformen durch die Nutzung journalistischer die Attraktivität ihres gesamten Ökosystems entscheidend steigern. Vor diesem Hintergrund muss sich die Festlegung einer angemessenen Vergütung (Fair Share) zwingend am gesamten Ertrag der Techplattformen orientieren. Nur auf diese Weise kann ein echter Ausgleich zum hohen Aufwand für die Herstellung journalistischer Inhalte hergestellt werden.

Art. 60a ist im Verhältnis zu Art. 60 eine ganz eigenständige Regelung, sowohl hinsichtlich der unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen, also auch folgerichtig hinsichtlich der Angemessenheit. Dies sollte klargestellt sein; dazu ist an dieser Stelle «insbesondere» zu streichen. So werden die Parameter für die Tarifbemessung deutlicher.

<sup>1</sup> Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist **insbesondere** der durch die Medienunternehmen bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichungen erzielte Ertrag zu berücksichtigen.

## Art. 60a Abs. 2: zusätzliche Spezifizierung nicht notwendig

Art. 60a Abs. 1 deckt bei der Festlegung der Vergütung die Verwendung der Medieninhalte im gesamten Geschäft der Techplattformen ab. Eine zusätzliche Spezifizierung wie in Abs. 2 vorgesehen, ist nicht notwendig.

Sollte es bei dieser Bestimmung bleiben, dann ist es zentral, dass die Anzahl der Suchanzeigen anstelle der «Anzahl Suchabfragen» herangezogen werden.

Ist das Zugänglichmachen das Ergebnis von Suchabfragen, so ist zusätzlich die Anzahl der **Suchanzeigen** ~~Suchabfragen~~ mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.

Die Bemessung nach Suchabfragen ist untauglich. Einerseits ist kaum verlässlich feststellbar, welche Sucheingaben in der Absicht gemacht werden, (auch) Nachrichteninhalte als Suchergebnis angezeigt zu bekommen. Andererseits spielen Suchmaschinenbetreiber in verschiedensten Zusammenhängen Informationen mit Nachrichteninhalten aus und vermarkten sich damit selbst als vertrauenswürdige Informationsquellen.

Variante 2 ist mit Verweis auf Art. 37a Abs. 2 obsolet.

## Schlussbemerkung: Keine Verzögerung durch mögliche spätere Reglementierungen

Das Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen ist das Ergebnis einer sorgsam Schweizer Rechtsentwicklung, welche die gemachten Erkenntnisse aus der EU und anderswo bereits mitgenommen hat. Die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes

muss im Grundsatz unbestritten sein, da sie einen internationalen Standard nachvollzieht. Der faire Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der Internationalen Tech-Plattformen, den sie mit Inhalten von Schweizer Medien erwirtschaften, ist dringend notwendig.

Das Leistungsschutzrecht steht mit weiteren Fragen rund um die Anwendungen Künstlicher Intelligenzen nicht in unmittelbarem Zusammenhang. Die Anwendungen der Künstlichen Intelligenz werden in vielen Bereichen Veränderungen hervorrufen. Allfällige weitere Reglementierungen, sofern sie denn nötig sind, werden aller Voraussicht nach nicht nur im Urheberrecht stattfinden und bedürfen daher einer vertieften Analyse. Dabei sind insbesondere auch die Entwicklungen in der EU und den USA zu beobachten.

Vor diesem Hintergrund ist eine zügige Umsetzung der grundsätzlich unumstrittenen und gebotenen Elemente der Anpassung des Urheberrechts angezeigt. Mit dem Leistungsschutzrecht können die notwendigen Verbesserungen für den Medienplatz Schweiz baldmöglichst in Kraft treten. Das Leistungsschutzrecht soll daher ohne Verzögerung eingeführt werden können.

Freiämter Regionalzeitungen AG

Martin Nietlispach  
Verleger  
Kapellstrasse 5  
5610 Wohlen

[mnietlispach@bbawa.ch](mailto:mnietlispach@bbawa.ch)



TX Group AG  
Werdstrasse 21  
Postfach  
8021 Zürich

+41 12 345 67 89 D  
+41 12 345 67 89 T  
+41 12 345 67 89 M  
[www.tx.group](http://www.tx.group)

Herr Emanuel Meyer  
Leiter Rechtsdienst Urheberrecht  
Eidg. Institut für Geistiges Eigentum (IGE)  
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Zürich, 30. August 2023

## Stellungnahme zur Vernehmlassung 2022/52 «Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG)»

Sehr geehrte Damen und Herren

Zur TX Group gehören Tamedia und 20 Minuten. Der Journalismus bildet das Herz der Gruppe. Mit rund 850 Journalistinnen und Journalisten und einem jährlichen Aufwand von 600 Millionen Franken leistet die TX Group einen bedeutenden Beitrag zur Informationsversorgung der Schweizer Bevölkerung. Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zur Revision des Urheberrechts Stellung zu nehmen, die für die Zukunft der journalistischen Leistungsfähigkeit in der Schweiz von existentieller Bedeutung ist.

In einer digitalen Gesellschaft leisten auch internationale Internetkonzerne einen Beitrag zur Informationsversorgung, indem sie journalistische Inhalte übernehmen und auf ihren reichweitenstarken Plattformen anzeigen. Was auf den ersten Blick wie eine Win-Win-Situation erscheint, ist bei genauerer Betrachtung ein einseitiges Trittbrettfahren der internationalen Internetkonzerne und höchst problematisch für die Schweizer Medienbranche.

Denn im Geschäftsmodell der Tech-Giganten werden journalistische Inhalte übernommen, ohne dass diese Leistungen vergütet werden. Den Verlagen werden für die Finanzierung des Journalismus

notwendige Mittel in Form von Werbeeinnahmen entzogen, während die internationalen Internetkonzerne ihren Gewinn mit Werbung dank der Nutzung journalistischer Inhalte stetig steigern.

Bei Google gehören journalistische Inhalte zu den beliebtesten Suchanfragen der Nutzerinnen und Nutzer. Mit Nachrichtenschlagzeilen und kurzen Textauszügen wird ein grosser Traffic generiert. Dabei werden Nutzerdaten gewonnen, die Rückschlüsse auf die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer und damit das Ausspielen gezielter Werbung erlauben («targeted advertising»). In dieser Logik halten die internationalen Internetkonzerne die Nutzerinnen und Nutzer möglichst in ihren Universen (sogenannte "walled gardens"). Die verhältnismässig wenigen Weiterleitungen auf die Plattformen der Verlage kompensieren die Wettbewerbsverzerrung nicht ansatzweise.

Die Schweizer Verlage investieren jährlich hunderte von Millionen Franken in den Journalismus. Um die rund 12'000 Arbeitsplätze im Schweizer Mediensystem zu finanzieren, braucht es einen Schutz dieser Investitionen. Die faire Vergütung der Nutzung von journalistischen Leistungen muss sichergestellt werden. Das ist letztlich eine Frage der Nachhaltigkeit.

Die vorliegende Revision des Urheberrechtsgesetzes ist dringend notwendig. Die marktbeherrschende Stellung der Tech-Giganten macht den gesetzlichen Eingriff notwendig, um ein Gleichgewicht herzustellen. In der EU und in den meisten angelsächsischen Ländern ist das bereits der Fall und Standard.

Der Gesetzesvorschlag berücksichtigt Erfahrungen aus dem Ausland und ist ausgereift. Anders als in der EU ist kein Verbot vorgesehen, sondern ein Vergütungsanspruch im Sinne eines gerechten Ausgleichs. Das heisst: Die Verbreitung von Information ist in keiner Weise beschränkt. Das freie Internet ist garantiert. In diesem Sinne unterstützt TX Group mit dem Verlegerverband Schweizer Medien die Ausgestaltung gemäss Variante 1.

Die Medienwelt ist von grossen Umbrüchen betroffen und muss sich neu erfinden. Dazu braucht es Rahmenbedingungen, die den Gegebenheiten der digitalen Transformation Rechnung tragen. Angesichts der enormen Dynamik der Veränderungen ist eine zeitnahe Umsetzung der Gesetzesrevision wichtig. Sie ist notwendig zur Stärkung der Schweizer Medienbranche, damit sie weiterhin die Qualität und Vielfalt leisten kann, welche das föderalistische demokratische System der Schweiz voraussetzt.



Dr. Pietro Supino  
Verleger & Präsident



Dr. Ursula Nötzli  
Chief Communication & Sustainability Officer

Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum (IGE)  
Dr. Emanuel Meyer, Abteilung Recht & Internationales  
Stauffacherstrasse 65/59g  
3003 Bern

Swisscopyright  
c/o ProLitteris  
Universitätstrasse 100  
Postfach 205  
8024 Zürich

Zürich, 18. August 2023

## **Urheberrechtsgesetz (URG): Stellungnahme in der Vernehmlassung «Leistungsschutz für Medien»**

Sehr geehrter Herr Meyer, sehr geehrte Damen und Herren

Die schweizerischen Urheberrechtsgesellschaften ProLitteris, SSA, SUIISA und SUISSIMAGE sowie die Gesellschaft für die Leistungsschutzrechte SWISSPERFORM vertreten die Rechte an künstlerischen und wissenschaftlichen Werken und Leistungen. Eigentümer der Verwertungsgesellschaften sind die Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber. Sie erteilen Nutzern die Erlaubnis für die Verwendung urheberrechtlich geschützter Werke und Darbietungen und ziehen dafür tariflich festgelegte Vergütungen ein. Die für Nutzer zwingenden Tarife (obligatorische Kollektivverwertung) werden mit Nutzerverbänden verhandelt und von der Eidgenössischen Schiedskommission (ESchK) genehmigt. Die Vergütungen fliessen regelbasiert und transparent an die Rechteinhaber, deren Werke oder Darbietungen genutzt werden. Die fünf schweizerischen Verwertungsgesellschaften repräsentieren über 80'000 Mitglieder in der Schweiz und dem Fürstentum Liechtenstein. Durch die Zusammenarbeit und Gegenseitigkeitsverträge mit rund 300 Verwertungsgesellschaften in über 120 Ländern vertreten sie die Rechte von Rechteinhabern aus der ganzen Welt.

Vorliegend äussern sich die Verwertungsgesellschaften gemeinsam zur Vernehmlassungsvorlage vom 24. Mai 2023 (Bundesgesetz über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte – Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen). Die schweizerischen Verwertungsgesellschaften, welche gemeinsam als «Swisscopyright» auftreten, haben den Vorschlag rechtlich und hinsichtlich Umsetzbarkeit beurteilt.

Die Verwertungsgesellschaften begrüssen die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Der Bundesrat hat ein taugliches Gesetz entworfen. Die Verwertungsgesellschaften begrüssen namentlich die folgenden vier Elemente des Konzepts, die sich vom ähnlich gelagerten EU-Leistungsschutzrecht unterscheiden:

- Erstens nutzt der schweizerische Vorschlag das bewährte System der obligatorischen Kollektivverwertung: Tarifverfahren und Verteilungssysteme der Verwertungsgesellschaften. Auf ein Nutzungsverbot wird verzichtet.
- Zweitens betrifft der Vorschlag die anvisierte Leistung, die journalistischen Veröffentlichungen, als Ganzes. Die Nutzung hingegen kann auch bloss Snippets und Thumbnails umfassen. Nicht vergütungspflichtig sind hingegen Hyperlinks, also Verweisungen auf andere Adressen.
- Drittens weichen die Kriterien für die Höhe der Vergütungen vom bisher für alle gesetzlichen Vergütungen geltenden Grundsatz «Ertrag des Nutzers» ab, und zudem weichen die Kriterien im Inkasso von den Kriterien der Verteilung ab.
- Viertens steht der Vergütungsanspruch den Medienunternehmen zu, doch die Journalisten und Journalistinnen werden beteiligt, zum Beispiel in einem Verhältnis von 50:50 wie in der «Verteilung Online» von ProLitteris im Rahmen der bewährten Kopiervergütungen.

Tauglich sind auch die gesetzlichen Begriffe:

- «Teile ohne individuellen Charakter» [Kurzform: «Teile» oder «Snippets»]

- «Kurze Ausschnitte aus journalistischen Veröffentlichungen nach Art. 28 Abs. 2 URG» [Kurzform: «Ausschnitte» oder «Ausschnitte zur Berichterstattung»]
- «Medienunternehmen» (Langform: «Medienunternehmen, das nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis arbeitet»)
- «Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft» [Kurzform: «Internetdienst, Internetdienste»]

Auf Basis des geplanten Gesetzes sind die Verwertungsgesellschaften in der Lage, die Vergütung für journalistische Veröffentlichungen als Erweiterung ihrer Tätigkeit in der obligatorischen Kollektivverwertung umzusetzen.

Der Vergütungsanspruch für journalistische Medien und deren Medienschaffende nimmt das Anliegen der Inhaltsproduzierenden und Kulturschaffenden auf: Auch im Internet muss die Nutzung von Werken und Leistungen vergütet werden. Es ist vorteilhaft, auf die Verwertungsgesellschaften abzustützen. Die Änderung des Urheberrechtsgesetzes sieht einen finanziellen Ausgleich von Wertschöpfung im Internet vor. Der Bundesrat hielt bei Eröffnung der Vernehmlassung fest, dass Internetdienste in hohem Mass von Leistungen der journalistischen Medien profitieren. Der Vorentwurf orientiert sich an der internationalen Situation: Die Europäische Union hatte 2019 eine Richtlinie erlassen, die den Medienunternehmen in den EU-Mitgliedstaaten Rechte gegenüber Internetdiensten verleiht. Zurzeit setzen die meisten EU-Staaten diese Richtlinie um.

Swisscopyright begrüsst, dass der Vergütungsanspruch in der Schweiz den Verwertungsgesellschaften anvertraut wird, und dass dafür die obligatorische Kollektivverwertung eingesetzt wird. Die obligatorische Kollektivverwertung ist rechtssicher und praktisch bewährt. In diesem Modell werden zum Beispiel das Weitersenden von Radio- und TV-Programmen, der Import von Speichermedien und das Kopieren in Schulen vergütet. Das Tarifverfahren ist gesetzlich geregelt. Es sieht eine behördliche Tarifgenehmigung vor (Eidgenössische Schiedskommission, ESchK) und eine Geschäftsführungsaufsicht (Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum, IGE). Die Verwertungsgesellschaften verhandeln regelmässig mit den Verbänden der betroffenen Nutzer – hier werden es z.B. die Betreiber von Suchmaschinen sein. Als geschäftsführende Verwertungsgesellschaft wird jeweils die am stärksten betroffene bestimmt. Vorliegend ist dies ProLitteris, welche die vom Vergütungsanspruch in erster Linie betroffenen Rechteinhaber bei sich versammelt: Medienunternehmen und Medienschaffende.

Nach der Auffassung und den Erfahrungen der Verwertungsgesellschaften funktioniert der Vorentwurf auch ohne Anpassungen. Der Gesetzestext und die Erläuterungen sollten aber wie folgt optimiert werden:

- Art. 1 Abs. 1 Bst. b URG: Wir empfehlen aus redaktionellen Gründen, das Subjekt des neuen Vergütungsanspruchs als «Hersteller und Herstellerinnen von journalistischen Veröffentlichungen (Medienunternehmen)» zu bezeichnen, übereinstimmend mit den «Herstellern und Herstellerinnen von Ton- und Tonbildträgern».
- Art. 28 Abs. 2 URG: Wir empfehlen aus redaktionellen Gründen, «journalistische Beiträge» zu ersetzen durch «journalistische Veröffentlichungen».
- Art. 37a Abs. 1 Buchstabe a URG: Wir empfehlen, den Tatbestand des Vervielfältigens einzufügen. Wenn neben dem Zugänglichmachen auch das Vervielfältigen erwähnt wird («... journalistischen Veröffentlichungen vervielfältigen oder so zugänglich machen ...»), könnten auch Suchmaschinen erfasst werden, die ihre Suchergebnisse als KI-generierte Inhalte präsentieren, sofern eine Vervielfältigung vorausgeht, z.B. als Input im Training oder in der Präsentation der Suchmaschine. Ansonsten sind die Verwertungsgesellschaften der Auffassung, dass der Entwurf nicht auf KI-Systeme ausgedehnt werden soll.
- Art. 37a Abs. 3 URG: Auch der Anspruch der Verlage sollte für unverzichtbar erklärt werden («Der Anspruch auf Vergütung ist unverzichtbar und kann nur ...»), genauso wie der Beteiligungsanspruch der Urheberinnen und Urheber.
- Art. 37b URG: Wir empfehlen, den Gegenrechtsvorbehalt zu streichen. Anstelle dieser Diskriminierung ist eine Inländerbehandlung ausländischer Medienunternehmen sachgerechter und praktisch einfacher, weil sie vermeidet, dass Nutzungen ausländischer Veröffentlichungen ausgesondert werden müssen. Ein National Treatment geht nicht zulasten der schweizerischen Rechteinhaber, sondern erstreckt den Nutzungsumfang auf alle in der Schweiz verfügbaren journalistischen Veröffentlichungen und dehnt so das Vergütungspotenzial aus. Weil im europäischen Umfeld die ähnlichen Rechte bereits definiert sind, würde ein Gegenrechtsvorbehalt zum Ausschluss ausländischer Medienunternehmen führen; diese Nutzungen blieben kostenlos, was den Nutzern zumindest theoretisch einen Anreiz geben könnte, schweizerische Medieninhalte gegenüber ausländischen zu vermeiden.
- Art. 37c Abs. 1 URG: Die Verwertungsgesellschaften gehen davon aus und halten für richtig, dass der Beteiligungsanspruch nach Art. 37c URG allen betroffenen Rechteinhabern mit Beiträgen in journalistischen Veröffentlichungen zusteht, also auch z.B. 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. Formulierungsvorschlag für die Botschaft: «Die Begriffe «Urheber und Urheberinnen» und «Werke» schliessen nicht aus, dass andere, nämlich alle in journalistischen Veröffentlichungen enthaltenen Rechte und Leistungen beteiligt werden.» Nach Auffassung der Verwertungsgesellschaften wird ein neuer Gemeinsamer Tarif aller Verwertungsgesellschaften entstehen, mit einer üblichen Grobverteilung der Vergütungen

von der geschäftsführenden Verwertungsgesellschaft an die einzelnen Verwertungsgesellschaften zugunsten der Repertoires der an den genutzten Werken beteiligten Rechteinhaber aller Art.

- Art. 37c Abs. 2 URG: Wir empfehlen aus redaktionellen Gründen, die Formulierung « Er kann nur gegenüber zugelassenen Verwertungsgesellschaften ... » zu verwenden. Es handelt sich nicht um ein Recht, das gegenüber den Nutzern, d.h. gegenüber den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft im Sinne von Art. 37a Abs. 4 URG geltend gemacht werden kann.
- Art. 49 Abs. 2bis URG: Wir empfehlen aus redaktionellen Gründen, statt «zu entrichten sind» zu schreiben «entrichtet werden». Es soll auf effektive Zahlungen ankommen, die auch in Geschäftsbüchern enthalten sind, nicht auf Forderungen und Ansprüche, für die Daten kaum verfügbar und Kontrollen kaum möglich sind.
- Bei Art. 51 Abs 1 URG, Ergänzung: Wir empfehlen, für die Verteilung und die Gestaltung des Tarifes einen analogen Auskunftsanspruch der Verwertungsgesellschaften gegenüber den Medienunternehmen einzufügen wie für die Nutzer. Formulierungsvorschlag: «Soweit es ihnen zuzumuten ist, müssen die Werknutzer und -nutzerinnen, sowie die Medienunternehmen in Sinne von Art. 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.»
- Art. 60a Abs. 1 URG: Wir empfehlen, das Wort «insbesondere» zu streichen oder zumindest in den Erläuterungen klarzustellen, dass mit diesem Wort keine beispielhafte Aufzählung eingeleitet wird.
- Art. 60a Abs. 2 URG: Wir empfehlen, den Begriff «Suchabfragen» auf «Suchabfragen oder Suchergebnisse» zu erweitern, weil der Nachrichtenbezug von Suchabfragen schwer ermittelbar sein dürfte. Bei den Suchergebnissen hingegen besteht ein direkter Bezug zu den journalistischen Veröffentlichungen, die zu vergütet sind.
- Art. 60a Abs. 2 URG: Wir empfehlen VARIANTE 1, d.h. auf eine Sonderbestimmung zur Erfassung nutzergenerierter Inhalte sollte verzichtet werden. Zwar machen soziale Medien und deren Userinnen und User regelmässig auch fremde Inhalte zugänglich, aber eine Sonderbestimmung dafür ist in dieser Gesetzesänderung nicht notwendig.
- Erläuterungen in der Botschaft zur Gesetzesänderung: Wir empfehlen folgende Ergänzungen und Präzisierungen im Vergleich mit dem Vorentwurf:
  - Medienunternehmen (Art. 37a Abs. 1 URG): Die Legaldefinition des Medienunternehmens ist gut, aber wir empfehlen, dass in der Botschaft des Bundesrates präzisiert wird, dass die Verwertungsgesellschaften in der Verteilung gewisse Anforderungen stellen dürfen an journalistische Veröffentlichungen und die Erklärung von der Herstellerin, sie arbeite nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis. Eine nicht glaubhafte Erklärung oder eine Erklärung eines publizierenden Unternehmens, das nicht journalistische, sondern andersartige Veröffentlichungen herstellt, kann bedeuten, dass die Verwertungsgesellschaften einer bestimmten Rechteinhaberin die Vergütung verweigern. Der Gesetzestext soll nicht geändert werden, weil sich sonst auch die Tarifierung verkomplizieren könnte.
  - Andere Internetdienste als Suchmaschinen (Art. 37a Abs. 2 URG): Wir empfehlen, in der Botschaft des Bundesrates zu erwähnen, dass auch andere Internetdienste als Suchmaschinen je nach deren Tätigkeit unter die Generalklausel dieser Bestimmung fallen können, weil nach schweizerischem Recht das Zugänglichmachen von User-uploaded content auch ein Zugänglichmachen durch den Internetdienst darstellt. In der Botschaft sind die Rechtsauffassung und der Eindruck zu vermeiden, dass Internetplattformen nicht für das Zugänglichmachen durch Internetnutzerinnen (User-uploaded content) verantwortlich sind. Die Betonung des Zugänglichmachens in Form von User-uploaded content als *lex specialis* wäre gefährlich, weil dies den Eindruck erweckt, dass nach Art. 10 Abs. 2 lit. c URG womöglich kein Zugänglichmachen vorliege.
  - Gewerbsmässigkeit (Art. 37a Abs. 1 URG): Weil das Gesetz sowohl Gewinnerorientierung (Art. 37a Abs. 4 URG) als auch Gewerbsmässigkeit (Art. 37a Abs. 1 URG) verlangt, empfehlen wir in der Botschaft zu erwähnen, dass der Begriff weit auszulegen ist und nur Angebote ausnimmt, die eindeutig weder direkt noch indirekt durch die Nutzung journalistischer Veröffentlichungen mitfinanziert werden.
  - Hyperlinks (Definition im Glossar): Dass Hyperlinks vom Vergütungsanspruch ausgenommen sind, trifft als Folge der gesetzlichen Regelung zu, ist aber eine missverständliche Aussage je nachdem, wie Hyperlinks definiert werden. Richtigerweise sind Hyperlinks im Glossar definiert als aktivierbare Verknüpfungen zwischen Seiten oder Dokumenten im Internet, namentlich im World Wide Web. Nur diese technische aktivierbare Verknüpfung ist vom Vergütungsanspruch ausgenommen, weil sie für sich die Voraussetzungen nicht erfüllt; die von Internetdiensten regelmässig mit Hyperlinks versehenen Snippets und Thumbnails, auf die der Nutzer klicken kann, um zur journalistischen Veröffentlichung zu gelangen, sind vom Vergütungsanspruch natürlich nicht ausgenommen. In der Rechtslehre zum Linking wird oftmals unterschieden zwischen Surface Link, Deep Link, Framing, Embedding etc. Mit diesen Begriffen wird nicht nur über die Hyperlink-Funktionalität an sich, sondern über deren Erscheinung und deren Kombination mit weiteren Gestaltungsmöglichkeiten von Webseiten gesprochen. Der Vorentwurf möchte zurecht erreichen, dass der Vergütungsanspruch anwendbar ist auf alles Zugänglichmachen der erfassten Objekte, auch wenn diese mit der Technik des Hyperlinks aufgerufen werden. Wir empfehlen, dass die Botschaft des Bundesrates ausdrückt, dass die einzigen ausgenommenen Hyperlinks jene sind, die ohne

Zugänglichmachen auskommen, weil der Internetnutzer oder die Internetnutzerin einen Hyperlink betätigen muss und auf diese Weise zur Quelle der journalistischen Veröffentlichungen gelangt. Diese Erläuterung sollte an die Stelle einer möglicherweise missverständlichen Definition im Glossar treten.

Die Stellungnahme der Verwertungsgesellschaften zur Vernehmlassung ist ab 20. August 2023 auf der Website [www.swisscopyright.ch](http://www.swisscopyright.ch) zugänglich und wird innert der Vernehmlassungsfrist bis 15. September 2023 beim Institut für Geistiges Eigentum (IGE) eingereicht.

Für Auskünfte verweisen wir an Philip Kübler, Direktor ProLitteris ([info@prolitteris.ch](mailto:info@prolitteris.ch)).

Wir danken Ihnen für die Entgegennahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen für Auskünfte gerne zur Verfügung.

Swisscopyright



Philip Kübler  
Direktor ProLitteris



Jürg Ruchti  
Direktor SSA



Andreas Wegelin  
CEO SUISA



Valentin Blank  
Geschäftsführer SUISSIMAGE



Poto Wegener  
Direktor SWISSPERFORM

Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum (IGE)  
Dr. Emanuel Meyer, Abteilung Recht & Internationales  
Stauffacherstrasse 65/59g  
3003 Bern



DOK 000 039 880

Nau media AG  
News Portal «Nau.ch»  
Waldeggstrasse 51  
3097 Liebefeld

Institut für Geistiges Eigentum			
E 06. SEP. 2023			
Reg. Nr.			
z. Eri:	Vis	z. K.	Bern.

Liebefeld, 4. September 2023

**Urheberrechtsgesetz (URG): Stellungnahme in der Vernehmlassung « Leistungsschutz für Medien »**

Sehr geehrter Herr Meyer, sehr geehrte Damen und Herren

Die Nau media AG mit Sitz in 3097 Köniz/Liebefeld betreibt eines der wichtigsten News Online Portale der Schweiz, «Nau.ch» ([www.nau.ch](http://www.nau.ch)). Sie ist zudem Mitglied der schweizerischen Urheberrechtsgesellschaft ProLitteris.

Bei Nau media AG arbeiten zurzeit rund 60 Journalistinnen und Journalisten. Nau.ch begrüsst monatlich rund 3M Leserinnen und Leser. Dabei ist sie in allen Regionen der deutschsprachigen Schweiz stark verbreitet. Das nau.ch Team produziert pro Tag mindestens 40 eigene Artikel, welche in vielen Fällen von Online-Diensten (in Form von Snippets) oder anderen Medien übernommen werden. Aus diesen Gründen sind wir der Meinung, dass Nau media AG einen berechtigten Anspruch auf Vergütung gemäss der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG) hat.

Wir unterstützen deshalb die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Der Bundesrat hat ein absolut taugliches Gesetz entworfen. Aus Sicht eines Produzenten von News Portalen unterstützen wir insbesondere das Konzept, dass der Vorschlag die anvisierte Leistung, die journalistische Veröffentlichungen, als Ganzes betrifft.

Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme von ProLitteris vom 18. August 2023.

Wir danken Ihnen für die Entgegennahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen für Auskünfte gerne zur Verfügung.

Nau media AG

Yves Kilchenmann, CEO & Verwaltungsrat

STEFAN  
KILCHEN  
MANN

Digital  
unterschrieben  
von STEFAN  
KILCHENMANN  
Datum: 2023.09.05  
12:34:40 +02'00'

Stefan Kilchenmann, Verwaltungsrat





Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider  
3003 Bern

per E-Mail an: [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

Biel, 6. September 2023

## Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, unsere Position zur geplanten Änderung des Urheberrechtsgesetzes darzulegen und reichen hiermit gerne unsere Stellungnahme ein.

### Allgemeine Bemerkungen

Der Schweizerische Drogistenverband mit Sitz in Biel ist die nationale Branchenorganisation der Schweizer Drogerien. Er betreibt einen umfassenden Verbund von gedruckten und elektronischen Medien. Dazu zählt neben der Fachpublikation *Wirkstoff* zum Beispiel auch die reichweitenstärkste Schweizer Gesundheitszeitschrift *Drogistenstern* oder die Gesundheitsplattform **vitagate.ch** für Endkonsumentinnen und -Konsumenten.

### Stellungnahme

Der Schweizerische Drogistenverband lehnt die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes ab, namentlich aus den folgenden Gründen:

- Ein Leistungsschutzrecht setzt falsche Anreize und trägt nicht zur Problemlösung bei. Von der geplanten Revision profitieren würden vor allem Medien mit hohen Reichweiten (Mainstream, Boulevardjournalismus). Dies fördert die Medienvielfalt nicht;
- Demokratie benötigt eine publizistische Vielfalt: Diese ist grundlegende Voraussetzung für eine gelebte Demokratie;
- Online-Plattformen, insbesondere Suchmaschinen, sind für Medien bedeutende Reichweitengeneratoren, d.h. die Medien profitieren sehr von den Plattformen;
- Schon aktuell gibt es für Medienunternehmen die Möglichkeit zu verhindern, dass ihre Inhalte in den Ergebnislisten der Suchmaschinen angezeigt werden. Es ist somit ein unternehmerischer Entscheid, welche Inhalte unter welchen Bedingungen publiziert resp. öffentlich gemacht werden sollen oder nicht.



Wir danken Ihnen für eine Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Heinrich Gasser  
Leiter Medien & Kommunikation  
Mitglied der Geschäftsleitung  
h.gasser@drogistenverband.ch  
Telefon 032 328 50 43

Christa Hofmann  
lic. iur., Executive MBA FHNW  
Fachexpertin Recht und Politik  
c.hofmann@drogistenverband.ch  
Telefon 032 328 50 32



## **Stellungnahme der Piratenpartei Schweiz zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG) (Vernehmlassung 2022/52)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider.

Sehr geehrte Damen und Herren.

Bezugnehmend auf Ihre Vernehmlassungseröffnung vom 24.05.2023 nehmen wir gerne Stellung und würden es zukünftig sehr begrüßen, wenn wir als politische Partei in ihre Adressatenliste aufgenommen werden.

Im Weiteren finden wir Piraten es sehr bedenklich, dass Sie für die Stellungnahme auf eine proprietäre Software verweisen (Word der Firma Microsoft), wo es doch heute zahlreiche offene und freie Dateiformate gibt. Wir entsprechen ihrem Wunsch mit einer docx-Datei, welche auch in neueren Word Versionen geöffnet werden kann.

Die Piratenpartei Schweiz setzt sich seit Jahren für eine humanistische, liberale und progressive Gesellschaft ein. Dazu gehören die Privatsphäre der Bürger, die Transparenz des Staatswesens, inklusive dem Abbau der Bürokratie, Open Government Data, den Diskurs zwischen Bürgern und Behörden, aber auch die Abwicklung alltäglicher Geschäfte im Rahmen eines E-Governments. Jede neue digitale Schnittstelle und Applikation bedingt aber eine umfassende Risikoanalyse und Folgeabschätzung.

### **Stellungnahme zur Schaffung einer Linksteuer/einem Leistungsschutzrecht**

Dies ist die kürzeste Vernehmlassungsantwort, die wir je geschrieben haben. Ein Leistungsschutzrecht hat in einigen Ländern schon nicht funktioniert und wird sicher auch in der Schweiz nicht funktionieren. Mit einer kurzen Internet-Suche finden Sie sofort die entsprechenden Bruchlandungen.

Dann verstehen Sie auch, was die Experten des Abschlussberichts "Einführung eines rechtlichen Schutzes für journalistische Inhalte im Internet - Regulierungsfolgenabschätzung im Auftrag des Eidgenössischen Instituts für Geistiges Eigentum (IGE)" [1] mit



"Ob die Auswirkungen dabei positiv oder negativ beeinflusst werden, hängt massgeblich von den Reaktionen der Online-Plattformen ab, wobei die durchgeführte Analyse eine Reaktion und tendenziell eine Verschlechterung der Situation erwartet."  
(Seite. 78 unten)

sehr diplomatisch formuliert haben.

Ansonsten können Sie sich auch gerne noch die Zusammenfassung des Schlussberichts zu Gemüte führen. Wer nach Lektüre dieser drei Seiten (S. 3-5) noch ernsthaft an einer Einführung einer Linksteuer festhält, dem ist nicht mehr zu helfen.

In diesem Sinne: Wir fordern eine Ablehnung der gesamten Vorlage und Entlassung der dafür verantwortlichen Personen.

### Schlussbemerkungen

Wir beschränken uns in dieser Stellungnahme auf unsere Kernanliegen. Bei Verzicht unsererseits auf umfassende allgemeine Anmerkungen oder auf Anmerkungen zu einzelnen Regelungen, ist damit keine Zustimmung durch die Piraten zu solchen Regelungen verbunden.

Kontaktفاصيل für Rückfragen finden Sie in der Begleit-E-Mail.

Quellen:

[1]

[https://www.ige.ch/fileadmin/user\\_upload/recht/national/d/vernehmlassungsverfahren/RFA\\_Schutz\\_journalistischer\\_Inhalte\\_Schlussbericht.pdf](https://www.ige.ch/fileadmin/user_upload/recht/national/d/vernehmlassungsverfahren/RFA_Schutz_journalistischer_Inhalte_Schlussbericht.pdf)

-----

Piratenpartei Schweiz, Arbeitsgruppe Vernehmlassungen, 05. September 2023





Verband Schweizer Privatradios  
Association of Swiss Private Radios

Jürg Bachmann  
Präsident  
Speichergasse 37  
CH-3011 Bern  
[juerg.bachmann@privatradios.ch](mailto:juerg.bachmann@privatradios.ch)  
[www.privatradios.ch](http://www.privatradios.ch)

Bern, 06. September 2023

Per Mail an  
[Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

## **Stellungnahme des Verbands Schweizer Privatradios (VSP) im Rahmen der Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider  
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 24. Mai 2023 hat der Bundesrat obige Gesetzesvorlage in die Vernehmlassung geschickt. Wir danken Ihnen, dass sich der Verband Schweizer Privatradios (VSP) in dieser Vernehmlassung äussern kann.

Der VSP unterstützt die vom Bundesrat geforderte Änderung des Urheberrechtsgesetzes, auch wenn die Mitglieder ihren Service Public grösstenteils im Radiobereich und nicht im Printbereich erbringen. Der Verband ist aber überzeugt, dass sich die vorgeschlagenen Änderungen auch im Radiobereich niederschlagen sollen. Unsere Mitglieder erbringen neben den radiophonen Leistungen auch journalistische Leistungen im Internet (Websites, etc.).

Der VSP beteiligt sich an der Allianz «Pro Leistungsschutzrecht» (<https://fairplay-fairpay.ch/allianz/>) und unterstützt in dieser Vernehmlassung insbesondere die Stellungnahmen des Verbandes Schweizer Medien (VSM).

Gerne stehen wir Ihnen für Fragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

**Verband Schweizer Privatradios (VSP)**

Jürg Bachmann, Präsident  
[juerg.bachmann@privatradios.ch](mailto:juerg.bachmann@privatradios.ch)

Martin Muerner, Vizepräsident  
[m.muerner@radiobeo.ch](mailto:m.muerner@radiobeo.ch)

## **Antwort Espazium AG Verlag für Baukultur zur Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als Medienunternehmen mit TEC21, TRACES, ARCHI und espazium.ch nehmen wir gerne Stellung zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Denn dieses ist für die gesamte Medienbranche und somit auch für Espazium von grosser Wichtigkeit.

### **Zusammenfassung**

Unser Verlag begrüsst die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Diese schliesst eine Lücke im geltenden Recht und wird dazu führen, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen auch hierzulande eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte der Schweizer Medien in Kurzform anzeigen. In der EU und vielen anderen Ländern ist dieser sogenannte «Leistungsschutz» bereits länger Standard.

Die Anpassung des Urheberrechts ist notwendig, weil die internationalen Plattformen von den Schweizer Medien massiv profitieren. Zwischen dem Aufwand der Schweizer Medienhäuser sowie der Medienschaffenden und dem Ertrag der internationalen Plattformen braucht es einen fairen Ausgleich. Die marktbeherrschende Stellung der Tech-Giganten und die Entwicklungen ihrer Geschäftsmodelle machen es notwendig, dass durch diese gesetzliche Massnahme das Gleichgewicht wiederhergestellt und dadurch die Informationsvielfalt in der Schweiz langfristig gewahrt werden kann.

Der Gesetzesvorschlag überzeugt, weil in diesem die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland eingeflossen sind: So soll es in der Schweiz kein zusätzliches Verbotsrecht geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch im Sinn eines gerechten Ausgleichs. Das heisst: Die Tech-Plattformen können auch weiterhin die bisher erlaubten journalistischen Inhalte anzeigen, sie müssen den Medienunternehmen und Medienschaffenden hierfür aber eine Vergütung entrichten. Auf diese Weise wird das Miteinander zwischen den Schweizer Medien und den internationalen Tech-Plattformen zugunsten einer umfassend informierten Bevölkerung gefördert. Die Verbreitung von Information ist in keiner Weise beschränkt. Das freie Internet ist garantiert. Insbesondere handelt es sich nicht um eine Linkssteuer, wie es oft fälschlicherweise vorgebracht wird.

Damit insbesondere das freie Verlinken durch Nutzerinnen und Nutzer auf Social Media Plattformen in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, lehnt Espazium die Variante 2 ab und spricht sich klar für Variante 1 aus, die allein das Anzeigen von Nachrichten durch die grossen Tech-Plattformen regelt. Einzig hierfür wird eine Vergütung geschuldet. Dies muss allerdings auch für eigenständige (z. B. aggregierte oder kuratierte)

News-Anzeigen durch Social-Media-Plattformbetreiber gelten – unabhängig davon, durch wen die Inhalte ursprünglich dort eingestellt wurden.

Von dieser Vergütung profitiert der Schweizer Medienplatz als Ganzes – inklusive der Medienschaffenden – was der VSM, der die kleinen, mittleren und grösseren Medienhäuser vertritt, als wichtig und richtig erachtet. Sie wird die Medienvielfalt in der ganzen Schweiz stärken.

Schliesslich: Das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung – etwa durch Pro Litteris – hat sich in der Schweiz bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die kollektive Verwertung verhindert, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen respektive ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten werden. Die Branchenorganisation der Schweizer Medienunternehmen unterstützt das Leistungsschutzrecht geschlossen und tritt geeint für die Vorlage ein, damit das dringend notwendige Leistungsschutzrecht auch in der Schweiz rasch implementiert werden kann. Hierbei kann die jüngste Entwicklung im Bereich der Künstlichen Intelligenz, welche die Nutzung von kurzen Textausschnitten betrifft, bereits im vorliegenden Gesetzesentwurf aufgenommen werden. Deshalb ist das Leistungsschutzrecht prioritär zu behandeln. Die Anpassung des Urheberrechts muss jetzt vorgenommen werden. Eine Gesamtregelung der Künstlichen Intelligenz, welche auch in anderen Bereichen den Medienplatz Schweiz tangieren wird, braucht dagegen eine vertiefte Analyse und muss gesondert betrachtet werden.

## Allgemeine Betrachtungen

### 1. Schweizer Medien investieren Hunderte Millionen in Journalismus

Politische Neuigkeiten auf nationaler oder kantonaler Ebene, Wirtschaftsnews oder Meldungen aus dem kulturellen und gesellschaftlichen Leben in der Region – alle Nachrichten, die hierzulande erscheinen, werden von Schweizer Medienhäusern erarbeitet. Die vielen kleinen und grossen Medienunternehmen stellen Arbeitsplätze für rund 12'000 Journalistinnen und Journalisten sicher. Hinzu kommen weitere rund 20'000 Arbeitsplätze im Medien-Ökosystem – von der Grafikerin bis zum Techniker. Die Medienhäuser der Schweiz investieren jedes Jahr Hunderte Millionen Franken in den Qualitätsjournalismus und damit in die Informationsvielfalt. Diese Investitionen verdienen einen umfassenden Schutz. Unbestritten ist daher, dass der Kern des journalistischen Schaffens, die Artikel und Beiträge der Medienschaffenden, nicht gratis übernommen werden dürfen.

### 2. Tech-Giganten übernehmen Inhalte ohne Vergütung

Die internationalen Suchmaschinen und Social Media-Plattformen übernehmen jedoch in ihren Geschäftsmodellen solche Inhalte der Medienunternehmen, ohne dass diese fremden

Leistungen vergütet werden. Die Tech-Plattformen nutzen dabei eine Lücke im bestehenden Urheberrecht. Da die gegenwärtige Rechtslage hierzu noch keine Anpassung an die digitale Realität vollzogen hat, sind die neuen Nutzungen journalistischer Veröffentlichungen in Form von Snippets (kurze Textanzeigen) urheberrechtlich noch nicht abgedeckt. Aus diesem Grund hat die EU in ihrem Rechtsraum, viele einzelne Länder Europas (u.a. Frankreich, Deutschland) sowie in Übersee (u.a. Kanada, Australien) ein Leistungsschutzrecht oder vergleichbare Bestimmungen eingeführt. Inzwischen ist das erweiterte Urheberrecht zu einem internationalen Standard geworden. Dieser Standard muss auch in der Schweiz gelten, denn den Schweizer Medienhäusern werden durch das Geschäftsmodell der Tech-Plattformen finanzielle Mittel (in der Form von abwandernden Werbe- und Abonnementeinnahmen) abgeschöpft, während die internationalen Internetplattformen ihren Gewinn dank der journalistischen Inhalte stetig steigern.

### **3. Grosser Wert der Schweizer Medien für Tech-Plattformen**

Mit Nachrichtenschlagzeilen und kurzen Textauszügen von Schweizer Medien bieten die Tech-Giganten einen beliebten Service an und generieren damit Traffic auf ihren Seiten. Dank diesen Daten lassen sich Rückschlüsse auf die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer ziehen und kommerzialisieren, indem dem Kunden gezielte Werbung angezeigt wird («targeted advertising»). Die Nutzer bleiben im Universum von Google & Co, die Plattformen der Medienhäuser werden aussen vorgelassen. Die Medienartikel und Beiträge haben für die Tech-Plattformen also eine enorme Bedeutung.

Gemäss einer aktuellen repräsentativen Studie, welche Google ins Zentrum ihrer Untersuchung stellt, sind die Medien *der* wesentliche Faktor für den Erfolg der Suchmaschinen bei aktuellen Informationen.<sup>1</sup> Für die Userinnen und User ist Google mit journalistischen Inhalten vollständiger, qualitativ hochwertiger und vertrauenswürdiger als Google ohne Medieninhalte. Die Studie zeigt weiter, dass Google viel öfter und intensiver genutzt wird, wenn journalistische Inhalte eingebunden sind.

Die Studie bestätigt in diesem Zusammenhang, dass die Medien mit ihren Inhalten das Nutzungserlebnis und die Attraktivität von Google messbar verbessern, die Medien trotz dieser zentralen Leistung in kommerzieller Hinsicht aber meist leer ausgehen, weil die kommerzielle Nutzung im Google-Ökosystem bleibt. Die Studienautoren rund um den Ökonomen Ernst Fehr von der Universität Zürich sprechen in diesem Zusammenhang unmissverständlich von einem Marktversagen, welches einer Regulierung bedarf. Aufgrund der empirischen Daten hat die Studie schliesslich einen Wertbeitrag der Schweizer Medien für das Google Ökosystem errechnet und einen «Fair Share» abgeleitet, der auf Basis eines Marktvolumens für Search Engine Advertising (SEA) von 1,1 Milliarden Franken bei mindestens 154 Millionen Franken liegt. Google generiert rund CHF 385 Mio. SEA-Umsatz

---

<sup>1</sup> FehrAdvice & Partners AG «Der Wert von journalistischen Inhalte für die Suchmaschine Google in der Schweiz», März 2023

mithilfe der Medien-Inhalte. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent davon, folglich werden mindestens CHF 154 Millionen Franken geschuldet. Die Herleitung ist auch für andere Plattformen relevant.

#### **4. Tech-Plattformen profitieren massiv stärker von den Medien als umgekehrt**

Fakt ist: Über 80 Prozent der Schweizer Bevölkerung greifen in erster Linie auf Google und andere Suchmaschinen zurück, um nach Informationen zu suchen. Die Vorstellung, dass die Schweizer Medien in vergleichbarer Weise von den Tech-Plattformen profitieren würden, ist falsch. Der Preisüberwacher, Amtsinhaber zur Kontrolle von Preisen auf Basis des Preisüberwachungsgesetzes (PüG), stellt bezüglich Google ein Abhängigkeitsverhältnis und massives Ungleichgewicht fest: «Im Search-Bereich sind sie (die Verleger) darauf angewiesen, dass sie von den Nutzern gefunden werden. Problematisch ist für die Verleger jedoch, dass die Inhalte via Google zwar gefunden, ihre eigenen Plattformen dann jedoch nicht besucht werden.»<sup>2</sup>

Eine aktuelle Analyse mit erstmals repräsentativen Zahlen zum Google-Traffic (VSM, Juni 2023) belegt, dass nicht einmal 7 Prozent der bei Google angezeigten Inhalte (Impressionen) zu einem Klick bei der eigentlichen Quelle, den Schweizer Medien, führen. Dies bestätigt das Phänomen der «Zero-Click-Searchs», wonach die Inhalte der Schweizer Medien die User ins Google-Ökosystem führen, ein Rückfluss aber nicht stattfindet. Die Analyse verdeutlicht das grosse Ungleichgewicht zwischen den Techplattformen und den Medien: Dank des Google-Traffic erzielen die Schweizer Medienunternehmen einen Werbeumsatz in Höhe von ca. 17 Millionen Franken pro Jahr, während Google durch die Inhalte der Schweizer Medien 385 Millionen Franken erwirtschaftet. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent, folglich würden 6.8 Millionen Franken des Werbeumsatzes der Schweizer Medien Google zustehen. Dieser Betrag steht im Vergleich zu den 154 Millionen Franken, die den Schweizer Medien als «Fair Share» zustehen.

Aufgrund belegbarer Ergebnisse ergibt sich ein gefährliches und nicht mit dem Markt zu rechtfertigendes Missverhältnis zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien in Millionenhöhe und dem Ertrag bei den internationalen Tech-Plattformen, die dank der Schweizer Medien Gewinne abschöpfen. Wie im Ausland braucht es folglich auch in der Schweiz einen fairen Ausgleich. Dieser soll, wie der Bundesrat zu Recht vorschlägt, über eine Anpassung des Urheberrechts geschehen.

#### **5. Anpassung des Urheberrechtsgesetzes an die digitale Realität notwendig**

Aus rechtlicher Sicht ist diese Anpassung des Urheberrechts an die digitale Realität richtig und notwendig.

---

<sup>2</sup> Bericht des Preisüberwachers «Ergebnisse der Umfrage zur Online-Werbung in der Schweiz», 6. April 2023

*Erstens:* Der erweiterte Schutz entspricht dem Sinn und Zweck des Urheberrechts, das im Kern die Werke der Urheber schützt. Medienartikel entstehen immer durch die geistige und kreative Arbeit der Journalistinnen und Journalisten. Diese Werke sind durch das Urheberrechtsgesetz geschützt. Auch kurze Textauszüge oder Schlagzeilen sind immer das Ergebnis kreativen Schaffens. Sie bedürfen darum ebenfalls des Schutzes des Urheberrechts.

*Zweitens:* Historisch wurden das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte nämlich exakt für diese Situation geschaffen – um den Künstlerinnen und Künstlern, Produzenten und Sendeunternehmen die Kontrolle über ihre Werke und Leistungen zurückzugeben, wenn neue Technologien (früher Schallplatten, Kino, Radio oder Streaming) den Schutz des geistigen Eigentums aushöhlten. Genau in dieser Situation befinden sich heute die Verlage und Medienschaffenden, wenn ihre Artikel und Beiträge von den Suchmaschinen gratis übernommen und in Kurzform angezeigt werden. Es braucht eine zeitgemässe Auslegung bzw. Anpassung des Urheberrechts.

*Drittens:* Es gibt keine andere rechtliche Basis als das Urheberrecht, um den Missstand rasch beheben zu können. Das Kartell- oder Lauterbarkeitsrecht erweisen sich als untauglich. Eine kartellrechtliche oder wettbewerbsrechtliche Klage ist nicht möglich, wie auch der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht feststellt (S. 8). Der Schutz der journalistischen Inhalte kann folglich nur im Urheberrecht geschehen.

## **Schlussbemerkung: Keine Verzögerung durch mögliche spätere Reglementierungen**

Das Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen ist das Ergebnis einer sorgsam Schweizer Rechtsentwicklung, welche die gemachten Erkenntnisse aus der EU und anderswo bereits mitgenommen hat. Die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes muss im Grundsatz unbestritten sein, da sie einen internationalen Standard nachvollzieht. Der faire Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der Internationalen Tech-Plattformen, den sie mit Inhalten von Schweizer Medien erwirtschaften, ist dringend notwendig.

Das Leistungsschutzrecht steht mit weiteren Fragen rund um die Anwendungen Künstlicher Intelligenzen nicht in unmittelbarem Zusammenhang. Die Anwendungen der Künstlichen Intelligenz werden in vielen Bereichen Veränderungen hervorrufen. Allfällige weitere Reglementierungen, sofern sie denn nötig sind, werden aller Voraussicht nach nicht nur im Urheberrecht stattfinden und bedürfen daher einer vertieften Analyse. Dabei sind insbesondere auch die Entwicklungen in der EU und den USA zu beobachten.

Vor diesem Hintergrund ist eine zügige Umsetzung der grundsätzlich unumstrittenen und gebotenen Elemente der Anpassung des Urheberrechts angezeigt. Mit dem Leistungsschutzrecht können die notwendigen Verbesserungen für den Medienplatz Schweiz baldmöglichst in Kraft treten. Das Leistungsschutzrecht soll daher ohne Verzögerung eingeführt werden können.

Katharina Schober  
Geschäftsführerin / Directrice des éditions / Direttrice delle edizioni

## espazium

espazium AG  
Zweierstrasse 100 / 8003 Zürich  
T +41 (0)44 380 21 56 / M +41 (0)79 429 42 81  
[katharina.schober@espazium.ch](mailto:katharina.schober@espazium.ch) [www.espazium.ch](http://www.espazium.ch)



Jenny Ebermann  
Geschäftsführerin  
Wikimedia CH  
Via Vedeggio 3  
6814 Lamone  
Jenny.Ebermann@wikimedia.ch  
+41 79 255 55 08

Herr  
Emanuel Meyer  
Leiter Rechtsdienst Urheberrecht  
und verwandte Schutzrechte  
Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum

Morges, 7. September 2023

**Stellungnahme zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte -  
(Urheberrechtsgesetz, URG)  
(Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen)**

Sehr geehrter Herr Meyer,

Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, im Rahmen der Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG) Stellung zu nehmen.

**Zweck und Tätigkeitsbereich des Vereins Wikimedia CH**

Wikimedia CH ist ein gemeinnütziger Verein mit dem Ziel, freies Wissen für eine neutral informierte und offene Gesellschaft zu verbreiten. Wir sind als Chapter der globalen Wikimedia-Bewegung anerkannt, finanziell und rechtlich unabhängig und vertreten die Interessen unserer mehrsprachigen Community in der Schweiz.

Die Wikimedia-Projekte, darunter die freie Enzyklopädie Wikipedia, Wikidata und Wikimedia Commons, werden von der Wikimedia Foundation gehostet und von Freiwilligen und Ehrenamtlichen aus aller Welt kuratiert und weiterentwickelt. Das Urheberrecht und verwandte Immaterialgüterrechte sind dabei von grosser Bedeutung, denn sie haben wesentlichen Einfluss darauf, welche Inhalte für die Wikimedia-Projekte zur Verfügung stehen.

**Relevanz des Leistungsschutzrechts für journalistische Veröffentlichungen für Wikipedia und ihren verwandten Projekten**

Die Frage nach der Vergütung für journalistische Inhalte online ist berechtigt und eine grosse Herausforderung für die digitale Wirtschaft und den unabhängigen Journalismus. Wir erkennen besorgniserregende Tendenzen zum Einschliessen von Nutzer\*innen und Werbeeinnahmen auf bestimmten Plattformen. Das sind Probleme, mit denen sich der Gesetzgeber und die Gesellschaft auseinandersetzen müssen.

Aus Perspektive von Wikimedia stehen zwei Aspekte im Vordergrund, von denen unsere Position zu Vorschlägen des Leistungsschutzrechtes abhängt:

### 1. Teilen von Wissen und Überprüfbarkeit von Quellen

Wikimedia-Projekte sind keine Primärquellen. Die ehrenamtlichen Autoren\*innen, die freies Wissen auf Wikipedia für Millionen von Menschen in hunderten Sprachen aufbereiten, brauchen zugängliche und nachprüfbar Quellen, die sie zitieren und verlinken können. Um Desinformation online erfolgreich bekämpfen zu können, müssen Wikipedia- Autoren\*innen auf journalistische Berichterstattung zugreifen können. Wenn sämtliche verlässlichen Quellen hinter sogenannten Paywalls verschwinden, schadet dies dem Zugang zu Wissen und macht es schwieriger, Inhalte zu verifizieren.

### 2. Effektive Finanzierung von unabhängigem Journalismus

Um die nachhaltige Unabhängigkeit des Journalismus zu garantieren, insbesondere der regionalen und lokalen Berichterstattung, sind neue Finanzierungsmodelle für den digitalen Bereich anzudenken. Nur wenn weiterhin vor Ort berichtet wird, können sich Bürger\*innen über das Zeitgeschehen informieren und können die Wikipedia- Autoren\*innen zu entsprechenden Quellen verweisen und so Wissen in der Enzyklopädie für die Allgemeinheit festhalten. Allerdings führt jedes neue Schutzrecht wiederum zu einer Einschränkung des Zugangs und des Teilens von Information. Damit diese aus gesellschaftlicher Sicht akzeptabel ist, muss zumindest das Hauptziel erreicht werden, d.h. die Finanzierung von unabhängigem Journalismus, der als vertrauenswürdige Informationsquelle dient. International haben wir in den letzten Jahren einige Vorschläge gesehen, die dieses Hauptziel verfehlten.

## Generelle Position von Wikimedia CH zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte

Wikimedia CH erkennt, dass die Verfasser des Vorentwurfs bemüht waren einen ausgewogenen Text vorzulegen, der sowohl die Interessen der Internet-Nutzer\*innen als auch der Medienunternehmen berücksichtigt, gleichzeitig aber praktisch umsetzbar scheint. Das ist begrüßenswert.

Für uns sind die wichtigsten Kernpunkte des Vorentwurfs die Folgenden:

- dass Internet-Nutzer\*innen weiterhin Nachrichten teilen dürfen,
- dass Plattformen ohne Gewinnabsicht und kleinere Plattformen nicht betroffen sind
- und dass es einen klaren Rahmen gibt, wie die Vergütung abgewickelt wird.

## Kommentare von Wikimedia CH zu einzelnen Artikeln

### Art. 28 Abs. 2

Wir sehen es als sehr positiv an, dass der Entwurf ein Recht auf Vervielfältigung, Verbreitung und Zugänglichmachung explizit festhält. Dies ist wichtig, um Rechtssicherheit zu schaffen und den Informationsfluss in unserer Gesellschaft zu fördern.

Das Zitieren der Quelle ist im Sinne der Nachprüfbarkeit eine wertvolle Praxis. Die einzige Frage, die sich für uns stellt ist, ob diese Zitierpflicht auch wirklich nur auf urheberrechtlich geschütztes Material gilt oder ob damit nicht auch unabsichtlich gemeinfreie (oder unter einer [Creative Commons Zero](#)-Lizenz veröffentlichte) Inhalte betroffen sein werden?

**Art. 37a**

Wir begrüssen, dass nur Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft der Vergütungspflicht unterliegen, die gewinnorientiert tätig sind und eine durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung aufweisen. Dies ermöglicht es Betreibern von gemeinnützigen Plattformen wie Wikipedia, welche zum allergrössten Teil durch Spenden finanziert wird und keine Werbung beinhaltet, das begrenzte Budget nicht weiter zu belasten. Es ist auch ein Wettbewerbsvorteil für kleinere Plattformen, die mit den dominanten Diensten konkurrieren wollen.

**Art. 37c**

Wir verstehen, wieso der Gesetzgeber den Anspruch auf Beteiligung der Urheber und Urheberinnen als unübertragbar und unverzichtbar schützen möchte, und sind auch im Prinzip dafür, Urheber in ihrem Recht innerhalb divergierender Marktkräfte zu bestärken.

Wir sehen hier allerdings einen möglichen Konflikt mit freien Lizenzen. Wir würden uns dafür einsetzen, an dieser Stelle auch festzuhalten, dass allgemeine, öffentliche Lizenzen, z.B. Creative Commons Attribution 4.0, davon unbetroffen bleiben.

**Art. 39bis**

Die Schutzdauer von zwei Jahren scheint ausgewogen. Die Frage, die sich uns hier stellt ist, ob lediglich die Erstveröffentlichung gemeint ist, oder auch jede weitere Veröffentlichung auf Partnerportalen, wie sie heute bei vielen Medienunternehmen üblich ist? Wir würden es befürworten, dies zu präzisieren und auf die Erstveröffentlichung zu beschränken, selbst wenn kleine Teile des Inhalts angepasst werden, um neuere Entwicklungen wiederzugeben.

Wir hoffen, mit diesen Kommentaren zur Klärung allfälliger Fragen in der Vernehmlassung beizutragen und stehen für weitere Gespräche zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen,

Jenny Ebermann  
Geschäftsführerin Wikimedia CH

Eidgenössisches Departement für  
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK  
Bundeshaus West  
3003 Bern  
Per Mail an [rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch)

Zürich, 7. September 2023

## **Vernehmlassungsantwort zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider,  
Sehr geehrter Herr Meyer,  
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Agenturnetzwerk ASW ist die Standesorganisation der inhabergeführten Kommunikationsagenturen in der Schweiz. Die Mitglieder des Agenturnetzwerks ASW beschäftigen rund 250 festangestellte Mitarbeitende und zeichnen zusammen für ein jährliches Kommunikationsvolumen von rund CHF 300 Mio. verantwortlich.

Für die Schweizer Werbewirtschaft und somit auch für das Agenturnetzwerk ASW, welches die Interessen seiner Mitglieder vertritt, ist eine starke Medienlandschaft von hoher Relevanz. Nicht nur sind starke, vielfältige Medien essenziell für das Funktionieren unserer Demokratie, sondern auch ein zentraler, verlässlicher Kommunikations- und Werbekanal.

Vor diesem Hintergrund haben wir die Vorlage des Bundesrates ausgiebig geprüft. Dabei kommen wir zum Schluss, dass die Einführung eines griffigen Leistungsschutzes, wie es die Vorlage vorsieht, von Vorteil für die Schweizer Werbewirtschaft ist und darum eine umfassende Unterstützung verdient.

## **Die Werbewirtschaft braucht eine starke Medienlandschaft**

Die Bedeutung der Medien für unsere Demokratie und unseren Rechtsstaat, aber auch für die Meinungsbildung in so vielen anderen Bereichen, ist unbestritten. Für die Werbewirtschaft in der Schweiz ist es darüber hinaus äusserst bedeutsam, dass das bestehende umfassende journalistische Angebot auch in Zukunft gegeben ist. Damit ist einerseits die Vielfalt der Medienangebote, andererseits die Qualität der Medieninhalte gemeint. Nur so können die Medien auch in Zukunft ein verlässlicher Partner für die Schweizer Werbewirtschaft sein.

Speziell im Werbemarkt haben die fortschreitende Digitalisierung und die Machtkonzentration der Informationsvermittlung bei internationalen Tech-Plattformen nun zu einer problematischen Marktsituation geführt. Internationale Plattformen übernehmen journalistische Inhalte Schweizer Medien und kommerzialisieren diese, ohne dass sie die Medienunternehmen für diese fremden Leistungen vergüten. Dabei ist nicht das Ausspielen der journalistischen Inhalte das Problem (dieser Informationskanal muss den Konsumentinnen und Konsumenten immer offenstehen und wird in Zukunft wohl noch an Bedeutung gewinnen), sondern der fehlende Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der Tech-Plattformen.

So zeigen mehrere Untersuchungen, dass viele User heute kleine Textausschnitte bei den Tech-Plattformen konsumieren, ohne dann aber zu den Medienhäusern für mehr Informationen weiter zu klicken («Zero-Click-Search»). Vielmehr bleiben die User im Universum der Tech-Plattformen, was diese erfolgreich weiter kommerzialisieren. Gemäss erstmaligen Schätzungen der Stiftung Werbestatistik Schweiz fliessen über 30% sämtlicher Werbeausgaben zu Google & Co., im Onlinemarkt vereinnahmen die Tech-Plattformen sogar 74% des gesamten Marktvolumens.

## **Die Gesetzeslücke muss geschlossen werden**

Die News der Schweizer Medienhäuser haben für das Ökosystem der Tech-Plattformen einen grossen Wert und tragen direkt und indirekt zum Ertrag der Tech-Plattformen bei. Selbstverständlich müssen sie darum eine faire Vergütung für die Arbeit aus den Schweizer Verlagshäusern leisten. Denn hinter jeder Schlagzeile steht die kreative Arbeit von Journalistinnen und Journalisten. Hinter jedem Textausschnitt steht das Investment der Medienhäuser, welche jährlich Hunderte Millionen in den Qualitätsjournalismus stecken.

Vor diesem Hintergrund ist die Anpassung des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte nicht nur richtig, sondern geradezu notwendig. Die Übernahme ohne Vergütung, wie sie heute durch die Plattformen vonstattengeht, widerspricht dem grundsätzlichen Schutz des geistigen Eigentums. Nur, weil eine Gesetzeslücke besteht, heisst dies nicht, dass dieses Verhalten dem Sinn und Zweck unserer liberalen Rechtsordnung entsprechen würde. Klar ist, dass sich Tech-Plattformen nicht gratis bedienen

können, ansonsten die Quelle der journalistischen Inhalte irgendwann versiegt. Es ist im Interesse der Schweizer Werbewirtschaft, dass die finanziellen Mittel der Schweizer Verlage nicht einfach zu den grossen internationalen Tech-Plattformen abfliessen. Ohne einen Ausgleich nehmen die Qualität des Journalismus wie auch die Medienvielfalt langfristig ab – das ist auch zu Ungunsten der Schweizer Werbeauftraggeber und der Kommunikations- und Werbeagenturen.

### **Zusammenfassend**

Das Agenturnetzwerk ASW begrüsst daher die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes, wie im Gesetzesentwurf des Bundesrates vorgeschlagen. Was die übrigen Fragen des Begleitschreibens zur Anwendungen der Künstlichen Intelligenz betrifft, erscheint uns der Zeitpunkt verfrüht und der Zusammenhang nicht unmittelbar. Die Anwendungen der Künstlichen Intelligenz werden in vielen Bereichen Veränderungen hervorrufen. Allfällige weitere Reglementierungen, sofern sie denn nötig sind, werden aller Voraussicht nach nicht nur im Urheberrecht stattfinden und bedürfen daher einer vertieften Analyse. Dabei sind insbesondere auch die Entwicklungen in der EU und den USA zu beobachten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme. Im Fall von Rückfragen steht Ihnen der Unterzeichnende gern zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

**AGENTURNETZWERK ASW**

Geschäftsstelle



Benno Frick, Geschäftsführer  
frick@asw.ch

## **Antwort der Meier + Cie AG Schaffhausen (u.a. «Schaffhauser Nachrichten») zur Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als kleineres, regionales Medienunternehmen nehmen wir gerne Stellung zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Denn dieses ist für die gesamte Medienbranche und somit auch für uns von grosser Wichtigkeit.

### **Zusammenfassung**

Unser Verlag begrüsst die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Diese schliesst eine Lücke im geltenden Recht und wird dazu führen, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen auch hierzulande eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte der Schweizer Medien in Kurzform anzeigen. In der EU und vielen anderen Ländern ist dieser sogenannte «Leistungsschutz» bereits länger Standard.

Die Anpassung des Urheberrechts ist notwendig, weil die internationalen Plattformen von den Schweizer Medien massiv profitieren. Zwischen dem Aufwand der Schweizer Medienhäuser sowie der Medienschaffenden und dem Ertrag der internationalen Plattformen braucht es einen fairen Ausgleich. Die marktbeherrschende Stellung der Tech-Giganten und die Entwicklungen ihrer Geschäftsmodelle machen es notwendig, dass durch diese gesetzliche Massnahme das Gleichgewicht wiederhergestellt und dadurch die Informationsvielfalt in der Schweiz langfristig gewahrt werden kann.

Der Gesetzesvorschlag überzeugt, weil in diesem die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland eingeflossen sind: So soll es in der Schweiz kein zusätzliches Verbotsrecht geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch im Sinn eines gerechten Ausgleichs. Das heisst: Die Tech-Plattformen können auch weiterhin die bisher erlaubten journalistischen Inhalte anzeigen, sie müssen den Medienunternehmen und Medienschaffenden hierfür aber eine Vergütung entrichten. Auf diese Weise wird das Miteinander zwischen den Schweizer Medien und den internationalen Tech-Plattformen zugunsten einer umfassend informierten Bevölkerung gefördert. Die Verbreitung von Information ist in keiner Weise beschränkt. Das freie Internet ist garantiert. Insbesondere handelt es sich nicht um eine Linkssteuer, wie es oft fälschlicherweise vorgebracht wird.

Damit insbesondere das freie Verlinken durch Nutzerinnen und Nutzer auf Social Media Plattformen in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, lehnt unser Unternehmen die Variante 2 ab und spricht sich klar für Variante 1 aus, die allein das Anzeigen von Nachrichten durch die grossen Tech-Plattformen regelt. Einzig hierfür wird eine Vergütung geschuldet. Dies muss allerdings auch für eigenständige (z. B. aggregierte oder kuratierte) News-Anzeigen durch Social-Media-Plattformbetreiber gelten – unabhängig davon, durch wen die Inhalte ursprünglich dort eingestellt wurden.

Von dieser Vergütung profitiert der Schweizer Medienplatz als Ganzes – inklusive der Medienschaffenden.

Schliesslich: Das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung – etwa durch Pro Litteris – hat sich in der Schweiz bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die kollektive Verwertung

verhindert, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen respektive ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten werden. Die Branchenorganisation der Schweizer Medienunternehmen unterstützt das Leistungsschutzrecht geschlossen und tritt geeint für die Vorlage ein, damit das dringend notwendige Leistungsschutzrecht auch in der Schweiz rasch implementiert werden kann. Hierbei kann die jüngste Entwicklung im Bereich der Künstlichen Intelligenz, welche die Nutzung von kurzen Textausschnitten betrifft, bereits im vorliegenden Gesetzesentwurf aufgenommen werden. Deshalb ist das Leistungsschutzrecht prioritär zu behandeln. Die Anpassung des Urheberrechts muss jetzt vorgenommen werden. Eine Gesamtregelung der Künstlichen Intelligenz, welche auch in anderen Bereichen den Medienplatz Schweiz tangieren wird, braucht dagegen eine vertiefte Analyse und muss gesondert betrachtet werden.

## **Allgemeine Betrachtungen**

### **1. Schweizer Medien investieren Hunderte Millionen in Journalismus**

Politische Neuigkeiten auf nationaler oder kantonaler Ebene, Wirtschaftsnews oder Meldungen aus dem kulturellen und gesellschaftlichen Leben in der Region – alle Nachrichten, die hierzulande erscheinen, werden von Schweizer Medienhäusern erarbeitet. Die vielen kleinen und grossen Medienunternehmen stellen Arbeitsplätze für rund 12'000 Journalistinnen und Journalisten sicher. Hinzu kommen weitere rund 20'000 Arbeitsplätze im Medien-Ökosystem – von der Grafikerin bis zum Techniker. Die Medienhäuser der Schweiz investieren jedes Jahr Hunderte Millionen Franken in den Qualitätsjournalismus und damit in die Informationsvielfalt. Diese Investitionen verdienen einen umfassenden Schutz. Unbestritten ist daher, dass der Kern des journalistischen Schaffens, die Artikel und Beiträge der Medienschaffenden, nicht gratis übernommen werden dürfen.

### **2. Tech-Giganten übernehmen Inhalte ohne Vergütung**

Die internationalen Suchmaschinen und Social Media-Plattformen übernehmen jedoch in ihren Geschäftsmodellen solche Inhalte der Medienunternehmen, ohne dass diese fremden Leistungen vergütet werden. Die Tech-Plattformen nutzen dabei eine Lücke im bestehenden Urheberrecht. Da die gegenwärtige Rechtslage hierzu noch keine Anpassung an die digitale Realität vollzogen hat, sind die neuen Nutzungen journalistischer Veröffentlichungen in Form von Snippets (kurze Textanzeigen) urheberrechtlich noch nicht abgedeckt. Aus diesem Grund hat die EU in ihrem Rechtsraum, viele einzelne Länder Europas (u.a. Frankreich, Deutschland) sowie in Übersee (u.a. Kanada, Australien) ein Leistungsschutzrecht oder vergleichbare Bestimmungen eingeführt. Inzwischen ist das erweiterte Urheberrecht zu einem internationalen Standard geworden. Dieser Standard muss auch in der Schweiz gelten, denn den Schweizer Medienhäusern werden durch das Geschäftsmodell der Tech-Plattformen finanzielle Mittel (in der Form von abwandernden Werbe- und Abonnementeinnahmen) abgeschöpft, während die internationalen Internetplattformen ihren Gewinn dank der journalistischen Inhalte stetig steigern.

### **3. Grosser Wert der Schweizer Medien für Tech-Plattformen**

Mit Nachrichtenschlagzeilen und kurzen Textauszügen von Schweizer Medien bieten die Tech-Giganten einen beliebten Service an und generieren damit Traffic auf ihren Seiten. Dank diesen Daten lassen sich Rückschlüsse auf die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer ziehen und kommerzialisieren, indem dem Kunden gezielte Werbung angezeigt wird («targeted advertising»). Die Nutzer bleiben im Universum von Google & Co, die Plattformen

der Medienhäuser werden aussen vorgelassen. Die Medienartikel und Beiträge haben für die Tech-Plattformen also eine enorme Bedeutung.

Gemäss einer aktuellen repräsentativen Studie, welche Google ins Zentrum ihrer Untersuchung stellt, sind die Medien *der* wesentliche Faktor für den Erfolg der Suchmaschinen bei aktuellen Informationen.<sup>1</sup> Für die Userinnen und User ist Google mit journalistischen Inhalten vollständiger, qualitativ hochwertiger und vertrauenswürdiger als Google ohne Medieninhalte. Die Studie zeigt weiter, dass Google viel öfter und intensiver genutzt wird, wenn journalistische Inhalte eingebunden sind.

Die Studie bestätigt in diesem Zusammenhang, dass die Medien mit ihren Inhalten das Nutzungserlebnis und die Attraktivität von Google messbar verbessern, die Medien trotz dieser zentralen Leistung in kommerzieller Hinsicht aber meist leer ausgehen, weil die kommerzielle Nutzung im Google-Ökosystem bleibt. Die Studienautoren rund um den Ökonomen Ernst Fehr von der Universität Zürich sprechen in diesem Zusammenhang unmissverständlich von einem Marktversagen, welches einer Regulierung bedarf. Aufgrund der empirischen Daten hat die Studie schliesslich einen Wertbeitrag der Schweizer Medien für das Google Ökosystem errechnet und einen «Fair Share» abgeleitet, der auf Basis eines Marktvolumens für Search Engine Advertising (SEA) von 1,1 Milliarden Franken bei mindestens 154 Millionen Franken liegt. Google generiert rund CHF 385 Mio. SEA-Umsatz mithilfe der Medien-Inhalte. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent davon, folglich werden mindestens CHF 154 Millionen Franken geschuldet. Die Herleitung ist auch für andere Plattformen relevant.

#### **4. Tech-Plattformen profitieren massiv stärker von den Medien als umgekehrt**

Fakt ist: Über 80 Prozent der Schweizer Bevölkerung greifen in erster Linie auf Google und andere Suchmaschinen zurück, um nach Informationen zu suchen. Die Vorstellung, dass die Schweizer Medien in vergleichbarer Weise von den Tech-Plattformen profitieren würden, ist falsch. Der Preisüberwacher, Amtsinhaber zur Kontrolle von Preisen auf Basis des Preisüberwachungsgesetzes (PüG), stellt bezüglich Google ein Abhängigkeitsverhältnis und massives Ungleichgewicht fest: «Im Search-Bereich sind sie (die Verleger) darauf angewiesen, dass sie von den Nutzern gefunden werden. Problematisch ist für die Verleger jedoch, dass die Inhalte via Google zwar gefunden, ihre eigenen Plattformen dann jedoch nicht besucht werden.»<sup>2</sup>

Eine aktuelle Analyse mit erstmals repräsentativen Zahlen zum Google-Traffic (VSM, Juni 2023) belegt, dass nicht einmal 7 Prozent der bei Google angezeigten Inhalte (Impressionen) zu einem Klick bei der eigentlichen Quelle, den Schweizer Medien, führen. Dies bestätigt das Phänomen der «Zero-Click-Searchs», wonach die Inhalte der Schweizer Medien die User ins Google-Ökosystem führen, ein Rückfluss aber nicht stattfindet. Die Analyse verdeutlicht das grosse Ungleichgewicht zwischen den Techplattformen und den Medien: Dank des Google-Traffic erzielen die Schweizer Medienunternehmen einen Werbeumsatz in Höhe von ca. 17 Millionen Franken pro Jahr, während Google durch die Inhalte der Schweizer Medien 385 Millionen Franken erwirtschaftet. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent, folglich würden 6.8 Millionen Franken des Werbeumsatzes der Schweizer Medien Google zustehen. Dieser Betrag steht im Vergleich zu den 154 Millionen Franken, die den Schweizer Medien als «Fair Share» zustehen.

---

<sup>1</sup> FehrAdvice & Partners AG «Der Wert von journalistischen Inhalte für die Suchmaschine Google in der Schweiz», März 2023

<sup>2</sup> Bericht des Preisüberwachers «Ergebnisse der Umfrage zur Online-Werbung in der Schweiz», 6. April 2023

Aufgrund belegbarer Ergebnisse ergibt sich ein gefährliches und nicht mit dem Markt zu rechtfertigendes Missverhältnis zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien in Millionenhöhe und dem Ertrag bei den internationalen Tech-Plattformen, die dank der Schweizer Medien Gewinne abschöpfen. Wie im Ausland braucht es folglich auch in der Schweiz einen fairen Ausgleich. Dieser soll, wie der Bundesrat zu Recht vorschlägt, über eine Anpassung des Urheberrechts geschehen.

## **5. Anpassung des Urheberrechtsgesetzes an die digitale Realität notwendig**

Aus rechtlicher Sicht ist diese Anpassung des Urheberrechts an die digitale Realität richtig und notwendig.

*Erstens:* Der erweiterte Schutz entspricht dem Sinn und Zweck des Urheberrechts, das im Kern die Werke der Urheber schützt. Medienartikel entstehen immer durch die geistige und kreative Arbeit der Journalistinnen und Journalisten. Diese Werke sind durch das Urheberrechtsgesetz geschützt. Auch kurze Textauszüge oder Schlagzeilen sind immer das Ergebnis kreativen Schaffens. Sie bedürfen darum ebenfalls des Schutzes des Urheberrechts.

*Zweitens:* Historisch wurden das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte nämlich exakt für diese Situation geschaffen – um den Künstlerinnen und Künstlern, Produzenten und Sendeunternehmen die Kontrolle über ihre Werke und Leistungen zurückzugeben, wenn neue Technologien (früher Schallplatten, Kino, Radio oder Streaming) den Schutz des geistigen Eigentums aushöhlten. Genau in dieser Situation befinden sich heute die Verlage und Medienschaffenden, wenn ihre Artikel und Beiträge von den Suchmaschinen gratis übernommen und in Kurzform angezeigt werden. Es braucht eine zeitgemässe Auslegung bzw. Anpassung des Urheberrechts.

*Drittens:* Es gibt keine andere rechtliche Basis als das Urheberrecht, um den Missstand rasch beheben zu können. Das Kartell- oder Lauterbarkeitsrecht erweisen sich als untauglich. Eine kartellrechtliche oder wettbewerbsrechtliche Klage ist nicht möglich, wie auch der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht feststellt (S. 8). Der Schutz der journalistischen Inhalte kann folglich nur im Urheberrecht geschehen.

## **Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln**

### **Art. 37a Abs. 1 (+ Art. 28 Abs. 2): Kein Verbotsrecht**

Die Meier + Cie AG begrüsst, dass beim geplanten Leistungsschutz die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland bereits eingeflossen sind. So soll es in der Schweiz gemäss Art. 37a Abs. 1 kein «Verbotsrecht» geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch. Im Gegensatz zu einem ausschliesslichen Recht wie es die EU kennt, können journalistische Inhalte wie beispielsweise Snippets somit von Suchmaschinen wie bisher angezeigt werden. Das geplante Schweizer Leistungsschutzrecht führt daher zu keiner Beschränkung der Angebote von Tech-Plattformen. Dem Informationsbedürfnis der Allgemeinheit wird durch die geplante Regelung ebenso Rechnung getragen, wie das «freie Internets» in keiner Weise tangiert wird.

Es ist richtig und wichtig, dass sich der neue Leistungsschutz auch auf die bestehende Schrankenbestimmung des Art. 28 Abs. 2 erstreckt. Andernfalls würde ein Anreiz zur Umgehung des Vergütungstarifs gesetzt. Folglich bleibt die Verwendung nach Art. 28 Abs. 2 wie bisher erlaubt und wird vom Tarif nach Art. 37a mit abgedeckt.

## **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37b: Anspruch auf Vergütung**

Die Meier + Cie AG begrüsst die Eingrenzung der berechtigten Medienunternehmen. Nur Unternehmen, die umfassende Investitionen in den Journalismus tätigen, haben demnach auch einen Anspruch auf Vergütungen. Dieser Passus, der auf die anerkannten Regeln für die journalistische Praxis verweist, macht deutlich, dass es beim Leistungsschutzrecht um die Wahrung des Qualitätsjournalismus geht. Richtig ist in diesem Zusammenhang die Präzisierung, dass zunächst nur Medienunternehmen mit Sitz in der Schweiz Anspruch auf eine Vergütung haben können.

## **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37a Abs. 4: Vergütungspflichtige Dienste**

Ferner ist zu begrüssen, dass nur die grossen Online-Dienste wie Suchmaschinen (zum Beispiel Google), Multimedia-Plattformen (zum Beispiel Youtube) und Micro-Blogging-Dienste (zum Beispiel Twitter) angesprochen werden. Fakt ist, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen von den journalistischen Inhalten der Schweizer Medien profitieren. Darum soll ein Ausgleich zwischen dem Aufwand der Medienhäuser und dem Ertrag der Plattformen geschaffen werden. Durch die Eingrenzung (gewerbsmässig, gewinnorientiert, jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung) wird klar, dass die Schweizer KMU, Blogger und andere private Nutzer und Nutzerinnen, Bibliotheken oder die nicht-gewinnorientierte Enzyklopädie Wikipedia nicht belastet werden.

Anders als Anbieter wie Wikipedia oder Bibliotheken (die von der Vergütungspflicht nicht betroffen sein sollen, Bericht, S. 12), handeln die grossen, gewinnorientierten Online-Dienste im Sinn von Abs. 4 immer zum eigenen geschäftlichen Vorteil, und damit gewerbsmässig, wenn sie Inhalte zugänglich machen. Dem Merkmal der Gewerbsmässigkeit in Abs. 1 dürfte demnach keine eigenständige Bedeutung zukommen.

Wichtig ist das Verständnis, dass sich «Anbieter» im Sinne von Abs. 4 gerade auch auf die Angebote einer Unternehmensgruppe (Konzern) bezieht; andernfalls wäre dies durch eine angepasste Konzernstruktur zu unterlaufen. Zudem gehen wir von dem Verständnis aus, dass die durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen im geschäftsüblichen Sinn («yearly active users») gemeint ist.

## **Art. 37a Abs. 1 lit a: Teile ohne individuellen Charakter**

Die Definition «Teile ohne individuellen Charakter» stellt 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 fällt somit nicht in die Abgeltung, sondern unter den bestehenden Schutz des Urheberrechts. Diese Definition macht für den VSM Sinn und bedarf keiner Änderung.

## **Art. 37a Abs. 1 lit a: «zugänglich machen» und neu KI-Zusatz «vervielfältigen»**

«Zugänglichmachen» heisst online wiedergeben. Hiernach ist die Wiedergabe der Bausteine aus dem Medienbeitrag abgeltungspflichtig. Das entspricht u.a. der bisherigen Praxis der Anzeige von Snippets (kurze Textvorschauen) bei Suchmaschinen wie Google oder Anbietern von Social Media (Facebook News).

Die Meier + Cie AG schlägt vor, den Tatbestand aufgrund der Entwicklungen im Bereich der Künstlichen Intelligenz (ChatGPT etc.) zu ergänzen und damit eine mögliche Lücke zu schliessen. Nebst des *Zugänglichmachens* von Teilen ohne individuellen Charakter sollte auch das *Vervielfältigen* von Teilen ohne individuellen Charakter erwähnt werden.



- a. Teile ohne individuellen Charakter aus seinen journalistischen Veröffentlichungen **vervielfältigen** oder so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; oder [...].
- b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte **vervielfältigen** oder zugänglich machen.

Unklar ist heute nämlich, ob die generativen KI-Systeme auch fremde Inhalte ohne Werkschutz nutzen, also Teile von Artikeln wie zum Beispiel Snippets, die neu durch das vorliegende Leistungsschutzrecht geschützt werden sollen. Für diesen spezifischen Fall erscheint es richtig, im Sinn und Geist der vorliegenden Anpassung des Urheberrechts, diese mögliche Form der Vervielfältigung bereits explizit zu nennen. Dadurch wird der Schutz umfassender verstanden und eine aktuelle Fragestellung beantwortet. Im Rahmen des bestehenden Gesetzes, welche das Vervielfältigungsrecht als festen Bestandteil des Urheberrechts kennt, macht die explizite Nennung der Vervielfältigung auch im neuen Leistungsschutz Sinn. So hat dies auch schon die EU-Richtlinie geregelt. Vor dem Hintergrund der Entwicklung der generativen KI kommt der Vervielfältigung zusätzliche Bedeutung zu: Generative KI-Systeme wie ChatGPT oder Google Bard, die für das maschinelle Lernen fremde Inhalte nutzen und dafür einlesen, unterliegen grundsätzlich den Regeln des Schweizer Urheberrechts. Das Vervielfältigungsrecht (Art. 10 Abs. 2 lit A URG) deckt bereits heute die Nutzung journalistischer Inhalte mit Werkschutz ab. Dabei handelt es sich etwa um das Kopieren ganzer Artikel, um die generativen Systeme zu füttern (vgl. Ausführungen weiter hinten). Dabei ist aber auch der neue Leistungsschutz mit zu erfassen, um Anreize zur Umgehung des Vergütungstarifs zu vermeiden. Gemäss Expertenmeinung würde das Schweizer Leistungsschutzrecht damit international Vorbildcharakter haben.

#### **Art. 37a Abs. 2, VARIANTE 1**

Die Meier + Cie AG spricht sich dezidiert für die Variante 1 aus. Damit insbesondere das freie Verlinken der Nutzerinnen und Nutzer in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, ist die Variante 2 abzulehnen (hier würde die Wiedergabe von Snippets durch die User für die Plattformen vergütungspflichtig). Anbieter von sozialen Medien sind bei Variante 1 aber vergütungspflichtig, wenn sie die zugänglich gemachten Snippets im Rahmen eigener Angebote nach Absatz 1 (z. B. Facebook News) anzeigen. Für den VSM ist zentral, dass im erläuternden Bericht diese Klarstellung gemacht worden ist. Soziale Medien-Plattformen, die journalistische Inhalte – aggregiert oder ausgewählt – für ihre Zwecke nutzen, sind schon im Grund-Tatbestand des Abs. 1 immer mitgemeint. Zugleich wird im erläuternden Bericht festgehalten, dass die sogenannten «Hyperlinks» von der Regelung nicht erfasst werden.

#### **Art. 37a Abs. 3: Verwertungsgesellschaft**

Die Meier + Cie AG begrüsst das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung für die Vergütungsansprüche. Damit wird sichergestellt, dass die kleinen und mittleren Medienhäuser gegenüber den internationalen Tech-Plattformen angemessen vertreten werden. Die kollektive Verwertung verhindert konkret, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen resp. ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten.

Die Meier + Cie AG geht davon aus, dass der Vergütungsanspruch zwingend und folglich unverzichtbar ist und die Verwertungsgesellschaft tatsächlich den Vergütungsanspruch für das gesamte Repertoire an Nachrichten-Medieninhalten für die Schweiz wahrnimmt. Mit Blick auf Art. 37a Abs. 3 könnte dies hier noch klargestellt werden.

Der Anspruch auf Vergütung **ist unverzichtbar und** kann nur von zugelassenen Verwertungsgesellschaften geltend gemacht werden.

Wie die Erfahrungen – etwa mit der Verwertungsgesellschaft Pro Litteris – zeigen, hat sich in der Schweiz die kollektive Wahrnehmung in gewissen Bereichen bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die ProLitteris scheint denn auch aufgrund der Sachnähe und ihres bestehenden Mitgliederbestands (zu dem Medienhäuser und Journalistinnen und Journalisten bereits zählen) prädestiniert für die Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs.

#### **Art. 37a Abs. 4: Schuldner der Vergütung**

Mit der Vervielfältigung für Verwendungen kurzer Ausschnitte mittels KI-getriebener Dienste setzt die Vergütung bei deren Einlesen an (Input). Das Einlesen findet aber oft nicht bei einem «grossen Dienst» mit mindestens 10% Bevölkerungs-Marktanteil statt, welcher im Endeffekt die Inhalte wiedergibt und damit Einnahmen generiert, sondern bei Dritten, also unabhängigen KI-Entwicklern. Damit die grossen Dienste hier eine Vergütung nicht umgehen können, sollte Abs. 4 ergänzt werden.

Die Vergütung schuldet der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auch, wenn ein Dritter die Vervielfältigung vornimmt, die er für seine Zwecke verwendet.

#### **Art. 37c Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen**

Die Meier + Cie AG unterstützt die Regelung, wonach die Medienschaffenden am Verwertungserlös angemessen beteiligt werden sollen. Es handelt sich bei der angemessenen Beteiligung der Medienschaffenden um einen internationalen Standard. In den Ländern, die bereits ein Leistungsschutzrecht eingeführt haben, erhalten die Medienschaffenden zwischen 5 Prozent und 50 Prozent des Verwertungserlöses. Die Verwertungsgesellschaft bestimmt den Verteilschlüssel.

#### **Art. 49 Abs. 2bis: Besondere Berücksichtigung der kleineren und mittleren Medienhäuser**

Die Meier + Cie AG begrüsst es sehr, dass durch die gewählte Regelung der Medienplatz Schweiz als Ganzes profitiert und dabei die kleineren und mittleren Medienhäuser eine besondere Berücksichtigung erfahren. Richtet sich die Verteilung nach dem getätigten Aufwand und dem Beitrag der journalistischen Veröffentlichungen zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses, werden die Regional- oder Lokalzeitungen vom Leistungsschutzrecht in besonderer Weise profitieren können. Dies ist deshalb bedeutsam, weil der journalistische Aufwand der kleineren und mittleren Medienhäuser, welche die mediale Grundversorgung etwa in den Berggebieten sicherstellen, ausgesprochen hoch ist. Diese Regelung fördert in diesem Sinn die Informationsvielfalt in der Schweiz.

#### **Art. 60a Abs. 1 – Grundlagen der Vergütung**

Die Meier + Cie AG begrüsst, dass die Festlegung der Vergütung vom Aufwand der Medienunternehmen und vom Ertrag der Tech-Plattformen ausgeht. Diese Lösung ermöglicht der Verwertungsgesellschaft die Gestaltung eines fairen Tarifes für die Nutzung journalistischer Inhalte.

Es ist unter anderem durch die Studie von FehrAdvice empirisch belegt, dass die Tech-Plattformen durch die Nutzung journalistischer die Attraktivität ihres gesamten Ökosystems entscheidend steigern. Vor diesem Hintergrund muss sich die Festlegung einer angemessenen Vergütung (Fair Share) zwingend am gesamten Ertrag der Techplattformen

orientieren. Nur auf diese Weise kann ein echter Ausgleich zum hohen Aufwand für die Herstellung journalistischer Inhalte hergestellt werden.

Art. 60a ist im Verhältnis zu Art. 60 eine ganz eigenständige Regelung, sowohl hinsichtlich der unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen, also auch folgerichtig hinsichtlich der Angemessenheit. Dies sollte klargestellt sein; dazu ist an dieser Stelle «insbesondere» zu streichen. So werden die Parameter für die Tarifbemessung deutlicher.

<sup>1</sup> Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist **insbesondere** der durch die Medienunternehmen bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichungen erzielte Ertrag zu berücksichtigen.

### **Art. 60a Abs. 2: zusätzliche Spezifizierung nicht notwendig**

Art. 60a Abs. 1 deckt bei der Festlegung der Vergütung die Verwendung der Medieninhalte im gesamten Geschäft der Techplattformen ab. Eine zusätzliche Spezifizierung wie in Abs. 2 vorgesehen, ist nicht notwendig.

Sollte es bei dieser Bestimmung bleiben, dann ist es zentral, dass die Anzahl der Suchanzeigen anstelle der «Anzahl Suchabfragen» herangezogen werden.

Ist das Zugänglichmachen das Ergebnis von Suchabfragen, so ist zusätzlich die Anzahl der **Suchanzeigen** ~~Suchabfragen~~ mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.

Die Bemessung nach Suchabfragen ist untauglich. Einerseits ist kaum verlässlich feststellbar, welche Sucheingaben in der Absicht gemacht werden, (auch) Nachrichteninhalte als Suchergebnis angezeigt zu bekommen. Andererseits spielen Suchmaschinenbetreiber in verschiedensten Zusammenhängen Informationen mit Nachrichteninhalten aus und vermarkten sich damit selbst als vertrauenswürdige Informationsquellen.

Variante 2 ist mit Verweis auf Art. 37a Abs. 2 obsolet.

## **Weiterführende Überlegungen zu Anwendungen der Künstlichen Intelligenz**

Kurz vor dem Start zur Vernehmlassung haben neuartige Anwendungen der künstlichen Intelligenzen wie etwa Chatbots die Frage aufkommen lassen, inwiefern «die Vorlage möglicherweise um eine Vergütung für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen zu ergänzen sein wird» (Brief zur Vernehmlassung, 24. Mai 2023).

Hierzu hält der VSM nach Konsultation der aktuellen Lehre<sup>3</sup> und von juristischen Experten Folgendes fest:

Das Urheberrecht deckt bereits heute auch gewisse Anwendungen der Künstlichen Intelligenzen ab. Sogenannte Chatbots wie ChatGPT oder Google Bard füttern ihre Systeme mit Inhalten, die meist aus dem Internet stammen. Untersuchungen zeigen, dass den gut recherchierten, folglich verlässlichen Inhalten der Medien dabei eine besondere Rolle zukommt. Im Hintergrund werden die Inhalte kopiert, was einer Vervielfältigung nach Art. 10 Abs. 2 lit. a URG gleichkommt. Allein der Urheber oder die Urheberin hat das Recht,

<sup>3</sup> Philip Kübler in Medialex: <https://medialex.ch/2023/06/06/wie-generative-ki-systeme-rechte-nutzen/>

Werkexemplare wie z. B. auch Datensätze herzustellen. Ohne Genehmigung wird das ausschliessliche Recht zur Verwendung eines Werkes verletzt. Dies trifft auch auf die Bearbeitung des Werkes zu (Art. 11 URG), wie sie KI-Systeme vornehmen. Wenn KI-Systeme in der Schweiz fremde Inhalte nutzen, gilt das Schweizer Urheberrechtsgesetz.

Zusammenfassend greift bereits heute das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte beim Download von journalistischen Inhalten mit Werkschutz. Es gibt keine Legitimation für die Verletzung der Rechte der Urheberinnen und Urheber. Insbesondere können sich die KI-Systeme nicht auf die Zitierfreiheit (Art. 25 URG) oder Berichterstattungsfreiheit (Art. 28 URG) berufen. Schliesslich geht es auch nicht um eine vorübergehende Vervielfältigung nach Art. 24a URG, die keine eigenständige wirtschaftliche Bedeutung hätte. Für den Fall, dass KI-Systeme dagegen Teile ohne Werkschutz (zum Beispiel Snippets) kopieren und weiterverarbeiten, muss diese mögliche Lücke im Leistungsschutzrecht gefüllt werden (vgl. weiter vorne, Erläuterungen zu Art. 37a Abs.1 lit. a).

## **Schlussbemerkung: Keine Verzögerung durch mögliche spätere Reglementierungen**

Das Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen ist das Ergebnis einer sorgsam Schweizer Rechtsentwicklung, welche die gemachten Erkenntnisse aus der EU und anderswo bereits mitgenommen hat. Die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes muss im Grundsatz unbestritten sein, da sie einen internationalen Standard nachvollzieht. Der faire Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der Internationalen Tech-Plattformen, den sie mit Inhalten von Schweizer Medien erwirtschaften, ist dringend notwendig.

Das Leistungsschutzrecht steht mit weiteren Fragen rund um die Anwendungen Künstlicher Intelligenzen nicht in unmittelbarem Zusammenhang. Die Anwendungen der Künstlichen Intelligenz werden in vielen Bereichen Veränderungen hervorrufen. Allfällige weitere Reglementierungen, sofern sie denn nötig sind, werden aller Voraussicht nach nicht nur im Urheberrecht stattfinden und bedürfen daher einer vertieften Analyse. Dabei sind insbesondere auch die Entwicklungen in der EU und den USA zu beobachten.

Vor diesem Hintergrund ist eine zügige Umsetzung der grundsätzlich unumstrittenen und gebotenen Elemente der Anpassung des Urheberrechts angezeigt. Mit dem Leistungsschutzrecht können die notwendigen Verbesserungen für den Medienplatz Schweiz baldmöglichst in Kraft treten. Das Leistungsschutzrecht soll daher ohne Verzögerung eingeführt werden können.

Meier + Cie AG Schaffhausen  
«Schaffhauser Nachrichten»

Beat Rechsteiner  
Vorsitzender der Unternehmensleitung  
Verlagsleiter

Bern, 8. September 2023

## **Stellungnahme TELESUISSE im Rahmen der Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrte Damen und Herren

TELESUISSE, der Verband aller 13 konzessionierten Schweizer Regionalfernsehstationen, dankt Ihnen für die Gelegenheit, zur vorgesehenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes Stellung nehmen zu können.

### **Ausgangslage**

Mit grosser Sorge haben wir in den vergangenen Jahren die globale Entwicklung im Bereich der Medien verfolgt: Die Digitalisierung hat die Mediennutzung und insbesondere die zugrunde liegenden Marktmechanismen in hohem Tempo und weitreichend verändert. Die Suchmaschinen ermöglichen es, kostenlos auf Medieninhalte zuzugreifen. Diese Zugriffsmöglichkeit dient mittlerweile sehr vielen Menschen als Ersatz für den Konsum von kostenpflichtigen Medienangeboten. Dies hat zur Folge, dass

- Medienunternehmen zwar die hohen Kosten zur Erstellung von Medieninhalten tragen,
- dafür aber immer seltener entschädigt werden
- während gleichzeitig die internationalen Internetkonzerne die Attraktivität ihrer Angebote mittels Medieninhalten steigern
- und in diesem Umfeld zunehmend Werbung verkaufen können, was wiederum zulasten der traditionellen Medienanbieter geht.

Hier gilt es, über eine geeignete Regelung der Urheberrechte wieder ein Gleichgewicht herzustellen zwischen den Interessen der Internetanbieter, der Medienanbieter sowie der Konsumentinnen und Konsumenten.

Das Gegenargument, dass ja auch die Medien von der Verbreitung durch die Internetkonzerne profitieren, ist scheinheilig: zwar erhöht sich die Reichweite von Medieninhalten dank des Internets tatsächlich massiv, jedoch bleibt diese Reichweite ohne wirtschaftlichen Nutzen für die Medienanbieter oder schadet ihnen sogar, weil auch bisherige Nutzer sich zunehmend mit Gratisangeboten begnügen. Auch das Argument, dass die Medien sich ja «freiwillig» über Suchmaschinen finden lassen, ändert nichts an der Problematik: Auch ein Medium, das sich der

Google-Suche verschliesst, wird keine neuen zahlenden Kunden generieren, da sich die Nutzer dann andere Gratisquellen suchen und sie auch finden. Ironischerweise wird diese Entwicklung aber auch den Internetkonzernen selber langfristig schaden: verschwinden die Medien infolge mangelnder Finanzierung ihrer Leistungen, werden auch den Internetkonzernen zunehmend attraktive Inhalte fehlen.

Im Fazit stellen wir fest: Die durch die Digitalisierung entstandene Situation ist unumkehrbar, eine Rückkehr zum früheren Marktmodell, das die Leistungen der Medien finanzierte, nicht möglich. Die gesellschaftlich-demokratische Leistung der Medien ist zunehmend gefährdet. Nur eine angemessene Entschädigung der Medien für ihre durch die Internetkonzerne vermarkteten Inhalte kann langfristig zu einer Stabilisierung der Medien und damit zum Erhalt der demokratierelevanten Informationsvielfalt führen.

### **Situation Telesuisse**

Zwar scheinen die konzessionierten Regionalfernsehen zunächst weniger von der Problematik betroffen zu sein als beispielsweise die Printmedien, da sie zu einem wesentlichen Teil gebührenfinanziert sind. Es ist jedoch zum einen unsicher, wie sich die Gebührenfinanzierung in Zukunft entwickelt, zum anderen verbreiten auch die Regionalfernsehen immer häufiger Textinhalte online, die sich über Onlinewerbung finanzieren. Deshalb ist auch für die Regionalfernsehen eine zukunftsgerichtete Lösung der Urheberrechtsfragen im Internet existenziell.

### **Beurteilung Anpassungen Urheberrechtsgesetz**

Telesuisse begrüsst die vorgeschlagene Gesetzeslösung. Sie erscheint praktikabel und berücksichtigt die spezielle Situation der Medienunternehmen in der Schweiz. Insbesondere ist sichergestellt, dass auch kleinere und mittlere Medienunternehmen von einer Entschädigung profitieren könnten.

Zu einzelnen Punkten der Vorlage nehmen wir wie folgt Stellung:

**Art 37a Abs 1: Vergütungsanspruch:** Das System des Vergütungsanspruchs stellt sicher, dass die bisherigen Angebote unverändert aufrechterhalten werden können, was wir unterstützen. Es findet als keine Einschränkung des freien Internets statt.

Wir begrüssen zudem, dass die Vergütung auf journalistisch tätige Medienunternehmen beschränkt sein soll. Das unterstreicht das Ziel der Vorlage, die Basis für die Erhaltung der demokratierelevanten Medienleistungen in der Schweiz zu legen.

Die vom Verband Schweizer Medien (VSM) eingebrachten Überlegungen zur Thematik «Künstliche Intelligenz» (KI) teilen wir. Das Gesetz sollte so ausgestaltet werden, dass auch die Übernahme und Neudarstellung von journalistischen Inhalten durch KI-Systeme vergütungspflichtig wird. Wir schlagen deshalb vor, den konkreten Vorschlag des VSM zu prüfen, neben dem «zugänglich machen» auch die «Vervielfältigung» journalistischer Inhalte in den Gesetzestext aufzunehmen.

**Art 37a Abs 2: Varianten:** Telesuisse unterstützt hier klar Variante 1, da diese die Nutzung («Verlinkung») durch private Anwenderinnen und Anwender nicht einschränkt.

**Art 37a Abs 3: Verwertungsgesellschaft:** Telesuisse begrüsst das System einer kollektiven Verwertung. Damit ist sichergestellt, dass auch kleinere Medienunternehmen in den Genuss einer Vergütung kommen. Dies wäre kaum der Fall, müssten sie direkt in Verhandlungen mit den internationalen Internetkonzernen treten.

**Art 37c Beteiligungsanspruch Urheberinnen und Urheber:** Dass die Medienschaffenden an der Vergütung angemessen beteiligt werden sollen, unterstützt Telesuisse.

**Art 60a Abs 1: Vergütungsgrundsätze:** Telesuisse unterstützt die Überlegung, dass bei der Berechnung der Vergütung der durch das Medienunternehmen getätigte Aufwand berücksichtigt wird. Dieser ist naturgemäss bei kleinen Medienunternehmen grösser als bei Medienkonzernen.

**Art 60a Abs 2: Suchabfragen:** Wir halten den Ansatz der Berücksichtigung der Suchanfragen weder für notwendig noch praktikabel.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Position und stehen Ihnen jederzeit für ergänzende Informationen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

**TELESUISSE – Verband der Schweizer Regionalfernsehen**



André Moesch  
Präsident

[andre.moesch@telebasel.ch](mailto:andre.moesch@telebasel.ch)  
+41 79 203 40 03



Marc Friedli  
Geschäftsführer

[marc.friedli@comidee.ch](mailto:marc.friedli@comidee.ch)  
+41 79 653 22 21



Interessengemeinschaft Radio und Fernsehen  
Communauté d'intérêts radio et télévision  
Associazione di interessi radio e televisione  
Association for radio and television

**Per E-Mail an [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)**  
Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum (IGE)

Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider  
Departementsvorsteherin EJPD

Dr. Emanuel Meyer  
Abteilung Recht & Internationales  
Stauffacherstrasse 65/59g  
3003 Bern

Zürich, 8. September 2023

**Revision URG betreffend Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen:  
Vernehmlassungsantwort des Vereins IRF Interessengemeinschaft Radio und Fernsehen**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider  
Sehr geehrter Herr Dr. Meyer  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Einladung zur Stellungnahme zur Revision des Urheberrechtsgesetzes betreffend Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen vom 24. Mai 2023. Inzwischen ist die im Einvernehmen mit unserem Verein verfasste Vernehmlassung der Verwertungsgesellschaften veröffentlicht worden. Wir unterstützen auch die Stellungnahme unseres Mitglieds SRG vom 14. August 2023 in der Hoffnung, dass unsere Postulate in Ihren Gesetzesentwurf einfließen.

Mit freundlichen Grüssen

RA Andrea Werder  
Geschäftsführerin



7. September 2023  
360-22 sat

Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider  
Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und  
Polizeidepartements EJPD  
Bundeshaus West  
CH-3003 Bern  
(per E-Mail)

## Vernehmlassung zum Urheberrechtsgesetz: Stellungnahme der EDK

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Besten Dank für die Möglichkeit im Rahmen des am 24. Mai 2023 durch das EJPD eröffneten Vernehmlassungsverfahrens zu den Änderungen des Urheberrechtsgesetzes Stellung zu nehmen. Die EDK ist von den vorgeschlagenen Änderungen nicht betroffen und äussert sich dazu nicht. Hingegen möchten wir die Gelegenheit nutzen, um den Bundesrat auf ein weiteres Problemfeld aufmerksam zu machen, das im Rahmen der laufenden Revision des URG dringend gelöst werden sollte: Die Nutzung von Werken in digitalisierter Form im Unterricht.

Da die Nutzung von Werken im Unterricht eine zentrale Bedeutung hat, stellt das geltende URG «jede Werkverwendung der Lehrperson für den Unterricht in der Klasse» frei (Art. 19 Abs. 1 Bst. b URG). Soweit diese Werknutzungen mit einer Vervielfältigung von urheberrechtlich geschützten Werken verbunden sind, schulden die Berechtigten dafür eine Vergütung. Diese Tarife werden im sogenannten Gemeinsamen Tarif 7 (GT 7) geregelt. Zum Ausgleich der Interessen der Werknutzenden (Schulen und Hochschulen) und der Rechteinhaber wurden bei der letzten Totalrevision im Jahr 1992 vier sog. Gegenausnahmen eingeführt (Art. 19 Abs. 3 URG). Nach diesen Gegenausnahmen sind die folgenden Nutzungen von Werken im Unterricht nicht zulässig:

- a. *die vollständige oder weitgehend vollständige Vervielfältigung im Handel erhältlicher Werkexemplare;*
- b. *die Vervielfältigung von Werken der bildenden Kunst;*
- c. *die Vervielfältigung von graphischen Aufzeichnungen von Werken der Musik;*
- d. *die Aufnahme von Vorträgen, Aufführungen oder Vorführungen eines Werkes auf Ton-, Tonbild- oder Datenträger.*

Die Gegenausnahmen haben sich teilweise als problematisch erwiesen, da sie Handlungen einschränken, die im Unterricht möglich sein müssen (namentlich die Vervielfältigung von Werken der bildenden Kunst und Musiknoten). Mit Blick auf den Bedarf und die gelebte Realität der Schulen erlaubt der GT 7 diese Handlungen ausdrücklich, obwohl es dafür keine Grundlage im geltenden URG gibt. In jüngerer Zeit verursacht auch die erste Gegenausnahme zunehmend grundlegende Probleme, weil die Nutzung von Werken in digitalisierter Form heute in der Regel nur noch sinnvoll möglich ist, wenn diese Werke integral auf einem Server gespeichert werden können. Diese Speicherung ist urheberrechtlich als Vervielfältigung zu qualifizieren und wird damit von der Gegenausnahme erfasst und verhindert. Aus diesen Gründen regen wir deshalb an, die Nutzung von Werken für den Unterricht vom Anwendungsbereich der Gegenausnahmen auszunehmen.



Diese Revision des Gesetzes könnte denkbar einfach umgesetzt werden. Erforderlich wäre nur eine Anpassung des ersten Satzes von Artikel 19 Absatz 3 URG. Statt «*Ausserhalb des privaten Kreises nach Absatz 1 Buchstabe a sind nicht zulässig.*» könnte dieser lauten: «*Für die interne Information oder Dokumentation nach Absatz 1 Buchstabe c sind nicht zulässig.*».

Mit dieser Anpassung würden alle schulischen Nutzungen von Werken urheberrechtlich zulässig, an der Vergütung würde sich jedoch nichts ändern. Ausserdem würde das URG an die faktisch bereits bestehende Rechtslage angepasst und die Regeln des GT 7 auf eine tragfähige gesetzliche Grundlage abgestützt werden.

Wir danken Ihnen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, für die das Entgegennehmen unserer Forderung und bitten Sie, diese bei den Änderungen des Urheberrechtsgesetzes einfließen zu lassen.

Freundliche Grüsse

**Konferenz der kantonalen  
Erziehungsdirektorinnen und -direktoren**

Regierungsrätin Dr. Silvia Steiner | Präsidentin

Susanne Hardmeier | Generalsekretärin

Kopie an:

- Mitglieder der EDK
- Generalsekretariat VDK



Berne, le 7 septembre 2023  
360-22 sat/cb

Madame la Conseillère fédérale  
Elisabeth Baume-Schneider  
Cheffe du Département fédéral de justice et  
police (DFJP)  
Palais fédéral ouest  
CH-3003 Berne  
(par courriel)

## Consultation relative à la loi sur le droit d'auteur: prise de position de la CDIP

Madame la Conseillère fédérale,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité de nous prononcer sur les modifications proposées pour la loi sur le droit d'auteur et les droits voisins (LDA) dans le cadre de la procédure de consultation ouverte le 24 mai dernier par le DFJP. La CDIP n'est pas concernée par les propositions de l'avant-projet et n'a donc pas d'avis à formuler à cet égard. Cette procédure de consultation est néanmoins l'occasion pour nous d'attirer l'attention du Conseil fédéral sur un autre sujet épineux, à savoir l'utilisation d'œuvres sous forme numérique dans l'enseignement, qu'il convient d'aborder impérativement dans le cadre de la révision en cours de la LDA.

L'utilisation d'œuvres occupe une place prépondérante dans l'enseignement, et la LDA en vigueur autorise «toute utilisation d'œuvres par un maître et ses élèves à des fins pédagogiques» (art. 19, al. 1, let. b, LDA). Dès lors qu'une telle utilisation implique la reproduction d'œuvres protégées par le droit d'auteur, les ayants droit doivent verser à l'auteur une rémunération en contrepartie. Les tarifs applicables sont fixés dans le tarif commun 7 (TC 7). En vue de concilier les intérêts des utilisateurs et utilisatrices (écoles et hautes écoles) et des titulaires du droit, quatre contre-exceptions ont été introduites (art. 19, al. 3, LDA) à l'issue de la dernière révision totale en 1992. À ce titre, les utilisations suivantes d'œuvres dans l'enseignement ne sont pas autorisées:

- a. la reproduction de la totalité ou de l'essentiel d'exemplaires d'œuvres disponibles sur le marché;
- b. la reproduction d'œuvres des beaux-arts;
- c. la reproduction de partitions d'œuvres musicales;
- d. l'enregistrement des interprétations, représentations ou exécutions d'une œuvre sur des phonogrammes, vidéogrammes ou autres supports de données

Ces contre-exceptions se sont parfois révélées problématiques dans la mesure où elles restreignent certaines utilisations qui devraient être possibles dans l'enseignement (notamment la reproduction d'œuvres des beaux-arts et de partitions). Afin de tenir compte des besoins des écoles et de la réalité des faits, le TC 7 autorise expressément ces utilisations, bien que la LDA en vigueur ne fournisse pas de base légale en la matière. Depuis quelque temps, la première contre-exception pose également un problème de fond, puisqu'à l'heure actuelle, l'utilisation d'œuvres sous forme numérique n'est raisonnablement possible que si les œuvres en question peuvent être stockées dans leur intégralité sur un serveur. Du point de vue du droit d'auteur, ce stockage s'apparente à une reproduction; il relève de la première contre-exception et n'est donc pas autorisé. Au vu de ce qui précède, nous



recommandons d'exclure du champ d'application des contre-exceptions l'utilisation d'œuvres dans l'enseignement.

Une telle révision de la loi pourrait très facilement être mise en œuvre. Il suffirait d'adapter la première phrase de l'art. 19, al. 3, LDA. À la place de «Ne sont pas autorisés en dehors du cercle de personnes étroitement liées au sens de l'al. 1, let. a:», on écrirait «Ne sont pas autorisés à des fins d'information interne ou de documentation au sens de l'al. 1, let. c:».

La modification proposée autoriserait en vertu de la loi sur le droit d'auteur toute utilisation d'œuvres dans un cadre scolaire, sans incidence sur la rémunération. Elle permettrait en outre d'aligner la LDA sur la situation juridique qui prévaut actuellement dans les faits et de donner une base légale solide aux dispositions du TC 7.

En vous remerciant de prendre connaissance de notre requête et en vous priant d'en tenir compte lors de l'élaboration des modifications à apporter à la loi sur le droit d'auteur, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'expression de notre considération distinguée.

**Conférence des directrices et directeurs  
cantonaux de l'instruction publique**

Silvia Steiner | Présidente

Susanne Hardmeier | Secrétaire générale

Copie:

- Membres de la CDIP
- Secrétariat général de la CDEP



## **Antwort 20 minuti Ticino SA zur Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als lokales und regionales Medienunternehmen mit "20 minuti" nehmen wir gerne Stellung zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Denn dieses ist für die gesamte Medienbranche und somit auch für 20 minuti Ticino SA von grosser Wichtigkeit.

### **Zusammenfassung**

Unser Verlag begrüsst die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Diese schliesst eine Lücke im geltenden Recht und wird dazu führen, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen auch hierzulande eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte der Schweizer Medien in Kurzform anzeigen. In der EU und vielen anderen Ländern ist dieser sogenannte «Leistungsschutz» bereits länger Standard.

Die Anpassung des Urheberrechts ist notwendig, weil die internationalen Plattformen von den Schweizer Medien massiv profitieren. Zwischen dem Aufwand der Schweizer Medienhäuser sowie der Medienschaffenden und dem Ertrag der internationalen Plattformen braucht es einen fairen Ausgleich. Die marktbeherrschende Stellung der Tech-Giganten und die Entwicklungen ihrer Geschäftsmodelle machen es notwendig, dass durch diese gesetzliche Massnahme das Gleichgewicht wiederhergestellt und dadurch die Informationsvielfalt in der Schweiz langfristig gewahrt werden kann.

Der Gesetzesvorschlag überzeugt, weil in diesem die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland eingeflossen sind: So soll es in der Schweiz kein zusätzliches Verbotswort geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch im Sinn eines gerechten Ausgleichs. Das heisst: Die Tech-Plattformen können auch weiterhin die bisher erlaubten journalistischen Inhalte anzeigen, sie müssen den Medienunternehmen und Medienschaffenden hierfür aber eine Vergütung entrichten. Auf diese Weise wird das Miteinander zwischen den Schweizer Medien und den internationalen Tech-Plattformen zugunsten einer umfassend informierten Bevölkerung gefördert. Die Verbreitung von Information ist in keiner Weise beschränkt. Das freie Internet ist garantiert. Insbesondere handelt es sich nicht um eine Linkssteuer, wie es oft fälschlicherweise vorgebracht wird.

Damit insbesondere das freie Verlinken durch Nutzerinnen und Nutzer auf Social Media Plattformen in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, lehnt 20 minuti Ticino SA die Variante 2 ab und spricht sich klar für Variante 1 aus, die allein das Anzeigen von Nachrichten durch die grossen Tech-Plattformen regelt. Einzig hierfür wird eine Vergütung geschuldet. Dies muss allerdings auch für eigenständige (z. B. aggregierte oder kuratierte) News-Anzeigen durch Social-Media-Plattformbetreiber gelten – unabhängig davon, durch wen die Inhalte ursprünglich dort eingestellt wurden.

Von dieser Vergütung profitiert der Schweizer Medienplatz als Ganzes – inklusive der Medienschaffenden – was der VSM, der die kleinen, mittleren und grösseren Medienhäuser vertritt, als wichtig und richtig erachtet. Sie wird die Medienvielfalt in der ganzen Schweiz stärken.

Schliesslich: Das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung – etwa durch Pro Litteris – hat sich in der Schweiz bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die kollektive Verwertung verhindert, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen respektive ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten werden. Die Branchenorganisation der Schweizer Medienunternehmen unterstützt das Leistungsschutzrecht geschlossen und tritt geeint für die Vorlage ein, damit das dringend notwendige Leistungsschutzrecht auch in der Schweiz rasch implementiert werden kann. Hierbei kann die jüngste Entwicklung im Bereich der Künstlichen Intelligenz, welche die Nutzung von kurzen Textausschnitten betrifft, bereits im vorliegenden Gesetzesentwurf aufgenommen werden. Deshalb ist das Leistungsschutzrecht prioritär zu behandeln. Die Anpassung des Urheberrechts muss jetzt vorgenommen werden. Eine Gesamtregelung der Künstlichen Intelligenz, welche auch in anderen Bereichen den Medienplatz Schweiz tangieren wird, braucht dagegen eine vertiefte Analyse und muss gesondert betrachtet werden.

## **Allgemeine Betrachtungen**

### **1. Schweizer Medien investieren Hunderte Millionen in Journalismus**

Politische Neuigkeiten auf nationaler oder kantonaler Ebene, Wirtschaftsnews oder Meldungen aus dem kulturellen und gesellschaftlichen Leben in der Region – alle Nachrichten, die hierzulande erscheinen, werden von Schweizer Medienhäusern erarbeitet. Die vielen kleinen und grossen Medienunternehmen stellen Arbeitsplätze für rund 12'000 Journalistinnen und Journalisten sicher. Hinzu kommen weitere rund 20'000 Arbeitsplätze im Medien-Ökosystem – von der Grafikerin bis zum Techniker. Die Medienhäuser der Schweiz investieren jedes Jahr Hunderte Millionen Franken in den Qualitätsjournalismus und damit in die Informationsvielfalt. Diese Investitionen verdienen einen umfassenden Schutz. Unbestritten ist daher, dass der Kern des journalistischen Schaffens, die Artikel und Beiträge der Medienschaffenden, nicht gratis übernommen werden dürfen.

### **2. Tech-Giganten übernehmen Inhalte ohne Vergütung**

Die internationalen Suchmaschinen und Social Media-Plattformen übernehmen jedoch in ihren Geschäftsmodellen solche Inhalte der Medienunternehmen, ohne dass diese fremden Leistungen vergütet werden. Die Tech-Plattformen nutzen dabei eine Lücke im bestehenden Urheberrecht. Da die gegenwärtige Rechtslage hierzu noch keine Anpassung an die digitale Realität vollzogen hat, sind die neuen Nutzungen journalistischer Veröffentlichungen in Form von Snippets (kurze Textanzeigen) urheberrechtlich noch nicht abgedeckt. Aus diesem Grund hat die EU in ihrem Rechtsraum, viele einzelne Länder Europas (u.a. Frankreich, Deutschland) sowie in Übersee (u.a. Kanada, Australien) ein Leistungsschutzrecht oder vergleichbare Bestimmungen eingeführt. Inzwischen ist das erweiterte Urheberrecht zu einem internationalen Standard geworden. Dieser Standard muss auch in der Schweiz gelten, denn den Schweizer Medienhäusern werden durch das Geschäftsmodell der Tech-Plattformen finanzielle Mittel (in der Form von abwandernden Werbe- und Abonnementeinnahmen) abgeschöpft, während die internationalen Internetplattformen ihren Gewinn dank der journalistischen Inhalte stetig steigern.

### **3. Grosser Wert der Schweizer Medien für Tech-Plattformen**

Mit Nachrichtenschlagzeilen und kurzen Textauszügen von Schweizer Medien bieten die Tech-Giganten einen beliebten Service an und generieren damit Traffic auf ihren Seiten. Dank diesen Daten lassen sich Rückschlüsse auf die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer ziehen und kommerzialisieren, indem dem Kunden gezielte Werbung angezeigt wird («targeted advertising»). Die Nutzer bleiben im Universum von Google & Co, die Plattformen der Medienhäuser werden aussen vorgelassen. Die Medienartikel und Beiträge haben für die Tech-Plattformen also eine enorme Bedeutung.

Gemäss einer aktuellen repräsentativen Studie, welche Google ins Zentrum ihrer Untersuchung stellt, sind die Medien *der* wesentliche Faktor für den Erfolg der Suchmaschinen bei aktuellen Informationen.<sup>1</sup> Für die Userinnen und User ist Google mit journalistischen Inhalten vollständiger, qualitativ hochwertiger und vertrauenswürdiger als Google ohne Medieninhalte. Die Studie zeigt weiter, dass Google viel öfter und intensiver genutzt wird, wenn journalistische Inhalte eingebunden sind.

Die Studie bestätigt in diesem Zusammenhang, dass die Medien mit ihren Inhalten das Nutzungserlebnis und die Attraktivität von Google messbar verbessern, die Medien trotz dieser zentralen Leistung in kommerzieller Hinsicht aber meist leer ausgehen, weil die kommerzielle Nutzung im Google-Ökosystem bleibt. Die Studienautoren rund um den Ökonomen Ernst Fehr von der Universität Zürich sprechen in diesem Zusammenhang unmissverständlich von einem Marktversagen, welches einer Regulierung bedarf. Aufgrund der empirischen Daten hat die Studie schliesslich einen Wertbeitrag der Schweizer Medien für das Google Ökosystem errechnet und einen «Fair Share» abgeleitet, der auf Basis eines Marktvolumens für Search Engine Advertising (SEA) von 1,1 Milliarden Franken bei mindestens 154 Millionen Franken liegt. Google generiert rund CHF 385 Mio. SEA-Umsatz mithilfe der Medien-Inhalte. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent davon, folglich werden mindestens CHF 154 Millionen Franken geschuldet. Die Herleitung ist auch für andere Plattformen relevant.

#### **4. Tech-Plattformen profitieren massiv stärker von den Medien als umgekehrt**

Fakt ist: Über 80 Prozent der Schweizer Bevölkerung greifen in erster Linie auf Google und andere Suchmaschinen zurück, um nach Informationen zu suchen. Die Vorstellung, dass die Schweizer Medien in vergleichbarer Weise von den Tech-Plattformen profitieren würden, ist falsch. Der Preisüberwacher, Amtsinhaber zur Kontrolle von Preisen auf Basis des Preisüberwachungsgesetzes (PüG), stellt bezüglich Google ein Abhängigkeitsverhältnis und massives Ungleichgewicht fest: «Im Search-Bereich sind sie (die Verleger) darauf angewiesen, dass sie von den Nutzern gefunden werden. Problematisch ist für die Verleger jedoch, dass die Inhalte via Google zwar gefunden, ihre eigenen Plattformen dann jedoch nicht besucht werden.»<sup>2</sup>

Eine aktuelle Analyse mit erstmals repräsentativen Zahlen zum Google-Traffic (VSM, Juni 2023) belegt, dass nicht einmal 7 Prozent der bei Google angezeigten Inhalte (Impressionen) zu einem Klick bei der eigentlichen Quelle, den Schweizer Medien, führen. Dies bestätigt das Phänomen der «Zero-Click-Searchs», wonach die Inhalte der Schweizer Medien die User ins Google-Ökosystem führen, ein Rückfluss aber nicht stattfindet. Die Analyse verdeutlicht das grosse Ungleichgewicht zwischen den Techplattformen und den Medien: Dank des Google-Traffic erzielen die Schweizer Medienunternehmen einen Werbeumsatz in Höhe von ca. 17 Millionen Franken pro Jahr, während Google durch die Inhalte der Schweizer Medien 385 Millionen Franken erwirtschaftet. Ein im Online-Werbemarkt gerechter

---

<sup>1</sup> FehrAdvice & Partners AG «Der Wert von journalistischen Inhalte für die Suchmaschine Google in der Schweiz», März 2023

<sup>2</sup> Bericht des Preisüberwachers «Ergebnisse der Umfrage zur Online-Werbung in der Schweiz», 6. April 2023

«Share» liegt bei circa 40 Prozent, folglich würden 6.8 Millionen Franken des Werbeumsatzes der Schweizer Medien Google zustehen. Dieser Betrag steht im Vergleich zu den 154 Millionen Franken, die den Schweizer Medien als “Fair Share” zustehen.

Aufgrund belegbarer Ergebnisse ergibt sich ein gefährliches und nicht mit dem Markt zu rechtfertigendes Missverhältnis zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien in Millionenhöhe und dem Ertrag bei den internationalen Tech-Plattformen, die dank der Schweizer Medien Gewinne abschöpfen. Wie im Ausland braucht es folglich auch in der Schweiz einen fairen Ausgleich. Dieser soll, wie der Bundesrat zu Recht vorschlägt, über eine Anpassung des Urheberrechts geschehen.

## **5. Anpassung des Urheberrechtsgesetzes an die digitale Realität notwendig**

Aus rechtlicher Sicht ist diese Anpassung des Urheberrechts an die digitale Realität richtig und notwendig.

*Erstens:* Der erweiterte Schutz entspricht dem Sinn und Zweck des Urheberrechts, das im Kern die Werke der Urheber schützt. Medienartikel entstehen immer durch die geistige und kreative Arbeit der Journalistinnen und Journalisten. Diese Werke sind durch das Urheberrechtsgesetz geschützt. Auch kurze Textauszüge oder Schlagzeilen sind immer das Ergebnis kreativen Schaffens. Sie bedürfen darum ebenfalls des Schutzes des Urheberrechts.

*Zweitens:* Historisch wurden das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte nämlich exakt für diese Situation geschaffen – um den Künstlerinnen und Künstlern, Produzenten und Sendeunternehmen die Kontrolle über ihre Werke und Leistungen zurückzugeben, wenn neue Technologien (früher Schallplatten, Kino, Radio oder Streaming) den Schutz des geistigen Eigentums aushöhlten. Genau in dieser Situation befinden sich heute die Verlage und Medienschaffenden, wenn ihre Artikel und Beiträge von den Suchmaschinen gratis übernommen und in Kurzform angezeigt werden. Es braucht eine zeitgemässe Auslegung bzw. Anpassung des Urheberrechts.

*Drittens:* Es gibt keine andere rechtliche Basis als das Urheberrecht, um den Missstand rasch beheben zu können. Das Kartell- oder Lauterbarkeitsrecht erweisen sich als untauglich. Eine kartellrechtliche oder wettbewerbsrechtliche Klage ist nicht möglich, wie auch der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht feststellt (S. 8). Der Schutz der journalistischen Inhalte kann folglich nur im Urheberrecht geschehen.

## **Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln**

### **Art. 37a Abs. 1 (+ Art. 28 Abs. 2): Kein Verbotrecht**

20 minuti Ticino SA begrüsst, dass beim geplanten Leistungsschutz die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland bereits eingeflossen sind. So soll es in der Schweiz gemäss Art. 37a Abs. 1 kein «Verbotrecht» geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch. Im Gegensatz zu einem ausschliesslichen Recht wie es die EU kennt, können journalistische Inhalte wie beispielsweise Snippets somit von Suchmaschinen wie bisher angezeigt werden. Das geplante Schweizer Leistungsschutzrecht führt daher zu keiner Beschränkung der Angebote von Tech-Plattformen. Dem Informationsbedürfnis der Allgemeinheit wird durch die geplante Regelung ebenso Rechnung getragen, wie das «freie Internets» in keiner Weise tangiert wird.



Es ist richtig und wichtig, dass sich der neue Leistungsschutz auch auf die bestehende Schrankenbestimmung des Art. 28 Abs. 2 erstreckt. Andernfalls würde ein Anreiz zur Umgehung des Vergütungstarifs gesetzt. Folglich bleibt die Verwendung nach Art. 28 Abs. 2 wie bisher erlaubt und wird vom Tarif nach Art. 37a mit abgedeckt.

### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37b: Anspruch auf Vergütung**

20 minuti Ticino SA begrüsst die Eingrenzung der berechtigten Medienunternehmen. Nur Unternehmen, die umfassende Investitionen in den Journalismus tätigen, haben demnach auch einen Anspruch auf Vergütungen. Dieser Passus, der auf die anerkannten Regeln für die journalistische Praxis verweist, macht deutlich, dass es beim Leistungsschutzrecht um die Wahrung des Qualitätsjournalismus geht. Richtig ist in diesem Zusammenhang die Präzisierung, dass zunächst nur Medienunternehmen mit Sitz in der Schweiz Anspruch auf eine Vergütung haben können.

### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37a Abs. 4: Vergütungspflichtige Dienste**

Der VSM begrüsst ferner, dass nur die grossen Online-Dienste wie Suchmaschinen (zum Beispiel Google), Multimedia-Plattformen (zum Beispiel Youtube) und Micro-Blogging-Dienste (zum Beispiel Twitter) angesprochen werden. Fakt ist, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen von den journalistischen Inhalten der Schweizer Medien profitieren. Darum soll ein Ausgleich zwischen dem Aufwand der Medienhäuser und dem Ertrag der Plattformen geschaffen werden. Durch die Eingrenzung (gewerbsmässig, gewinnorientiert, jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung) wird klar, dass die Schweizer KMU, Blogger und andere private Nutzer und Nutzerinnen, Bibliotheken oder die nicht-gewinnorientierte Enzyklopädie Wikipedia nicht belastet werden.

Anders als Anbieter wie Wikipedia oder Bibliotheken (die von der Vergütungspflicht nicht betroffen sein sollen, Bericht, S. 12), handeln die grossen, gewinnorientierten Online-Dienste im Sinn von Abs. 4 immer zum eigenen geschäftlichen Vorteil, und damit gewerbsmässig, wenn sie Inhalte zugänglich machen. Dem Merkmal der Gewerbsmässigkeit in Abs. 1 dürfte demnach keine eigenständige Bedeutung zukommen.

Wichtig ist das Verständnis, dass sich «Anbieter» im Sinne von Abs. 4 gerade auch auf die Angebote einer Unternehmensgruppe (Konzern) bezieht; andernfalls wäre dies durch eine angepasste Konzernstruktur zu unterlaufen. Zudem gehen wir von dem Verständnis aus, dass die durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen im geschäftsüblichen Sinn («yearly active users») gemeint ist.

### **Art. 37a Abs. 1 lit a: Teile ohne individuellen Charakter**

Die Definition «Teile ohne individuellen Charakter» stellt 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 fällt somit nicht in die Abgeltung, sondern unter den bestehenden Schutz des Urheberrechts. Diese Definition macht für den VSM Sinn und bedarf keiner Änderung.

### **Art. 37a Abs. 1 lit a: «zugänglich machen» und neu KI-Zusatz «vervielfältigen»**

«Zugänglichmachen» heisst online wiedergeben. Hiernach ist die Wiedergabe der Bausteine aus dem Medienbeitrag abgeltungspflichtig. Das entspricht u.a. der bisherigen Praxis der Anzeige von Snippets

(kurze Textvorschauen) bei Suchmaschinen wie Google oder Anbietern von Social Media (Facebook News).

20 minuti Ticino SA schlägt vor, den Tatbestand aufgrund der Entwicklungen im Bereich der Künstlichen Intelligenz (ChatGPT etc.) zu ergänzen und damit eine mögliche Lücke zu schliessen. Nebst des *Zugänglichmachens* von Teilen ohne individuellen Charakter sollte auch das *Vervielfältigen* von Teilen ohne individuellen Charakter erwähnt werden.

a. Teile ohne individuellen Charakter aus seinen journalistischen Veröffentlichungen **vervielfältigen** oder so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; oder [...].

b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte **vervielfältigen** oder zugänglich machen.

Unklar ist heute nämlich, ob die generativen KI-Systeme auch fremde Inhalte ohne Werkschutz nutzen, also Teile von Artikeln wie zum Beispiel Snippets, die neu durch das vorliegende Leistungsschutzrecht geschützt werden sollen. Für diesen spezifischen Fall erscheint es richtig, im Sinn und Geist der vorliegenden Anpassung des Urheberrechts, diese mögliche Form der Vervielfältigung bereits explizit zu nennen. Dadurch wird der Schutz umfassender verstanden und eine aktuelle Fragestellung beantwortet. Im Rahmen des bestehenden Gesetzes, welche das Vervielfältigungsrecht als festen Bestandteil des Urheberrechts kennt, macht die explizite Nennung der Vervielfältigung auch im neuen Leistungsschutz Sinn. So hat dies auch schon die EU-Richtlinie geregelt. Vor dem Hintergrund der Entwicklung der generativen KI kommt der Vervielfältigung zusätzliche Bedeutung zu: Generative KI-Systeme wie ChatGPT oder Google Bard, die für das maschinelle Lernen fremde Inhalte nutzen und dafür einlesen, unterliegen grundsätzlich den Regeln des Schweizer Urheberrechts. Das Vervielfältigungsrecht (Art. 10 Abs. 2 lit A URG) deckt bereits heute die Nutzung journalistischer Inhalte mit Werkschutz ab. Dabei handelt es sich etwa um das Kopieren ganzer Artikel, um die generativen Systeme zu füttern (vgl. Ausführungen weiter hinten). Dabei ist aber auch der neue Leistungsschutz mit zu erfassen, um Anreize zur Umgehung des Vergütungstarifs zu vermeiden. Gemäss Expertenmeinung würde das Schweizer Leistungsschutzrecht damit international Vorbildcharakter haben.

### **Art. 37a Abs. 2, VARIANTE 1**

20 minuti Ticino SA spricht sich dezidiert für die Variante 1 aus. Damit insbesondere das freie Verlinken der Nutzerinnen und Nutzer in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, ist die Variante 2 abzulehnen (hier würde die Wiedergabe von Snippets durch die User für die Plattformen vergütungspflichtig). Anbieter von sozialen Medien sind bei Variante 1 aber vergütungspflichtig, wenn sie die zugänglich gemachten Snippets im Rahmen eigener Angebote nach Absatz 1 (z. B. Facebook News) anzeigen. Für den VSM ist zentral, dass im erläuternden Bericht diese Klarstellung gemacht worden ist. Soziale Medien-Plattformen, die journalistische Inhalte – aggregiert oder ausgewählt – für ihre Zwecke nutzen, sind schon im Grund-Tatbestand des Abs. 1 immer mitgemeint. Zugleich wird im erläuternden Bericht festgehalten, dass die sogenannten «Hyperlinks» von der Regelung nicht erfasst werden.

### **Art. 37a Abs. 3: Verwertungsgesellschaft**

20 minuti Ticino SA begrüsst das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung für die Vergütungsansprüche. Damit wird sichergestellt, dass die kleinen und mittleren Medienhäuser gegenüber den internationalen Tech-Plattformen angemessen vertreten werden. Die kollektive

Verwertung verhindert konkret, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen resp. ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten.

20 minuti Ticino SA geht davon aus, dass der Vergütungsanspruch zwingend und folglich unverzichtbar ist und die Verwertungsgesellschaft tatsächlich den Vergütungsanspruch für das gesamte Repertoire an Nachrichten-Medieninhalten für die Schweiz wahrnimmt. Mit Blick auf Art. 37a Abs. 3 könnte dies hier noch klargestellt werden.

Der Anspruch auf Vergütung **ist unverzichtbar und** kann nur von zugelassenen Verwertungsgesellschaften geltend gemacht werden.

Wie die Erfahrungen – etwa mit der Verwertungsgesellschaft Pro Litteris – zeigen, hat sich in der Schweiz die kollektive Wahrnehmung in gewissen Bereichen bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die ProLitteris scheint denn auch aufgrund der Sachnähe und ihres bestehenden Mitgliederbestands (zu dem Medienhäuser und Journalistinnen und Journalisten bereits zählen) prädestiniert für die Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs.

#### **Art. 37a Abs. 4: Schuldner der Vergütung**

Mit der Vervielfältigung für Verwendungen kurzer Ausschnitte mittels KI-getriebener Dienste setzt die Vergütung bei deren Einlesen an (Input). Das Einlesen findet aber oft nicht bei einem «grossen Dienst» mit mindestens 10% Bevölkerungs-Marktanteil statt, welcher im Endeffekt die Inhalte wiedergibt und damit Einnahmen generiert, sondern bei Dritten, also unabhängigen KI-Entwicklern. Damit die grossen Dienste hier eine Vergütung nicht umgehen können, sollte Abs. 4 ergänzt werden.

Die Vergütung schuldet der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auch, wenn ein Dritter die Vervielfältigung vornimmt, die er für seine Zwecke verwendet.

#### **Art. 37c Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen**

20 minuti Ticino SA unterstützt die Regelung, wonach die Medienschaffenden am Verwertungserlös angemessen beteiligt werden sollen. Es handelt sich bei der angemessenen Beteiligung der Medienschaffenden um einen internationalen Standard. In den Ländern, die bereits ein Leistungsschutzrecht eingeführt haben, erhalten die Medienschaffenden zwischen 5 Prozent und 50 Prozent des Verwertungserlöses. Die Verwertungsgesellschaft bestimmt den Verteilschlüssel.

#### **Art. 49 Abs. 2bis: Besondere Berücksichtigung der kleineren und mittleren Medienhäuser**

20 minuti Ticino SA begrüsst, dass durch die gewählte Regelung der Medienplatz Schweiz als Ganzes profitiert und dabei die kleineren und mittleren Medienhäuser eine besondere Berücksichtigung erfahren. Richtet sich die Verteilung nach dem getätigten Aufwand und dem Beitrag der journalistischen Veröffentlichungen zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses, werden die Regional- oder Lokalzeitungen vom Leistungsschutzrecht in besonderer Weise profitieren können. Dies ist deshalb bedeutsam, weil der journalistische Aufwand der kleineren und mittleren Medienhäuser, welche die mediale Grundversorgung etwa in den Berggebieten sicherstellen, ausgesprochen hoch ist. Diese Regelung fördert in diesem Sinn die Informationsvielfalt in der Schweiz.

#### **Art. 60a Abs. 1 – Grundlagen der Vergütung**

20 minuti Ticino SA begrüsst, dass die Festlegung der Vergütung vom Aufwand der Medienunternehmen und vom Ertrag der Tech-Plattformen ausgeht. Diese Lösung ermöglicht der Verwertungsgesellschaft die Gestaltung eines fairen Tarifes für die Nutzung journalistischer Inhalte.

Es ist unter anderem durch die Studie von FehrAdvice empirisch belegt, dass die Tech-Plattformen durch die Nutzung journalistischer die Attraktivität ihres gesamten Ökosystems entscheidend steigern. Vor diesem Hintergrund muss sich die Festlegung einer angemessenen Vergütung (Fair Share) zwingend am gesamten Ertrag der Techplattformen orientieren. Nur auf diese Weise kann ein echter Ausgleich zum hohen Aufwand für die Herstellung journalistischer Inhalte hergestellt werden.

Art. 60a ist im Verhältnis zu Art. 60 eine ganz eigenständige Regelung, sowohl hinsichtlich der unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen, also auch folgerichtig hinsichtlich der Angemessenheit. Dies sollte klargestellt sein; dazu ist an dieser Stelle «insbesondere» zu streichen. So werden die Parameter für die Tariffbemessung deutlicher.

<sup>1</sup> Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist **insbesondere** der durch die Medienunternehmen bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichungen erzielte Ertrag zu berücksichtigen.

#### **Art. 60a Abs. 2: zusätzliche Spezifizierung nicht notwendig**

Art. 60a Abs. 1 deckt bei der Festlegung der Vergütung die Verwendung der Medieninhalte im gesamten Geschäft der Techplattformen ab. Eine zusätzliche Spezifizierung wie in Abs. 2 vorgesehen, ist nicht notwendig.

Sollte es bei dieser Bestimmung bleiben, dann ist es zentral, dass die Anzahl der Suchanzeigen anstelle der «Anzahl Suchabfragen» herangezogen werden.

Ist das Zugänglichmachen das Ergebnis von Suchabfragen, so ist zusätzlich die Anzahl der **Suchanzeigen** ~~Suchabfragen~~ mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.

Die Bemessung nach Suchabfragen ist untauglich. Einerseits ist kaum verlässlich feststellbar, welche Sucheingaben in der Absicht gemacht werden, (auch) Nachrichteninhalte als Suchergebnis angezeigt zu bekommen. Andererseits spielen Suchmaschinenbetreiber in verschiedensten Zusammenhängen Informationen mit Nachrichteninhalten aus und vermarkten sich damit selbst als vertrauenswürdige Informationsquellen.

Variante 2 ist mit Verweis auf Art. 37a Abs. 2 obsolet.

## **Weiterführende Überlegungen zu Anwendungen der Künstlichen Intelligenz**

Kurz vor dem Start zur Vernehmlassung haben neuartige Anwendungen der künstlichen Intelligenzen wie etwa Chatbots die Frage aufkommen lassen, inwiefern «die Vorlage möglicherweise um eine



Vergütung für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen zu ergänzen sein wird» (Brief zur Vernehmlassung, 24. Mai 2023).

Hierzu hält der VSM nach Konsultation der aktuellen Lehre<sup>3</sup> und von juristischen Experten Folgendes fest:

Das Urheberrecht deckt bereits heute auch gewisse Anwendungen der Künstlichen Intelligenzen ab. Sogenannte Chatbots wie ChatGPT oder Google Bard füttern ihre Systeme mit Inhalten, die meist aus dem Internet stammen. Untersuchungen zeigen, dass den gut recherchierten, folglich verlässlichen Inhalten der Medien dabei eine besondere Rolle zukommt. Im Hintergrund werden die Inhalte kopiert, was einer Vervielfältigung nach Art. 10 Abs. 2 lit. a URG gleichkommt. Allein der Urheber oder die Urheberin hat das Recht, Werkexemplare wie z. B. auch Datensätze herzustellen. Ohne Genehmigung wird das ausschliessliche Recht zur Verwendung eines Werkes verletzt. Dies trifft auch auf die Bearbeitung des Werkes zu (Art. 11 URG), wie sie KI-Systeme vornehmen. Wenn KI-Systeme in der Schweiz fremde Inhalte nutzen, gilt das Schweizer Urheberrechtsgesetz.

Zusammenfassend greift bereits heute das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte beim Download von journalistischen Inhalten mit Werkschutz. Es gibt keine Legitimation für die Verletzung der Rechte der Urheberinnen und Urheber. Insbesondere können sich die KI-Systeme nicht auf die Zitierfreiheit (Art. 25 URG) oder Berichterstattungsfreiheit (Art. 28 URG) berufen. Schliesslich geht es auch nicht um eine vorübergehende Vervielfältigung nach Art. 24a URG, die keine eigenständige wirtschaftliche Bedeutung hätte. Für den Fall, dass KI-Systeme dagegen Teile ohne Werkschutz (zum Beispiel Snippets) kopieren und weiterverarbeiten, muss diese mögliche Lücke im Leistungsschutzrecht gefüllt werden (vgl. weiter vorne, Erläuterungen zu Art. 37a Abs.1 lit. a).

## **Schlussbemerkung: Keine Verzögerung durch mögliche spätere Reglementierungen**

Das Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen ist das Ergebnis einer sorgsam Schweizer Rechtsentwicklung, welche die gemachten Erkenntnisse aus der EU und anderswo bereits mitgenommen hat. Die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes muss im Grundsatz unbestritten sein, da sie einen internationalen Standard nachvollzieht. Der faire Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der Internationalen Tech-Plattformen, den sie mit Inhalten von Schweizer Medien erwirtschaften, ist dringend notwendig.

Das Leistungsschutzrecht steht mit weiteren Fragen rund um die Anwendungen Künstlicher Intelligenzen nicht in unmittelbarem Zusammenhang. Die Anwendungen der Künstlichen Intelligenz werden in vielen Bereichen Veränderungen hervorrufen. Allfällige weitere Reglementierungen, sofern sie denn nötig sind, werden aller Voraussicht nach nicht nur im Urheberrecht stattfinden und bedürfen daher einer vertieften Analyse. Dabei sind insbesondere auch die Entwicklungen in der EU und den USA zu beobachten.

Vor diesem Hintergrund ist eine zügige Umsetzung der grundsätzlich unumstrittenen und gebotenen Elemente der Anpassung des Urheberrechts angezeigt. Mit dem Leistungsschutzrecht können die

---

<sup>3</sup> Philip Kübler in Medialex: <https://medialex.ch/2023/06/06/wie-generative-ki-systeme-rechte-nutzen/>



notwendigen Verbesserungen für den Medienplatz Schweiz baldmöglichst in Kraft treten. Das Leistungsschutzrecht soll daher ohne Verzögerung eingeführt werden können.

20 minuti Ticino SA

Gianni Giorgetti

[gianni.giorgetti@tio.ch](mailto:gianni.giorgetti@tio.ch)

0794236138



## **Antwort Ticinonline SA zur Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als lokales und regionales Medienunternehmen mit tio.ch nehmen wir gerne Stellung zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Denn dieses ist für die gesamte Medienbranche und somit auch für Ticinonline SA von grosser Wichtigkeit.

### **Zusammenfassung**

Unser Verlag begrüsst die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Diese schliesst eine Lücke im geltenden Recht und wird dazu führen, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen auch hierzulande eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte der Schweizer Medien in Kurzform anzeigen. In der EU und vielen anderen Ländern ist dieser sogenannte «Leistungsschutz» bereits länger Standard.

Die Anpassung des Urheberrechts ist notwendig, weil die internationalen Plattformen von den Schweizer Medien massiv profitieren. Zwischen dem Aufwand der Schweizer Medienhäuser sowie der Medienschaffenden und dem Ertrag der internationalen Plattformen braucht es einen fairen Ausgleich. Die marktbeherrschende Stellung der Tech-Giganten und die Entwicklungen ihrer Geschäftsmodelle machen es notwendig, dass durch diese gesetzliche Massnahme das Gleichgewicht wiederhergestellt und dadurch die Informationsvielfalt in der Schweiz langfristig gewahrt werden kann.

Der Gesetzesvorschlag überzeugt, weil in diesem die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland eingeflossen sind: So soll es in der Schweiz kein zusätzliches Verbotswort geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch im Sinn eines gerechten Ausgleichs. Das heisst: Die Tech-Plattformen können auch weiterhin die bisher erlaubten journalistischen Inhalte anzeigen, sie müssen den Medienunternehmen und Medienschaffenden hierfür aber eine Vergütung entrichten. Auf diese Weise wird das Miteinander zwischen den Schweizer Medien und den internationalen Tech-Plattformen zugunsten einer umfassend informierten Bevölkerung gefördert. Die Verbreitung von Information ist in keiner Weise beschränkt. Das freie Internet ist garantiert. Insbesondere handelt es sich nicht um eine Linkssteuer, wie es oft fälschlicherweise vorgebracht wird.

Damit insbesondere das freie Verlinken durch Nutzerinnen und Nutzer auf Social Media Plattformen in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, lehnt Ticinonline SA die Variante 2 ab und spricht sich klar für Variante 1 aus, die allein das Anzeigen von Nachrichten durch die grossen Tech-Plattformen regelt. Einzig hierfür wird eine Vergütung geschuldet. Dies muss allerdings auch für eigenständige (z. B. aggregierte oder kuratierte) News-Anzeigen durch Social-Media-Plattformbetreiber gelten – unabhängig davon, durch wen die Inhalte ursprünglich dort eingestellt wurden.

Von dieser Vergütung profitiert der Schweizer Medienplatz als Ganzes – inklusive der Medienschaffenden – was der VSM, der die kleinen, mittleren und grösseren Medienhäuser vertritt, als wichtig und richtig erachtet. Sie wird die Medienvielfalt in der ganzen Schweiz stärken.



Schliesslich: Das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung – etwa durch Pro Litteris – hat sich in der Schweiz bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die kollektive Verwertung verhindert, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen respektive ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten werden. Die Branchenorganisation der Schweizer Medienunternehmen unterstützt das Leistungsschutzrecht geschlossen und tritt geeint für die Vorlage ein, damit das dringend notwendige Leistungsschutzrecht auch in der Schweiz rasch implementiert werden kann. Hierbei kann die jüngste Entwicklung im Bereich der Künstlichen Intelligenz, welche die Nutzung von kurzen Textausschnitten betrifft, bereits im vorliegenden Gesetzesentwurf aufgenommen werden. Deshalb ist das Leistungsschutzrecht prioritär zu behandeln. Die Anpassung des Urheberrechts muss jetzt vorgenommen werden. Eine Gesamtregelung der Künstlichen Intelligenz, welche auch in anderen Bereichen den Medienplatz Schweiz tangieren wird, braucht dagegen eine vertiefte Analyse und muss gesondert betrachtet werden.

## **Allgemeine Betrachtungen**

### **1. Schweizer Medien investieren Hunderte Millionen in Journalismus**

Politische Neuigkeiten auf nationaler oder kantonaler Ebene, Wirtschaftsnews oder Meldungen aus dem kulturellen und gesellschaftlichen Leben in der Region – alle Nachrichten, die hierzulande erscheinen, werden von Schweizer Medienhäusern erarbeitet. Die vielen kleinen und grossen Medienunternehmen stellen Arbeitsplätze für rund 12'000 Journalistinnen und Journalisten sicher. Hinzu kommen weitere rund 20'000 Arbeitsplätze im Medien-Ökosystem – von der Grafikerin bis zum Techniker. Die Medienhäuser der Schweiz investieren jedes Jahr Hunderte Millionen Franken in den Qualitätsjournalismus und damit in die Informationsvielfalt. Diese Investitionen verdienen einen umfassenden Schutz. Unbestritten ist daher, dass der Kern des journalistischen Schaffens, die Artikel und Beiträge der Medienschaffenden, nicht gratis übernommen werden dürfen.

### **2. Tech-Giganten übernehmen Inhalte ohne Vergütung**

Die internationalen Suchmaschinen und Social Media-Plattformen übernehmen jedoch in ihren Geschäftsmodellen solche Inhalte der Medienunternehmen, ohne dass diese fremden Leistungen vergütet werden. Die Tech-Plattformen nutzen dabei eine Lücke im bestehenden Urheberrecht. Da die gegenwärtige Rechtslage hierzu noch keine Anpassung an die digitale Realität vollzogen hat, sind die neuen Nutzungen journalistischer Veröffentlichungen in Form von Snippets (kurze Textanzeigen) urheberrechtlich noch nicht abgedeckt. Aus diesem Grund hat die EU in ihrem Rechtsraum, viele einzelne Länder Europas (u.a. Frankreich, Deutschland) sowie in Übersee (u.a. Kanada, Australien) ein Leistungsschutzrecht oder vergleichbare Bestimmungen eingeführt. Inzwischen ist das erweiterte Urheberrecht zu einem internationalen Standard geworden. Dieser Standard muss auch in der Schweiz gelten, denn den Schweizer Medienhäusern werden durch das Geschäftsmodell der Tech-Plattformen finanzielle Mittel (in der Form von abwandernden Werbe- und Abonnementeinnahmen) abgeschöpft, während die internationalen Internetplattformen ihren Gewinn dank der journalistischen Inhalte stetig steigern.

### **3. Grosser Wert der Schweizer Medien für Tech-Plattformen**

Mit Nachrichtenschlagzeilen und kurzen Textauszügen von Schweizer Medien bieten die Tech-Giganten einen beliebten Service an und generieren damit Traffic auf ihren Seiten. Dank diesen Daten lassen sich Rückschlüsse auf die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer ziehen und kommerzialisieren, indem dem



Kunden gezielte Werbung angezeigt wird («targeted advertising»). Die Nutzer bleiben im Universum von Google & Co, die Plattformen der Medienhäuser werden aussen vorgelassen. Die Medienartikel und Beiträge haben für die Tech-Plattformen also eine enorme Bedeutung.

Gemäss einer aktuellen repräsentativen Studie, welche Google ins Zentrum ihrer Untersuchung stellt, sind die Medien *der* wesentliche Faktor für den Erfolg der Suchmaschinen bei aktuellen Informationen.<sup>1</sup> Für die Userinnen und User ist Google mit journalistischen Inhalten vollständiger, qualitativ hochwertiger und vertrauenswürdiger als Google ohne Medieninhalte. Die Studie zeigt weiter, dass Google viel öfter und intensiver genutzt wird, wenn journalistische Inhalte eingebunden sind.

Die Studie bestätigt in diesem Zusammenhang, dass die Medien mit ihren Inhalten das Nutzungserlebnis und die Attraktivität von Google messbar verbessern, die Medien trotz dieser zentralen Leistung in kommerzieller Hinsicht aber meist leer ausgehen, weil die kommerzielle Nutzung im Google-Ökosystem bleibt. Die Studienautoren rund um den Ökonomen Ernst Fehr von der Universität Zürich sprechen in diesem Zusammenhang unmissverständlich von einem Marktversagen, welches einer Regulierung bedarf. Aufgrund der empirischen Daten hat die Studie schliesslich einen Wertbeitrag der Schweizer Medien für das Google Ökosystem errechnet und einen «Fair Share» abgeleitet, der auf Basis eines Marktvolumens für Search Engine Advertising (SEA) von 1,1 Milliarden Franken bei mindestens 154 Millionen Franken liegt. Google generiert rund CHF 385 Mio. SEA-Umsatz mithilfe der Medien-Inhalte. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent davon, folglich werden mindestens CHF 154 Millionen Franken geschuldet. Die Herleitung ist auch für andere Plattformen relevant.

#### **4. Tech-Plattformen profitieren massiv stärker von den Medien als umgekehrt**

Fakt ist: Über 80 Prozent der Schweizer Bevölkerung greifen in erster Linie auf Google und andere Suchmaschinen zurück, um nach Informationen zu suchen. Die Vorstellung, dass die Schweizer Medien in vergleichbarer Weise von den Tech-Plattformen profitieren würden, ist falsch. Der Preisüberwacher, Amtsinhaber zur Kontrolle von Preisen auf Basis des Preisüberwachungsgesetzes (PüG), stellt bezüglich Google ein Abhängigkeitsverhältnis und massives Ungleichgewicht fest: «Im Search-Bereich sind sie (die Verleger) darauf angewiesen, dass sie von den Nutzern gefunden werden. Problematisch ist für die Verleger jedoch, dass die Inhalte via Google zwar gefunden, ihre eigenen Plattformen dann jedoch nicht besucht werden.»<sup>2</sup>

Eine aktuelle Analyse mit erstmals repräsentativen Zahlen zum Google-Traffic (VSM, Juni 2023) belegt, dass nicht einmal 7 Prozent der bei Google angezeigten Inhalte (Impressionen) zu einem Klick bei der eigentlichen Quelle, den Schweizer Medien, führen. Dies bestätigt das Phänomen der «Zero-Click-Searchs», wonach die Inhalte der Schweizer Medien die User ins Google-Ökosystem führen, ein Rückfluss aber nicht stattfindet. Die Analyse verdeutlicht das grosse Ungleichgewicht zwischen den Techplattformen und den Medien: Dank des Google-Traffic erzielen die Schweizer Medienunternehmen einen Werbeumsatz in Höhe von ca. 17 Millionen Franken pro Jahr, während Google durch die Inhalte der Schweizer Medien 385 Millionen Franken erwirtschaftet. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent, folglich würden 6.8 Millionen Franken des Werbeumsatzes der Schweizer Medien Google zustehen. Dieser Betrag steht im Vergleich zu den 154 Millionen Franken, die den Schweizer Medien als «Fair Share» zustehen.

---

<sup>1</sup> FehrAdvice & Partners AG «Der Wert von journalistischen Inhalte für die Suchmaschine Google in der Schweiz», März 2023

<sup>2</sup> Bericht des Preisüberwachers «Ergebnisse der Umfrage zur Online-Werbung in der Schweiz», 6. April 2023



Aufgrund belegbarer Ergebnisse ergibt sich ein gefährliches und nicht mit dem Markt zu rechtfertigendes Missverhältnis zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien in Millionenhöhe und dem Ertrag bei den internationalen Tech-Plattformen, die dank der Schweizer Medien Gewinne abschöpfen. Wie im Ausland braucht es folglich auch in der Schweiz einen fairen Ausgleich. Dieser soll, wie der Bundesrat zu Recht vorschlägt, über eine Anpassung des Urheberrechts geschehen.

## **5. Anpassung des Urheberrechtsgesetzes an die digitale Realität notwendig**

Aus rechtlicher Sicht ist diese Anpassung des Urheberrechts an die digitale Realität richtig und notwendig.

*Erstens:* Der erweiterte Schutz entspricht dem Sinn und Zweck des Urheberrechts, das im Kern die Werke der Urheber schützt. Medienartikel entstehen immer durch die geistige und kreative Arbeit der Journalistinnen und Journalisten. Diese Werke sind durch das Urheberrechtsgesetz geschützt. Auch kurze Textauszüge oder Schlagzeilen sind immer das Ergebnis kreativen Schaffens. Sie bedürfen darum ebenfalls des Schutzes des Urheberrechts.

*Zweitens:* Historisch wurden das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte nämlich exakt für diese Situation geschaffen – um den Künstlerinnen und Künstlern, Produzenten und Sendeunternehmen die Kontrolle über ihre Werke und Leistungen zurückzugeben, wenn neue Technologien (früher Schallplatten, Kino, Radio oder Streaming) den Schutz des geistigen Eigentums aushöhlten. Genau in dieser Situation befinden sich heute die Verlage und Medienschaffenden, wenn ihre Artikel und Beiträge von den Suchmaschinen gratis übernommen und in Kurzform angezeigt werden. Es braucht eine zeitgemässe Auslegung bzw. Anpassung des Urheberrechts.

*Drittens:* Es gibt keine andere rechtliche Basis als das Urheberrecht, um den Missstand rasch beheben zu können. Das Kartell- oder Lauterbarkeitsrecht erweisen sich als untauglich. Eine kartellrechtliche oder wettbewerbsrechtliche Klage ist nicht möglich, wie auch der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht feststellt (S. 8). Der Schutz der journalistischen Inhalte kann folglich nur im Urheberrecht geschehen.

## **Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln**

### **Art. 37a Abs. 1 (+ Art. 28 Abs. 2): Kein Verbotsrecht**

Ticinonline SA begrüsst, dass beim geplanten Leistungsschutz die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland bereits eingeflossen sind. So soll es in der Schweiz gemäss Art. 37a Abs. 1 kein «Verbotsrecht» geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch. Im Gegensatz zu einem ausschliesslichen Recht wie es die EU kennt, können journalistische Inhalte wie beispielsweise Snippets somit von Suchmaschinen wie bisher angezeigt werden. Das geplante Schweizer Leistungsschutzrecht führt daher zu keiner Beschränkung der Angebote von Tech-Plattformen. Dem Informationsbedürfnis der Allgemeinheit wird durch die geplante Regelung ebenso Rechnung getragen, wie das «freie Internets» in keiner Weise tangiert wird.

Es ist richtig und wichtig, dass sich der neue Leistungsschutz auch auf die bestehende Schrankenbestimmung des Art. 28 Abs. 2 erstreckt. Andernfalls würde ein Anreiz zur Umgehung des Vergütungstarifs gesetzt. Folglich bleibt die Verwendung nach Art. 28 Abs. 2 wie bisher erlaubt und wird vom Tarif nach Art. 37a mit abgedeckt.

### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37b: Anspruch auf Vergütung**



Ticinonline SA begrüsst die Eingrenzung der berechtigten Medienunternehmen. Nur Unternehmen, die umfassende Investitionen in den Journalismus tätigen, haben demnach auch einen Anspruch auf Vergütungen. Dieser Passus, der auf die anerkannten Regeln für die journalistische Praxis verweist, macht deutlich, dass es beim Leistungsschutzrecht um die Wahrung des Qualitätsjournalismus geht. Richtig ist in diesem Zusammenhang die Präzisierung, dass zunächst nur Medienunternehmen mit Sitz in der Schweiz Anspruch auf eine Vergütung haben können.

### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37a Abs. 4: Vergütungspflichtige Dienste**

Der VSM begrüsst ferner, dass nur die grossen Online-Dienste wie Suchmaschinen (zum Beispiel Google), Multimedia-Plattformen (zum Beispiel Youtube) und Micro-Blogging-Dienste (zum Beispiel Twitter) angesprochen werden. Fakt ist, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen von den journalistischen Inhalten der Schweizer Medien profitieren. Darum soll ein Ausgleich zwischen dem Aufwand der Medienhäuser und dem Ertrag der Plattformen geschaffen werden. Durch die Eingrenzung (gewerbsmässig, gewinnorientiert, jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung) wird klar, dass die Schweizer KMU, Blogger und andere private Nutzer und Nutzerinnen, Bibliotheken oder die nicht-gewinnorientierte Enzyklopädie Wikipedia nicht belastet werden.

Anders als Anbieter wie Wikipedia oder Bibliotheken (die von der Vergütungspflicht nicht betroffen sein sollen, Bericht, S. 12), handeln die grossen, gewinnorientierten Online-Dienste im Sinn von Abs. 4 immer zum eigenen geschäftlichen Vorteil, und damit gewerbsmässig, wenn sie Inhalte zugänglich machen. Dem Merkmal der Gewerbsmässigkeit in Abs. 1 dürfte demnach keine eigenständige Bedeutung zukommen.

Wichtig ist das Verständnis, dass sich «Anbieter» im Sinne von Abs. 4 gerade auch auf die Angebote einer Unternehmensgruppe (Konzern) bezieht; andernfalls wäre dies durch eine angepasste Konzernstruktur zu unterlaufen. Zudem gehen wir von dem Verständnis aus, dass die durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen im geschäftsüblichen Sinn («yearly active users») gemeint ist.

### **Art. 37a Abs. 1 lit a: Teile ohne individuellen Charakter**

Die Definition «Teile ohne individuellen Charakter» stellt 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 fällt somit nicht in die Abgeltung, sondern unter den bestehenden Schutz des Urheberrechts. Diese Definition macht für den VSM Sinn und bedarf keiner Änderung.

### **Art. 37a Abs. 1 lit a: «zugänglich machen» und neu KI-Zusatz «vervielfältigen»**

«Zugänglichmachen» heisst online wiedergeben. Hiernach ist die Wiedergabe der Bausteine aus dem Medienbeitrag abgeltungspflichtig. Das entspricht u.a. der bisherigen Praxis der Anzeige von Snippets (kurze Textvorschauen) bei Suchmaschinen wie Google oder Anbietern von Social Media (Facebook News).

Ticinonline SA schlägt vor, den Tatbestand aufgrund der Entwicklungen im Bereich der Künstlichen Intelligenz (ChatGPT etc.) zu ergänzen und damit eine mögliche Lücke zu schliessen. Nebst des *Zugänglichmachens* von Teilen ohne individuellen Charakter sollte auch das *Vervielfältigen* von Teilen ohne individuellen Charakter erwähnt werden.

a. Teile ohne individuellen Charakter aus seinen journalistischen Veröffentlichungen **vervielfältigen** oder so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; oder [...].

b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte **vervielfältigen** oder zugänglich machen.

Unklar ist heute nämlich, ob die generativen KI-Systeme auch fremde Inhalte ohne Werkschutz nutzen, also Teile von Artikeln wie zum Beispiel Snippets, die neu durch das vorliegende Leistungsschutzrecht geschützt werden sollen. Für diesen spezifischen Fall erscheint es richtig, im Sinn und Geist der vorliegenden Anpassung des Urheberrechts, diese mögliche Form der Vervielfältigung bereits explizit zu nennen. Dadurch wird der Schutz umfassender verstanden und eine aktuelle Fragestellung beantwortet. Im Rahmen des bestehenden Gesetzes, welche das Vervielfältigungsrecht als festen Bestandteil des Urheberrechts kennt, macht die explizite Nennung der Vervielfältigung auch im neuen Leistungsschutz Sinn. So hat dies auch schon die EU-Richtlinie geregelt. Vor dem Hintergrund der Entwicklung der generativen KI kommt der Vervielfältigung zusätzliche Bedeutung zu: Generative KI-Systeme wie ChatGPT oder Google Bard, die für das maschinelle Lernen fremde Inhalte nutzen und dafür einlesen, unterliegen grundsätzlich den Regeln des Schweizer Urheberrechts. Das Vervielfältigungsrecht (Art. 10 Abs. 2 lit A URG) deckt bereits heute die Nutzung journalistischer Inhalte mit Werkschutz ab. Dabei handelt es sich etwa um das Kopieren ganzer Artikel, um die generativen Systeme zu füttern (vgl. Ausführungen weiter hinten). Dabei ist aber auch der neue Leistungsschutz mit zu erfassen, um Anreize zur Umgehung des Vergütungstarifs zu vermeiden. Gemäss Expertenmeinung würde das Schweizer Leistungsschutzrecht damit international Vorbildcharakter haben.

### Art. 37a Abs. 2, VARIANTE 1

Ticinonline SA spricht sich dezidiert für die Variante 1 aus. Damit insbesondere das freie Verlinken der Nutzerinnen und Nutzer in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, ist die Variante 2 abzulehnen (hier würde die Wiedergabe von Snippets durch die User für die Plattformen vergütungspflichtig). Anbieter von sozialen Medien sind bei Variante 1 aber vergütungspflichtig, wenn sie die zugänglich gemachten Snippets im Rahmen eigener Angebote nach Absatz 1 (z. B. Facebook News) anzeigen. Für den VSM ist zentral, dass im erläuternden Bericht diese Klarstellung gemacht worden ist. Soziale Medien-Plattformen, die journalistische Inhalte – aggregiert oder ausgewählt – für ihre Zwecke nutzen, sind schon im Grund-Tatbestand des Abs. 1 immer mitgemeint. Zugleich wird im erläuternden Bericht festgehalten, dass die sogenannten «Hyperlinks» von der Regelung nicht erfasst werden.

### Art. 37a Abs. 3: Verwertungsgesellschaft

Ticinonline SA begrüsst das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung für die Vergütungsansprüche. Damit wird sichergestellt, dass die kleinen und mittleren Medienhäuser gegenüber den internationalen Tech-Plattformen angemessen vertreten werden. Die kollektive Verwertung verhindert konkret, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen resp. ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten.

Ticinonline SA geht davon aus, dass der Vergütungsanspruch zwingend und folglich unverzichtbar ist und die Verwertungsgesellschaft tatsächlich den Vergütungsanspruch für das gesamte Repertoire an Nachrichten-Medieninhalten für die Schweiz wahrnimmt. Mit Blick auf Art. 37a Abs. 3 könnte dies hier noch klargestellt werden.

Der Anspruch auf Vergütung **ist unverzichtbar und** kann nur von zugelassenen Verwertungsgesellschaften geltend gemacht werden.



Wie die Erfahrungen – etwa mit der Verwertungsgesellschaft Pro Litteris – zeigen, hat sich in der Schweiz die kollektive Wahrnehmung in gewissen Bereichen bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die ProLitteris scheint denn auch aufgrund der Sachnähe und ihres bestehenden Mitgliederbestands (zu dem Medienhäuser und Journalistinnen und Journalisten bereits zählen) prädestiniert für die Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs.

#### **Art. 37a Abs. 4: Schuldner der Vergütung**

Mit der Vervielfältigung für Verwendungen kurzer Ausschnitte mittels KI-getriebener Dienste setzt die Vergütung bei deren Einlesen an (Input). Das Einlesen findet aber oft nicht bei einem «grossen Dienst» mit mindestens 10% Bevölkerungs-Marktanteil statt, welcher im Endeffekt die Inhalte wiedergibt und damit Einnahmen generiert, sondern bei Dritten, also unabhängigen KI-Entwicklern. Damit die grossen Dienste hier eine Vergütung nicht umgehen können, sollte Abs. 4 ergänzt werden.

Die Vergütung schuldet der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auch, wenn ein Dritter die Vervielfältigung vornimmt, die er für seine Zwecke verwendet.

#### **Art. 37c Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen**

Ticinsonline SA unterstützt die Regelung, wonach die Medienschaffenden am Verwertungserlös angemessen beteiligt werden sollen. Es handelt sich bei der angemessenen Beteiligung der Medienschaffenden um einen internationalen Standard. In den Ländern, die bereits ein Leistungsschutzrecht eingeführt haben, erhalten die Medienschaffenden zwischen 5 Prozent und 50 Prozent des Verwertungserlöses. Die Verwertungsgesellschaft bestimmt den Verteilschlüssel.

#### **Art. 49 Abs. 2bis: Besondere Berücksichtigung der kleineren und mittleren Medienhäuser**

Ticinsonline SA begrüsst, dass durch die gewählte Regelung der Medienplatz Schweiz als Ganzes profitiert und dabei die kleineren und mittleren Medienhäuser eine besondere Berücksichtigung erfahren. Richtet sich die Verteilung nach dem getätigten Aufwand und dem Beitrag der journalistischen Veröffentlichungen zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses, werden die Regional- oder Lokalzeitungen vom Leistungsschutzrecht in besonderer Weise profitieren können. Dies ist deshalb bedeutsam, weil der journalistische Aufwand der kleineren und mittleren Medienhäuser, welche die mediale Grundversorgung etwa in den Berggebieten sicherstellen, ausgesprochen hoch ist. Diese Regelung fördert in diesem Sinn die Informationsvielfalt in der Schweiz.

#### **Art. 60a Abs. 1 – Grundlagen der Vergütung**

Ticinsonline SA begrüsst, dass die Festlegung der Vergütung vom Aufwand der Medienunternehmen und vom Ertrag der Tech-Plattformen ausgeht. Diese Lösung ermöglicht der Verwertungsgesellschaft die Gestaltung eines fairen Tarifes für die Nutzung journalistischer Inhalte.

Es ist unter anderem durch die Studie von FehrAdvice empirisch belegt, dass die Tech-Plattformen durch die Nutzung journalistischer die Attraktivität ihres gesamten Ökosystems entscheidend steigern. Vor diesem Hintergrund muss sich die Festlegung einer angemessenen Vergütung (Fair Share) zwingend am gesamten Ertrag der Techplattformen orientieren. Nur auf diese Weise kann ein echter Ausgleich zum hohen Aufwand für die Herstellung journalistischer Inhalte hergestellt werden.

Art. 60a ist im Verhältnis zu Art. 60 eine ganz eigenständige Regelung, sowohl hinsichtlich der unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen, also auch folgerichtig hinsichtlich der Angemessenheit. Dies



sollte klargestellt sein; dazu ist an dieser Stelle «insbesondere» zu streichen. So werden die Parameter für die Tarifbemessung deutlicher.

<sup>1</sup> Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist **insbesondere** der durch die Medienunternehmen bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichungen erzielte Ertrag zu berücksichtigen.

### Art. 60a Abs. 2: zusätzliche Spezifizierung nicht notwendig

Art. 60a Abs. 1 deckt bei der Festlegung der Vergütung die Verwendung der Medieninhalte im gesamten Geschäft der Techplattformen ab. Eine zusätzliche Spezifizierung wie in Abs. 2 vorgesehen, ist nicht notwendig.

Sollte es bei dieser Bestimmung bleiben, dann ist es zentral, dass die Anzahl der Suchanzeigen anstelle der «Anzahl Suchabfragen» herangezogen werden.

Ist das Zugänglichmachen das Ergebnis von Suchabfragen, so ist zusätzlich die Anzahl der **Suchanzeigen** ~~Suchabfragen~~ mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.

Die Bemessung nach Suchabfragen ist untauglich. Einerseits ist kaum verlässlich feststellbar, welche Sucheingaben in der Absicht gemacht werden, (auch) Nachrichteninhalte als Suchergebnis angezeigt zu bekommen. Andererseits spielen Suchmaschinenbetreiber in verschiedensten Zusammenhängen Informationen mit Nachrichteninhalten aus und vermarkten sich damit selbst als vertrauenswürdige Informationsquellen.

Variante 2 ist mit Verweis auf Art. 37a Abs. 2 obsolet.

## Weiterführende Überlegungen zu Anwendungen der Künstlichen Intelligenz

Kurz vor dem Start zur Vernehmlassung haben neuartige Anwendungen der künstlichen Intelligenzen wie etwa Chatbots die Frage aufkommen lassen, inwiefern «die Vorlage möglicherweise um eine Vergütung für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen zu ergänzen sein wird» (Brief zur Vernehmlassung, 24. Mai 2023).

Hierzu hält der VSM nach Konsultation der aktuellen Lehre<sup>3</sup> und von juristischen Experten Folgendes fest:

Das Urheberrecht deckt bereits heute auch gewisse Anwendungen der Künstlichen Intelligenzen ab. Sogenannte Chatbots wie ChatGPT oder Google Bard füttern ihre Systeme mit Inhalten, die meist aus dem Internet stammen. Untersuchungen zeigen, dass den gut recherchierten, folglich verlässlichen Inhalten der Medien dabei eine besondere Rolle zukommt. Im Hintergrund werden die Inhalte kopiert, was einer Vervielfältigung nach Art. 10 Abs. 2 lit. a URG gleichkommt. Allein der Urheber oder die Urheberin hat das Recht, Werkexemplare wie z. B. auch Datensätze herzustellen. Ohne Genehmigung wird das ausschliessliche Recht zur Verwendung eines Werkes verletzt. Dies trifft auch auf die

<sup>3</sup> Philip Kübler in Medialex: <https://medialex.ch/2023/06/06/wie-generative-ki-systeme-rechte-nutzen/>



Bearbeitung des Werkes zu (Art. 11 URG), wie sie KI-Systeme vornehmen. Wenn KI-Systeme in der Schweiz fremde Inhalte nutzen, gilt das Schweizer Urheberrechtsgesetz.

Zusammenfassend greift bereits heute das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte beim Download von journalistischen Inhalten mit Werkschutz. Es gibt keine Legitimation für die Verletzung der Rechte der Urheberinnen und Urheber. Insbesondere können sich die KI-Systeme nicht auf die Zitierfreiheit (Art. 25 URG) oder Berichterstattungsfreiheit (Art. 28 URG) berufen. Schliesslich geht es auch nicht um eine vorübergehende Vervielfältigung nach Art. 24a URG, die keine eigenständige wirtschaftliche Bedeutung hätte. Für den Fall, dass KI-Systeme dagegen Teile ohne Werkschutz (zum Beispiel Snippets) kopieren und weiterverarbeiten, muss diese mögliche Lücke im Leistungsschutzrecht gefüllt werden (vgl. weiter vorne, Erläuterungen zu Art. 37a Abs.1 lit. a).

## **Schlussbemerkung: Keine Verzögerung durch mögliche spätere Reglementierungen**

Das Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen ist das Ergebnis einer sorgsam Schweizer Rechtsentwicklung, welche die gemachten Erkenntnisse aus der EU und anderswo bereits mitgenommen hat. Die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes muss im Grundsatz unbestritten sein, da sie einen internationalen Standard nachvollzieht. Der faire Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der Internationalen Tech-Plattformen, den sie mit Inhalten von Schweizer Medien erwirtschaften, ist dringend notwendig.

Das Leistungsschutzrecht steht mit weiteren Fragen rund um die Anwendungen Künstlicher Intelligenzen nicht in unmittelbarem Zusammenhang. Die Anwendungen der Künstlichen Intelligenz werden in vielen Bereichen Veränderungen hervorrufen. Allfällige weitere Reglementierungen, sofern sie denn nötig sind, werden aller Voraussicht nach nicht nur im Urheberrecht stattfinden und bedürfen daher einer vertieften Analyse. Dabei sind insbesondere auch die Entwicklungen in der EU und den USA zu beobachten.

Vor diesem Hintergrund ist eine zügige Umsetzung der grundsätzlich unumstrittenen und gebotenen Elemente der Anpassung des Urheberrechts angezeigt. Mit dem Leistungsschutzrecht können die notwendigen Verbesserungen für den Medienplatz Schweiz baldmöglichst in Kraft treten. Das Leistungsschutzrecht soll daher ohne Verzögerung eingeführt werden können.

Ticinonline SA

Gianni Giorgetti

[gianni.giorgetti@tio.ch](mailto:gianni.giorgetti@tio.ch)

0794236138

## **Antwort Aerzteverlag medinfo AG zur Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als schweizerisches Medienunternehmen nehmen wir gerne Stellung zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Denn dieses ist für die gesamte Medienbranche und somit auch für Aerzteverlag medinfo AG von grosser Wichtigkeit.

### **Zusammenfassung**

Unser Verlag begrüsst die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Diese schliesst eine Lücke im geltenden Recht und wird dazu führen, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen auch hierzulande eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte der Schweizer Medien in Kurzform anzeigen. In der EU und vielen anderen Ländern ist dieser sogenannte «Leistungsschutz» bereits länger Standard.

Die Anpassung des Urheberrechts ist notwendig, weil die internationalen Plattformen von den Schweizer Medien massiv profitieren. Zwischen dem Aufwand der Schweizer Medienhäuser sowie der Medienschaffenden und dem Ertrag der internationalen Plattformen braucht es einen fairen Ausgleich. Die marktbeherrschende Stellung der Tech-Giganten und die Entwicklungen ihrer Geschäftsmodelle machen es notwendig, dass durch diese gesetzliche Massnahme das Gleichgewicht wiederhergestellt und dadurch die Informationsvielfalt in der Schweiz langfristig gewahrt werden kann.

Der Gesetzesvorschlag überzeugt, weil in diesem die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland eingeflossen sind: So soll es in der Schweiz kein zusätzliches Verbotsrecht geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch im Sinn eines gerechten Ausgleichs. Das heisst: Die Tech-Plattformen können auch weiterhin die bisher erlaubten journalistischen Inhalte anzeigen, sie müssen den Medienunternehmen und Medienschaffenden hierfür aber eine Vergütung entrichten. Auf diese Weise wird das Miteinander zwischen den Schweizer Medien und den internationalen Tech-Plattformen zugunsten einer umfassend informierten Bevölkerung gefördert. Die Verbreitung von Information ist in keiner Weise beschränkt. Das freie Internet ist garantiert. Insbesondere handelt es sich nicht um eine Linkssteuer, wie es oft fälschlicherweise vorgebracht wird.

Damit insbesondere das freie Verlinken durch Nutzerinnen und Nutzer auf Social Media Plattformen in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, lehnt unser Verlag die Variante 2 ab und spricht sich klar für Variante 1 aus, die allein das Anzeigen von Nachrichten durch die grossen Tech-Plattformen regelt. Einzig hierfür wird eine Vergütung geschuldet. Dies muss allerdings auch für eigenständige (z. B. aggregierte oder kuratierte) News-Anzeigen durch Social-Media-Plattformbetreiber gelten – unabhängig davon, durch wen die Inhalte ursprünglich dort eingestellt wurden.

Von dieser Vergütung profitiert der Schweizer Medienplatz als Ganzes – inklusive der Medienschaffenden – was der VSM, der die kleinen, mittleren und grösseren Medienhäuser vertritt, als wichtig und richtig erachtet. Sie wird die Medienvielfalt in der ganzen Schweiz stärken.

Schliesslich: Das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung – etwa durch Pro Litteris – hat sich in der Schweiz bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die kollektive Verwertung verhindert, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen respektive ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten werden. Die Branchenorganisation der Schweizer Medienunternehmen unterstützt das Leistungsschutzrecht geschlossen und tritt geeint für die Vorlage ein, damit das dringend notwendige Leistungsschutzrecht auch in der Schweiz rasch implementiert werden kann. Hierbei kann die jüngste Entwicklung im Bereich der Künstlichen Intelligenz, welche die Nutzung von kurzen Textausschnitten betrifft, bereits im vorliegenden Gesetzesentwurf aufgenommen werden. Deshalb ist das Leistungsschutzrecht prioritär zu behandeln. Die Anpassung des Urheberrechts muss jetzt vorgenommen werden. Eine Gesamtregelung der Künstlichen Intelligenz, welche auch in anderen Bereichen den Medienplatz Schweiz tangieren wird, braucht dagegen eine vertiefte Analyse und muss gesondert betrachtet werden.

## **Allgemeine Betrachtungen**

### **1. Schweizer Medien investieren Hunderte Millionen in Journalismus**

Politische Neuigkeiten auf nationaler oder kantonaler Ebene, Wirtschaftsnews oder Meldungen aus dem kulturellen und gesellschaftlichen Leben in der Region – alle Nachrichten, die hierzulande erscheinen, werden von Schweizer Medienhäusern erarbeitet. Die vielen kleinen und grossen Medienunternehmen stellen Arbeitsplätze für rund 12'000 Journalistinnen und Journalisten sicher. Hinzu kommen weitere rund 20'000 Arbeitsplätze im Medien-Ökosystem – von der Grafikerin bis zum Techniker. Die Medienhäuser der Schweiz investieren jedes Jahr Hunderte Millionen Franken in den Qualitätsjournalismus und damit in die Informationsvielfalt. Diese Investitionen verdienen einen umfassenden Schutz. Unbestritten ist daher, dass der Kern des journalistischen Schaffens, die Artikel und Beiträge der Medienschaffenden, nicht gratis übernommen werden dürfen.

### **2. Tech-Giganten übernehmen Inhalte ohne Vergütung**

Die internationalen Suchmaschinen und Social Media-Plattformen übernehmen jedoch in ihren Geschäftsmodellen solche Inhalte der Medienunternehmen, ohne dass diese fremden Leistungen vergütet werden. Die Tech-Plattformen nutzen dabei eine Lücke im bestehenden Urheberrecht. Da die gegenwärtige Rechtslage hierzu noch keine Anpassung an die digitale Realität vollzogen hat, sind die neuen Nutzungen journalistischer Veröffentlichungen in Form von Snippets (kurze Textanzeigen) urheberrechtlich noch nicht abgedeckt. Aus diesem Grund hat die EU in ihrem Rechtsraum, viele einzelne Länder Europas (u.a. Frankreich, Deutschland) sowie in Übersee (u.a. Kanada, Australien) ein Leistungsschutzrecht oder vergleichbare Bestimmungen eingeführt. Inzwischen ist das erweiterte Urheberrecht zu einem internationalen Standard geworden. Dieser Standard muss auch in der Schweiz gelten, denn den Schweizer Medienhäusern werden durch das Geschäftsmodell der Tech-Plattformen finanzielle Mittel (in der Form von abwandernden Werbe- und Abonnementeinnahmen) abgeschöpft, während die internationalen Internetplattformen ihren Gewinn dank der journalistischen Inhalte stetig steigern.

### **3. Grosser Wert der Schweizer Medien für Tech-Plattformen**

Mit Nachrichtenschlagzeilen und kurzen Textauszügen von Schweizer Medien bieten die Tech-Giganten einen beliebten Service an und generieren damit Traffic auf ihren Seiten.

Dank diesen Daten lassen sich Rückschlüsse auf die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer ziehen und kommerzialisieren, indem dem Kunden gezielte Werbung angezeigt wird («targeted advertising»). Die Nutzer bleiben im Universum von Google & Co, die Plattformen der Medienhäuser werden aussen vorgelassen. Die Medienartikel und Beiträge haben für die Tech-Plattformen also eine enorme Bedeutung.

Gemäss einer aktuellen repräsentativen Studie, welche Google ins Zentrum ihrer Untersuchung stellt, sind die Medien *der* wesentliche Faktor für den Erfolg der Suchmaschinen bei aktuellen Informationen.<sup>1</sup> Für die Userinnen und User ist Google mit journalistischen Inhalten vollständiger, qualitativ hochwertiger und vertrauenswürdiger als Google ohne Medieninhalte. Die Studie zeigt weiter, dass Google viel öfter und intensiver genutzt wird, wenn journalistische Inhalte eingebunden sind.

Die Studie bestätigt in diesem Zusammenhang, dass die Medien mit ihren Inhalten das Nutzungserlebnis und die Attraktivität von Google messbar verbessern, die Medien trotz dieser zentralen Leistung in kommerzieller Hinsicht aber meist leer ausgehen, weil die kommerzielle Nutzung im Google-Ökosystem bleibt. Die Studienautoren rund um den Ökonomen Ernst Fehr von der Universität Zürich sprechen in diesem Zusammenhang unmissverständlich von einem Marktversagen, welches einer Regulierung bedarf. Aufgrund der empirischen Daten hat die Studie schliesslich einen Wertbeitrag der Schweizer Medien für das Google Ökosystem errechnet und einen «Fair Share» abgeleitet, der auf Basis eines Marktvolumens für Search Engine Advertising (SEA) von 1,1 Milliarden Franken bei mindestens 154 Millionen Franken liegt. Google generiert rund CHF 385 Mio. SEA-Umsatz mithilfe der Medien-Inhalte. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent davon, folglich werden mindestens CHF 154 Millionen Franken geschuldet. Die Herleitung ist auch für andere Plattformen relevant.

#### **4. Tech-Plattformen profitieren massiv stärker von den Medien als umgekehrt**

Fakt ist: Über 80 Prozent der Schweizer Bevölkerung greifen in erster Linie auf Google und andere Suchmaschinen zurück, um nach Informationen zu suchen. Die Vorstellung, dass die Schweizer Medien in vergleichbarer Weise von den Tech-Plattformen profitieren würden, ist falsch. Der Preisüberwacher, Amtsinhaber zur Kontrolle von Preisen auf Basis des Preisüberwachungsgesetzes (PüG), stellt bezüglich Google ein Abhängigkeitsverhältnis und massives Ungleichgewicht fest: «Im Search-Bereich sind sie (die Verleger) darauf angewiesen, dass sie von den Nutzern gefunden werden. Problematisch ist für die Verleger jedoch, dass die Inhalte via Google zwar gefunden, ihre eigenen Plattformen dann jedoch nicht besucht werden.»<sup>2</sup>

Eine aktuelle Analyse mit erstmals repräsentativen Zahlen zum Google-Traffic (VSM, Juni 2023) belegt, dass nicht einmal 7 Prozent der bei Google angezeigten Inhalte (Impressionen) zu einem Klick bei der eigentlichen Quelle, den Schweizer Medien, führen. Dies bestätigt das Phänomen der «Zero-Click-Searchs», wonach die Inhalte der Schweizer Medien die User ins Google-Ökosystem führen, ein Rückfluss aber nicht stattfindet. Die Analyse verdeutlicht das grosse Ungleichgewicht zwischen den Techplattformen und den Medien: Dank des Google-Traffic erzielen die Schweizer Medienunternehmen einen Werbeumsatz in Höhe von ca. 17 Millionen Franken pro Jahr, während Google durch die Inhalte der Schweizer Medien 385 Millionen Franken erwirtschaftet. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent, folglich würden 6.8 Millionen Franken des Werbeumsatzes der Schweizer

---

<sup>1</sup> FehrAdvice & Partners AG «Der Wert von journalistischen Inhalte für die Suchmaschine Google in der Schweiz», März 2023

<sup>2</sup> Bericht des Preisüberwachers «Ergebnisse der Umfrage zur Online-Werbung in der Schweiz», 6. April 2023

Medien Google zustehen. Dieser Betrag steht im Vergleich zu den 154 Millionen Franken, die den Schweizer Medien als "Fair Share" zustehen.

Aufgrund belegbarer Ergebnisse ergibt sich ein gefährliches und nicht mit dem Markt zu rechtfertigendes Missverhältnis zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien in Millionenhöhe und dem Ertrag bei den internationalen Tech-Plattformen, die dank der Schweizer Medien Gewinne abschöpfen. Wie im Ausland braucht es folglich auch in der Schweiz einen fairen Ausgleich. Dieser soll, wie der Bundesrat zu Recht vorschlägt, über eine Anpassung des Urheberrechts geschehen.

## **5. Anpassung des Urheberrechtsgesetzes an die digitale Realität notwendig**

Aus rechtlicher Sicht ist diese Anpassung des Urheberrechts an die digitale Realität richtig und notwendig.

*Erstens:* Der erweiterte Schutz entspricht dem Sinn und Zweck des Urheberrechts, das im Kern die Werke der Urheber schützt. Medienartikel entstehen immer durch die geistige und kreative Arbeit der Journalistinnen und Journalisten. Diese Werke sind durch das Urheberrechtsgesetz geschützt. Auch kurze Textauszüge oder Schlagzeilen sind immer das Ergebnis kreativen Schaffens. Sie bedürfen darum ebenfalls des Schutzes des Urheberrechts.

*Zweitens:* Historisch wurden das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte nämlich exakt für diese Situation geschaffen – um den Künstlerinnen und Künstlern, Produzenten und Sendeunternehmen die Kontrolle über ihre Werke und Leistungen zurückzugeben, wenn neue Technologien (früher Schallplatten, Kino, Radio oder Streaming) den Schutz des geistigen Eigentums aushöhlten. Genau in dieser Situation befinden sich heute die Verlage und Medienschaffenden, wenn ihre Artikel und Beiträge von den Suchmaschinen gratis übernommen und in Kurzform angezeigt werden. Es braucht eine zeitgemässe Auslegung bzw. Anpassung des Urheberrechts.

*Drittens:* Es gibt keine andere rechtliche Basis als das Urheberrecht, um den Missstand rasch beheben zu können. Das Kartell- oder Lauterbarkeitsrecht erweisen sich als untauglich. Eine kartellrechtliche oder wettbewerbsrechtliche Klage ist nicht möglich, wie auch der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht feststellt (S. 8). Der Schutz der journalistischen Inhalte kann folglich nur im Urheberrecht geschehen.

## **Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln**

### **Art. 37a Abs. 1 (+ Art. 28 Abs. 2): Kein Verbotrecht**

Aerzteverlag medinfo AG begrüsst, dass beim geplanten Leistungsschutz die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland bereits eingeflossen sind. So soll es in der Schweiz gemäss Art. 37a Abs. 1 kein «Verbotrecht» geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch. Im Gegensatz zu einem ausschliesslichen Recht wie es die EU kennt, können journalistische Inhalte wie beispielsweise Snippets somit von Suchmaschinen wie bisher angezeigt werden. Das geplante Schweizer Leistungsschutzrecht führt daher zu keiner Beschränkung der Angebote von Tech-Plattformen. Dem Informationsbedürfnis der Allgemeinheit wird durch die geplante Regelung ebenso Rechnung getragen, wie das «freie Internets» in keiner Weise tangiert wird.

Es ist richtig und wichtig, dass sich der neue Leistungsschutz auch auf die bestehende Schrankenbestimmung des Art. 28 Abs. 2 erstreckt. Andernfalls würde ein Anreiz zur

Umgehung des Vergütungstarifs gesetzt. Folglich bleibt die Verwendung nach Art. 28 Abs. 2 wie bisher erlaubt und wird vom Tarif nach Art. 37a mit abgedeckt.

### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37b: Anspruch auf Vergütung**

Aerzteverlag medinfo AG begrüsst die Eingrenzung der berechtigten Medienunternehmen. Nur Unternehmen, die umfassende Investitionen in den Journalismus tätigen, haben demnach auch einen Anspruch auf Vergütungen. Dieser Passus, der auf die anerkannten Regeln für die journalistische Praxis verweist, macht deutlich, dass es beim Leistungsschutzrecht um die Wahrung des Qualitätsjournalismus geht. Richtig ist in diesem Zusammenhang die Präzisierung, dass zunächst nur Medienunternehmen mit Sitz in der Schweiz Anspruch auf eine Vergütung haben können.

### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37a Abs. 4: Vergütungspflichtige Dienste**

Der VSM begrüsst ferner, dass nur die grossen Online-Dienste wie Suchmaschinen (zum Beispiel Google), Multimedia-Plattformen (zum Beispiel Youtube) und Micro-Blogging-Dienste (zum Beispiel Twitter) angesprochen werden. Fakt ist, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen von den journalistischen Inhalten der Schweizer Medien profitieren. Darum soll ein Ausgleich zwischen dem Aufwand der Medienhäuser und dem Ertrag der Plattformen geschaffen werden. Durch die Eingrenzung (gewerbsmässig, gewinnorientiert, jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung) wird klar, dass die Schweizer KMU, Blogger und andere private Nutzer und Nutzerinnen, Bibliotheken oder die nicht-gewinnorientierte Enzyklopädie Wikipedia nicht belastet werden.

Anders als Anbieter wie Wikipedia oder Bibliotheken (die von der Vergütungspflicht nicht betroffen sein sollen, Bericht, S. 12), handeln die grossen, gewinnorientierten Online-Dienste im Sinn von Abs. 4 immer zum eigenen geschäftlichen Vorteil, und damit gewerbsmässig, wenn sie Inhalte zugänglich machen. Dem Merkmal der Gewerbsmässigkeit in Abs. 1 dürfte demnach keine eigenständige Bedeutung zukommen.

Wichtig ist das Verständnis, dass sich «Anbieter» im Sinne von Abs. 4 gerade auch auf die Angebote einer Unternehmensgruppe (Konzern) bezieht; andernfalls wäre dies durch eine angepasste Konzernstruktur zu unterlaufen. Zudem gehen wir von dem Verständnis aus, dass die durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen im geschäftsüblichen Sinn («yearly active users») gemeint ist.

### **Art. 37a Abs. 1 lit a: Teile ohne individuellen Charakter**

Die Definition «Teile ohne individuellen Charakter» stellt 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 fällt somit nicht in die Abgeltung, sondern unter den bestehenden Schutz des Urheberrechts. Diese Definition macht für den VSM Sinn und bedarf keiner Änderung.

### **Art. 37a Abs. 1 lit a: «zugänglich machen» und neu KI-Zusatz «vervielfältigen»**

«Zugänglichmachen» heisst online wiedergeben. Hiernach ist die Wiedergabe der Bausteine aus dem Medienbeitrag abgeltungspflichtig. Das entspricht u.a. der bisherigen Praxis der Anzeige von Snippets (kurze Textvorschauen) bei Suchmaschinen wie Google oder Anbietern von Social Media (Facebook News).

Aerzteverlag medinfo AG schlägt vor, den Tatbestand aufgrund der Entwicklungen im Bereich der Künstlichen Intelligenz (ChatGPT etc.) zu ergänzen und damit eine mögliche Lücke zu schliessen. Nebst des *Zugänglichmachens* von Teilen ohne individuellen Charakter sollte auch das *Vervielfältigen* von Teilen ohne individuellen Charakter erwähnt werden.

- a. Teile ohne individuellen Charakter aus seinen journalistischen Veröffentlichungen **vervielfältigen** oder so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; oder [...].
- b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte **vervielfältigen** oder zugänglich machen.

Unklar ist heute nämlich, ob die generativen KI-Systeme auch fremde Inhalte ohne Werkschutz nutzen, also Teile von Artikeln wie zum Beispiel Snippets, die neu durch das vorliegende Leistungsschutzrecht geschützt werden sollen. Für diesen spezifischen Fall erscheint es richtig, im Sinn und Geist der vorliegenden Anpassung des Urheberrechts, diese mögliche Form der Vervielfältigung bereits explizit zu nennen. Dadurch wird der Schutz umfassender verstanden und eine aktuelle Fragestellung beantwortet. Im Rahmen des bestehenden Gesetzes, welche das Vervielfältigungsrecht als festen Bestandteil des Urheberrechts kennt, macht die explizite Nennung der Vervielfältigung auch im neuen Leistungsschutz Sinn. So hat dies auch schon die EU-Richtlinie geregelt. Vor dem Hintergrund der Entwicklung der generativen KI kommt der Vervielfältigung zusätzliche Bedeutung zu: Generative KI-Systeme wie ChatGPT oder Google Bard, die für das maschinelle Lernen fremde Inhalte nutzen und dafür einlesen, unterliegen grundsätzlich den Regeln des Schweizer Urheberrechts. Das Vervielfältigungsrecht (Art. 10 Abs. 2 lit A URG) deckt bereits heute die Nutzung journalistischer Inhalte mit Werkschutz ab. Dabei handelt es sich etwa um das Kopieren ganzer Artikel, um die generativen Systeme zu füttern (vgl. Ausführungen weiter hinten). Dabei ist aber auch der neue Leistungsschutz mit zu erfassen, um Anreize zur Umgehung des Vergütungstarifs zu vermeiden. Gemäss Expertenmeinung würde das Schweizer Leistungsschutzrecht damit international Vorbildcharakter haben.

### **Art. 37a Abs. 2, VARIANTE 1**

Aerzteverlag medinfo AG spricht sich dezidiert für die Variante 1 aus. Damit insbesondere das freie Verlinken der Nutzerinnen und Nutzer in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, ist die Variante 2 abzulehnen (hier würde die Wiedergabe von Snippets durch die User für die Plattformen vergütungspflichtig). Anbieter von sozialen Medien sind bei Variante 1 aber vergütungspflichtig, wenn sie die zugänglich gemachten Snippets im Rahmen eigener Angebote nach Absatz 1 (z. B. Facebook News) anzeigen. Für den VSM ist zentral, dass im erläuternden Bericht diese Klarstellung gemacht worden ist. Soziale Medien-Plattformen, die journalistische Inhalte – aggregiert oder ausgewählt – für ihre Zwecke nutzen, sind schon im Grund-Tatbestand des Abs. 1 immer mitgemeint. Zugleich wird im erläuternden Bericht festgehalten, dass die sogenannten «Hyperlinks» von der Regelung nicht erfasst werden.

### **Art. 37a Abs. 3: Verwertungsgesellschaft**

Aerzteverlag medinfo AG begrüsst das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung für die Vergütungsansprüche. Damit wird sichergestellt, dass die kleinen und mittleren Medienhäuser gegenüber den internationalen Tech-Plattformen angemessen vertreten werden. Die kollektive Verwertung verhindert konkret, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen resp. ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten.

Aerzteverlag medinfo AG geht davon aus, dass der Vergütungsanspruch zwingend und folglich unverzichtbar ist und die Verwertungsgesellschaft tatsächlich den Vergütungsanspruch für das gesamte Repertoire an Nachrichten-Medieninhalten für die Schweiz wahrnimmt. Mit Blick auf Art. 37a Abs. 3 könnte dies hier noch klargestellt werden.

Der Anspruch auf Vergütung **ist unverzichtbar und** kann nur von zugelassenen Verwertungsgesellschaften geltend gemacht werden.

Wie die Erfahrungen – etwa mit der Verwertungsgesellschaft Pro Litteris – zeigen, hat sich in der Schweiz die kollektive Wahrnehmung in gewissen Bereichen bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die ProLitteris scheint denn auch aufgrund der Sachnähe und ihres bestehenden Mitgliederbestands (zu dem Medienhäuser und Journalistinnen und Journalisten bereits zählen) prädestiniert für die Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs.

#### **Art. 37a Abs. 4: Schuldner der Vergütung**

Mit der Vervielfältigung für Verwendungen kurzer Ausschnitte mittels KI-getriebener Dienste setzt die Vergütung bei deren Einlesen an (Input). Das Einlesen findet aber oft nicht bei einem «grossen Dienst» mit mindestens 10% Bevölkerungs-Marktanteil statt, welcher im Endeffekt die Inhalte wiedergibt und damit Einnahmen generiert, sondern bei Dritten, also unabhängigen KI-Entwicklern. Damit die grossen Dienste hier eine Vergütung nicht umgehen können, sollte Abs. 4 ergänzt werden.

Die Vergütung schuldet der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auch, wenn ein Dritter die Vervielfältigung vornimmt, die er für seine Zwecke verwendet.

#### **Art. 37c Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen**

Aerzteverlag medinfo AG unterstützt die Regelung, wonach die Medienschaffenden am Verwertungserlös angemessen beteiligt werden sollen. Es handelt sich bei der angemessenen Beteiligung der Medienschaffenden um einen internationalen Standard. In den Ländern, die bereits ein Leistungsschutzrecht eingeführt haben, erhalten die Medienschaffenden zwischen 5 Prozent und 50 Prozent des Verwertungserlöses. Die Verwertungsgesellschaft bestimmt den Verteilschlüssel.

#### **Art. 49 Abs. 2bis: Besondere Berücksichtigung der kleineren und mittleren Medienhäuser**

Aerzteverlag medinfo AG begrüsst, dass durch die gewählte Regelung der Medienplatz Schweiz als Ganzes profitiert und dabei die kleineren und mittleren Medienhäuser eine besondere Berücksichtigung erfahren. Richtet sich die Verteilung nach dem getätigten Aufwand und dem Beitrag der journalistischen Veröffentlichungen zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses, werden die Regional- oder Lokalzeitungen vom Leistungsschutzrecht in besonderer Weise profitieren können. Dies ist deshalb bedeutsam, weil der journalistische Aufwand der kleineren und mittleren Medienhäuser, welche die mediale Grundversorgung etwa in den Berggebieten sicherstellen, ausgesprochen hoch ist. Diese Regelung fördert in diesem Sinn die Informationsvielfalt in der Schweiz.

#### **Art. 60a Abs. 1 – Grundlagen der Vergütung**

Aerzteverlag medinfo AG begrüsst, dass die Festlegung der Vergütung vom Aufwand der Medienunternehmen und vom Ertrag der Tech-Plattformen ausgeht. Diese Lösung ermöglicht der Verwertungsgesellschaft die Gestaltung eines fairen Tarifes für die Nutzung journalistischer Inhalte.

Es ist unter anderem durch die Studie von FehrAdvice empirisch belegt, dass die Tech-Plattformen durch die Nutzung journalistischer die Attraktivität ihres gesamten Ökosystems entscheidend steigern. Vor diesem Hintergrund muss sich die Festlegung einer angemessenen Vergütung (Fair Share) zwingend am gesamten Ertrag der Techplattformen orientieren. Nur auf diese Weise kann ein echter Ausgleich zum hohen Aufwand für die Herstellung journalistischer Inhalte hergestellt werden.

Art. 60a ist im Verhältnis zu Art. 60 eine ganz eigenständige Regelung, sowohl hinsichtlich der unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen, also auch folgerichtig hinsichtlich der Angemessenheit. Dies sollte klargestellt sein; dazu ist an dieser Stelle «insbesondere» zu streichen. So werden die Parameter für die Tarifbemessung deutlicher.

<sup>1</sup> Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist ~~insbesondere~~ der durch die Medienunternehmen bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichungen erzielte Ertrag zu berücksichtigen.

### **Art. 60a Abs. 2: zusätzliche Spezifizierung nicht notwendig**

Art. 60a Abs. 1 deckt bei der Festlegung der Vergütung die Verwendung der Medieninhalte im gesamten Geschäft der Techplattformen ab. Eine zusätzliche Spezifizierung wie in Abs. 2 vorgesehen, ist nicht notwendig.

Sollte es bei dieser Bestimmung bleiben, dann ist es zentral, dass die Anzahl der Suchanzeigen anstelle der «Anzahl Suchabfragen» herangezogen werden.

Ist das Zugänglichmachen das Ergebnis von Suchabfragen, so ist zusätzlich die Anzahl der **Suchanzeigen** ~~Suchabfragen~~ mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.

Die Bemessung nach Suchabfragen ist untauglich. Einerseits ist kaum verlässlich feststellbar, welche Sucheingaben in der Absicht gemacht werden, (auch) Nachrichteninhalte als Suchergebnis angezeigt zu bekommen. Andererseits spielen Suchmaschinenbetreiber in verschiedensten Zusammenhängen Informationen mit Nachrichteninhalten aus und vermarkten sich damit selbst als vertrauenswürdige Informationsquellen.

Variante 2 ist mit Verweis auf Art. 37a Abs. 2 obsolet.

## **Weiterführende Überlegungen zu Anwendungen der Künstlichen Intelligenz**

Kurz vor dem Start zur Vernehmlassung haben neuartige Anwendungen der künstlichen Intelligenzen wie etwa Chatbots die Frage aufkommen lassen, inwiefern «die Vorlage möglicherweise um eine Vergütung für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen zu ergänzen sein wird» (Brief zur Vernehmlassung, 24. Mai 2023).

Hierzu hält der VSM nach Konsultation der aktuellen Lehre<sup>3</sup> und von juristischen Experten Folgendes fest:

Das Urheberrecht deckt bereits heute auch gewisse Anwendungen der Künstlichen Intelligenzen ab. Sogenannte Chatbots wie ChatGPT oder Google Bard füttern ihre Systeme

<sup>3</sup> Philip Kübler in Medialex: <https://medialex.ch/2023/06/06/wie-generative-ki-systeme-rechte-nutzen/>

mit Inhalten, die meist aus dem Internet stammen. Untersuchungen zeigen, dass den gut recherchierten, folglich verlässlichen Inhalten der Medien dabei eine besondere Rolle zukommt. Im Hintergrund werden die Inhalte kopiert, was einer Vervielfältigung nach Art. 10 Abs. 2 lit. a URG gleichkommt. Allein der Urheber oder die Urheberin hat das Recht, Werkexemplare wie z. B. auch Datensätze herzustellen. Ohne Genehmigung wird das ausschliessliche Recht zur Verwendung eines Werkes verletzt. Dies trifft auch auf die Bearbeitung des Werkes zu (Art. 11 URG), wie sie KI-Systeme vornehmen. Wenn KI-Systeme in der Schweiz fremde Inhalte nutzen, gilt das Schweizer Urheberrechtsgesetz.

Zusammenfassend greift bereits heute das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte beim Download von journalistischen Inhalten mit Werkschutz. Es gibt keine Legitimation für die Verletzung der Rechte der Urheberinnen und Urheber. Insbesondere können sich die KI-Systeme nicht auf die Zitierfreiheit (Art. 25 URG) oder Berichterstattungsfreiheit (Art. 28 URG) berufen. Schliesslich geht es auch nicht um eine vorübergehende Vervielfältigung nach Art. 24a URG, die keine eigenständige wirtschaftliche Bedeutung hätte. Für den Fall, dass KI-Systeme dagegen Teile ohne Werkschutz (zum Beispiel Snippets) kopieren und weiterverarbeiten, muss diese mögliche Lücke im Leistungsschutzrecht gefüllt werden (vgl. weiter vorne, Erläuterungen zu Art. 37a Abs.1 lit. a).

## **Schlussbemerkung: Keine Verzögerung durch mögliche spätere Reglementierungen**

Das Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen ist das Ergebnis einer sorgsam Schweizer Rechtsentwicklung, welche die gemachten Erkenntnisse aus der EU und anderswo bereits mitgenommen hat. Die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes muss im Grundsatz unbestritten sein, da sie einen internationalen Standard nachvollzieht. Der faire Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der Internationalen Tech-Plattformen, den sie mit Inhalten von Schweizer Medien erwirtschaften, ist dringend notwendig.

Das Leistungsschutzrecht steht mit weiteren Fragen rund um die Anwendungen Künstlicher Intelligenzen nicht in unmittelbarem Zusammenhang. Die Anwendungen der Künstlichen Intelligenz werden in vielen Bereichen Veränderungen hervorrufen. Allfällige weitere Reglementierungen, sofern sie denn nötig sind, werden aller Voraussicht nach nicht nur im Urheberrecht stattfinden und bedürfen daher einer vertieften Analyse. Dabei sind insbesondere auch die Entwicklungen in der EU und den USA zu beobachten.

Vor diesem Hintergrund ist eine zügige Umsetzung der grundsätzlich unumstrittenen und gebotenen Elemente der Anpassung des Urheberrechts angezeigt. Mit dem Leistungsschutzrecht können die notwendigen Verbesserungen für den Medienplatz Schweiz baldmöglichst in Kraft treten. Das Leistungsschutzrecht soll daher ohne Verzögerung eingeführt werden können.

Aerzteverlag medinfo AG

Eleonore E. Droux

Verlegerin

## **Antwort «Zürcher Oberland Medien AG» zur Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als lokales und regionales Medienunternehmen mit den von uns herausgegebenen Tageszeitungen «Zürcher Oberländer» und «Anzeiger von Uster», der Abonnementszeitung «Der Töbthaler» sowie den Gratiswochenzeitungen «Regio», «Glattaler» und «Volketswiler» und unserem Newsportal «züriost.ch», nehmen wir gerne Stellung zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Denn dieses ist für die gesamte Medienbranche und somit auch für die «Zürcher Oberland Medien AG» von grosser Wichtigkeit.

### **Zusammenfassung**

Unser Verlag begrüsst die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Diese schliesst eine Lücke im geltenden Recht und wird dazu führen, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen auch hierzulande eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte der Schweizer Medien in Kurzform anzeigen. In der EU und vielen anderen Ländern ist dieser sogenannte «Leistungsschutz» bereits länger Standard.

Die Anpassung des Urheberrechts ist notwendig, weil die internationalen Plattformen von den Schweizer Medien massiv profitieren. Zwischen dem Aufwand der Schweizer Medienhäuser sowie der Medienschaffenden und dem Ertrag der internationalen Plattformen braucht es einen fairen Ausgleich. Die marktbeherrschende Stellung der Tech-Giganten und die Entwicklungen ihrer Geschäftsmodelle machen es notwendig, dass durch diese gesetzliche Massnahme das Gleichgewicht wiederhergestellt und dadurch die Informationsvielfalt in der Schweiz langfristig gewahrt werden kann.

Der Gesetzesvorschlag überzeugt, weil in diesem die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland eingeflossen sind: So soll es in der Schweiz kein zusätzliches Verbotsrecht geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch im Sinn eines gerechten Ausgleichs. Das heisst: Die Tech-Plattformen können auch weiterhin die bisher erlaubten journalistischen Inhalte anzeigen, sie müssen den Medienunternehmen und Medienschaffenden hierfür aber eine Vergütung entrichten. Auf diese Weise wird das Miteinander zwischen den Schweizer Medien und den internationalen Tech-Plattformen zugunsten einer umfassend informierten Bevölkerung gefördert. Die Verbreitung von Information ist in keiner Weise beschränkt. Das freie Internet ist garantiert. Insbesondere handelt es sich nicht um eine Linkssteuer, wie es oft fälschlicherweise vorgebracht wird.

# Zürcher Oberland Medien

Zürcher Oberland Medien AG  
Rapperswilerstrasse 1 | Postfach 1425 | 8620 Wetzikon  
T 044 933 33 33  
zo-medien.ch | züriost.ch

Damit insbesondere das freie Verlinken durch Nutzerinnen und Nutzer auf Social Media Plattformen in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, lehnt die «Zürcher Oberland Medien AG» / unser Verlag die Variante 2 ab und spricht sich klar für Variante 1 aus, die allein das Anzeigen von Nachrichten durch die grossen Tech-Plattformen regelt. Einzig hierfür wird eine Vergütung geschuldet. Dies muss allerdings auch für eigenständige (z. B. aggregierte oder kuratierte) News-Anzeigen durch Social-Media-Plattformbetreiber gelten – unabhängig davon, durch wen die Inhalte ursprünglich dort eingestellt wurden.

Von dieser Vergütung profitiert der Schweizer Medienplatz als Ganzes – inklusive der Medienschaffenden – was der VSM, der die kleinen, mittleren und grösseren Medienhäuser vertritt, als wichtig und richtig erachtet. Sie wird die Medienvielfalt in der ganzen Schweiz stärken.

Schliesslich: Das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung – etwa durch Pro Litteris – hat sich in der Schweiz bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die kollektive Verwertung verhindert, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen respektive ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten werden. Die Branchenorganisation der Schweizer Medienunternehmen unterstützt das Leistungsschutzrecht geschlossen und tritt geeint für die Vorlage ein, damit das dringend notwendige Leistungsschutzrecht auch in der Schweiz rasch implementiert werden kann. Hierbei kann die jüngste Entwicklung im Bereich der Künstlichen Intelligenz, welche die Nutzung von kurzen Textausschnitten betrifft, bereits im vorliegenden Gesetzesentwurf aufgenommen werden. Deshalb ist das Leistungsschutzrecht prioritär zu behandeln. Die Anpassung des Urheberrechts muss jetzt vorgenommen werden. Eine Gesamtregelung der Künstlichen Intelligenz, welche auch in anderen Bereichen den Medienplatz Schweiz tangieren wird, braucht dagegen eine vertiefte Analyse und muss gesondert betrachtet werden.

## Allgemeine Betrachtungen

### 1. Schweizer Medien investieren Hunderte Millionen in Journalismus

Politische Neuigkeiten auf nationaler oder kantonaler Ebene, Wirtschaftsnews oder Meldungen aus dem kulturellen und gesellschaftlichen Leben in der Region – alle Nachrichten, die hierzulande erscheinen, werden von Schweizer Medienhäusern erarbeitet. Die vielen kleinen und grossen Medienunternehmen stellen Arbeitsplätze für rund 12'000 Journalistinnen und Journalisten sicher. Hinzu kommen weitere rund 20'000 Arbeitsplätze im Medien-Ökosystem – von der Grafikerin bis zum Techniker. Die Medienhäuser der Schweiz investieren jedes Jahr Hunderte Millionen Franken in den Qualitätsjournalismus und damit in die Informationsvielfalt. Diese Investitionen verdienen einen umfassenden Schutz. Unbestritten ist daher, dass der Kern des journalistischen Schaffens, die Artikel und Beiträge der Medienschaffenden, nicht gratis übernommen werden dürfen.

## 2. Tech-Giganten übernehmen Inhalte ohne Vergütung

Die internationalen Suchmaschinen und Social Media-Plattformen übernehmen jedoch in ihren Geschäftsmodellen solche Inhalte der Medienunternehmen, ohne dass diese fremden Leistungen vergütet werden. Die Tech-Plattformen nutzen dabei eine Lücke im bestehenden Urheberrecht. Da die gegenwärtige Rechtslage hierzu noch keine Anpassung an die digitale Realität vollzogen hat, sind die neuen Nutzungen journalistischer Veröffentlichungen in Form von Snippets (kurze Textanzeigen) urheberrechtlich noch nicht abgedeckt. Aus diesem Grund hat die EU in ihrem Rechtsraum, viele einzelne Länder Europas (u.a. Frankreich, Deutschland) sowie in Übersee (u.a. Kanada, Australien) ein Leistungsschutzrecht oder vergleichbare Bestimmungen eingeführt. Inzwischen ist das erweiterte Urheberrecht zu einem internationalen Standard geworden. Dieser Standard muss auch in der Schweiz gelten, denn den Schweizer Medienhäusern werden durch das Geschäftsmodell der Tech-Plattformen finanzielle Mittel (in der Form von abwandernden Werbe- und Abonnementeinnahmen) abgeschöpft, während die internationalen Internetplattformen ihren Gewinn dank der journalistischen Inhalte stetig steigern.

## 3. Grosser Wert der Schweizer Medien für Tech-Plattformen

Mit Nachrichtenschlagzeilen und kurzen Textauszügen von Schweizer Medien bieten die Tech-Giganten einen beliebten Service an und generieren damit Traffic auf ihren Seiten. Dank diesen Daten lassen sich Rückschlüsse auf die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer ziehen und kommerzialisieren, indem dem Kunden gezielte Werbung angezeigt wird («targeted advertising»). Die Nutzer bleiben im Universum von Google & Co, die Plattformen der Medienhäuser werden aussen vorgelassen. Die Medienartikel und Beiträge haben für die Tech-Plattformen also eine enorme Bedeutung.

Gemäss einer aktuellen repräsentativen Studie, welche Google ins Zentrum ihrer Untersuchung stellt, sind die Medien *der* wesentliche Faktor für den Erfolg der Suchmaschinen bei aktuellen Informationen.<sup>1</sup> Für die Userinnen und User ist Google mit journalistischen Inhalten vollständiger, qualitativ hochwertiger und vertrauenswürdiger als Google ohne Medieninhalte. Die Studie zeigt weiter, dass Google viel öfter und intensiver genutzt wird, wenn journalistische Inhalte eingebunden sind.

Die Studie bestätigt in diesem Zusammenhang, dass die Medien mit ihren Inhalten das Nutzungserlebnis und die Attraktivität von Google messbar verbessern, die Medien trotz dieser zentralen Leistung in kommerzieller Hinsicht aber meist leer ausgehen, weil die kommerzielle Nutzung im Google-Ökosystem bleibt. Die Studienautoren rund um den Ökonomen Ernst Fehr von der Universität Zürich sprechen in diesem Zusammenhang unmissverständlich von einem Marktversagen, welches einer Regulierung bedarf. Aufgrund der empirischen Daten hat die Studie schliesslich einen Wertbeitrag der Schweizer Medien für das Google Ökosystem errechnet und einen «Fair Share» abgeleitet, der auf Basis eines Marktvolumens für Search Engine Advertising

---

<sup>1</sup> FehrAdvice & Partners AG «Der Wert von journalistischen Inhalte für die Suchmaschine Google in der Schweiz», März 2023

(SEA) von 1,1 Milliarden Franken bei mindestens 154 Millionen Franken liegt. Google generiert rund CHF 385 Mio. SEA-Umsatz mithilfe der Medien-Inhalte. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent davon, folglich werden mindestens CHF 154 Millionen Franken geschuldet. Die Herleitung ist auch für andere Plattformen relevant.

#### **4. Tech-Plattformen profitieren massiv stärker von den Medien als umgekehrt**

Fakt ist: Über 80 Prozent der Schweizer Bevölkerung greifen in erster Linie auf Google und andere Suchmaschinen zurück, um nach Informationen zu suchen. Die Vorstellung, dass die Schweizer Medien in vergleichbarer Weise von den Tech-Plattformen profitieren würden, ist falsch. Der Preisüberwacher, Amtsinhaber zur Kontrolle von Preisen auf Basis des Preisüberwachungsgesetzes (PüG), stellt bezüglich Google ein Abhängigkeitsverhältnis und massives Ungleichgewicht fest: «Im Search-Bereich sind sie (die Verleger) darauf angewiesen, dass sie von den Nutzern gefunden werden. Problematisch ist für die Verleger jedoch, dass die Inhalte via Google zwar gefunden, ihre eigenen Plattformen dann jedoch nicht besucht werden.»<sup>2</sup>

Eine aktuelle Analyse mit erstmals repräsentativen Zahlen zum Google-Traffic (VSM, Juni 2023) belegt, dass nicht einmal 7 Prozent der bei Google angezeigten Inhalte (Impressionen) zu einem Klick bei der eigentlichen Quelle, den Schweizer Medien, führen. Dies bestätigt das Phänomen der «Zero-Click-Searchs», wonach die Inhalte der Schweizer Medien die User ins Google-Ökosystem führen, ein Rückfluss aber nicht stattfindet. Die Analyse verdeutlicht das grosse Ungleichgewicht zwischen den Techplattformen und den Medien: Dank des Google-Traffic erzielen die Schweizer Medienunternehmen einen Werbeumsatz in Höhe von ca. 17 Millionen Franken pro Jahr, während Google durch die Inhalte der Schweizer Medien 385 Millionen Franken erwirtschaftet. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent, folglich würden 6.8 Millionen Franken des Werbeumsatzes der Schweizer Medien Google zustehen. Dieser Betrag steht im Vergleich zu den 154 Millionen Franken, die den Schweizer Medien als «Fair Share» zustehen.

Aufgrund belegbarer Ergebnisse ergibt sich ein gefährliches und nicht mit dem Markt zu rechtfertigendes Missverhältnis zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien in Millionenhöhe und dem Ertrag bei den internationalen Tech-Plattformen, die dank der Schweizer Medien Gewinne abschöpfen. Wie im Ausland braucht es folglich auch in der Schweiz einen fairen Ausgleich. Dieser soll, wie der Bundesrat zu Recht vorschlägt, über eine Anpassung des Urheberrechts geschehen.

#### **5. Anpassung des Urheberrechtsgesetzes an die digitale Realität notwendig**

Aus rechtlicher Sicht ist diese Anpassung des Urheberrechts an die digitale Realität richtig und notwendig.

*Erstens:* Der erweiterte Schutz entspricht dem Sinn und Zweck des Urheberrechts, das im Kern die Werke der Urheber schützt. Medienartikel entstehen immer durch die geistige und kreative

---

<sup>2</sup> Bericht des Preisüberwachers «Ergebnisse der Umfrage zur Online-Werbung in der Schweiz», 6. April 2023

Arbeit der Journalistinnen und Journalisten. Diese Werke sind durch das Urheberrechtsgesetz geschützt. Auch kurze Textauszüge oder Schlagzeilen sind immer das Ergebnis kreativen Schaffens. Sie bedürfen darum ebenfalls des Schutzes des Urheberrechts.

*Zweitens:* Historisch wurden das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte nämlich exakt für diese Situation geschaffen – um den Künstlerinnen und Künstlern, Produzenten und Senderunternehmen die Kontrolle über ihre Werke und Leistungen zurückzugeben, wenn neue Technologien (früher Schallplatten, Kino, Radio oder Streaming) den Schutz des geistigen Eigentums aushöhlten. Genau in dieser Situation befinden sich heute die Verlage und Medienschaffenden, wenn ihre Artikel und Beiträge von den Suchmaschinen gratis übernommen und in Kurzform angezeigt werden. Es braucht eine zeitgemässe Auslegung bzw. Anpassung des Urheberrechts.

*Drittens:* Es gibt keine andere rechtliche Basis als das Urheberrecht, um den Missstand rasch beheben zu können. Das Kartell- oder Lauterbarkeitsrecht erweisen sich als untauglich. Eine kartellrechtliche oder wettbewerbsrechtliche Klage ist nicht möglich, wie auch der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht feststellt (S. 8). Der Schutz der journalistischen Inhalte kann folglich nur im Urheberrecht geschehen.

## Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

### **Art. 37a Abs. 1 (+ Art. 28 Abs. 2): Kein Verbotsrecht**

Die «Zürcher Oberland Medien AG» begrüsst, dass beim geplanten Leistungsschutz die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland bereits eingeflossen sind. So soll es in der Schweiz gemäss Art. 37a Abs. 1 kein «Verbotsrecht» geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch. Im Gegensatz zu einem ausschliesslichen Recht wie es die EU kennt, können journalistische Inhalte wie beispielsweise Snippets somit von Suchmaschinen wie bisher angezeigt werden. Das geplante Schweizer Leistungsschutzrecht führt daher zu keiner Beschränkung der Angebote von Tech-Plattformen. Dem Informationsbedürfnis der Allgemeinheit wird durch die geplante Regelung ebenso Rechnung getragen, wie das «freie Internets» in keiner Weise tangiert wird.

Es ist richtig und wichtig, dass sich der neue Leistungsschutz auch auf die bestehende Schrankenbestimmung des Art. 28 Abs. 2 erstreckt. Andernfalls würde ein Anreiz zur Umgehung des Vergütungstarifs gesetzt. Folglich bleibt die Verwendung nach Art. 28 Abs. 2 wie bisher erlaubt und wird vom Tarif nach Art. 37a mit abgedeckt.

### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37b: Anspruch auf Vergütung**

Die «Zürcher Oberland Medien AG» begrüsst die Eingrenzung der berechtigten Medienunternehmen. Nur Unternehmen, die umfassende Investitionen in den Journalismus tätigen, haben demnach auch einen Anspruch auf Vergütungen. Dieser Passus, der auf die anerkannten Regeln für die journalistische Praxis verweist, macht deutlich, dass es beim Leistungsschutzrecht um die Wahrung des Qualitätsjournalismus geht. Richtig ist in diesem Zusammenhang die Präzisierung,

dass zunächst nur Medienunternehmen mit Sitz in der Schweiz Anspruch auf eine Vergütung haben können.

## **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37a Abs. 4: Vergütungspflichtige Dienste**

Der VSM begrüsst ferner, dass nur die grossen Online-Dienste wie Suchmaschinen (zum Beispiel Google), Multimedia-Plattformen (zum Beispiel Youtube) und Micro-Blogging-Dienste (zum Beispiel Twitter) angesprochen werden. Fakt ist, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen von den journalistischen Inhalten der Schweizer Medien profitieren. Darum soll ein Ausgleich zwischen dem Aufwand der Medienhäuser und dem Ertrag der Plattformen geschaffen werden. Durch die Eingrenzung (gewerbsmässig, gewinnorientiert, jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung) wird klar, dass die Schweizer KMU, Blogger und andere private Nutzer und Nutzerinnen, Bibliotheken oder die nicht-gewinnorientierte Enzyklopädie Wikipedia nicht belastet werden.

Anders als Anbieter wie Wikipedia oder Bibliotheken (die von der Vergütungspflicht nicht betroffen sein sollen, Bericht, S. 12), handeln die grossen, gewinnorientierten Online-Dienste im Sinn von Abs. 4 immer zum eigenen geschäftlichen Vorteil, und damit gewerbsmässig, wenn sie Inhalte zugänglich machen. Dem Merkmal der Gewerbsmässigkeit in Abs. 1 dürfte demnach keine eigenständige Bedeutung zukommen.

Wichtig ist das Verständnis, dass sich «Anbieter» im Sinne von Abs. 4 gerade auch auf die Angebote einer Unternehmensgruppe (Konzern) bezieht; andernfalls wäre dies durch eine angepasste Konzernstruktur zu unterlaufen. Zudem gehen wir von dem Verständnis aus, dass die durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen im geschäftsüblichen Sinn («yearly active users») gemeint ist.

## **Art. 37a Abs. 1 lit a: Teile ohne individuellen Charakter**

Die Definition «Teile ohne individuellen Charakter» stellt 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 fällt somit nicht in die Abgeltung, sondern unter den bestehenden Schutz des Urheberrechts. Diese Definition macht für den VSM Sinn und bedarf keiner Änderung.

## **Art. 37a Abs. 1 lit a: «zugänglich machen» und neu KI-Zusatz «vervielfältigen»**

«Zugänglichmachen» heisst online wiedergeben. Hiernach ist die Wiedergabe der Bausteine aus dem Medienbeitrag abgeltungspflichtig. Das entspricht u.a. der bisherigen Praxis der Anzeige von Snippets (kurze Textvorschauen) bei Suchmaschinen wie Google oder Anbietern von Social Media (Facebook News).

Die «Zürcher Oberland Medien AG» schlägt vor, den Tatbestand aufgrund der Entwicklungen im Bereich der Künstlichen Intelligenz (ChatGPT etc.) zu ergänzen und damit eine mögliche Lücke zu schliessen. Nebst des *Zugänglichmachens* von Teilen ohne individuellen Charakter sollte auch das *Vervielfältigen* von Teilen ohne individuellen Charakter erwähnt werden.

a. Teile ohne individuellen Charakter aus seinen journalistischen Veröffentlichungen **vervielfältigen** oder so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; oder [...].

b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte **vervielfältigen** oder zugänglich machen.

Unklar ist heute nämlich, ob die generativen KI-Systeme auch fremde Inhalte ohne Werkschutz nutzen, also Teile von Artikeln wie zum Beispiel Snippets, die neu durch das vorliegende Leistungsschutzrecht geschützt werden sollen. Für diesen spezifischen Fall erscheint es richtig, im Sinn und Geist der vorliegenden Anpassung des Urheberrechts, diese mögliche Form der Vervielfältigung bereits explizit zu nennen. Dadurch wird der Schutz umfassender verstanden und eine aktuelle Fragestellung beantwortet. Im Rahmen des bestehenden Gesetzes, welche das Vervielfältigungsrecht als festen Bestandteil des Urheberrechts kennt, macht die explizite Nennung der Vervielfältigung auch im neuen Leistungsschutz Sinn. So hat dies auch schon die EU-Richtlinie geregelt. Vor dem Hintergrund der Entwicklung der generativen KI kommt der Vervielfältigung zusätzliche Bedeutung zu: Generative KI-Systeme wie ChatGPT oder Google Bard, die für das maschinelle Lernen fremde Inhalte nutzen und dafür einlesen, unterliegen grundsätzlich den Regeln des Schweizer Urheberrechts. Das Vervielfältigungsrecht (Art. 10 Abs. 2 lit A URG) deckt bereits heute die Nutzung journalistischer Inhalte mit Werkschutz ab. Dabei handelt es sich etwa um das Kopieren ganzer Artikel, um die generativen Systeme zu füttern (vgl. Ausführungen weiter hinten). Dabei ist aber auch der neue Leistungsschutz mit zu erfassen, um Anreize zur Umgehung des Vergütungstarifs zu vermeiden. Gemäss Expertenmeinung würde das Schweizer Leistungsschutzrecht damit international Vorbildcharakter haben.

## **Art. 37a Abs. 2, VARIANTE 1**

Die «Zürcher Oberland Medien AG» spricht sich dezidiert für die Variante 1 aus. Damit insbesondere das freie Verlinken der Nutzerinnen und Nutzer in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, ist die Variante 2 abzulehnen (hier würde die Wiedergabe von Snippets durch die User für die Plattformen vergütungspflichtig). Anbieter von sozialen Medien sind bei Variante 1 aber vergütungspflichtig, wenn sie die zugänglich gemachten Snippets im Rahmen eigener Angebote nach Absatz 1 (z. B. Facebook News) anzeigen. Für den VSM ist zentral, dass im erläuternden Bericht diese Klarstellung gemacht worden ist. Soziale Medien-Plattformen, die journalistische Inhalte – aggregiert oder ausgewählt – für ihre Zwecke nutzen, sind schon im Grund-Tatbestand des Abs. 1 immer mitgemeint. Zugleich wird im erläuternden Bericht festgehalten, dass die sogenannten «Hyperlinks» von der Regelung nicht erfasst werden.

## **Art. 37a Abs. 3: Verwertungsgesellschaft**

Die «Zürcher Oberland Medien AG» begrüsst das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung für die Vergütungsansprüche. Damit wird sichergestellt, dass die kleinen und mittleren Medienhäuser gegenüber den internationalen Tech-Plattformen angemessen vertreten werden. Die kollektive Verwertung verhindert konkret, dass die Tech-Plattformen ihre

# Zürcher Oberland Medien

Zürcher Oberland Medien AG  
Rapperswilerstrasse 1 | Postfach 1425 | 8620 Wetzikon  
T 044 933 33 33  
zo-medien.ch | züriost.ch

Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen resp. ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten.

Die «Zürcher Oberland Medien AG» geht davon aus, dass der Vergütungsanspruch zwingend und folglich unverzichtbar ist und die Verwertungsgesellschaft tatsächlich den Vergütungsanspruch für das gesamte Repertoire an Nachrichten-Medieninhalten für die Schweiz wahrnimmt. Mit Blick auf Art. 37a Abs. 3 könnte dies hier noch klargestellt werden.

Der Anspruch auf Vergütung **ist unverzichtbar und** kann nur von zugelassenen Verwertungsgesellschaften geltend gemacht werden.

Wie die Erfahrungen – etwa mit der Verwertungsgesellschaft Pro Litteris – zeigen, hat sich in der Schweiz die kollektive Wahrnehmung in gewissen Bereichen bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die ProLitteris scheint denn auch aufgrund der Sachnähe und ihres bestehenden Mitgliederbestands (zu dem Medienhäuser und Journalistinnen und Journalisten bereits zählen) prädestiniert für die Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs.

## **Art. 37a Abs. 4: Schuldner der Vergütung**

Mit der Vervielfältigung für Verwendungen kurzer Ausschnitte mittels KI-getriebener Dienste setzt die Vergütung bei deren Einlesen an (Input). Das Einlesen findet aber oft nicht bei einem «grossen Dienst» mit mindestens 10% Bevölkerungs-Marktanteil statt, welcher im Endeffekt die Inhalte wiedergibt und damit Einnahmen generiert, sondern bei Dritten, also unabhängigen KI-Entwicklern. Damit die grossen Dienste hier eine Vergütung nicht umgehen können, sollte Abs. 4 ergänzt werden.

Die Vergütung schuldet der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auch, wenn ein Dritter die Vervielfältigung vornimmt, die er für seine Zwecke verwendet.

## **Art. 37c Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen**

Die «Zürcher Oberland Medien AG» unterstützt die Regelung, wonach die Medienschaffenden am Verwertungserlös angemessen beteiligt werden sollen. Es handelt sich bei der angemessenen Beteiligung der Medienschaffenden um einen internationalen Standard. In den Ländern, die bereits ein Leistungsschutzrecht eingeführt haben, erhalten die Medienschaffenden zwischen 5 Prozent und 50 Prozent des Verwertungserlöses. Die Verwertungsgesellschaft bestimmt den Verteilungsschlüssel.

## **Art. 49 Abs. 2bis: Besondere Berücksichtigung der kleineren und mittleren Medienhäuser**

Die «Zürcher Oberland Medien AG» begrüsst, dass durch die gewählte Regelung der Medienplatz Schweiz als Ganzes profitiert und dabei die kleineren und mittleren Medienhäuser eine besondere Berücksichtigung erfahren. Richtet sich die Verteilung nach dem getätigten Aufwand und dem Beitrag der journalistischen Veröffentlichungen zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses,

werden die Regional- oder Lokalzeitungen vom Leistungsschutzrecht in besonderer Weise profitieren können. Dies ist deshalb bedeutsam, weil der journalistische Aufwand der kleineren und mittleren Medienhäuser, welche die mediale Grundversorgung etwa in den Berggebieten sicherstellen, ausgesprochen hoch ist. Diese Regelung fördert in diesem Sinn die Informationsvielfalt in der Schweiz.

## Art. 60a Abs. 1 – Grundlagen der Vergütung

Die «Zürcher Oberland Medien AG» begrüsst, dass die Festlegung der Vergütung vom Aufwand der Medienunternehmen und vom Ertrag der Tech-Plattformen ausgeht. Diese Lösung ermöglicht der Verwertungsgesellschaft die Gestaltung eines fairen Tarifes für die Nutzung journalistischer Inhalte.

Es ist unter anderem durch die Studie von FehrAdvice empirisch belegt, dass die Tech-Plattformen durch die Nutzung journalistischer die Attraktivität ihres gesamten Ökosystems entscheidend steigern. Vor diesem Hintergrund muss sich die Festlegung einer angemessenen Vergütung (Fair Share) zwingend am gesamten Ertrag der Techplattformen orientieren. Nur auf diese Weise kann ein echter Ausgleich zum hohen Aufwand für die Herstellung journalistischer Inhalte hergestellt werden.

Art. 60a ist im Verhältnis zu Art. 60 eine ganz eigenständige Regelung, sowohl hinsichtlich der unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen, also auch folgerichtig hinsichtlich der Angemessenheit. Dies sollte klagelastig sein; dazu ist an dieser Stelle «insbesondere» zu streichen. So werden die Parameter für die Tarifbemessung deutlicher.

<sup>1</sup> Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist **insbesondere** der durch die Medienunternehmen bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichungen erzielte Ertrag zu berücksichtigen.

## Art. 60a Abs. 2: zusätzliche Spezifizierung nicht notwendig

Art. 60a Abs. 1 deckt bei der Festlegung der Vergütung die Verwendung der Medieninhalte im gesamten Geschäft der Techplattformen ab. Eine zusätzliche Spezifizierung wie in Abs. 2 vorgesehen, ist nicht notwendig.

Sollte es bei dieser Bestimmung bleiben, dann ist es zentral, dass die Anzahl der Suchanzeigen anstelle der «Anzahl Suchabfragen» herangezogen werden.

Ist das Zugänglichmachen das Ergebnis von Suchabfragen, so ist zusätzlich die Anzahl der **Suchanzeigen** ~~Suchabfragen~~ mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.

Die Bemessung nach Suchabfragen ist untauglich. Einerseits ist kaum verlässlich feststellbar, welche Sucheingaben in der Absicht gemacht werden, (auch) Nachrichteninhalte als Suchergebnis angezeigt zu bekommen. Andererseits spielen Suchmaschinenbetreiber in verschiedensten Zusammenhängen Informationen mit Nachrichteninhalten aus und vermarkten sich damit selbst als vertrauenswürdige Informationsquellen.

Variante 2 ist mit Verweis auf Art. 37a Abs. 2 obsolet.

## Weiterführende Überlegungen zu Anwendungen der Künstlichen Intelligenz

Kurz vor dem Start zur Vernehmlassung haben neuartige Anwendungen der künstlichen Intelligenzen wie etwa Chatbots die Frage aufkommen lassen, inwiefern «die Vorlage möglicherweise um eine Vergütung für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen zu ergänzen sein wird» (Brief zur Vernehmlassung, 24. Mai 2023).

Hierzu hält der VSM nach Konsultation der aktuellen Lehre<sup>3</sup> und von juristischen Experten Folgendes fest:

Das Urheberrecht deckt bereits heute auch gewisse Anwendungen der Künstlichen Intelligenzen ab. Sogenannte Chatbots wie ChatGPT oder Google Bard füttern ihre Systeme mit Inhalten, die meist aus dem Internet stammen. Untersuchungen zeigen, dass den gut recherchierten, folglich verlässlichen Inhalten der Medien dabei eine besondere Rolle zukommt. Im Hintergrund werden die Inhalte kopiert, was einer Vervielfältigung nach Art. 10 Abs. 2 lit. a URG gleichkommt. Allein der Urheber oder die Urheberin hat das Recht, Werkexemplare wie z. B. auch Datensätze herzustellen. Ohne Genehmigung wird das ausschliessliche Recht zur Verwendung eines Werkes verletzt. Dies trifft auch auf die Bearbeitung des Werkes zu (Art. 11 URG), wie sie KI-Systeme vornehmen. Wenn KI-Systeme in der Schweiz fremde Inhalte nutzen, gilt das Schweizer Urheberrechtsgesetz.

Zusammenfassend greift bereits heute das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte beim Download von journalistischen Inhalten mit Werkschutz. Es gibt keine Legitimation für die Verletzung der Rechte der Urheberinnen und Urheber. Insbesondere können sich die KI-Systeme nicht auf die Zitierfreiheit (Art. 25 URG) oder Berichterstattungsfreiheit (Art. 28 URG) berufen. Schliesslich geht es auch nicht um eine vorübergehende Vervielfältigung nach Art. 24a URG, die keine eigenständige wirtschaftliche Bedeutung hätte. Für den Fall, dass KI-Systeme dagegen Teile ohne Werkschutz (zum Beispiel Snippets) kopieren und weiterverarbeiten, muss diese mögliche Lücke im Leistungsschutzrecht gefüllt werden (vgl. weiter vorne, Erläuterungen zu Art. 37a Abs.1 lit. a).

---

<sup>3</sup> Philip Kübler in Medialex: <https://medialex.ch/2023/06/06/wie-generative-ki-systeme-rechte-nutzen/>

## **Schlussbemerkung: Keine Verzögerung durch mögliche spätere Reglementierungen**

Das Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen ist das Ergebnis einer sorgsamem Schweizer Rechtsentwicklung, welche die gemachten Erkenntnisse aus der EU und anderswo bereits mitgenommen hat. Die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes muss im Grundsatz unbestritten sein, da sie einen internationalen Standard nachvollzieht. Der faire Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der Internationalen Tech-Plattformen, den sie mit Inhalten von Schweizer Medien erwirtschaften, ist dringend notwendig.

Das Leistungsschutzrecht steht mit weiteren Fragen rund um die Anwendungen Künstlicher Intelligenzen nicht in unmittelbarem Zusammenhang. Die Anwendungen der Künstlichen Intelligenz werden in vielen Bereichen Veränderungen hervorrufen. Allfällige weitere Reglementierungen, sofern sie denn nötig sind, werden aller Voraussicht nach nicht nur im Urheberrecht stattfinden und bedürfen daher einer vertieften Analyse. Dabei sind insbesondere auch die Entwicklungen in der EU und den USA zu beobachten.

Vor diesem Hintergrund ist eine zügige Umsetzung der grundsätzlich unumstrittenen und gebotenen Elemente der Anpassung des Urheberrechts angezeigt. Mit dem Leistungsschutzrecht können die notwendigen Verbesserungen für den Medienplatz Schweiz baldmöglichst in Kraft treten. Das Leistungsschutzrecht soll daher ohne Verzögerung eingeführt werden können.

Zürcher Oberland Medien AG  
Rapperswilerstrasse 1  
8620 Wetzikon

CEO, Ralph Brechlin, [ralph.brechlin@zol.ch](mailto:ralph.brechlin@zol.ch)

Chefredaktor, Michael Kaspar, [michael.kaspar@zol.ch](mailto:michael.kaspar@zol.ch)

VR-/GL-Assistentin, Tina Herger, [tina.herger@zol.ch](mailto:tina.herger@zol.ch)

Druckerei Steckborn  
Louis Keller AG  
Seestrasse 118  
Postfach 17  
8266 Steckborn

**Bote vom Untersee  
und Rhein**

**Druckerei Steckborn**  
Gestaltung Satz Druck KommunikationsDesign

Telefon 052 762 02 22  
info@druckerei-steckborn.ch  
www.druckerei-steckborn.ch  
www.bote-online.ch

Postfinance  
IBAN CH68 0900 0000 8200 0268 1  
Konto 82-268-1, BIC POFICHBEXXX  
CHE-107.064.361 MWST

## **Antwort Druckerei Steckborn, Louis Keller AG, Verlag «Bote vom Untersee und Rhein» zur Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als lokales und regionales Medienunternehmen nehmen wir gerne Stellung zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Denn dieses ist für die gesamte Medienbranche und somit auch für die Druckerei Steckborn, Louis Keller AG von grosser Wichtigkeit.

### **Zusammenfassung**

Unser Verlag begrüsst die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Diese schliesst eine Lücke im geltenden Recht und wird dazu führen, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen auch hierzulande eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte der Schweizer Medien in Kurzform anzeigen. In der EU und vielen anderen Ländern ist dieser sogenannte «Leistungsschutz» bereits länger Standard.

Die Anpassung des Urheberrechts ist notwendig, weil die internationalen Plattformen von den Schweizer Medien massiv profitieren. Zwischen dem Aufwand der Schweizer Medienhäuser sowie der Medienschaffenden und dem Ertrag der internationalen Plattformen braucht es einen fairen Ausgleich. Die marktbeherrschende Stellung der Tech-Giganten und die Entwicklungen ihrer Geschäftsmodelle machen es notwendig, dass durch diese gesetzliche Massnahme das Gleichgewicht wiederhergestellt und dadurch die Informationsvielfalt in der Schweiz langfristig gewahrt werden kann.

Der Gesetzesvorschlag überzeugt, weil in diesem die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland eingeflossen sind: So soll es in der Schweiz kein zusätzliches Verbotsgesetz geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch im Sinn eines gerechten Ausgleichs. Das heisst: Die Tech-Plattformen können auch weiterhin die bisher erlaubten journalistischen Inhalte anzeigen, sie müssen den Medienunternehmen und Medienschaffenden hierfür aber eine Vergütung entrichten. Auf diese Weise wird das Miteinander zwischen den Schweizer Medien und den internationalen Tech-Plattformen zugunsten einer umfassend informierten Bevölkerung gefördert. Die Verbreitung von Information ist in keiner Weise beschränkt. Das freie Internet ist garantiert. Insbesondere handelt es sich nicht um eine Linkssteuer, wie es oft fälschlicherweise vorgebracht wird.

Damit insbesondere das freie Verlinken durch Nutzerinnen und Nutzer auf Social Media Plattformen in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, lehnt unser Verlag die Variante 2 ab und spricht sich klar für Variante 1 aus, die allein das Anzeigen von

Nachrichten durch die grossen Tech-Plattformen regelt. Einzig hierfür wird eine Vergütung geschuldet. Dies muss allerdings auch für eigenständige (z. B. aggregierte oder kuratierte) News-Anzeigen durch Social-Media-Plattformbetreiber gelten – unabhängig davon, durch wen die Inhalte ursprünglich dort eingestellt wurden.

Von dieser Vergütung profitiert der Schweizer Medienplatz als Ganzes – inklusive der Medienschaffenden – was der VSM, der die kleinen, mittleren und grösseren Medienhäuser vertritt, als wichtig und richtig erachtet. Sie wird die Medienvielfalt in der ganzen Schweiz stärken.

Schliesslich: Das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung – etwa durch Pro Litteris – hat sich in der Schweiz bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die kollektive Verwertung verhindert, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen respektive ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten werden. Die Branchenorganisation der Schweizer Medienunternehmen unterstützt das Leistungsschutzrecht geschlossen und tritt geeint für die Vorlage ein, damit das dringend notwendige Leistungsschutzrecht auch in der Schweiz rasch implementiert werden kann. Hierbei kann die jüngste Entwicklung im Bereich der Künstlichen Intelligenz, welche die Nutzung von kurzen Textausschnitten betrifft, bereits im vorliegenden Gesetzesentwurf aufgenommen werden. Deshalb ist das Leistungsschutzrecht prioritär zu behandeln. Die Anpassung des Urheberrechts muss jetzt vorgenommen werden. Eine Gesamtregelung der Künstlichen Intelligenz, welche auch in anderen Bereichen den Medienplatz Schweiz tangieren wird, braucht dagegen eine vertiefte Analyse und muss gesondert betrachtet werden.

## **Allgemeine Betrachtungen**

### **1. Schweizer Medien investieren Hunderte Millionen in Journalismus**

Politische Neuigkeiten auf nationaler oder kantonaler Ebene, Wirtschaftsnews oder Meldungen aus dem kulturellen und gesellschaftlichen Leben in der Region – alle Nachrichten, die hierzulande erscheinen, werden von Schweizer Medienhäusern erarbeitet. Die vielen kleinen und grossen Medienunternehmen stellen Arbeitsplätze für rund 12'000 Journalistinnen und Journalisten sicher. Hinzu kommen weitere rund 20'000 Arbeitsplätze im Medien-Ökosystem – von der Grafikerin bis zum Techniker. Die Medienhäuser der Schweiz investieren jedes Jahr Hunderte Millionen Franken in den Qualitätsjournalismus und damit in die Informationsvielfalt. Diese Investitionen verdienen einen umfassenden Schutz. Unbestritten ist daher, dass der Kern des journalistischen Schaffens, die Artikel und Beiträge der Medienschaffenden, nicht gratis übernommen werden dürfen.

### **2. Tech-Giganten übernehmen Inhalte ohne Vergütung**

Die internationalen Suchmaschinen und Social Media-Plattformen übernehmen jedoch in ihren Geschäftsmodellen solche Inhalte der Medienunternehmen, ohne dass diese fremden Leistungen vergütet werden. Die Tech-Plattformen nutzen dabei eine Lücke im bestehenden Urheberrecht. Da die gegenwärtige Rechtslage hierzu noch keine Anpassung an die digitale Realität vollzogen hat, sind die neuen Nutzungen journalistischer Veröffentlichungen in Form von Snippets (kurze Textanzeigen) urheberrechtlich noch nicht abgedeckt. Aus diesem Grund hat die EU in ihrem Rechtsraum, viele einzelne Länder Europas (u.a. Frankreich, Deutschland) sowie in Übersee (u.a. Kanada, Australien) ein Leistungsschutzrecht oder vergleichbare Bestimmungen eingeführt. Inzwischen ist das erweiterte Urheberrecht zu einem internationalen Standard geworden. Dieser Standard muss auch in der Schweiz

gelten, denn den Schweizer Medienhäusern werden durch das Geschäftsmodell der Tech-Plattformen finanzielle Mittel (in der Form von abwandernden Werbe- und Abbonementeeinnahmen) abgeschöpft, während die internationalen Internetplattformen ihren Gewinn dank der journalistischen Inhalte stetig steigern.

### **3. Grosser Wert der Schweizer Medien für Tech-Plattformen**

Mit Nachrichtenschlagzeilen und kurzen Textauszügen von Schweizer Medien bieten die Tech-Giganten einen beliebten Service an und generieren damit Traffic auf ihren Seiten. Dank diesen Daten lassen sich Rückschlüsse auf die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer ziehen und kommerzialisieren, indem dem Kunden gezielte Werbung angezeigt wird («targeted advertising»). Die Nutzer bleiben im Universum von Google & Co, die Plattformen der Medienhäuser werden aussen vorgelassen. Die Medienartikel und Beiträge haben für die Tech-Plattformen also eine enorme Bedeutung.

Gemäss einer aktuellen repräsentativen Studie, welche Google ins Zentrum ihrer Untersuchung stellt, sind die Medien *der* wesentliche Faktor für den Erfolg der Suchmaschinen bei aktuellen Informationen.<sup>1</sup> Für die Userinnen und User ist Google mit journalistischen Inhalten vollständiger, qualitativ hochwertiger und vertrauenswürdiger als Google ohne Medieninhalte. Die Studie zeigt weiter, dass Google viel öfter und intensiver genutzt wird, wenn journalistische Inhalte eingebunden sind.

Die Studie bestätigt in diesem Zusammenhang, dass die Medien mit ihren Inhalten das Nutzungserlebnis und die Attraktivität von Google messbar verbessern, die Medien trotz dieser zentralen Leistung in kommerzieller Hinsicht aber meist leer ausgehen, weil die kommerzielle Nutzung im Google-Ökosystem bleibt. Die Studienautoren rund um den Ökonomen Ernst Fehr von der Universität Zürich sprechen in diesem Zusammenhang unmissverständlich von einem Marktversagen, welches einer Regulierung bedarf. Aufgrund der empirischen Daten hat die Studie schliesslich einen Wertbeitrag der Schweizer Medien für das Google Ökosystem errechnet und einen «Fair Share» abgeleitet, der auf Basis eines Marktvolumens für Search Engine Advertising (SEA) von 1,1 Milliarden Franken bei mindestens 154 Millionen Franken liegt. Google generiert rund CHF 385 Mio. SEA-Umsatz mithilfe der Medien-Inhalte. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent davon, folglich werden mindestens CHF 154 Millionen Franken geschuldet. Die Herleitung ist auch für andere Plattformen relevant.

### **4. Tech-Plattformen profitieren massiv stärker von den Medien als umgekehrt**

Fakt ist: Über 80 Prozent der Schweizer Bevölkerung greifen in erster Linie auf Google und andere Suchmaschinen zurück, um nach Informationen zu suchen. Die Vorstellung, dass die Schweizer Medien in vergleichbarer Weise von den Tech-Plattformen profitieren würden, ist falsch. Der Preisüberwacher, Amtsinhaber zur Kontrolle von Preisen auf Basis des Preisüberwachungsgesetzes (PüG), stellt bezüglich Google ein Abhängigkeitsverhältnis und massives Ungleichgewicht fest: «Im Search-Bereich sind sie (die Verleger) darauf angewiesen, dass sie von den Nutzern gefunden werden. Problematisch ist für die Verleger jedoch, dass die Inhalte via Google zwar gefunden, ihre eigenen Plattformen dann jedoch nicht besucht werden.»<sup>2</sup>

Eine aktuelle Analyse mit erstmals repräsentativen Zahlen zum Google-Traffic (VSM, Juni 2023) belegt, dass nicht einmal 7 Prozent der bei Google angezeigten Inhalte (Impressionen) zu einem Klick bei der eigentlichen Quelle, den Schweizer Medien, führen. Dies bestätigt das

---

<sup>1</sup> FehrAdvice & Partners AG «Der Wert von journalistischen Inhalte für die Suchmaschine Google in der Schweiz», März 2023

<sup>2</sup> Bericht des Preisüberwachers «Ergebnisse der Umfrage zur Online-Werbung in der Schweiz», 6. April 2023

Phänomen der «Zero-Click-Searchs», wonach die Inhalte der Schweizer Medien die User ins Google-Ökosystem führen, ein Rückfluss aber nicht stattfindet. Die Analyse verdeutlicht das grosse Ungleichgewicht zwischen den Techplattformen und den Medien: Dank des Google-Traffic erzielen die Schweizer Medienunternehmen einen Werbeumsatz in Höhe von ca. 17 Millionen Franken pro Jahr, während Google durch die Inhalte der Schweizer Medien 385 Millionen Franken erwirtschaftet. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent, folglich würden 6.8 Millionen Franken des Werbeumsatzes der Schweizer Medien Google zustehen. Dieser Betrag steht im Vergleich zu den 154 Millionen Franken, die den Schweizer Medien als «Fair Share» zustehen.

Aufgrund belegbarer Ergebnisse ergibt sich ein gefährliches und nicht mit dem Markt zu rechtfertigendes Missverhältnis zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien in Millionenhöhe und dem Ertrag bei den internationalen Tech-Plattformen, die dank der Schweizer Medien Gewinne abschöpfen. Wie im Ausland braucht es folglich auch in der Schweiz einen fairen Ausgleich. Dieser soll, wie der Bundesrat zu Recht vorschlägt, über eine Anpassung des Urheberrechts geschehen.

## **5. Anpassung des Urheberrechtsgesetzes an die digitale Realität notwendig**

Aus rechtlicher Sicht ist diese Anpassung des Urheberrechts an die digitale Realität richtig und notwendig.

*Erstens:* Der erweiterte Schutz entspricht dem Sinn und Zweck des Urheberrechts, das im Kern die Werke der Urheber schützt. Medienartikel entstehen immer durch die geistige und kreative Arbeit der Journalistinnen und Journalisten. Diese Werke sind durch das Urheberrechtsgesetz geschützt. Auch kurze Textauszüge oder Schlagzeilen sind immer das Ergebnis kreativen Schaffens. Sie bedürfen darum ebenfalls des Schutzes des Urheberrechts.

*Zweitens:* Historisch wurden das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte nämlich exakt für diese Situation geschaffen – um den Künstlerinnen und Künstlern, Produzenten und Sendeunternehmen die Kontrolle über ihre Werke und Leistungen zurückzugeben, wenn neue Technologien (früher Schallplatten, Kino, Radio oder Streaming) den Schutz des geistigen Eigentums aushöhlten. Genau in dieser Situation befinden sich heute die Verlage und Medienschaffenden, wenn ihre Artikel und Beiträge von den Suchmaschinen gratis übernommen und in Kurzform angezeigt werden. Es braucht eine zeitgemässe Auslegung bzw. Anpassung des Urheberrechts.

*Drittens:* Es gibt keine andere rechtliche Basis als das Urheberrecht, um den Missstand rasch beheben zu können. Das Kartell- oder Lauterbarkeitsrecht erweisen sich als untauglich. Eine kartellrechtliche oder wettbewerbsrechtliche Klage ist nicht möglich, wie auch der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht feststellt (S. 8). Der Schutz der journalistischen Inhalte kann folglich nur im Urheberrecht geschehen.

## **Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln**

### **Art. 37a Abs. 1 (+ Art. 28 Abs. 2): Kein Verbotrecht**

Die Druckerei Steckborn, Louis Keller AG, Verlag «Bote vom Untersee und Rhein» begrüsst, dass beim geplanten Leistungsschutz die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland bereits eingeflossen sind. So soll es in der Schweiz gemäss Art. 37a Abs. 1 kein «Verbotrecht» geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch. Im Gegensatz zu einem ausschliesslichen Recht wie es die EU kennt, können journalistische Inhalte wie

beispielsweise Snippets somit von Suchmaschinen wie bisher angezeigt werden. Das geplante Schweizer Leistungsschutzrecht führt daher zu keiner Beschränkung der Angebote von Tech-Plattformen. Dem Informationsbedürfnis der Allgemeinheit wird durch die geplante Regelung ebenso Rechnung getragen, wie das «freie Internets» in keiner Weise tangiert wird.

Es ist richtig und wichtig, dass sich der neue Leistungsschutz auch auf die bestehende Schrankenbestimmung des Art. 28 Abs. 2 erstreckt. Andernfalls würde ein Anreiz zur Umgehung des Vergütungstarifs gesetzt. Folglich bleibt die Verwendung nach Art. 28 Abs. 2 wie bisher erlaubt und wird vom Tarif nach Art. 37a mit abgedeckt.

Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37b: Anspruch auf Vergütung

Die Druckerei Steckborn, Louis Keller AG, Verlag «Bote vom Untersee und Rhein» begrüsst die Eingrenzung der berechtigten Medienunternehmen. Nur Unternehmen, die umfassende Investitionen in den Journalismus tätigen, haben demnach auch einen Anspruch auf Vergütungen. Dieser Passus, der auf die anerkannten Regeln für die journalistische Praxis verweist, macht deutlich, dass es beim Leistungsschutzrecht um die Wahrung des Qualitätsjournalismus geht. Richtig ist in diesem Zusammenhang die Präzisierung, dass zunächst nur Medienunternehmen mit Sitz in der Schweiz Anspruch auf eine Vergütung haben können.

#### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37a Abs. 4: Vergütungspflichtige Dienste**

Der VSM begrüsst ferner, dass nur die grossen Online-Dienste wie Suchmaschinen (zum Beispiel Google), Multimedia-Plattformen (zum Beispiel Youtube) und Micro-Blogging-Dienste (zum Beispiel Twitter) angesprochen werden. Fakt ist, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen von den journalistischen Inhalten der Schweizer Medien profitieren. Darum soll ein Ausgleich zwischen dem Aufwand der Medienhäuser und dem Ertrag der Plattformen geschaffen werden. Durch die Eingrenzung (gewerbsmässig, gewinnorientiert, jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung) wird klar, dass die Schweizer KMU, Blogger und andere private Nutzer und Nutzerinnen, Bibliotheken oder die nicht-gewinnorientierte Enzyklopädie Wikipedia nicht belastet werden.

Anders als Anbieter wie Wikipedia oder Bibliotheken (die von der Vergütungspflicht nicht betroffen sein sollen, Bericht, S. 12), handeln die grossen, gewinnorientierten Online-Dienste im Sinn von Abs. 4 immer zum eigenen geschäftlichen Vorteil, und damit gewerbsmässig, wenn sie Inhalte zugänglich machen. Dem Merkmal der Gewerbsmässigkeit in Abs. 1 dürfte demnach keine eigenständige Bedeutung zukommen.

Wichtig ist das Verständnis, dass sich «Anbieter» im Sinne von Abs. 4 gerade auch auf die Angebote einer Unternehmensgruppe (Konzern) bezieht; andernfalls wäre dies durch eine angepasste Konzernstruktur zu unterlaufen. Zudem gehen wir von dem Verständnis aus, dass die durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen im geschäftsüblichen Sinn («yearly active users») gemeint ist.

#### **Art. 37a Abs. 1 lit a: Teile ohne individuellen Charakter**

Die Definition «Teile ohne individuellen Charakter» stellt 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 fällt somit nicht in die Abgeltung, sondern unter den bestehenden Schutz des Urheberrechts. Diese Definition macht für den VSM Sinn und bedarf keiner Änderung.

#### **Art. 37a Abs. 1 lit a: «zugänglich machen» und neu KI-Zusatz «vervielfältigen»**

«Zugänglichmachen» heisst online wiedergeben. Hiernach ist die Wiedergabe der Bausteine aus dem Medienbeitrag abgeltungspflichtig. Das entspricht u.a. der bisherigen Praxis der Anzeige von Snippets (kurze Textvorschauen) bei Suchmaschinen wie Google oder Anbietern von Social Media (Facebook News).

Die Druckerei Steckborn, Louis Keller AG, Verlag «Bote vom Untersee und Rhein» schlägt vor, den Tatbestand aufgrund der Entwicklungen im Bereich der Künstlichen Intelligenz (ChatGPT etc.) zu ergänzen und damit eine mögliche Lücke zu schliessen. Nebst des *Zugänglichmachens* von Teilen ohne individuellen Charakter sollte auch das *Vervielfältigen* von Teilen ohne individuellen Charakter erwähnt werden.

- a. Teile ohne individuellen Charakter aus seinen journalistischen Veröffentlichungen **vervielfältigen** oder so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; oder [...].
- b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte **vervielfältigen** oder zugänglich machen.

Unklar ist heute nämlich, ob die generativen KI-Systeme auch fremde Inhalte ohne Werkschutz nutzen, also Teile von Artikeln wie zum Beispiel Snippets, die neu durch das vorliegende Leistungsschutzrecht geschützt werden sollen. Für diesen spezifischen Fall erscheint es richtig, im Sinn und Geist der vorliegenden Anpassung des Urheberrechts, diese mögliche Form der Vervielfältigung bereits explizit zu nennen. Dadurch wird der Schutz umfassender verstanden und eine aktuelle Fragestellung beantwortet. Im Rahmen des bestehenden Gesetzes, welche das Vervielfältigungsrecht als festen Bestandteil des Urheberrechts kennt, macht die explizite Nennung der Vervielfältigung auch im neuen Leistungsschutz Sinn. So hat dies auch schon die EU-Richtlinie geregelt. Vor dem Hintergrund der Entwicklung der generativen KI kommt der Vervielfältigung zusätzliche Bedeutung zu: Generative KI-Systeme wie ChatGPT oder Google Bard, die für das maschinelle Lernen fremde Inhalte nutzen und dafür einlesen, unterliegen grundsätzlich den Regeln des Schweizer Urheberrechts. Das Vervielfältigungsrecht (Art. 10 Abs. 2 lit A URG) deckt bereits heute die Nutzung journalistischer Inhalte mit Werkschutz ab. Dabei handelt es sich etwa um das Kopieren ganzer Artikel, um die generativen Systeme zu füttern (vgl. Ausführungen weiter hinten). Dabei ist aber auch der neue Leistungsschutz mit zu erfassen, um Anreize zur Umgehung des Vergütungstarifs zu vermeiden. Gemäss Expertenmeinung würde das Schweizer Leistungsschutzrecht damit international Vorbildcharakter haben.

### **Art. 37a Abs. 2, VARIANTE 1**

Die Druckerei Steckborn, Louis Keller AG, Verlag «Bote vom Untersee und Rhein» spricht sich dezidiert für die Variante 1 aus. Damit insbesondere das freie Verlinken der Nutzerinnen und Nutzer in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, ist die Variante 2 abzulehnen (hier würde die Wiedergabe von Snippets durch die User für die Plattformen vergütungspflichtig). Anbieter von sozialen Medien sind bei Variante 1 aber vergütungspflichtig, wenn sie die zugänglich gemachten Snippets im Rahmen eigener Angebote nach Absatz 1 (z. B. Facebook News) anzeigen. Für den VSM ist zentral, dass im erläuternden Bericht diese Klarstellung gemacht worden ist. Soziale Medien-Plattformen, die journalistische Inhalte – aggregiert oder ausgewählt – für ihre Zwecke nutzen, sind schon im Grund-Tatbestand des Abs. 1 immer mitgemeint. Zugleich wird im erläuternden Bericht festgehalten, dass die sogenannten «Hyperlinks» von der Regelung nicht erfasst werden.

### **Art. 37a Abs. 3: Verwertungsgesellschaft**

Die Druckerei Steckborn, Louis Keller AG, Verlag «Bote vom Untersee und Rhein» begrüsst das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung für die Vergütungsansprüche. Damit wird sichergestellt, dass die kleinen und mittleren

Medienhäuser gegenüber den internationalen Tech-Plattformen angemessen vertreten werden. Die kollektive Verwertung verhindert konkret, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen resp. ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten.

Die Druckerei Steckborn, Louis Keller AG, Verlag «Bote vom Untersee und Rhein» geht davon aus, dass der Vergütungsanspruch zwingend und folglich unverzichtbar ist und die Verwertungsgesellschaft tatsächlich den Vergütungsanspruch für das gesamte Repertoire an Nachrichten-Medieninhalten für die Schweiz wahrnimmt. Mit Blick auf Art. 37a Abs. 3 könnte dies hier noch klargestellt werden.

Der Anspruch auf Vergütung **ist unverzichtbar und** kann nur von zugelassenen Verwertungsgesellschaften geltend gemacht werden.

Wie die Erfahrungen – etwa mit der Verwertungsgesellschaft Pro Litteris – zeigen, hat sich in der Schweiz die kollektive Wahrnehmung in gewissen Bereichen bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die ProLitteris scheint denn auch aufgrund der Sachnähe und ihres bestehenden Mitgliederbestands (zu dem Medienhäuser und Journalistinnen und Journalisten bereits zählen) prädestiniert für die Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs.

#### **Art. 37a Abs. 4: Schuldner der Vergütung**

Mit der Vervielfältigung für Verwendungen kurzer Ausschnitte mittels KI-getriebener Dienste setzt die Vergütung bei deren Einlesen an (Input). Das Einlesen findet aber oft nicht bei einem «grossen Dienst» mit mindestens 10% Bevölkerungs-Marktanteil statt, welcher im Endeffekt die Inhalte wiedergibt und damit Einnahmen generiert, sondern bei Dritten, also unabhängigen KI-Entwicklern. Damit die grossen Dienste hier eine Vergütung nicht umgehen können, sollte Abs. 4 ergänzt werden.

Die Vergütung schuldet der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auch, wenn ein Dritter die Vervielfältigung vornimmt, die er für seine Zwecke verwendet.

#### **Art. 37c Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen**

Die Druckerei Steckborn, Louis Keller AG, Verlag «Bote vom Untersee und Rhein» unterstützt die Regelung, wonach die Medienschaffenden am Verwertungserlös angemessen beteiligt werden sollen. Es handelt sich bei der angemessenen Beteiligung der Medienschaffenden um einen internationalen Standard. In den Ländern, die bereits ein Leistungsschutzrecht eingeführt haben, erhalten die Medienschaffenden zwischen 5 Prozent und 50 Prozent des Verwertungserlöses. Die Verwertungsgesellschaft bestimmt den Verteilschlüssel.

#### **Art. 49 Abs. 2bis: Besondere Berücksichtigung der kleineren und mittleren Medienhäuser**

Die Druckerei Steckborn, Louis Keller AG, Verlag «Bote vom Untersee und Rhein» begrüsst, dass durch die gewählte Regelung der Medienplatz Schweiz als Ganzes profitiert und dabei die kleineren und mittleren Medienhäuser eine besondere Berücksichtigung erfahren. Richtet sich die Verteilung nach dem getätigten Aufwand und dem Beitrag der journalistischen Veröffentlichungen zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses, werden die Regional- oder Lokalzeitungen vom Leistungsschutzrecht in besonderer Weise profitieren können. Dies ist deshalb bedeutsam, weil der journalistische Aufwand der kleineren und mittleren Medienhäuser, welche die mediale Grundversorgung etwa in den Berggebieten sicherstellen,

ausgesprochen hoch ist. Diese Regelung fördert in diesem Sinn die Informationsvielfalt in der Schweiz.

### **Art. 60a Abs. 1 – Grundlagen der Vergütung**

Die Druckerei Steckborn, Louis Keller AG, Verlag «Bote vom Untersee und Rhein» begrüsst, dass die Festlegung der Vergütung vom Aufwand der Medienunternehmen und vom Ertrag der Tech-Plattformen ausgeht. Diese Lösung ermöglicht der Verwertungsgesellschaft die Gestaltung eines fairen Tarifes für die Nutzung journalistischer Inhalte.

Es ist unter anderem durch die Studie von FehrAdvice empirisch belegt, dass die Tech-Plattformen durch die Nutzung journalistischer die Attraktivität ihres gesamten Ökosystems entscheidend steigern. Vor diesem Hintergrund muss sich die Festlegung einer angemessenen Vergütung (Fair Share) zwingend am gesamten Ertrag der Techplattformen orientieren. Nur auf diese Weise kann ein echter Ausgleich zum hohen Aufwand für die Herstellung journalistischer Inhalte hergestellt werden.

Art. 60a ist im Verhältnis zu Art. 60 eine ganz eigenständige Regelung, sowohl hinsichtlich der unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen, also auch folgerichtig hinsichtlich der Angemessenheit. Dies sollte klargestellt sein; dazu ist an dieser Stelle «insbesondere» zu streichen. So werden die Parameter für die Tariffbemessung deutlicher.

<sup>1</sup> Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist *insbesondere* der durch die Medienunternehmen bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichungen erzielte Ertrag zu berücksichtigen.

### **Art. 60a Abs. 2: zusätzliche Spezifizierung nicht notwendig**

Art. 60a Abs. 1 deckt bei der Festlegung der Vergütung die Verwendung der Medieninhalte im gesamten Geschäft der Techplattformen ab. Eine zusätzliche Spezifizierung wie in Abs. 2 vorgesehen, ist nicht notwendig.

Sollte es bei dieser Bestimmung bleiben, dann ist es zentral, dass die Anzahl der Suchanzeigen anstelle der «Anzahl Suchabfragen» herangezogen werden.

Ist das Zugänglichmachen das Ergebnis von Suchabfragen, so ist zusätzlich die Anzahl der *Suchanzeigen* ~~Suchabfragen~~ mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.

Die Bemessung nach Suchabfragen ist untauglich. Einerseits ist kaum verlässlich feststellbar, welche Sucheingaben in der Absicht gemacht werden, (auch) Nachrichteninhalte als Suchergebnis angezeigt zu bekommen. Andererseits spielen Suchmaschinenbetreiber in verschiedensten Zusammenhängen Informationen mit Nachrichteninhalten aus und vermarkten sich damit selbst als vertrauenswürdige Informationsquellen.

Variante 2 ist mit Verweis auf Art. 37a Abs. 2 obsolet.

## **Weiterführende Überlegungen zu Anwendungen der Künstlichen Intelligenz**

Kurz vor dem Start zur Vernehmlassung haben neuartige Anwendungen der künstlichen Intelligenzen wie etwa Chatbots die Frage aufkommen lassen, inwiefern «die Vorlage

möglicherweise um eine Vergütung für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen zu ergänzen sein wird» (Brief zur Vernehmlassung, 24. Mai 2023).

Hierzu hält der VSM nach Konsultation der aktuellen Lehre<sup>3</sup> und von juristischen Experten Folgendes fest:

Das Urheberrecht deckt bereits heute auch gewisse Anwendungen der Künstlichen Intelligenzen ab. Sogenannte Chatbots wie ChatGPT oder Google Bard füttern ihre Systeme mit Inhalten, die meist aus dem Internet stammen. Untersuchungen zeigen, dass den gut recherchierten, folglich verlässlichen Inhalten der Medien dabei eine besondere Rolle zukommt. Im Hintergrund werden die Inhalte kopiert, was einer Vervielfältigung nach Art. 10 Abs. 2 lit. a URG gleichkommt. Allein der Urheber oder die Urheberin hat das Recht, Werkexemplare wie z. B. auch Datensätze herzustellen. Ohne Genehmigung wird das ausschliessliche Recht zur Verwendung eines Werkes verletzt. Dies trifft auch auf die Bearbeitung des Werkes zu (Art. 11 URG), wie sie KI-Systeme vornehmen. Wenn KI-Systeme in der Schweiz fremde Inhalte nutzen, gilt das Schweizer Urheberrechtsgesetz.

Zusammenfassend greift bereits heute das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte beim Download von journalistischen Inhalten mit Werkschutz. Es gibt keine Legitimation für die Verletzung der Rechte der Urheberinnen und Urheber. Insbesondere können sich die KI-Systeme nicht auf die Zitierfreiheit (Art. 25 URG) oder Berichterstattungsfreiheit (Art. 28 URG) berufen. Schliesslich geht es auch nicht um eine vorübergehende Vervielfältigung nach Art. 24a URG, die keine eigenständige wirtschaftliche Bedeutung hätte. Für den Fall, dass KI-Systeme dagegen Teile ohne Werkschutz (zum Beispiel Snippets) kopieren und weiterverarbeiten, muss diese mögliche Lücke im Leistungsschutzrecht gefüllt werden (vgl. weiter vorne, Erläuterungen zu Art. 37a Abs.1 lit. a).

## **Schlussbemerkung: Keine Verzögerung durch mögliche spätere Reglementierungen**

Das Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen ist das Ergebnis einer sorgsam Schweizer Rechtsentwicklung, welche die gemachten Erkenntnisse aus der EU und anderswo bereits mitgenommen hat. Die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes muss im Grundsatz unbestritten sein, da sie einen internationalen Standard nachvollzieht. Der faire Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der Internationalen Tech-Plattformen, den sie mit Inhalten von Schweizer Medien erwirtschaften, ist dringend notwendig.

Das Leistungsschutzrecht steht mit weiteren Fragen rund um die Anwendungen Künstlicher Intelligenzen nicht in unmittelbarem Zusammenhang. Die Anwendungen der Künstlichen Intelligenz werden in vielen Bereichen Veränderungen hervorrufen. Allfällige weitere Reglementierungen, sofern sie denn nötig sind, werden aller Voraussicht nach nicht nur im Urheberrecht stattfinden und bedürfen daher einer vertieften Analyse. Dabei sind insbesondere auch die Entwicklungen in der EU und den USA zu beobachten.

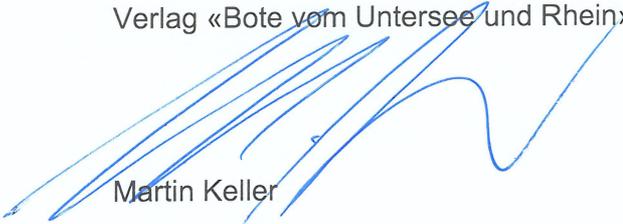
Vor diesem Hintergrund ist eine zügige Umsetzung der grundsätzlich unumstrittenen und gebotenen Elemente der Anpassung des Urheberrechts angezeigt. Mit dem Leistungsschutzrecht können die notwendigen Verbesserungen für den Medienplatz Schweiz baldmöglichst in Kraft treten. Das Leistungsschutzrecht soll daher ohne Verzögerung eingeführt werden können.

---

<sup>3</sup> Philip Kübler in Medialex: <https://medialex.ch/2023/06/06/wie-generative-ki-systeme-rechte-nutzen/>

Druckerei Steckborn, Louis Keller AG

Verlag «Bote vom Untersee und Rhein»



Martin Keller

Inhaber, Geschäftsführer und Verleger

**Geschäftsstelle** T +41 44 211 40 11  
Ernastrasse 22 info@ks-cs.ch  
8004 Zürich www.ks-cs.ch



Per Mail an  
[Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

Zürich, 06. September 2023

### **KS/CS Kommunikation Schweiz – Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrter Frau Bundesrätin Baume-Schneider  
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Dachverband der kommerziellen Kommunikation in der Schweiz nehmen wir gerne im obgenannten Anhörungsverfahren teil.

KS/CS Kommunikation Schweiz ist der Dachverband der Schweizer Werbung. Unser Verband vertritt die Interessen von Unternehmen, Wirtschafts- und Branchenverbänden sowie Einzelmitgliedern der drei Gruppierungen Werbeauftraggeberinnen und -auftraggeber, Werbeagenturen/ Werbeberaterinnen und -berater sowie Medienanbieterinnen und -anbieter/Auftragnehmerinnen und -nehmer. Er repräsentiert damit eine vitale Branche mit einer Nettowertschöpfung von CHF 4.86 Mia. und rund 22'000 Angestellten. Der Schwerpunkt unserer Verbandsarbeit liegt darin, für die erwähnten Anspruchsgruppen liberale und sozialverantwortliche Rahmenbedingungen zu schaffen und zu erhalten.

Die Werbebranche ist auf möglichst vielfältige und vielschichtige Kommunikations- und damit Werbepattformen angewiesen. Angemessene Massnahmen zum Schutz und Stärkung dieser Vielfalt sind daher im Sinne der Werbebranche und damit auch im Sinne Volkswirtschaft der Schweiz.

**KS/CS Kommunikation Schweiz unterstützt daher die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes und verweist dabei auf die detaillierte Stellungnahme des Verlegerverbandes SCHWEIZER MEDIEN sowie jene der SRG**

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und bitten um Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Jürg Bachmann,  
Präsident KS/CS Kommunikation Schweiz



Gstaad, 4. Juli 2023

Rechtsetzung  
IPI

## **Unterstützung in der Vernehmlassung zum Leistungsschutzrecht**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 24. Mai 2023 die Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG) bzw. zum sogenannten Leistungsschutzrecht eröffnet. Vor diesem Hintergrund schreiben wir Sie an.

Für uns, den **Bernischen Zeitungsvlegerverein**, ist dieses Leistungsschutzrecht zentral. Es garantiert, dass die internationalen Tech-Plattformen – wie in der EU und vielen anderen Ländern – endlich auch in der Schweiz eine Vergütung leisten, wenn sie unsere journalistischen Inhalte übernehmen. Diese klare Haltung vertritt auch der Bundesrat: «Es ist ein Problem, dass Inhalte, die von Medien produziert werden, auf Plattformen angeboten werden, ohne dass sie dies abgelten», sagte etwa FDP-Bundesrätin Karin Keller-Sutter, welche die Vorlage als EJPD-Vorsteherin vorbereitet hatte (Blick, 12.11.2021). Und Elisabeth Baume-Schneider, welche die Vorlage in die Vernehmlassung geschickt hat, gibt sich überzeugt: «Wir müssen ein neues Gleichgewicht schaffen zwischen den Tech-Giganten und den Verlagen. Tun wir das nicht, ist die Qualität der Informationen nicht mehr garantiert. Das wäre ein Problem für die Demokratie» (AZ, 27.05.2023).

## **Demokratische Meinungsbildung & Arbeitsplätze stehen ohne Leistungsschutz auf dem Spiel**

Politische Neuigkeiten aus dem Kanton oder den Gemeinden, Wirtschafts-News aus der Region, Berichte aus der hiesigen Kulturszene oder zum Vereinswesen – alle diese Nachrichten werden von Schweizer Medienhäusern aufbereitet. Die vielen kleinen und grossen Verlage stellen schweizweit Arbeitsplätze für rund 12 000 Journalistinnen und Journalisten. Hinzu kommen weitere zehntausende Arbeitsplätze im Medien-Ökosystem – von der Grafikerin bis zum Techniker. Viele dieser Arbeitsplätze befinden sich in unserem Kanton.

Wenn die Tech-Giganten in ihrem Geschäftsmodell heute die Inhalte von uns Verlagen übernehmen, ohne dass diese fremden Leistungen vergütet werden, dann werden uns gezielt Millionen von Franken abgeschöpft, während Google & Co ihren Gewinn dank unserer journalistischen Inhalte stetig steigern («targeted advertising»). Unbestreitbar braucht es darum einen fairen Ausgleich zwischen dem enormen Aufwand, der bei uns liegt, und dem immensen Ertrag, den die Plattformen kriegern.

Der Bundesrat schlägt deshalb vor, dass die grossen Online-Dienste (ausschliesslich internationale Tech-Giganten, keine KMU oder Startups) den Medienunternehmen für die

Nutzung von journalistischen Inhalten eine Vergütung entrichten müssen. Von der Vergütung sollen explizit die kleineren und regionalen Medienunternehmen profitieren. Dieser Punkt ist für uns, den Bernischen Zeitungsverlegerverein, zentral. Ebenso die geplante Beteiligung der Medienschaffenden.

### **Leistungsschutzrecht verdient Ihre Unterstützung**

Dank des Leistungsschutzrechts erhalten die Konsumentinnen und Konsumenten ohne Nachteile einen gestärkten Journalismus: Es kann auch weiterhin verlinkt werden, denn der Schutz von reinen Links ist in der Schweiz nicht vorgesehen.

Für uns als Bernische Zeitungsverleger ist es unabdingbar, dass das Leistungsschutzrecht in der Vernehmlassung ihre Unterstützung erhält. Wir danken Ihnen dafür bestens.

Freundliche Grüsse

**bernischer zeitungsverlegerverein bzw**

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the end.

Frank Müller  
Präsident bzw

# RRR

| Radios Régionales Romandes |

15 septembre 2023

Par e-mail à  
[rechtsetzung@jpi.ch](mailto:rechtsetzung@jpi.ch)

## Prise de position des Radios Régionales Romandes (RRR) dans le cadre de la consultation sur la modification de la loi sur le droit d'auteur (droit voisin pour les publications journalistiques)

Madame la Conseillère fédérale Baume-Schneider,  
Mesdames et Messieurs,

Le 24 mai 2023, le Conseil fédéral a mis en consultation le projet de loi ci-dessus. Nous vous remercions de permettre aux Radios Régionales Romandes (RRR) de s'exprimer dans le cadre de cette consultation.

Les RRR soutiennent la modification de la loi sur le droit d'auteur demandée par le Conseil fédéral, même si ses membres assurent leur service public dans le domaine de la radio et non dans celui de la presse écrite. L'association est toutefois convaincue que les modifications proposées auront également des répercussions dans le domaine de la radio. Outre les prestations radiophoniques, nos membres fournissent également des prestations journalistiques sur Internet (sites web, etc.).

Les RRR participent à l'alliance "Pour un droit voisin" (<https://fairplay-fairpay.ch/fr/soutien/>) et soutiennent notamment la prise de position de l'association des médias suisses (VSM) dans le cadre de cette consultation.

Nous nous tenons volontiers à votre disposition pour répondre à vos questions. Avec nos meilleures salutations,

Radios Régionales Romandes (RRR)



Président

## **Antwort «Entlebucher Medienhaus AG» zur Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als lokales Medienunternehmen mit dem Verlag der regional überaus stark verankerten Lokalzeitungen «Entlebucher Anzeiger» und «Ämme-Express» nehmen wir gerne Stellung zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Denn dieses ist für die gesamte Medienbranche und somit auch für die Entlebucher Medienhaus AG von grosser Wichtigkeit.

### **Zusammenfassung**

Unser Verlag begrüsst die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Diese schliesst eine Lücke im geltenden Recht und wird dazu führen, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen auch hierzulande eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte der Schweizer Medien in Kurzform anzeigen. In der EU und vielen anderen Ländern ist dieser sogenannte «Leistungsschutz» bereits länger Standard.

Die Anpassung des Urheberrechts ist notwendig, weil die internationalen Plattformen von den Schweizer Medien massiv profitieren. Zwischen dem Aufwand der Schweizer Medienhäuser sowie der Medienschaffenden und dem Ertrag der internationalen Plattformen braucht es einen fairen Ausgleich. Die marktbeherrschende Stellung der Tech-Giganten und die Entwicklungen ihrer Geschäftsmodelle machen es notwendig, dass durch diese gesetzliche Massnahme das Gleichgewicht wiederhergestellt und dadurch die Informationsvielfalt in der Schweiz langfristig gewahrt werden kann.

Der Gesetzesvorschlag überzeugt, weil in diesem die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland eingeflossen sind: So soll es in der Schweiz kein zusätzliches Verbotsrecht geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch im Sinn eines gerechten Ausgleichs. Das heisst: Die Tech-Plattformen können auch weiterhin die bisher erlaubten journalistischen Inhalte anzeigen, sie müssen den Medienunternehmen und Medienschaffenden hierfür aber eine Vergütung entrichten. Auf diese Weise wird das Miteinander zwischen den Schweizer Medien und den internationalen Tech-Plattformen zugunsten einer umfassend informierten Bevölkerung gefördert. Die Verbreitung von Information ist in keiner Weise beschränkt. Das freie Internet ist garantiert. Insbesondere handelt es sich nicht um eine Linkssteuer, wie es oft fälschlicherweise vorgebracht wird.

Damit insbesondere das freie Verlinken durch Nutzerinnen und Nutzer auf Social Media Plattformen in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, lehnt das Entlebucher Medienhaus resp. der Verlag des Entlebucher Anzeigers die Variante 2 ab und spricht sich klar für Variante 1 aus, die allein das Anzeigen von Nachrichten durch die grossen Tech-Plattformen regelt. Einzig hierfür wird eine Vergütung geschuldet. Dies muss allerdings auch für eigenständige (z. B. aggregierte oder kuratierte) News-Anzeigen durch Social-Media-Plattformbetreiber gelten – unabhängig davon, durch wen die Inhalte ursprünglich dort eingestellt wurden.

Von dieser Vergütung profitiert der Schweizer Medienplatz als Ganzes – inklusive der Medienschaffenden – was der VSM, der die kleinen, mittleren und grösseren Medienhäuser

vertritt, als wichtig und richtig erachtet. Sie wird die Medienvielfalt in der ganzen Schweiz stärken.

Schliesslich: Das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung – etwa durch Pro Litteris – hat sich in der Schweiz bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die kollektive Verwertung verhindert, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen respektive ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten werden. Die Branchenorganisation der Schweizer Medienunternehmen unterstützt das Leistungsschutzrecht geschlossen und tritt geeint für die Vorlage ein, damit das dringend notwendige Leistungsschutzrecht auch in der Schweiz rasch implementiert werden kann. Hierbei kann die jüngste Entwicklung im Bereich der Künstlichen Intelligenz, welche die Nutzung von kurzen Textausschnitten betrifft, bereits im vorliegenden Gesetzesentwurf aufgenommen werden. Deshalb ist das Leistungsschutzrecht prioritär zu behandeln. Die Anpassung des Urheberrechts muss jetzt vorgenommen werden. Eine Gesamtregelung der Künstlichen Intelligenz, welche auch in anderen Bereichen den Medienplatz Schweiz tangieren wird, braucht dagegen eine vertiefte Analyse und muss gesondert betrachtet werden.

## **Allgemeine Betrachtungen**

### **1. Schweizer Medien investieren Hunderte Millionen in Journalismus**

Politische Neuigkeiten auf nationaler oder kantonaler Ebene, Wirtschaftsnews oder Meldungen aus dem kulturellen und gesellschaftlichen Leben in der Region – alle Nachrichten, die hierzulande erscheinen, werden von Schweizer Medienhäusern erarbeitet. Die vielen kleinen und grossen Medienunternehmen stellen Arbeitsplätze für rund 12'000 Journalistinnen und Journalisten sicher. Hinzu kommen weitere rund 20'000 Arbeitsplätze im Medien-Ökosystem – von der Grafikerin bis zum Techniker. Die Medienhäuser der Schweiz investieren jedes Jahr Hunderte Millionen Franken in den Qualitätsjournalismus und damit in die Informationsvielfalt. Diese Investitionen verdienen einen umfassenden Schutz. Unbestritten ist daher, dass der Kern des journalistischen Schaffens, die Artikel und Beiträge der Medienschaffenden, nicht gratis übernommen werden dürfen.

### **2. Tech-Giganten übernehmen Inhalte ohne Vergütung**

Die internationalen Suchmaschinen und Social Media-Plattformen übernehmen jedoch in ihren Geschäftsmodellen solche Inhalte der Medienunternehmen, ohne dass diese fremden Leistungen vergütet werden. Die Tech-Plattformen nutzen dabei eine Lücke im bestehenden Urheberrecht. Da die gegenwärtige Rechtslage hierzu noch keine Anpassung an die digitale Realität vollzogen hat, sind die neuen Nutzungen journalistischer Veröffentlichungen in Form von Snippets (kurze Textanzeigen) urheberrechtlich noch nicht abgedeckt. Aus diesem Grund hat die EU in ihrem Rechtsraum, viele einzelne Länder Europas (u.a. Frankreich, Deutschland) sowie in Übersee (u.a. Kanada, Australien) ein Leistungsschutzrecht oder vergleichbare Bestimmungen eingeführt. Inzwischen ist das erweiterte Urheberrecht zu einem internationalen Standard geworden. Dieser Standard muss auch in der Schweiz gelten, denn den Schweizer Medienhäusern werden durch das Geschäftsmodell der Tech-Plattformen finanzielle Mittel (in der Form von abwandernden Werbe- und Abonnementeinnahmen) abgeschöpft, während die internationalen Internetplattformen ihren Gewinn dank der journalistischen Inhalte stetig steigern.

### 3. Grosser Wert der Schweizer Medien für Tech-Plattformen

Mit Nachrichtenschlagzeilen und kurzen Textauszügen von Schweizer Medien bieten die Tech-Giganten einen beliebten Service an und generieren damit Traffic auf ihren Seiten. Dank diesen Daten lassen sich Rückschlüsse auf die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer ziehen und kommerzialisieren, indem dem Kunden gezielte Werbung angezeigt wird («targeted advertising»). Die Nutzer bleiben im Universum von Google & Co, die Plattformen der Medienhäuser werden aussen vorgelassen. Die Medienartikel und Beiträge haben für die Tech-Plattformen also eine enorme Bedeutung.

Gemäss einer aktuellen repräsentativen Studie, welche Google ins Zentrum ihrer Untersuchung stellt, sind die Medien *der* wesentliche Faktor für den Erfolg der Suchmaschinen bei aktuellen Informationen.<sup>1</sup> Für die Userinnen und User ist Google mit journalistischen Inhalten vollständiger, qualitativ hochwertiger und vertrauenswürdiger als Google ohne Medieninhalte. Die Studie zeigt weiter, dass Google viel öfter und intensiver genutzt wird, wenn journalistische Inhalte eingebunden sind.

Die Studie bestätigt in diesem Zusammenhang, dass die Medien mit ihren Inhalten das Nutzungserlebnis und die Attraktivität von Google messbar verbessern, die Medien trotz dieser zentralen Leistung in kommerzieller Hinsicht aber meist leer ausgehen, weil die kommerzielle Nutzung im Google-Ökosystem bleibt. Die Studienautoren rund um den Ökonomen Ernst Fehr von der Universität Zürich sprechen in diesem Zusammenhang unmissverständlich von einem Marktversagen, welches einer Regulierung bedarf. Aufgrund der empirischen Daten hat die Studie schliesslich einen Wertbeitrag der Schweizer Medien für das Google Ökosystem errechnet und einen «Fair Share» abgeleitet, der auf Basis eines Marktvolumens für Search Engine Advertising (SEA) von 1,1 Milliarden Franken bei mindestens 154 Millionen Franken liegt. Google generiert rund CHF 385 Mio. SEA-Umsatz mithilfe der Medien-Inhalte. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent davon, folglich werden mindestens CHF 154 Millionen Franken geschuldet. Die Herleitung ist auch für andere Plattformen relevant.

### 4. Tech-Plattformen profitieren massiv stärker von den Medien als umgekehrt

Fakt ist: Über 80 Prozent der Schweizer Bevölkerung greifen in erster Linie auf Google und andere Suchmaschinen zurück, um nach Informationen zu suchen. Die Vorstellung, dass die Schweizer Medien in vergleichbarer Weise von den Tech-Plattformen profitieren würden, ist falsch. Der Preisüberwacher, Amtsinhaber zur Kontrolle von Preisen auf Basis des Preisüberwachungsgesetzes (PüG), stellt bezüglich Google ein Abhängigkeitsverhältnis und massives Ungleichgewicht fest: «Im Search-Bereich sind sie (die Verleger) darauf angewiesen, dass sie von den Nutzern gefunden werden. Problematisch ist für die Verleger jedoch, dass die Inhalte via Google zwar gefunden, ihre eigenen Plattformen dann jedoch nicht besucht werden.»<sup>2</sup>

Eine aktuelle Analyse mit erstmals repräsentativen Zahlen zum Google-Traffic (VSM, Juni 2023) belegt, dass nicht einmal 7 Prozent der bei Google angezeigten Inhalte (Impressionen) zu einem Klick bei der eigentlichen Quelle, den Schweizer Medien, führen. Dies bestätigt das Phänomen der «Zero-Click-Searchs», wonach die Inhalte der Schweizer Medien die User ins Google-Ökosystem führen, ein Rückfluss aber nicht stattfindet. Die Analyse verdeutlicht das

---

<sup>1</sup> FehrAdvice & Partners AG «Der Wert von journalistischen Inhalte für die Suchmaschine Google in der Schweiz», März 2023

<sup>2</sup> Bericht des Preisüberwachers «Ergebnisse der Umfrage zur Online-Werbung in der Schweiz», 6. April 2023

grosse Ungleichgewicht zwischen den Techplattformen und den Medien: Dank des Google-Traffic erzielen die Schweizer Medienunternehmen einen Werbeumsatz in Höhe von ca. 17 Millionen Franken pro Jahr, während Google durch die Inhalte der Schweizer Medien 385 Millionen Franken erwirtschaftet. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent, folglich würden 6.8 Millionen Franken des Werbeumsatzes der Schweizer Medien Google zustehen. Dieser Betrag steht im Vergleich zu den 154 Millionen Franken, die den Schweizer Medien als «Fair Share» zustehen.

Aufgrund belegbarer Ergebnisse ergibt sich ein gefährliches und nicht mit dem Markt zu rechtfertigendes Missverhältnis zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien in Millionenhöhe und dem Ertrag bei den internationalen Tech-Plattformen, die dank der Schweizer Medien Gewinne abschöpfen. Wie im Ausland braucht es folglich auch in der Schweiz einen fairen Ausgleich. Dieser soll, wie der Bundesrat zu Recht vorschlägt, über eine Anpassung des Urheberrechts geschehen.

## **5. Anpassung des Urheberrechtsgesetzes an die digitale Realität notwendig**

Aus rechtlicher Sicht ist diese Anpassung des Urheberrechts an die digitale Realität richtig und notwendig.

*Erstens:* Der erweiterte Schutz entspricht dem Sinn und Zweck des Urheberrechts, das im Kern die Werke der Urheber schützt. Medienartikel entstehen immer durch die geistige und kreative Arbeit der Journalistinnen und Journalisten. Diese Werke sind durch das Urheberrechtsgesetz geschützt. Auch kurze Textauszüge oder Schlagzeilen sind immer das Ergebnis kreativen Schaffens. Sie bedürfen darum ebenfalls des Schutzes des Urheberrechts.

*Zweitens:* Historisch wurden das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte nämlich exakt für diese Situation geschaffen – um den Künstlerinnen und Künstlern, Produzenten und Sendeunternehmen die Kontrolle über ihre Werke und Leistungen zurückzugeben, wenn neue Technologien (früher Schallplatten, Kino, Radio oder Streaming) den Schutz des geistigen Eigentums aushöhlten. Genau in dieser Situation befinden sich heute die Verlage und Medienschaffenden, wenn ihre Artikel und Beiträge von den Suchmaschinen gratis übernommen und in Kurzform angezeigt werden. Es braucht eine zeitgemässe Auslegung bzw. Anpassung des Urheberrechts.

*Drittens:* Es gibt keine andere rechtliche Basis als das Urheberrecht, um den Missstand rasch beheben zu können. Das Kartell- oder Lauterbarkeitsrecht erweisen sich als untauglich. Eine kartellrechtliche oder wettbewerbsrechtliche Klage ist nicht möglich, wie auch der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht feststellt (S. 8). Der Schutz der journalistischen Inhalte kann folglich nur im Urheberrecht geschehen.

## **Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln**

### **Art. 37a Abs. 1 (+ Art. 28 Abs. 2): Kein Verbotsrecht**

Die Entlebucher Medienhaus AG begrüsst, dass beim geplanten Leistungsschutz die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland bereits eingeflossen sind. So soll es in der Schweiz gemäss Art. 37a Abs. 1 kein «Verbotsrecht» geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch. Im Gegensatz zu einem ausschliesslichen Recht wie es die EU kennt, können journalistische Inhalte wie beispielsweise Snippets somit von Suchmaschinen wie

bisher angezeigt werden. Das geplante Schweizer Leistungsschutzrecht führt daher zu keiner Beschränkung der Angebote von Tech-Plattformen. Dem Informationsbedürfnis der Allgemeinheit wird durch die geplante Regelung ebenso Rechnung getragen, wie das «freie Internets» in keiner Weise tangiert wird.

Es ist richtig und wichtig, dass sich der neue Leistungsschutz auch auf die bestehende Schrankenbestimmung des Art. 28 Abs. 2 erstreckt. Andernfalls würde ein Anreiz zur Umgehung des Vergütungstarifs gesetzt. Folglich bleibt die Verwendung nach Art. 28 Abs. 2 wie bisher erlaubt und wird vom Tarif nach Art. 37a mit abgedeckt.

#### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37b: Anspruch auf Vergütung**

Die Entlebucher Medienhaus AG begrüsst die Eingrenzung der berechtigten Medienunternehmen. Nur Unternehmen, die umfassende Investitionen in den Journalismus tätigen, haben demnach auch einen Anspruch auf Vergütungen. Dieser Passus, der auf die anerkannten Regeln für die journalistische Praxis verweist, macht deutlich, dass es beim Leistungsschutzrecht um die Wahrung des Qualitätsjournalismus geht. Richtig ist in diesem Zusammenhang die Präzisierung, dass zunächst nur Medienunternehmen mit Sitz in der Schweiz Anspruch auf eine Vergütung haben können.

#### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37a Abs. 4: Vergütungspflichtige Dienste**

Der VSM begrüsst ferner, dass nur die grossen Online-Dienste wie Suchmaschinen (zum Beispiel Google), Multimedia-Plattformen (zum Beispiel Youtube) und Micro-Blogging-Dienste (zum Beispiel Twitter) angesprochen werden. Fakt ist, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen von den journalistischen Inhalten der Schweizer Medien profitieren. Darum soll ein Ausgleich zwischen dem Aufwand der Medienhäuser und dem Ertrag der Plattformen geschaffen werden. Durch die Eingrenzung (gewerbsmässig, gewinnorientiert, jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung) wird klar, dass die Schweizer KMU, Blogger und andere private Nutzer und Nutzerinnen, Bibliotheken oder die nicht-gewinnorientierte Enzyklopädie Wikipedia nicht belastet werden.

Anders als Anbieter wie Wikipedia oder Bibliotheken (die von der Vergütungspflicht nicht betroffen sein sollen, Bericht, S. 12), handeln die grossen, gewinnorientierten Online-Dienste im Sinn von Abs. 4 immer zum eigenen geschäftlichen Vorteil, und damit gewerbsmässig, wenn sie Inhalte zugänglich machen. Dem Merkmal der Gewerbsmässigkeit in Abs. 1 dürfte demnach keine eigenständige Bedeutung zukommen.

Wichtig ist das Verständnis, dass sich «Anbieter» im Sinne von Abs. 4 gerade auch auf die Angebote einer Unternehmensgruppe (Konzern) bezieht; andernfalls wäre dies durch eine angepasste Konzernstruktur zu unterlaufen. Zudem gehen wir von dem Verständnis aus, dass die durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen im geschäftsüblichen Sinn («yearly active users») gemeint ist.

#### **Art. 37a Abs. 1 lit a: Teile ohne individuellen Charakter**

Die Definition «Teile ohne individuellen Charakter» stellt klar, dass die Vergütung strikt nur für die kurzen Bausteine unter der Schutzzgrenze (Art. 2 Abs. 1 und 4 URG) gelten soll. Die Wiedergabe etwas grösserer Teile fällt somit nicht in die Abgeltung, sondern unter den bestehenden Schutz des Urheberrechts. Diese Definition macht für den VSM Sinn und bedarf keiner Änderung.

**Art. 37a Abs. 1 lit a: «zugänglich machen» und neu KI-Zusatz «vervielfältigen»**

«Zugänglichmachen» heisst online wiedergeben. Hiernach ist die Wiedergabe der Bausteine aus dem Medienbeitrag abgeltungspflichtig. Das entspricht u.a. der bisherigen Praxis der Anzeige von Snippets (kurze Textvorschauen) bei Suchmaschinen wie Google oder Anbietern von Social Media (Facebook News).

Die Entlebucher Medienhaus AG schlägt vor, den Tatbestand aufgrund der Entwicklungen im Bereich der Künstlichen Intelligenz (ChatGPT etc.) zu ergänzen und damit eine mögliche Lücke zu schliessen. Nebst des *Zugänglichmachens* von Teilen ohne individuellen Charakter sollte auch das *Vervielfältigen* von Teilen ohne individuellen Charakter erwähnt werden.

- |  |
|--|
| <p>a. Teile ohne individuellen Charakter aus seinen journalistischen Veröffentlichungen <b>vervielfältigen</b> oder so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; oder [...].</p> <p>b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte <b>vervielfältigen</b> oder zugänglich machen.</p> |
|--|

Unklar ist heute nämlich, ob die generativen KI-Systeme auch fremde Inhalte ohne Werkschutz nutzen, also Teile von Artikeln wie zum Beispiel Snippets, die neu durch das vorliegende Leistungsschutzrecht geschützt werden sollen. Für diesen spezifischen Fall erscheint es richtig, im Sinn und Geist der vorliegenden Anpassung des Urheberrechts, diese mögliche Form der Vervielfältigung bereits explizit zu nennen. Dadurch wird der Schutz umfassender verstanden und eine aktuelle Fragestellung beantwortet. Im Rahmen des bestehenden Gesetzes, welche das Vervielfältigungsrecht als festen Bestandteil des Urheberrechts kennt, macht die explizite Nennung der Vervielfältigung auch im neuen Leistungsschutz Sinn. So hat dies auch schon die EU-Richtlinie geregelt. Vor dem Hintergrund der Entwicklung der generativen KI kommt der Vervielfältigung zusätzliche Bedeutung zu: Generative KI-Systeme wie ChatGPT oder Google Bard, die für das maschinelle Lernen fremde Inhalte nutzen und dafür einlesen, unterliegen grundsätzlich den Regeln des Schweizer Urheberrechts. Das Vervielfältigungsrecht (Art. 10 Abs. 2 lit A URG) deckt bereits heute die Nutzung journalistischer Inhalte mit Werkschutz ab. Dabei handelt es sich etwa um das Kopieren ganzer Artikel, um die generativen Systeme zu füttern (vgl. Ausführungen weiter hinten). Dabei ist aber auch der neue Leistungsschutz mit zu erfassen, um Anreize zur Umgehung des Vergütungstarifs zu vermeiden. Gemäss Expertenmeinung würde das Schweizer Leistungsschutzrecht damit international Vorbildcharakter haben.

**Art. 37a Abs. 2, VARIANTE 1**

Die Entlebucher Medienhaus AG spricht sich dezidiert für die Variante 1 aus. Damit insbesondere das freie Verlinken der Nutzerinnen und Nutzer in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, ist die Variante 2 abzulehnen (hier würde die Wiedergabe von Snippets durch die User für die Plattformen vergütungspflichtig). Anbieter von sozialen Medien sind bei Variante 1 aber vergütungspflichtig, wenn sie die zugänglich gemachten Snippets im Rahmen eigener Angebote nach Absatz 1 (z. B. Facebook News) anzeigen. Für den VSM ist zentral, dass im erläuternden Bericht diese Klarstellung gemacht worden ist. Soziale Medien-Plattformen, die journalistische Inhalte – aggregiert oder ausgewählt – für ihre Zwecke nutzen, sind schon im Grund-Tatbestand des Abs. 1 immer mitgemeint. Zugleich wird im erläuternden Bericht festgehalten, dass die sogenannten «Hyperlinks» von der Regelung nicht erfasst werden.

### **Art. 37a Abs. 3: Verwertungsgesellschaft**

Die Entlebucher Medienhaus AG begrüsst das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung für die Vergütungsansprüche. Damit wird sichergestellt, dass die kleinen und mittleren Medienhäuser gegenüber den internationalen Tech-Plattformen angemessen vertreten werden. Die kollektive Verwertung verhindert konkret, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen resp. ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten.

Die Entlebucher Medienhaus AG geht davon aus, dass der Vergütungsanspruch zwingend und folglich unverzichtbar ist und die Verwertungsgesellschaft tatsächlich den Vergütungsanspruch für das gesamte Repertoire an Nachrichten-Medieninhalten für die Schweiz wahrnimmt. Mit Blick auf Art. 37a Abs. 3 könnte dies hier noch klargestellt werden.

Der Anspruch auf Vergütung **ist unverzichtbar und** kann nur von zugelassenen Verwertungsgesellschaften geltend gemacht werden.

Wie die Erfahrungen – etwa mit der Verwertungsgesellschaft Pro Litteris – zeigen, hat sich in der Schweiz die kollektive Wahrnehmung in gewissen Bereichen bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die ProLitteris scheint denn auch aufgrund der Sachnähe und ihres bestehenden Mitgliederbestands (zu dem Medienhäuser und Journalistinnen und Journalisten bereits zählen) prädestiniert für die Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs.

### **Art. 37a Abs. 4: Schuldner der Vergütung**

Mit der Vervielfältigung für Verwendungen kurzer Ausschnitte mittels KI-getriebener Dienste setzt die Vergütung bei deren Einlesen an (Input). Das Einlesen findet aber oft nicht bei einem «grossen Dienst» mit mindestens 10% Bevölkerungs-Marktanteil statt, welcher im Endeffekt die Inhalte wiedergibt und damit Einnahmen generiert, sondern bei Dritten, also unabhängigen KI-Entwicklern. Damit die grossen Dienste hier eine Vergütung nicht umgehen können, sollte Abs. 4 ergänzt werden.

Die Vergütung schuldet der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auch, wenn ein Dritter die Vervielfältigung vornimmt, die er für seine Zwecke verwendet.

### **Art. 37c Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen**

Die Entlebucher Medienhaus AG unterstützt die Regelung, wonach die Medienschaffenden am Verwertungserlös angemessen beteiligt werden sollen. Es handelt sich bei der angemessenen Beteiligung der Medienschaffenden um einen internationalen Standard. In den Ländern, die bereits ein Leistungsschutzrecht eingeführt haben, erhalten die Medienschaffenden zwischen 5 Prozent und 50 Prozent des Verwertungserlöses. Die Verwertungsgesellschaft bestimmt den Verteilschlüssel.

### **Art. 49 Abs. 2bis: Besondere Berücksichtigung der kleineren und mittleren Medienhäuser**

Die Entlebucher Medienhaus AG begrüsst, dass durch die gewählte Regelung der Medienplatz Schweiz als Ganzes profitiert und dabei die kleineren und mittleren Medienhäuser eine besondere Berücksichtigung erfahren. Richtet sich die Verteilung nach dem getätigten Aufwand und dem Beitrag der journalistischen Veröffentlichungen zur

Erfüllung des Informationsbedürfnisses, werden die Regional- oder Lokalzeitungen vom Leistungsschutzrecht in besonderer Weise profitieren können. Dies ist deshalb bedeutsam, weil der journalistische Aufwand der kleineren und mittleren Medienhäuser, welche die mediale Grundversorgung etwa in den Berggebieten sicherstellen, ausgesprochen hoch ist. Diese Regelung fördert in diesem Sinn die Informationsvielfalt in der Schweiz.

### **Art. 60a Abs. 1 – Grundlagen der Vergütung**

Die Entlebucher Medienhaus AG begrüsst, dass die Festlegung der Vergütung vom Aufwand der Medienunternehmen und vom Ertrag der Tech-Plattformen ausgeht. Diese Lösung ermöglicht der Verwertungsgesellschaft die Gestaltung eines fairen Tarifes für die Nutzung journalistischer Inhalte.

Es ist unter anderem durch die Studie von FehrAdvice empirisch belegt, dass die Tech-Plattformen durch die Nutzung journalistischer die Attraktivität ihres gesamten Ökosystems entscheidend steigern. Vor diesem Hintergrund muss sich die Festlegung einer angemessenen Vergütung (Fair Share) zwingend am gesamten Ertrag der Techplattformen orientieren. Nur auf diese Weise kann ein echter Ausgleich zum hohen Aufwand für die Herstellung journalistischer Inhalte hergestellt werden.

Art. 60a ist im Verhältnis zu Art. 60 eine ganz eigenständige Regelung, sowohl hinsichtlich der unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen, also auch folgerichtig hinsichtlich der Angemessenheit. Dies sollte klargestellt sein; dazu ist an dieser Stelle «insbesondere» zu streichen. So werden die Parameter für die Tarifbemessung deutlicher.

<sup>1</sup> Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist ~~insbesondere~~ der durch die Medienunternehmen bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichungen erzielte Ertrag zu berücksichtigen.

### **Art. 60a Abs. 2: zusätzliche Spezifizierung nicht notwendig**

Art. 60a Abs. 1 deckt bei der Festlegung der Vergütung die Verwendung der Medieninhalte im gesamten Geschäft der Techplattformen ab. Eine zusätzliche Spezifizierung wie in Abs. 2 vorgesehen, ist nicht notwendig.

Sollte es bei dieser Bestimmung bleiben, dann ist es zentral, dass die Anzahl der Suchanzeigen anstelle der «Anzahl Suchabfragen» herangezogen werden.

Ist das Zugänglichmachen das Ergebnis von Suchabfragen, so ist zusätzlich die Anzahl der **Suchanzeigen** ~~Suchabfragen~~ mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.

Die Bemessung nach Suchabfragen ist untauglich. Einerseits ist kaum verlässlich feststellbar, welche Sucheingaben in der Absicht gemacht werden, (auch) Nachrichteninhalte als Suchergebnis angezeigt zu bekommen. Andererseits spielen Suchmaschinenbetreiber in verschiedensten Zusammenhängen Informationen mit Nachrichteninhalten aus und vermarkten sich damit selbst als vertrauenswürdige Informationsquellen.

Variante 2 ist mit Verweis auf Art. 37a Abs. 2 obsolet.

## Weiterführende Überlegungen zu Anwendungen der Künstlichen Intelligenz

Kurz vor dem Start zur Vernehmlassung haben neuartige Anwendungen der künstlichen Intelligenzen wie etwa Chatbots die Frage aufkommen lassen, inwiefern «die Vorlage möglicherweise um eine Vergütung für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen zu ergänzen sein wird» (Brief zur Vernehmlassung, 24. Mai 2023).

Hierzu hält der VSM nach Konsultation der aktuellen Lehre<sup>3</sup> und von juristischen Experten Folgendes fest:

Das Urheberrecht deckt bereits heute auch gewisse Anwendungen der Künstlichen Intelligenzen ab. Sogenannte Chatbots wie ChatGPT oder Google Bard füttern ihre Systeme mit Inhalten, die meist aus dem Internet stammen. Untersuchungen zeigen, dass den gut recherchierten, folglich verlässlichen Inhalten der Medien dabei eine besondere Rolle zukommt. Im Hintergrund werden die Inhalte kopiert, was einer Vervielfältigung nach Art. 10 Abs. 2 lit. a URG gleichkommt. Allein der Urheber oder die Urheberin hat das Recht, Werkexemplare wie z. B. auch Datensätze herzustellen. Ohne Genehmigung wird das ausschliessliche Recht zur Verwendung eines Werkes verletzt. Dies trifft auch auf die Bearbeitung des Werkes zu (Art. 11 URG), wie sie KI-Systeme vornehmen. Wenn KI-Systeme in der Schweiz fremde Inhalte nutzen, gilt das Schweizer Urheberrechtsgesetz.

Zusammenfassend greift bereits heute das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte beim Download von journalistischen Inhalten mit Werkschutz. Es gibt keine Legitimation für die Verletzung der Rechte der Urheberinnen und Urheber. Insbesondere können sich die KI-Systeme nicht auf die Zitierfreiheit (Art. 25 URG) oder Berichterstattungsfreiheit (Art. 28 URG) berufen. Schliesslich geht es auch nicht um eine vorübergehende Vervielfältigung nach Art. 24a URG, die keine eigenständige wirtschaftliche Bedeutung hätte. Für den Fall, dass KI-Systeme dagegen Teile ohne Werkschutz (zum Beispiel Snippets) kopieren und weiterverarbeiten, muss diese mögliche Lücke im Leistungsschutzrecht gefüllt werden (vgl. weiter vorne, Erläuterungen zu Art. 37a Abs.1 lit. a).

## Schlussbemerkung: Keine Verzögerung durch mögliche spätere Reglementierungen

Das Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen ist das Ergebnis einer sorgsam entwickelten Schweizer Rechtsentwicklung, welche die gemachten Erkenntnisse aus der EU und anderswo bereits mitgenommen hat. Die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes muss im Grundsatz unbestritten sein, da sie einen internationalen Standard nachvollzieht. Der faire Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der Internationalen Tech-Plattformen, den sie mit Inhalten von Schweizer Medien erwirtschaften, ist dringend notwendig.

Das Leistungsschutzrecht steht mit weiteren Fragen rund um die Anwendungen Künstlicher Intelligenzen nicht in unmittelbarem Zusammenhang. Die Anwendungen der Künstlichen Intelligenz werden in vielen Bereichen Veränderungen hervorrufen. Allfällige weitere Reglementierungen, sofern sie denn nötig sind, werden aller Voraussicht nach nicht nur im

---

<sup>3</sup> Philip Kübler in Medialex: <https://medialex.ch/2023/06/06/wie-generative-ki-systeme-rechte-nutzen/>

Urheberrecht stattfinden und bedürfen daher einer vertieften Analyse. Dabei sind insbesondere auch die Entwicklungen in der EU und den USA zu beobachten.

Vor diesem Hintergrund ist eine zügige Umsetzung der grundsätzlich unumstrittenen und gebotenen Elemente der Anpassung des Urheberrechts angezeigt. Mit dem Leistungsschutzrecht können die notwendigen Verbesserungen für den Medienplatz Schweiz baldmöglichst in Kraft treten. Das Leistungsschutzrecht soll daher ohne Verzögerung eingeführt werden können.

Entlebucher Medienhaus AG



Roland Sidler

Geschäftsführer

roland.sidler@e-medienhaus.ch

Zentrale +41 41 485 85 85

Frau Bundesrätin  
Elisabeth Baume-Schneider  
Vorsteherin des  
Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements

Per E-Mail an: [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

Bern, 13. September 2023

## **Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Verband der innovativen und nachhaltigen Beherbergungsbetriebe äussert sich HotellerieSuisse im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

### **Grundsätzliche Haltung**

**HotellerieSuisse lehnt die Vorlage ab.**

Eine Änderung des Urheberrechtsgesetzes ist der falsche Weg, um die Strukturprobleme der Medien zu lösen.

Dass die Medien in der Krise stecken, die Abonnenten und Abonnentinnen abnehmen und die Werbeeinnahmen rapide schwinden, ist Tatsache. Dass mit dieser Entwicklung eine abnehmende Medienvielfalt und weniger regionale Berichterstattung einhergeht, ist ebenfalls klar. Wir anerkennen die Wichtigkeit der öffentlichen Kommunikation für die Demokratie und den politischen Druck, der auf dem Thema lastet und sehen die Gefahr der Desinformation. Aber das Urheberrecht ist das falsche Mittel, um diese Strukturprobleme der Medien zu bekämpfen. Das Urheberrecht schützt geistige Leistungen bzw. kreatives Schaffen und sorgt für den angemessenen Schutz und nicht für Medienförderung. Der Verband ist aber überzeugt, dass die Medien auf andere Art unterstützt und der Qualitätsjournalismus auf andere Weise gefördert werden müssen.

Das in die Vernehmlassung geschickte urheberrechtliche Leistungsschutzrecht ist schon deswegen fragwürdig, weil die «Leistung», die vergütet werden soll, gar keine Leistung im urheberrechtlichen Sinn, sondern eine blossе Werkvermittlung ist (es liegt der «Leistung» kein urheberrechtliches Werk zugrunde). Die zunehmende Entwicklung im Urheberrecht hin zum Investitionsschutz halten wir für falsch, urheberrechtliche Werke werden ja gerade unabhängig von den Investitionen geschützt. Es ist auch nicht richtig, die Medienförderung einfach an globale Internetdienste, wie Google etc. «auszulagern».

### **Keine «Linksteuer»: Der generierte Traffic führt zu einer Win-win-Situation**

Links, Snippets und Link-Vorschauen sind urheberrechtlich nicht geschützt. Es handelt sich in der Regel um eine Aneinanderreihung von Wörtern, ein Anriss, der hilft zu erkennen, ob der darauf verlinkte Inhalt die Informationen bietet, die gesucht werden.

Der Link ist damit eine Art Wegweiser, der zum Ort führt, wo der geschützte Inhalt zu finden ist. Mit dem Setzen eines Links werden aber nie die Inhalte selbst übernommen, sondern lediglich auf diese hingewiesen. Ein Link wird auch als die Basis des Internets bezeichnet, denn das Internet funktioniert nur mit den Verlinkungen, die das vorhandene Wissen miteinander verknüpfen.

Snippets (kurze Auszüge aus journalistischen Veröffentlichungen) haben keinen individuellen Charakter. Sobald die verwendeten Teile umfangreicher sind und einen individuellen Charakter haben, sind es keine Snippets mehr, sondern urheberrechtliche Werke, welche dem Ausschliesslichkeitsrecht des Urhebers oder der Urheberin (Art. 10 URG) unterstehen. Zudem bildet die freie Berichterstattung über aktuelle Fragen aus Politik, Wirtschaft etc. Angelpunkt einer freien Informationsgesellschaft (vgl. Art. 28 URG). Diese urheberrechtliche Schranke mit einem neuen Vergütungsanspruch zu belegen, schränkt den Informationsfluss unnötig ein.

Snippets und Links auf die Seiten der Medienunternehmen führen zu mehr Nutzer und Nutzerinnen bzw. Leser und Leserinnen für die Verlage. Damit wird Traffic generiert, von dem die Verlage profitieren. Gerade den kleinen Verlagen wird dadurch zu deutlich mehr Reichweite verholfen. Wenn sie das nicht wollen, können sie es mit einfachen technischen Mitteln verhindern (z.B. robots.txt). Dass ein entsprechender Link gesetzt wird, geschieht damit nicht gegen den Willen des Medienunternehmens. Vielmehr entscheiden die Medienunternehmen, ob und wie ihre Schlagzeilen z.B. in der Google Suche erscheinen. Selbstverständlich profitieren auch die Onlinedienste davon, denn die Medien verleihen ihnen mehr Attraktivität. Eine einseitige Belastung des Onlinedienstes wäre falsch, denn es profitieren beide Seiten gleichermassen (Win-win-Situation): Attraktivere Onlinedienste auf der einen und mehr Traffic für die Medien auf der anderen Seite.

Das Risiko, dass aufgrund eines neuen Leistungsschutzrechtes Onlinedienste keine Snippets oder Thumbnails von journalistischen Veröffentlichungen mehr anzeigen – was unerwünschterweise zu wegfallendem Traffic auf die Seiten der Medienunternehmen führen würde – und die negativen Folgen davon für die Informationsfreiheit bzw. die Unterversorgung mit journalistischen Inhalten sprechen ebenfalls gegen die neue Regulierung. Die Möglichkeit, dass Google sich vom Markt zurückziehen würde im Falle einer entsprechenden Regulierung, ist auf jeden Fall gegeben. In Spanien schaltete Google seinen Dienst Google News nach der Einführung eines Verlegerleistungsschutzes ab, was entsprechende Folgen zeigte. Bei einem kleinen Medienmarkt wie dem schweizerischen ist die Gefahr eines Rückzugs sicherlich höher. Zusätzlich wäre wohl auch die Zukunft von Google AdSense ungewiss.

## **Die Regulierungsfolgeabschätzung kommt zum Schluss, nicht zu regulieren**

Auch die im Rahmen der Gesetzesrevision erarbeitete Regulierungsfolgeabschätzung der Swiss Economics zum Thema Einführung eines rechtlichen Schutzes für journalistische Inhalte im Internet vom 20. Oktober 2022 empfiehlt nicht, ein Leistungsschutzrecht einzuführen. Vielmehr hält sie fest, dass die Marktanalyse im Kontext von Snippets kein eigentliches Marktversagen identifizierte, welches staatliches Handeln erforderlich mache. Da die Snippets monetarisierbaren Traffic auf den Seiten der Medienunternehmen generierten, erlitten diese Medienunternehmen höchstwahrscheinlich keinen Schaden durch die Verlinkung. Weiter heisst es, dass zwar beim Verschieben der Werbeeinnahmen von den Medienunternehmen hin zu den Online-Plattformen das Risiko vorliege, dass Medienunternehmen ungenügende Einnahmen erwirtschafteten und somit die Gefahr einer Unterversorgung mit journalistischen Inhalten bestehe. Aber: «Zu betonen gilt hier aber, dass diese Möglichkeit eines Marktversagens kaum durch Snippets verursacht wird.»

Die Studie hält weiter fest, dass aus ökonomischer Perspektive eine alternative Lösung wie z.B. über kartellgesetzliche Massnahmen oder über Mediensubventionen aussichtsreicher sei. Zudem wird empfohlen, die Erfahrungen bzgl. der Umsetzung des Leistungsschutzrechtes in der EU abzuwarten.

Trotzdem aber schlägt der Bundesrat die Schaffung eines Leistungsschutzrechtes für Medienunternehmen vor. Dass der Empfehlung der RFA nicht Folge geleistet wird, erachten wir als falsch.

## **Die Entwicklung in Europa abwarten und am AGUR12-Kompromiss festhalten**

Es erscheint uns grundsätzlich überstürzt, zum jetzigen Zeitpunkt zu regulieren. Die Wirksamkeit eines Leistungsschutzrechtes für Medienunternehmen in Europa kann noch gar nicht beurteilt werden (wie es an sich im Postulat 19.3421 - Revision des Urheberrechtsgesetzes. Überprüfung der Wirksamkeit verlangt wurde). Ein Recht zu übernehmen, das sich in Europa (noch) nicht bewährt hat, ist keine geeignete Regulierung. Vielmehr sollte weiter beobachtet und abgewartet werden, ob sich positive Beispiele – die es aktuell noch nicht gibt – ergeben.

Die letzte Teilrevision des Urheberrechtsgesetzes trat erst am 1. April 2020 in Kraft und ihr ging eine jahrelange intensive Auseinandersetzung und Kompromissfindung voraus. Dieser sogenannte AGUR12-Kompromiss war hart erkämpft und wurde schlussendlich von allen Stakeholdern getragen, er sollte nicht bereits nach so kurzer Zeit aufgebrochen werden.

Weiter halten wir, wie in der RFA dargelegt, andere regulatorische Methoden für geeigneter. Wenn eine Monopolstellung moniert wird, so wären kartellgesetzliche Massnahmen richtig. Auch der Abfluss von Werbegeldern kann nicht mit urheberrechtlichen Massnahmen kompensiert werden (nicht zu vergessen, dass Google news immer und die Googlesuche häufig werbefrei ist).

## **Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen im Entwurf**

Nachfolgend äussern wir uns kurz und nicht abschliessend zu einzelnen Punkten der Bestimmungen im Vorentwurf:

- HotellerieSuisse lehnt das Leistungsschutzrecht für Medienunternehmen grundsätzlich ab. Sollte es dennoch eingeführt werden, so erachten wir die Schaffung eines Vergütungsanspruchs immerhin für die bessere Option als ein Ausschliesslichkeitsrecht (mit Verbotsrecht), weil sie die öffentliche Kommunikation und die Informationsfreiheit weniger direkt einschränkt, da die Verwendung von Snippets nicht verboten werden kann. Aber auch in dieser Variante besteht die Möglichkeit oder die Gefahr, dass Anbieter von Online-Diensten auf das Anzeigen von Snippets von journalistischen Veröffentlichungen verzichten.

- Von den in Art. 37a E-URG genannten Varianten hält HotellerieSuisse die Variante 2 für die schlechtere, weil damit zusätzlich in das Verhalten der Nutzer und Nutzerinnen des Dienstes eingegriffen wird. Zudem spricht auch das im Bericht erwähnte Risiko dagegen, dass Online-Dienste das Zugänglichmachen von Snippets unterbinden könnten und damit ein nachteiliger Einfluss auf die Informationsfreiheit entstehen würde. Aber auch die weitere Unsicherheit, dass nicht geklärt ist, ob die europäische Regelung dieses Zugänglichmachen ebenfalls erfasst oder nicht und ob die Schweiz damit ein viel strengeres Recht als Europa schaffen würde, spricht dagegen. Auf jeden Fall vergütungsfrei bleiben muss das Setzen eines Hyperlinks. Ein Nennen im Gesetzestext statt nur im erläuternden Bericht muss zu einer begrüssenswerten Klarstellung führen.

- Sollte ein Leistungsschutzrecht eingeführt werden, halten wir die Beschränkung auf gewinnorientierte Anbieter sowie auf Medien, die nach den in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis arbeiten für richtig.

- Nur am Rande sei erwähnt, dass sich die tarifliche Umsetzung kompliziert gestalten wird. Wie der Aufwand des Medienunternehmens berücksichtigt werden und alternativ auf den Ertrag der Online-dienste abgestützt werden soll, erscheint schwierig. Zudem müsste auch die „Nutzung“ an sich mitberücksichtigt werden. Auch da ist noch vieles offen: Einerseits richtet sich z.B. bei der Google-Suche nur ein minimaler Teil der Anfragen überhaupt auf journalistische Veröffentlichungen. Und wie soll bei diesem kleinen Teil verfahren werden? Sollen bzw. können die Klicks oder eher die nicht angeklickten Links gezählt werden? Berechnungsgrundlage und Verteilung – und damit an sich die Umsetzung der neuen Bestimmungen – scheinen unklar. Aber auch der tatsächliche Vergütungsbetrag kann nicht einmal ungefähr bestimmt werden. Die Rede ist von einer tariflichen Vergütung zwischen zwei und 46 Millionen Franken, bzw. von 150 Millionen Franken oder auch von einigen Hunderttausend Franken jährlich. Eine angemessene Entschädigung beträgt nach dem Grundsatz von Art. 60 Abs. 2 URG in der Regel höchstens drei Prozent des Nutzungsertrags oder -aufwands für die verwandten Schutzrechte. Ob und falls ja, wie mit Art. 60a E-URG davon abgewichen werden soll, ist nicht klar.

## **Zu den Fragen betreffend künstliche Intelligenz (KI)**

Es ist richtig, dass das EJPD die Entwicklungen im Bereich der künstlichen Intelligenz aufmerksam beobachtet, wie es im Schreiben heisst. In welche Richtung und wie schnell eine Entwicklung geschieht, ist aus heutiger Sicht kaum vorauszusehen. KI ist ein lernendes System, Prognosen wären im Moment grösstenteils spekulativ. Auf jeden Fall wäre die Einführung eines Vergütungsanspruchs aktuell definitiv übereilt und falsch. Es gilt, die Entwicklung zu beobachten und nicht, sie vorherzusehen. Auch hier soll genau verfolgt werden, ob und wenn ja, wie in Europa reguliert wird. Aktuell sehen wir keinen weiteren Handlungsbedarf und sicherlich keinen Grund für die Schweiz, in Europa diesbezüglich eine Vorreiterrolle einzunehmen.

Selbstverständlich stehen wir Ihnen gerne und jederzeit für Nachfragen zur Verfügung und danken für die Möglichkeit der Stellungnahme sowie für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse  
**HotellerieSuisse**



Claude Meier  
Direktor



Nicole Brändle Schlegel  
Leiterin Arbeit, Bildung, Politik

## **Antwort Regiopress SA (laRegione) zur Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als lokales und regionales Medienunternehmen nehmen wir gerne Stellung zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Denn dieses ist für die gesamte Medienbranche und somit auch für Regiopress SA von grosser Wichtigkeit.

### **Zusammenfassung**

Unser Verlag begrüsst die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Diese schliesst eine Lücke im geltenden Recht und wird dazu führen, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen auch hierzulande eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte der Schweizer Medien in Kurzform anzeigen. In der EU und vielen anderen Ländern ist dieser sogenannte «Leistungsschutz» bereits länger Standard.

Die Anpassung des Urheberrechts ist notwendig, weil die internationalen Plattformen von den Schweizer Medien massiv profitieren. Zwischen dem Aufwand der Schweizer Medienhäuser sowie der Medienschaffenden und dem Ertrag der internationalen Plattformen braucht es einen fairen Ausgleich. Die marktbeherrschende Stellung der Tech-Giganten und die Entwicklungen ihrer Geschäftsmodelle machen es notwendig, dass durch diese gesetzliche Massnahme das Gleichgewicht wiederhergestellt und dadurch die Informationsvielfalt in der Schweiz langfristig gewahrt werden kann.

Der Gesetzesvorschlag überzeugt, weil in diesem die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland eingeflossen sind: So soll es in der Schweiz kein zusätzliches Verbotsrecht geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch im Sinn eines gerechten Ausgleichs. Das heisst: Die Tech-Plattformen können auch weiterhin die bisher erlaubten journalistischen Inhalte anzeigen, sie müssen den Medienunternehmen und Medienschaffenden hierfür aber eine Vergütung entrichten. Auf diese Weise wird das Miteinander zwischen den Schweizer Medien und den internationalen Tech-Plattformen zugunsten einer umfassend informierten Bevölkerung gefördert. Die Verbreitung von Information ist in keiner Weise beschränkt. Das freie Internet ist garantiert. Insbesondere handelt es sich nicht um eine Linkssteuer, wie es oft fälschlicherweise vorgebracht wird.

Damit insbesondere das freie Verlinken durch Nutzerinnen und Nutzer auf Social Media Plattformen in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, lehnt unser Verlag die Variante 2 ab und spricht sich klar für Variante 1 aus, die allein das Anzeigen von Nachrichten durch die grossen Tech-Plattformen regelt. Einzig hierfür wird eine Vergütung geschuldet. Dies muss allerdings auch für eigenständige (z. B. aggregierte oder kuratierte) News-Anzeigen durch Social-Media-Plattformbetreiber gelten – unabhängig davon, durch wen die Inhalte ursprünglich dort eingestellt wurden.

Von dieser Vergütung profitiert der Schweizer Medienplatz als Ganzes – inklusive der Medienschaffenden – was der VSM, der die kleinen, mittleren und grösseren Medienhäuser vertritt, als wichtig und richtig erachtet. Sie wird die Medienvielfalt in der ganzen Schweiz stärken.

Schliesslich: Das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung – etwa durch Pro Litteris – hat sich in der Schweiz bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die kollektive Verwertung verhindert, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen respektive ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten werden. Die Branchenorganisation der Schweizer Medienunternehmen unterstützt das Leistungsschutzrecht geschlossen und tritt geeint für die Vorlage ein, damit das dringend notwendige Leistungsschutzrecht auch in der Schweiz rasch implementiert werden kann. Hierbei kann die jüngste Entwicklung im Bereich der Künstlichen Intelligenz, welche die Nutzung von kurzen Textausschnitten betrifft, bereits im vorliegenden Gesetzesentwurf aufgenommen werden. Deshalb ist das Leistungsschutzrecht prioritär zu behandeln. Die Anpassung des Urheberrechts muss jetzt vorgenommen werden. Eine Gesamtregelung der Künstlichen Intelligenz, welche auch in anderen Bereichen den Medienplatz Schweiz tangieren wird, braucht dagegen eine vertiefte Analyse und muss gesondert betrachtet werden.

## Allgemeine Betrachtungen

### 1. Schweizer Medien investieren Hunderte Millionen in Journalismus

Politische Neuigkeiten auf nationaler oder kantonaler Ebene, Wirtschaftsnews oder Meldungen aus dem kulturellen und gesellschaftlichen Leben in der Region – alle Nachrichten, die hierzulande erscheinen, werden von Schweizer Medienhäusern erarbeitet. Die vielen kleinen und grossen Medienunternehmen stellen Arbeitsplätze für rund 12'000 Journalistinnen und Journalisten sicher. Hinzu kommen weitere rund 20'000 Arbeitsplätze im Medien-Ökosystem – von der Grafikerin bis zum Techniker. Die Medienhäuser der Schweiz investieren jedes Jahr Hunderte Millionen Franken in den Qualitätsjournalismus und damit in die Informationsvielfalt. Diese Investitionen verdienen einen umfassenden Schutz. Unbestritten ist daher, dass der Kern des journalistischen Schaffens, die Artikel und Beiträge der Medienschaffenden, nicht gratis übernommen werden dürfen.

### 2. Tech-Giganten übernehmen Inhalte ohne Vergütung

Die internationalen Suchmaschinen und Social Media-Plattformen übernehmen jedoch in ihren Geschäftsmodellen solche Inhalte der Medienunternehmen, ohne dass diese fremden Leistungen vergütet werden. Die Tech-Plattformen nutzen dabei eine Lücke im bestehenden Urheberrecht. Da die gegenwärtige Rechtslage hierzu noch keine Anpassung an die digitale Realität vollzogen hat, sind die neuen Nutzungen journalistischer Veröffentlichungen in Form von Snippets (kurze Textanzeigen) urheberrechtlich noch nicht abgedeckt. Aus diesem Grund hat die EU in ihrem Rechtsraum, viele einzelne Länder Europas (u.a. Frankreich, Deutschland) sowie in Übersee (u.a. Kanada, Australien) ein Leistungsschutzrecht oder vergleichbare Bestimmungen eingeführt. Inzwischen ist das erweiterte Urheberrecht zu einem internationalen Standard geworden. Dieser Standard muss auch in der Schweiz gelten, denn den Schweizer Medienhäusern werden durch das Geschäftsmodell der Tech-Plattformen finanzielle Mittel (in der Form von abwandernden Werbe- und Abonnemententnahmen) abgeschöpft, während die internationalen Internetplattformen ihren Gewinn dank der journalistischen Inhalte stetig steigern.

### 3. Grosser Wert der Schweizer Medien für Tech-Plattformen

Mit Nachrichtenschlagzeilen und kurzen Textauszügen von Schweizer Medien bieten die Tech-Giganten einen beliebten Service an und generieren damit Traffic auf ihren Seiten. Dank diesen Daten lassen sich Rückschlüsse auf die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer ziehen und kommerzialisieren, indem dem Kunden gezielte Werbung angezeigt wird («targeted advertising»). Die Nutzer bleiben im Universum von Google & Co, die Plattformen der Medienhäuser werden aussen vorgelassen. Die Medienartikel und Beiträge haben für die Tech-Plattformen also eine enorme Bedeutung.

Gemäss einer aktuellen repräsentativen Studie, welche Google ins Zentrum ihrer Untersuchung stellt, sind die Medien der wesentliche Faktor für den Erfolg der Suchmaschinen bei aktuellen Informationen.<sup>1</sup> Für die Userinnen und User ist Google mit journalistischen Inhalten vollständiger, qualitativ hochwertiger und vertrauenswürdiger als Google ohne Medieninhalte. Die Studie zeigt weiter, dass Google viel öfter und intensiver genutzt wird, wenn journalistische Inhalte eingebunden sind.

Die Studie bestätigt in diesem Zusammenhang, dass die Medien mit ihren Inhalten das Nutzungserlebnis und die Attraktivität von Google messbar verbessern, die Medien trotz dieser zentralen Leistung in kommerzieller Hinsicht aber meist leer ausgehen, weil die kommerzielle Nutzung im Google-Ökosystem bleibt. Die Studienautoren rund um den Ökonomen Ernst Fehr von der Universität Zürich sprechen in diesem Zusammenhang unmissverständlich von einem Marktversagen, welches einer Regulierung bedarf. Aufgrund der empirischen Daten hat die Studie schliesslich einen Wertbeitrag der Schweizer Medien für das Google Ökosystem errechnet und einen «Fair Share» abgeleitet, der auf Basis eines Marktvolumens für Search Engine Advertising (SEA) von 1,1 Milliarden Franken bei mindestens 154 Millionen Franken liegt. Google generiert rund CHF 385 Mio. SEA-Umsatz mithilfe der Medien-Inhalte. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent davon, folglich werden mindestens CHF 154 Millionen Franken geschuldet. Die Herleitung ist auch für andere Plattformen relevant.

### 4. Tech-Plattformen profitieren massiv stärker von den Medien als umgekehrt

Fakt ist: Über 80 Prozent der Schweizer Bevölkerung greifen in erster Linie auf Google und andere Suchmaschinen zurück, um nach Informationen zu suchen. Die Vorstellung, dass die Schweizer Medien in vergleichbarer Weise von den Tech-Plattformen profitieren würden, ist falsch. Der Preisüberwacher, Amtsinhaber zur Kontrolle von Preisen auf Basis des Preisüberwachungsgesetzes (PüG), stellt bezüglich Google ein Abhängigkeitsverhältnis und massives Ungleichgewicht fest: «Im Search-Bereich sind sie (die Verleger) darauf angewiesen, dass sie von den Nutzern gefunden werden. Problematisch ist für die Verleger jedoch, dass die Inhalte via Google zwar gefunden, ihre eigenen Plattformen dann jedoch nicht besucht werden.»<sup>2</sup>

Eine aktuelle Analyse mit erstmals repräsentativen Zahlen zum Google-Traffic (VSM, Juni 2023) belegt, dass nicht einmal 7 Prozent der bei Google angezeigten Inhalte (Impressionen) zu einem Klick bei der eigentlichen Quelle, den Schweizer Medien, führen. Dies bestätigt das Phänomen der «Zero-Click-Searchs», wonach die Inhalte der Schweizer Medien die User ins Google-Ökosystem führen, ein Rückfluss aber nicht stattfindet. Die Analyse verdeutlicht das

---

<sup>1</sup> FehrAdvice & Partners AG «Der Wert von journalistischen Inhalte für die Suchmaschine Google in der Schweiz», März 2023

<sup>2</sup> Bericht des Preisüberwachers «Ergebnisse der Umfrage zur Online-Werbung in der Schweiz», 6. April 2023

grosse Ungleichgewicht zwischen den Techplattformen und den Medien: Dank des Google-Traffic erzielen die Schweizer Medienunternehmen einen Werbeumsatz in Höhe von ca. 17 Millionen Franken pro Jahr, während Google durch die Inhalte der Schweizer Medien 385 Millionen Franken erwirtschaftet. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent, folglich würden 6.8 Millionen Franken des Werbeumsatzes der Schweizer Medien Google zustehen. Dieser Betrag steht im Vergleich zu den 154 Millionen Franken, die den Schweizer Medien als «Fair Share» zustehen.

Aufgrund belegbarer Ergebnisse ergibt sich ein gefährliches und nicht mit dem Markt zu rechtfertigendes Missverhältnis zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien in Millionenhöhe und dem Ertrag bei den internationalen Tech-Plattformen, die dank der Schweizer Medien Gewinne abschöpfen. Wie im Ausland braucht es folglich auch in der Schweiz einen fairen Ausgleich. Dieser soll, wie der Bundesrat zu Recht vorschlägt, über eine Anpassung des Urheberrechts geschehen.

## **5. Anpassung des Urheberrechtsgesetzes an die digitale Realität notwendig**

Aus rechtlicher Sicht ist diese Anpassung des Urheberrechts an die digitale Realität richtig und notwendig.

*Erstens:* Der erweiterte Schutz entspricht dem Sinn und Zweck des Urheberrechts, das im Kern die Werke der Urheber schützt. Medienartikel entstehen immer durch die geistige und kreative Arbeit der Journalistinnen und Journalisten. Diese Werke sind durch das Urheberrechtsgesetz geschützt. Auch kurze Textauszüge oder Schlagzeilen sind immer das Ergebnis kreativen Schaffens. Sie bedürfen darum ebenfalls des Schutzes des Urheberrechts.

*Zweitens:* Historisch wurden das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte nämlich exakt für diese Situation geschaffen – um den Künstlerinnen und Künstlern, Produzenten und Sendeunternehmen die Kontrolle über ihre Werke und Leistungen zurückzugeben, wenn neue Technologien (früher Schallplatten, Kino, Radio oder Streaming) den Schutz des geistigen Eigentums aushöhlten. Genau in dieser Situation befinden sich heute die Verlage und Medienschaffenden, wenn ihre Artikel und Beiträge von den Suchmaschinen gratis übernommen und in Kurzform angezeigt werden. Es braucht eine zeitgemässe Auslegung bzw. Anpassung des Urheberrechts.

*Drittens:* Es gibt keine andere rechtliche Basis als das Urheberrecht, um den Missstand rasch beheben zu können. Das Kartell- oder Lauterbarkeitsrecht erweisen sich als untauglich. Eine kartellrechtliche oder wettbewerbsrechtliche Klage ist nicht möglich, wie auch der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht feststellt (S. 8). Der Schutz der journalistischen Inhalte kann folglich nur im Urheberrecht geschehen.

## **Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln**

### **Art. 37a Abs. 1 (+ Art. 28 Abs. 2): Kein Verbotsrecht**

Regiopress SA begrüsst, dass beim geplanten Leistungsschutz die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland bereits eingeflossen sind. So soll es in der Schweiz gemäss Art. 37a Abs. 1 kein «Verbotsrecht» geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch. Im Gegensatz zu einem ausschliesslichen Recht wie es die EU kennt, können journalistische Inhalte wie beispielsweise Snippets somit von Suchmaschinen wie bisher angezeigt werden.

Das geplante Schweizer Leistungsschutzrecht führt daher zu keiner Beschränkung der Angebote von Tech-Plattformen. Dem Informationsbedürfnis der Allgemeinheit wird durch die geplante Regelung ebenso Rechnung getragen, wie das «freie Internets» in keiner Weise tangiert wird.

Es ist richtig und wichtig, dass sich der neue Leistungsschutz auch auf die bestehende Schrankenbestimmung des Art. 28 Abs. 2 erstreckt. Andernfalls würde ein Anreiz zur Umgehung des Vergütungstarifs gesetzt. Folglich bleibt die Verwendung nach Art. 28 Abs. 2 wie bisher erlaubt und wird vom Tarif nach Art. 37a mit abgedeckt.

## **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37b: Anspruch auf Vergütung**

Regiopress SA begrüsst die Eingrenzung der berechtigten Medienunternehmen. Nur Unternehmen, die umfassende Investitionen in den Journalismus tätigen, haben demnach auch einen Anspruch auf Vergütungen. Dieser Passus, der auf die anerkannten Regeln für die journalistische Praxis verweist, macht deutlich, dass es beim Leistungsschutzrecht um die Wahrung des Qualitätsjournalismus geht. Richtig ist in diesem Zusammenhang die Präzisierung, dass zunächst nur Medienunternehmen mit Sitz in der Schweiz Anspruch auf eine Vergütung haben können.

## **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37a Abs. 4: Vergütungspflichtige Dienste**

Der VSM begrüsst ferner, dass nur die grossen Online-Dienste wie Suchmaschinen (zum Beispiel Google), Multimedia-Plattformen (zum Beispiel Youtube) und Micro-Blogging-Dienste (zum Beispiel Twitter) angesprochen werden. Fakt ist, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen von den journalistischen Inhalten der Schweizer Medien profitieren. Darum soll ein Ausgleich zwischen dem Aufwand der Medienhäuser und dem Ertrag der Plattformen geschaffen werden. Durch die Eingrenzung (gewerbsmässig, gewinnorientiert, jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung) wird klar, dass die Schweizer KMU, Blogger und andere private Nutzer und Nutzerinnen, Bibliotheken oder die nicht-gewinnorientierte Enzyklopädie Wikipedia nicht belastet werden.

Anders als Anbieter wie Wikipedia oder Bibliotheken (die von der Vergütungspflicht nicht betroffen sein sollen, Bericht, S. 12), handeln die grossen, gewinnorientierten Online-Dienste im Sinn von Abs. 4 immer zum eigenen geschäftlichen Vorteil, und damit gewerbsmässig, wenn sie Inhalte zugänglich machen. Dem Merkmal der Gewerbsmässigkeit in Abs. 1 dürfte demnach keine eigenständige Bedeutung zukommen.

Wichtig ist das Verständnis, dass sich «Anbieter» im Sinne von Abs. 4 gerade auch auf die Angebote einer Unternehmensgruppe (Konzern) bezieht; andernfalls wäre dies durch eine angepasste Konzernstruktur zu unterlaufen. Zudem gehen wir von dem Verständnis aus, dass die durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen im geschäftsüblichen Sinn («yearly active users») gemeint ist.

## **Art. 37a Abs. 1 lit a: Teile ohne individuellen Charakter**

Die Definition «Teile ohne individuellen Charakter» stellt 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 fällt somit nicht in die Abgeltung, sondern unter den bestehenden Schutz des Urheberrechts. Diese Definition macht für den VSM Sinn und bedarf keiner Änderung.

## Art. 37a Abs. 1 lit a: «zugänglich machen» und neu KI-Zusatz «vervielfältigen»

«Zugänglichmachen» heisst online wiedergeben. Hiernach ist die Wiedergabe der Bausteine aus dem Medienbeitrag abgeltungspflichtig. Das entspricht u.a. der bisherigen Praxis der Anzeige von Snippets (kurze Textvorschauen) bei Suchmaschinen wie Google oder Anbietern von Social Media (Facebook News).

Regiopress SA schlägt vor, den Tatbestand aufgrund der Entwicklungen im Bereich der Künstlichen Intelligenz (ChatGPT etc.) zu ergänzen und damit eine mögliche Lücke zu schliessen. Nebst des *Zugänglichmachens* von Teilen ohne individuellen Charakter sollte auch das *Vervielfältigen* von Teilen ohne individuellen Charakter erwähnt werden.

- a. Teile ohne individuellen Charakter aus seinen journalistischen Veröffentlichungen **vervielfältigen** oder so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; oder [...].
- b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte **vervielfältigen** oder zugänglich machen.

Unklar ist heute nämlich, ob die generativen KI-Systeme auch fremde Inhalte ohne Werkschutz nutzen, also Teile von Artikeln wie zum Beispiel Snippets, die neu durch das vorliegende Leistungsschutzrecht geschützt werden sollen. Für diesen spezifischen Fall erscheint es richtig, im Sinn und Geist der vorliegenden Anpassung des Urheberrechts, diese mögliche Form der Vervielfältigung bereits explizit zu nennen. Dadurch wird der Schutz umfassender verstanden und eine aktuelle Fragestellung beantwortet. Im Rahmen des bestehenden Gesetzes, welche das Vervielfältigungsrecht als festen Bestandteil des Urheberrechts kennt, macht die explizite Nennung der Vervielfältigung auch im neuen Leistungsschutz Sinn. So hat dies auch schon die EU-Richtlinie geregelt. Vor dem Hintergrund der Entwicklung der generativen KI kommt der Vervielfältigung zusätzliche Bedeutung zu: Generative KI-Systeme wie ChatGPT oder Google Bard, die für das maschinelle Lernen fremde Inhalte nutzen und dafür einlesen, unterliegen grundsätzlich den Regeln des Schweizer Urheberrechts. Das Vervielfältigungsrecht (Art. 10 Abs. 2 lit A URG) deckt bereits heute die Nutzung journalistischer Inhalte mit Werkschutz ab. Dabei handelt es sich etwa um das Kopieren ganzer Artikel, um die generativen Systeme zu füttern (vgl. Ausführungen weiter hinten). Dabei ist aber auch der neue Leistungsschutz mit zu erfassen, um Anreize zur Umgehung des Vergütungstarifs zu vermeiden. Gemäss Expertenmeinung würde das Schweizer Leistungsschutzrecht damit international Vorbildcharakter haben.

## Art. 37a Abs. 2, VARIANTE 1

Regiopress SA spricht sich dezidiert für die Variante 1 aus. Damit insbesondere das freie Verlinken der Nutzerinnen und Nutzer in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, ist die Variante 2 abzulehnen (hier würde die Wiedergabe von Snippets durch die User für die Plattformen vergütungspflichtig). Anbieter von sozialen Medien sind bei Variante 1 aber vergütungspflichtig, wenn sie die zugänglich gemachten Snippets im Rahmen eigener Angebote nach Absatz 1 (z. B. Facebook News) anzeigen. Für den VSM ist zentral, dass im erläuternden Bericht diese Klarstellung gemacht worden ist. Soziale Medien-Plattformen, die journalistische Inhalte – aggregiert oder ausgewählt – für ihre Zwecke nutzen, sind schon im Grund-Tatbestand des Abs. 1 immer mitgemeint. Zugleich wird im erläuternden Bericht festgehalten, dass die sogenannten «Hyperlinks» von der Regelung nicht erfasst werden.

## **Art. 37a Abs. 3: Verwertungsgesellschaft**

Regiopress SA begrüsst das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung für die Vergütungsansprüche. Damit wird sichergestellt, dass die kleinen und mittleren Medienhäuser gegenüber den internationalen Tech-Plattformen angemessen vertreten werden. Die kollektive Verwertung verhindert konkret, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen resp. ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten.

Regiopress SA geht davon aus, dass der Vergütungsanspruch zwingend und folglich unverzichtbar ist und die Verwertungsgesellschaft tatsächlich den Vergütungsanspruch für das gesamte Repertoire an Nachrichten-Medieninhalten für die Schweiz wahrnimmt. Mit Blick auf Art. 37a Abs. 3 könnte dies hier noch klargestellt werden.

Der Anspruch auf Vergütung **ist unverzichtbar und** kann nur von zugelassenen Verwertungsgesellschaften geltend gemacht werden.

Wie die Erfahrungen – etwa mit der Verwertungsgesellschaft Pro Litteris – zeigen, hat sich in der Schweiz die kollektive Wahrnehmung in gewissen Bereichen bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die ProLitteris scheint denn auch aufgrund der Sachnähe und ihres bestehenden Mitgliederbestands (zu dem Medienhäuser und Journalistinnen und Journalisten bereits zählen) prädestiniert für die Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs.

## **Art. 37a Abs. 4: Schuldner der Vergütung**

Mit der Vervielfältigung für Verwendungen kurzer Ausschnitte mittels KI-getriebener Dienste setzt die Vergütung bei deren Einlesen an (Input). Das Einlesen findet aber oft nicht bei einem «grossen Dienst» mit mindestens 10% Bevölkerungs-Marktanteil statt, welcher im Endeffekt die Inhalte wiedergibt und damit Einnahmen generiert, sondern bei Dritten, also unabhängigen KI-Entwicklern. Damit die grossen Dienste hier eine Vergütung nicht umgehen können, sollte Abs. 4 ergänzt werden.

Die Vergütung schuldet der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auch, wenn ein Dritter die Vervielfältigung vornimmt, die er für seine Zwecke verwendet.

## **Art. 37c Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen**

Regiopress SA unterstützt die Regelung, wonach die Medienschaffenden am Verwertungserlös angemessen beteiligt werden sollen. Es handelt sich bei der angemessenen Beteiligung der Medienschaffenden um einen internationalen Standard. In den Ländern, die bereits ein Leistungsschutzrecht eingeführt haben, erhalten die Medienschaffenden zwischen 5 Prozent und 50 Prozent des Verwertungserlöses. Die Verwertungsgesellschaft bestimmt den Verteilschlüssel.

## **Art. 49 Abs. 2bis: Besondere Berücksichtigung der kleineren und mittleren Medienhäuser**

Regiopress SA begrüsst, dass durch die gewählte Regelung der Medienplatz Schweiz als Ganzes profitiert und dabei die kleineren und mittleren Medienhäuser eine besondere Berücksichtigung erfahren. Richtet sich die Verteilung nach dem getätigten Aufwand und dem Beitrag der journalistischen Veröffentlichungen zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses, werden die Regional- oder Lokalzeitungen vom

Leistungsschutzrecht in besonderer Weise profitieren können. Dies ist deshalb bedeutsam, weil der journalistische Aufwand der kleineren und mittleren Medienhäuser, welche die mediale Grundversorgung etwa in den Berggebieten sicherstellen, ausgesprochen hoch ist. Diese Regelung fördert in diesem Sinn die Informationsvielfalt in der Schweiz.

## Art. 60a Abs. 1 – Grundlagen der Vergütung

Regiopress SA begrüsst, dass die Festlegung der Vergütung vom Aufwand der Medienunternehmen und vom Ertrag der Tech-Plattformen ausgeht. Diese Lösung ermöglicht der Verwertungsgesellschaft die Gestaltung eines fairen Tarifes für die Nutzung journalistischer Inhalte.

Es ist unter anderem durch die Studie von FehrAdvice empirisch belegt, dass die Tech-Plattformen durch die Nutzung journalistischer die Attraktivität ihres gesamten Ökosystems entscheidend steigern. Vor diesem Hintergrund muss sich die Festlegung einer angemessenen Vergütung (Fair Share) zwingend am gesamten Ertrag der Techplattformen orientieren. Nur auf diese Weise kann ein echter Ausgleich zum hohen Aufwand für die Herstellung journalistischer Inhalte hergestellt werden.

Art. 60a ist im Verhältnis zu Art. 60 eine ganz eigenständige Regelung, sowohl hinsichtlich der unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen, also auch folgerichtig hinsichtlich der Angemessenheit. Dies sollte klargestellt sein; dazu ist an dieser Stelle «insbesondere» zu streichen. So werden die Parameter für die Tarifbemessung deutlicher.

<sup>1</sup> Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist *insbesondere* der durch die Medienunternehmen bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichungen erzielte Ertrag zu berücksichtigen.

## Art. 60a Abs. 2: zusätzliche Spezifizierung nicht notwendig

Art. 60a Abs. 1 deckt bei der Festlegung der Vergütung die Verwendung der Medieninhalte im gesamten Geschäft der Techplattformen ab. Eine zusätzliche Spezifizierung wie in Abs. 2 vorgesehen, ist nicht notwendig.

Sollte es bei dieser Bestimmung bleiben, dann ist es zentral, dass die Anzahl der Suchanzeigen anstelle der «Anzahl Suchabfragen» herangezogen werden.

Ist das Zugänglichmachen das Ergebnis von Suchabfragen, so ist zusätzlich die Anzahl der *Suchanzeigen* ~~Suchabfragen~~ mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.

Die Bemessung nach Suchabfragen ist untauglich. Einerseits ist kaum verlässlich feststellbar, welche Sucheingaben in der Absicht gemacht werden, (auch) Nachrichteninhalte als Suchergebnis angezeigt zu bekommen. Andererseits spielen Suchmaschinenbetreiber in verschiedensten Zusammenhängen Informationen mit Nachrichteninhalten aus und vermarkten sich damit selbst als vertrauenswürdige Informationsquellen.

Variante 2 ist mit Verweis auf Art. 37a Abs. 2 obsolet.

## Weiterführende Überlegungen zu Anwendungen der Künstlichen Intelligenz

Kurz vor dem Start zur Vernehmlassung haben neuartige Anwendungen der künstlichen Intelligenzen wie etwa Chatbots die Frage aufkommen lassen, inwiefern «die Vorlage möglicherweise um eine Vergütung für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen zu ergänzen sein wird» (Brief zur Vernehmlassung, 24. Mai 2023).

Hierzu hält der VSM nach Konsultation der aktuellen Lehre<sup>3</sup> und von juristischen Experten Folgendes fest:

Das Urheberrecht deckt bereits heute auch gewisse Anwendungen der Künstlichen Intelligenzen ab. Sogenannte Chatbots wie ChatGPT oder Google Bard füttern ihre Systeme mit Inhalten, die meist aus dem Internet stammen. Untersuchungen zeigen, dass den gut recherchierten, folglich verlässlichen Inhalten der Medien dabei eine besondere Rolle zukommt. Im Hintergrund werden die Inhalte kopiert, was einer Vervielfältigung nach Art. 10 Abs. 2 lit. a URG gleichkommt. Allein der Urheber oder die Urheberin hat das Recht, Werkexemplare wie z. B. auch Datensätze herzustellen. Ohne Genehmigung wird das ausschliessliche Recht zur Verwendung eines Werkes verletzt. Dies trifft auch auf die Bearbeitung des Werkes zu (Art. 11 URG), wie sie KI-Systeme vornehmen. Wenn KI-Systeme in der Schweiz fremde Inhalte nutzen, gilt das Schweizer Urheberrechtsgesetz.

Zusammenfassend greift bereits heute das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte beim Download von journalistischen Inhalten mit Werkschutz. Es gibt keine Legitimation für die Verletzung der Rechte der Urheberinnen und Urheber. Insbesondere können sich die KI-Systeme nicht auf die Zitierfreiheit (Art. 25 URG) oder Berichterstattungsfreiheit (Art. 28 URG) berufen. Schliesslich geht es auch nicht um eine vorübergehende Vervielfältigung nach Art. 24a URG, die keine eigenständige wirtschaftliche Bedeutung hätte. Für den Fall, dass KI-Systeme dagegen Teile ohne Werkschutz (zum Beispiel Snippets) kopieren und weiterverarbeiten, muss diese mögliche Lücke im Leistungsschutzrecht gefüllt werden (vgl. weiter vorne, Erläuterungen zu Art. 37a Abs. 1 lit. a).

## Schlussbemerkung: Keine Verzögerung durch mögliche spätere Reglementierungen

Das Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen ist das Ergebnis einer sorgsam Schweizer Rechtsentwicklung, welche die gemachten Erkenntnisse aus der EU und anderswo bereits mitgenommen hat. Die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes muss im Grundsatz unbestritten sein, da sie einen internationalen Standard nachvollzieht. Der faire Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der Internationalen Tech-Plattformen, den sie mit Inhalten von Schweizer Medien erwirtschaften, ist dringend notwendig.

Das Leistungsschutzrecht steht mit weiteren Fragen rund um die Anwendungen Künstlicher Intelligenzen nicht in unmittelbarem Zusammenhang. Die Anwendungen der Künstlichen Intelligenz werden in vielen Bereichen Veränderungen hervorrufen. Allfällige weitere Reglementierungen, sofern sie denn nötig sind, werden aller Voraussicht nach nicht nur im

---

<sup>3</sup> Philip Kübler in Medialex: <https://medialex.ch/2023/06/06/wie-generative-ki-systeme-rechte-nutzen/>

Urheberrecht stattfinden und bedürfen daher einer vertieften Analyse. Dabei sind insbesondere auch die Entwicklungen in der EU und den USA zu beobachten.

Vor diesem Hintergrund ist eine zügige Umsetzung der grundsätzlich unumstrittenen und gebotenen Elemente der Anpassung des Urheberrechts angezeigt. Mit dem Leistungsschutzrecht können die notwendigen Verbesserungen für den Medienplatz Schweiz baldmöglichst in Kraft treten. Das Leistungsschutzrecht soll daher ohne Verzögerung eingeführt werden können.

Regiopress SA

Rocco Salvioni, CEO. 091 821 11 11

## **Antwort Müller Medien AG zur Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als lokales Medienunternehmen mit dem «Anzeiger von Saanen» nehmen wir gerne Stellung zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Denn dieses ist für die gesamte Medienbranche und somit auch für Müller Medien AG von grosser Wichtigkeit.

### **Zusammenfassung**

Unser Verlag begrüsst die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Diese schliesst eine Lücke im geltenden Recht und wird dazu führen, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen auch hierzulande eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte der Schweizer Medien in Kurzform anzeigen. In der EU und vielen anderen Ländern ist dieser sogenannte «Leistungsschutz» bereits länger Standard.

Die Anpassung des Urheberrechts ist notwendig, weil die internationalen Plattformen von den Schweizer Medien massiv profitieren. Zwischen dem Aufwand der Schweizer Medienhäuser sowie der Medienschaffenden und dem Ertrag der internationalen Plattformen braucht es einen fairen Ausgleich. Die marktbeherrschende Stellung der Tech-Giganten und die Entwicklungen ihrer Geschäftsmodelle machen es notwendig, dass durch diese gesetzliche Massnahme das Gleichgewicht wiederhergestellt und dadurch die Informationsvielfalt in der Schweiz langfristig gewahrt werden kann.

Der Gesetzesvorschlag überzeugt, weil in diesem die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland eingeflossen sind: So soll es in der Schweiz kein zusätzliches Verbotsrecht geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch im Sinn eines gerechten Ausgleichs. Das heisst: Die Tech-Plattformen können auch weiterhin die bisher erlaubten journalistischen Inhalte anzeigen, sie müssen den Medienunternehmen und Medienschaffenden hierfür aber eine Vergütung entrichten. Auf diese Weise wird das Miteinander zwischen den Schweizer Medien und den internationalen Tech-Plattformen zugunsten einer umfassend informierten Bevölkerung gefördert. Die Verbreitung von Information ist in keiner Weise beschränkt. Das freie Internet ist garantiert. Insbesondere handelt es sich nicht um eine Linkssteuer, wie es oft fälschlicherweise vorgebracht wird.

Damit insbesondere das freie Verlinken durch Nutzerinnen und Nutzer auf Social Media Plattformen in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, lehnt unser Verlag die Variante 2 ab und spricht sich klar für Variante 1 aus, die allein das Anzeigen von Nachrichten durch die grossen Tech-Plattformen regelt. Einzig hierfür wird eine Vergütung geschuldet. Dies muss allerdings auch für eigenständige (z. B. aggregierte oder kuratierte) News-Anzeigen durch Social-Media-Plattformbetreiber gelten – unabhängig davon, durch wen die Inhalte ursprünglich dort eingestellt wurden.

Von dieser Vergütung profitiert der Schweizer Medienplatz als Ganzes – inklusive der Medienschaffenden – was der VSM, der die kleinen, mittleren und grösseren Medienhäuser

vertritt, als wichtig und richtig erachtet. Sie wird die Medienvielfalt in der ganzen Schweiz stärken.

Schliesslich: Das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung – etwa durch Pro Litteris – hat sich in der Schweiz bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die kollektive Verwertung verhindert, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen respektive ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten werden. Die Branchenorganisation der Schweizer Medienunternehmen unterstützt das Leistungsschutzrecht geschlossen und tritt geeint für die Vorlage ein, damit das dringend notwendige Leistungsschutzrecht auch in der Schweiz rasch implementiert werden kann. Hierbei kann die jüngste Entwicklung im Bereich der Künstlichen Intelligenz, welche die Nutzung von kurzen Textausschnitten betrifft, bereits im vorliegenden Gesetzesentwurf aufgenommen werden. Deshalb ist das Leistungsschutzrecht prioritär zu behandeln. Die Anpassung des Urheberrechts muss jetzt vorgenommen werden. Eine Gesamregelung der Künstlichen Intelligenz, welche auch in anderen Bereichen den Medienplatz Schweiz tangieren wird, braucht dagegen eine vertiefte Analyse und muss gesondert betrachtet werden.

## Allgemeine Betrachtungen

### 1. Schweizer Medien investieren Hunderte Millionen in Journalismus

Politische Neuigkeiten auf nationaler oder kantonaler Ebene, Wirtschaftsnews oder Meldungen aus dem kulturellen und gesellschaftlichen Leben in der Region – alle Nachrichten, die hierzulande erscheinen, werden von Schweizer Medienhäusern erarbeitet. Die vielen kleinen und grossen Medienunternehmen stellen Arbeitsplätze für rund 12'000 Journalistinnen und Journalisten sicher. Hinzu kommen weitere rund 20'000 Arbeitsplätze im Medien-Ökosystem – von der Grafikerin bis zum Techniker. Die Medienhäuser der Schweiz investieren jedes Jahr Hunderte Millionen Franken in den Qualitätsjournalismus und damit in die Informationsvielfalt. Diese Investitionen verdienen einen umfassenden Schutz. Unbestritten ist daher, dass der Kern des journalistischen Schaffens, die Artikel und Beiträge der Medienschaffenden, nicht gratis übernommen werden dürfen.

### 2. Tech-Giganten übernehmen Inhalte ohne Vergütung

Die internationalen Suchmaschinen und Social Media-Plattformen übernehmen jedoch in ihren Geschäftsmodellen solche Inhalte der Medienunternehmen, ohne dass diese fremden Leistungen vergütet werden. Die Tech-Plattformen nutzen dabei eine Lücke im bestehenden Urheberrecht. Da die gegenwärtige Rechtslage hierzu noch keine Anpassung an die digitale Realität vollzogen hat, sind die neuen Nutzungen journalistischer Veröffentlichungen in Form von Snippets (kurze Textanzeigen) urheberrechtlich noch nicht abgedeckt. Aus diesem Grund hat die EU in ihrem Rechtsraum, viele einzelne Länder Europas (u.a. Frankreich, Deutschland) sowie in Übersee (u.a. Kanada, Australien) ein Leistungsschutzrecht oder vergleichbare Bestimmungen eingeführt. Inzwischen ist das erweiterte Urheberrecht zu einem internationalen Standard geworden. Dieser Standard muss auch in der Schweiz gelten, denn den Schweizer Medienhäusern werden durch das Geschäftsmodell der Tech-Plattformen finanzielle Mittel (in der Form von abwandernden Werbe- und

Abonnementeinnahmen) abgeschöpft, während die internationalen Internetplattformen ihren Gewinn dank der journalistischen Inhalte stetig steigern.

### 3. Grosser Wert der Schweizer Medien für Tech-Plattformen

Mit Nachrichtenschlagzeilen und kurzen Textauszügen von Schweizer Medien bieten die Tech-Giganten einen beliebten Service an und generieren damit Traffic auf ihren Seiten. Dank diesen Daten lassen sich Rückschlüsse auf die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer ziehen und kommerzialisieren, indem dem Kunden gezielte Werbung angezeigt wird («targeted advertising»). Die Nutzer bleiben im Universum von Google & Co, die Plattformen der Medienhäuser werden aussen vorgelassen. Die Medienartikel und Beiträge haben für die Tech-Plattformen also eine enorme Bedeutung.

Gemäss einer aktuellen repräsentativen Studie, welche Google ins Zentrum ihrer Untersuchung stellt, sind die Medien *der* wesentliche Faktor für den Erfolg der Suchmaschinen bei aktuellen Informationen.<sup>1</sup> Für die Userinnen und User ist Google mit journalistischen Inhalten vollständiger, qualitativ hochwertiger und vertrauenswürdiger als Google ohne Medieninhalte. Die Studie zeigt weiter, dass Google viel öfter und intensiver genutzt wird, wenn journalistische Inhalte eingebunden sind.

Die Studie bestätigt in diesem Zusammenhang, dass die Medien mit ihren Inhalten das Nutzungserlebnis und die Attraktivität von Google messbar verbessern, die Medien trotz dieser zentralen Leistung in kommerzieller Hinsicht aber meist leer ausgehen, weil die kommerzielle Nutzung im Google-Ökosystem bleibt. Die Studienautoren rund um den Ökonomen Ernst Fehr von der Universität Zürich sprechen in diesem Zusammenhang unmissverständlich von einem Marktversagen, welches einer Regulierung bedarf. Aufgrund der empirischen Daten hat die Studie schliesslich einen Wertbeitrag der Schweizer Medien für das Google Ökosystem errechnet und einen «Fair Share» abgeleitet, der auf Basis eines Marktvolumens für Search Engine Advertising (SEA) von 1,1 Milliarden Franken bei mindestens 154 Millionen Franken liegt. Google generiert rund CHF 385 Mio. SEA-Umsatz mithilfe der Medien-Inhalte. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent davon, folglich werden mindestens CHF 154 Millionen Franken geschuldet. Die Herleitung ist auch für andere Plattformen relevant.

### 4. Tech-Plattformen profitieren massiv stärker von den Medien als umgekehrt

Fakt ist: Über 80 Prozent der Schweizer Bevölkerung greifen in erster Linie auf Google und andere Suchmaschinen zurück, um nach Informationen zu suchen. Die Vorstellung, dass die Schweizer Medien in vergleichbarer Weise von den Tech-Plattformen profitieren würden, ist falsch. Der Preisüberwacher, Amtsinhaber zur Kontrolle von Preisen auf Basis des Preisüberwachungsgesetzes (PüG), stellt bezüglich Google ein Abhängigkeitsverhältnis und massives Ungleichgewicht fest: «Im Search-Bereich sind sie (die Verleger) darauf angewiesen, dass sie von den Nutzern gefunden werden. Problematisch ist für die Verleger jedoch, dass die Inhalte via Google zwar gefunden, ihre eigenen Plattformen dann jedoch nicht besucht werden.»<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> FehrAdvice & Partners AG «Der Wert von journalistischen Inhalte für die Suchmaschine Google in der Schweiz», März 2023

<sup>2</sup> Bericht des Preisüberwachers «Ergebnisse der Umfrage zur Online-Werbung in der Schweiz», 6. April 2023

Eine aktuelle Analyse mit erstmals repräsentativen Zahlen zum Google-Traffic (VSM, Juni 2023) belegt, dass nicht einmal 7 Prozent der bei Google angezeigten Inhalte (Impressionen) zu einem Klick bei der eigentlichen Quelle, den Schweizer Medien, führen. Dies bestätigt das Phänomen der «Zero-Click-Searchs», wonach die Inhalte der Schweizer Medien die User ins Google-Ökosystem führen, ein Rückfluss aber nicht stattfindet. Die Analyse verdeutlicht das grosse Ungleichgewicht zwischen den Techplattformen und den Medien: Dank des Google-Traffic erzielen die Schweizer Medienunternehmen einen Werbeumsatz in Höhe von ca. 17 Millionen Franken pro Jahr, während Google durch die Inhalte der Schweizer Medien 385 Millionen Franken erwirtschaftet. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent, folglich würden 6.8 Millionen Franken des Werbeumsatzes der Schweizer Medien Google zustehen. Dieser Betrag steht im Vergleich zu den 154 Millionen Franken, die den Schweizer Medien als «Fair Share» zustehen.

Aufgrund belegbarer Ergebnisse ergibt sich ein gefährliches und nicht mit dem Markt zu rechtfertigendes Missverhältnis zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien in Millionenhöhe und dem Ertrag bei den internationalen Tech-Plattformen, die dank der Schweizer Medien Gewinne abschöpfen. Wie im Ausland braucht es folglich auch in der Schweiz einen fairen Ausgleich. Dieser soll, wie der Bundesrat zu Recht vorschlägt, über eine Anpassung des Urheberrechts geschehen.

## **5. Anpassung des Urheberrechtsgesetzes an die digitale Realität notwendig**

Aus rechtlicher Sicht ist diese Anpassung des Urheberrechts an die digitale Realität richtig und notwendig.

*Erstens:* Der erweiterte Schutz entspricht dem Sinn und Zweck des Urheberrechts, das im Kern die Werke der Urheber schützt. Medienartikel entstehen immer durch die geistige und kreative Arbeit der Journalistinnen und Journalisten. Diese Werke sind durch das Urheberrechtsgesetz geschützt. Auch kurze Textauszüge oder Schlagzeilen sind immer das Ergebnis kreativen Schaffens. Sie bedürfen darum ebenfalls des Schutzes des Urheberrechts.

*Zweitens:* Historisch wurden das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte nämlich exakt für diese Situation geschaffen – um den Künstlerinnen und Künstlern, Produzenten und Sendeunternehmen die Kontrolle über ihre Werke und Leistungen zurückzugeben, wenn neue Technologien (früher Schallplatten, Kino, Radio oder Streaming) den Schutz des geistigen Eigentums aushöhlten. Genau in dieser Situation befinden sich heute die Verlage und Medienschaffenden, wenn ihre Artikel und Beiträge von den Suchmaschinen gratis übernommen und in Kurzform angezeigt werden. Es braucht eine zeitgemässe Auslegung bzw. Anpassung des Urheberrechts.

*Drittens:* Es gibt keine andere rechtliche Basis als das Urheberrecht, um den Missstand rasch beheben zu können. Das Kartell- oder Lauterbarkeitsrecht erweisen sich als untauglich. Eine kartellrechtliche oder wettbewerbsrechtliche Klage ist nicht möglich, wie auch der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht feststellt (S. 8). Der Schutz der journalistischen Inhalte kann folglich nur im Urheberrecht geschehen.

## Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

### **Art. 37a Abs. 1 (+ Art. 28 Abs. 2): Kein Verbot**

Müller Medien AG begrüsst, dass beim geplanten Leistungsschutz die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland bereits eingeflossen sind. So soll es in der Schweiz gemäss Art. 37a Abs. 1 kein «Verbot» geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch. Im Gegensatz zu einem ausschliesslichen Recht wie es die EU kennt, können journalistische Inhalte wie beispielsweise Snippets somit von Suchmaschinen wie bisher angezeigt werden. Das geplante Schweizer Leistungsschutzrecht führt daher zu keiner Beschränkung der Angebote von Tech-Plattformen. Dem Informationsbedürfnis der Allgemeinheit wird durch die geplante Regelung ebenso Rechnung getragen, wie das «freie Internet» in keiner Weise tangiert wird.

Es ist richtig und wichtig, dass sich der neue Leistungsschutz auch auf die bestehende Schrankenbestimmung des Art. 28 Abs. 2 erstreckt. Andernfalls würde ein Anreiz zur Umgehung des Vergütungstarifs gesetzt. Folglich bleibt die Verwendung nach Art. 28 Abs. 2 wie bisher erlaubt und wird vom Tarif nach Art. 37a mit abgedeckt.

### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37b: Anspruch auf Vergütung**

Müller Medien AG begrüsst die Eingrenzung der berechtigten Medienunternehmen. Nur Unternehmen, die umfassende Investitionen in den Journalismus tätigen, haben demnach auch einen Anspruch auf Vergütungen. Dieser Passus, der auf die anerkannten Regeln für die journalistische Praxis verweist, macht deutlich, dass es beim Leistungsschutzrecht um die Wahrung des Qualitätsjournalismus geht. Richtig ist in diesem Zusammenhang die Präzisierung, dass zunächst nur Medienunternehmen mit Sitz in der Schweiz Anspruch auf eine Vergütung haben können.

### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37a Abs. 4: Vergütungspflichtige Dienste**

Der VSM begrüsst ferner, dass nur die grossen Online-Dienste wie Suchmaschinen (zum Beispiel Google), Multimedia-Plattformen (zum Beispiel Youtube) und Micro-Blogging-Dienste (zum Beispiel Twitter) angesprochen werden. Fakt ist, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen von den journalistischen Inhalten der Schweizer Medien profitieren. Darum soll ein Ausgleich zwischen dem Aufwand der Medienhäuser und dem Ertrag der Plattformen geschaffen werden. Durch die Eingrenzung (gewerbsmässig, gewinnorientiert, jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung) wird klar, dass die Schweizer KMU, Blogger und andere private Nutzer und Nutzerinnen, Bibliotheken oder die nicht-gewinnorientierte Enzyklopädie Wikipedia nicht belastet werden.

Anders als Anbieter wie Wikipedia oder Bibliotheken (die von der Vergütungspflicht nicht betroffen sein sollen, Bericht, S. 12), handeln die grossen, gewinnorientierten Online-Dienste im Sinn von Abs. 4 immer zum eigenen geschäftlichen Vorteil, und damit gewerbsmässig, wenn sie Inhalte zugänglich machen. Dem Merkmal der Gewerbsmässigkeit in Abs. 1 dürfte demnach keine eigenständige Bedeutung zukommen.

Wichtig ist das Verständnis, dass sich «Anbieter» im Sinne von Abs. 4 gerade auch auf die Angebote einer Unternehmensgruppe (Konzern) bezieht; andernfalls wäre dies durch eine angepasste Konzernstruktur zu unterlaufen. Zudem gehen wir von dem Verständnis aus,

dass die durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen im geschäftsüblichen Sinn («yearly active users») gemeint ist.

### **Art. 37a Abs. 1 lit a: Teile ohne individuellen Charakter**

Die Definition «Teile ohne individuellen Charakter» stellt 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 fällt somit nicht in die Abgeltung, sondern unter den bestehenden Schutz des Urheberrechts. Diese Definition macht für den VSM Sinn und bedarf keiner Änderung.

### **Art. 37a Abs. 1 lit a: «zugänglich machen» und neu KI-Zusatz «vervielfältigen»**

«Zugänglichmachen» heisst online wiedergeben. Hiernach ist die Wiedergabe der Bausteine aus dem Medienbeitrag abgeltungspflichtig. Das entspricht u.a. der bisherigen Praxis der Anzeige von Snippets (kurze Textvorschauen) bei Suchmaschinen wie Google oder Anbietern von Social Media (Facebook News).

Müller Medien AG schlägt vor, den Tatbestand aufgrund der Entwicklungen im Bereich der Künstlichen Intelligenz (ChatGPT etc.) zu ergänzen und damit eine mögliche Lücke zu schliessen. Nebst des *Zugänglichmachens* von Teilen ohne individuellen Charakter sollte auch das *Vervielfältigen* von Teilen ohne individuellen Charakter erwähnt werden.

- |  |
|--|
| <p>a. Teile ohne individuellen Charakter aus seinen journalistischen Veröffentlichungen <b>vervielfältigen</b> oder so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; oder [...].</p> <p>b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte <b>vervielfältigen</b> oder zugänglich machen.</p> |
|--|

Unklar ist heute nämlich, ob die generativen KI-Systeme auch fremde Inhalte ohne Werkschutz nutzen, also Teile von Artikeln wie zum Beispiel Snippets, die neu durch das vorliegende Leistungsschutzrecht geschützt werden sollen. Für diesen spezifischen Fall erscheint es richtig, im Sinn und Geist der vorliegenden Anpassung des Urheberrechts, diese mögliche Form der Vervielfältigung bereits explizit zu nennen. Dadurch wird der Schutz umfassender verstanden und eine aktuelle Fragestellung beantwortet. Im Rahmen des bestehenden Gesetzes, welche das Vervielfältigungsrecht als festen Bestandteil des Urheberrechts kennt, macht die explizite Nennung der Vervielfältigung auch im neuen Leistungsschutz Sinn. So hat dies auch schon die EU-Richtlinie geregelt. Vor dem Hintergrund der Entwicklung der generativen KI kommt der Vervielfältigung zusätzliche Bedeutung zu: Generative KI-Systeme wie ChatGPT oder Google Bard, die für das maschinelle Lernen fremde Inhalte nutzen und dafür einlesen, unterliegen grundsätzlich den Regeln des Schweizer Urheberrechts. Das Vervielfältigungsrecht (Art. 10 Abs. 2 lit A URG) deckt bereits heute die Nutzung journalistischer Inhalte mit Werkschutz ab. Dabei handelt es sich etwa um das Kopieren ganzer Artikel, um die generativen Systeme zu füttern (vgl. Ausführungen weiter hinten). Dabei ist aber auch der neue Leistungsschutz mit zu erfassen, um Anreize zur Umgehung des Vergütungstarifs zu vermeiden. Gemäss Expertenmeinung würde das Schweizer Leistungsschutzrecht damit international Vorbildcharakter haben.

### Art. 37a Abs. 2, VARIANTE 1

Müller Medien AG spricht sich dezidiert für die Variante 1 aus. Damit insbesondere das freie Verlinken der Nutzerinnen und Nutzer in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, ist die Variante 2 abzulehnen (hier würde die Wiedergabe von Snippets durch die User für die Plattformen vergütungspflichtig). Anbieter von sozialen Medien sind bei Variante 1 aber vergütungspflichtig, wenn sie die zugänglich gemachten Snippets im Rahmen eigener Angebote nach Absatz 1 (z. B. Facebook News) anzeigen. Für den VSM ist zentral, dass im erläuternden Bericht diese Klarstellung gemacht worden ist. Soziale Medien-Plattformen, die journalistische Inhalte – aggregiert oder ausgewählt – für ihre Zwecke nutzen, sind schon im Grund-Tatbestand des Abs. 1 immer mitgemeint. Zugleich wird im erläuternden Bericht festgehalten, dass die sogenannten «Hyperlinks» von der Regelung nicht erfasst werden.

### Art. 37a Abs. 3: Verwertungsgesellschaft

Müller Medien AG begrüsst das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung für die Vergütungsansprüche. Damit wird sichergestellt, dass die kleinen und mittleren Medienhäuser gegenüber den internationalen Tech-Plattformen angemessen vertreten werden. Die kollektive Verwertung verhindert konkret, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen resp. ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten.

Müller Medien AG geht davon aus, dass der Vergütungsanspruch zwingend und folglich unverzichtbar ist und die Verwertungsgesellschaft tatsächlich den Vergütungsanspruch für das gesamte Repertoire an Nachrichten-Medieninhalten für die Schweiz wahrnimmt. Mit Blick auf Art. 37a Abs. 3 könnte dies hier noch klargestellt werden.

Der Anspruch auf Vergütung *ist unverzichtbar und* kann nur von zugelassenen Verwertungsgesellschaften geltend gemacht werden.

Wie die Erfahrungen – etwa mit der Verwertungsgesellschaft Pro Litteris – zeigen, hat sich in der Schweiz die kollektive Wahrnehmung in gewissen Bereichen bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die ProLitteris scheint denn auch aufgrund der Sachnähe und ihres bestehenden Mitgliederbestands (zu dem Medienhäuser und Journalistinnen und Journalisten bereits zählen) prädestiniert für die Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs.

### Art. 37a Abs. 4: Schuldner der Vergütung

Mit der Vervielfältigung für Verwendungen kurzer Ausschnitte mittels KI-getriebener Dienste setzt die Vergütung bei deren Einlesen an (Input). Das Einlesen findet aber oft nicht bei einem «grossen Dienst» mit mindestens 10% Bevölkerungs-Marktanteil statt, welcher im Endeffekt die Inhalte wiedergibt und damit Einnahmen generiert, sondern bei Dritten, also unabhängigen KI-Entwicklern. Damit die grossen Dienste hier eine Vergütung nicht umgehen können, sollte Abs. 4 ergänzt werden.

Die Vergütung schuldet der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auch, wenn ein Dritter die Vervielfältigung vornimmt, die er für seine Zwecke verwendet.

### **Art. 37c Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen**

Müller Medien AG unterstützt die Regelung, wonach die Medienschaffenden am Verwertungserlös angemessen beteiligt werden sollen. Es handelt sich bei der angemessenen Beteiligung der Medienschaffenden um einen internationalen Standard. In den Ländern, die bereits ein Leistungsschutzrecht eingeführt haben, erhalten die Medienschaffenden zwischen 5 Prozent und 50 Prozent des Verwertungserlöses. Die Verwertungsgesellschaft bestimmt den Verteilschlüssel.

### **Art. 49 Abs. 2bis: Besondere Berücksichtigung der kleineren und mittleren Medienhäuser**

Müller Medien AG begrüsst, dass durch die gewählte Regelung der Medienplatz Schweiz als Ganzes profitiert und dabei die kleineren und mittleren Medienhäuser eine besondere Berücksichtigung erfahren. Richtet sich die Verteilung nach dem getätigten Aufwand und dem Beitrag der journalistischen Veröffentlichungen zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses, werden die Regional- oder Lokalzeitungen vom Leistungsschutzrecht in besonderer Weise profitieren können. Dies ist deshalb bedeutsam, weil der journalistische Aufwand der kleineren und mittleren Medienhäuser, welche die mediale Grundversorgung etwa in den Berggebieten sicherstellen, ausgesprochen hoch ist. Diese Regelung fördert in diesem Sinn die Informationsvielfalt in der Schweiz.

### **Art. 60a Abs. 1 – Grundlagen der Vergütung**

Müller Medien AG begrüsst, dass die Festlegung der Vergütung vom Aufwand der Medienunternehmen und vom Ertrag der Tech-Plattformen ausgeht. Diese Lösung ermöglicht der Verwertungsgesellschaft die Gestaltung eines fairen Tarifes für die Nutzung journalistischer Inhalte.

Es ist unter anderem durch die Studie von FehrAdvice empirisch belegt, dass die Tech-Plattformen durch die Nutzung journalistischer die Attraktivität ihres gesamten Ökosystems entscheidend steigern. Vor diesem Hintergrund muss sich die Festlegung einer angemessenen Vergütung (Fair Share) zwingend am gesamten Ertrag der Techplattformen orientieren. Nur auf diese Weise kann ein echter Ausgleich zum hohen Aufwand für die Herstellung journalistischer Inhalte hergestellt werden.

Art. 60a ist im Verhältnis zu Art. 60 eine ganz eigenständige Regelung, sowohl hinsichtlich der unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen, also auch folgerichtig hinsichtlich der Angemessenheit. Dies sollte klargestellt sein; dazu ist an dieser Stelle «insbesondere» zu streichen. So werden die Parameter für die Tarifbemessung deutlicher.

<sup>1</sup> Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist *insbesondere* der durch die Medienunternehmen bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichungen erzielte Ertrag zu berücksichtigen.

### **Art. 60a Abs. 2: zusätzliche Spezifizierung nicht notwendig**

Art. 60a Abs. 1 deckt bei der Festlegung der Vergütung die Verwendung der Medieninhalte im gesamten Geschäft der Techplattformen ab. Eine zusätzliche Spezifizierung wie in Abs. 2 vorgesehen, ist nicht notwendig.

Sollte es bei dieser Bestimmung bleiben, dann ist es zentral, dass die Anzahl der Suchanzeigen anstelle der «Anzahl Suchabfragen» herangezogen werden.

Ist das Zugänglichmachen das Ergebnis von Suchabfragen, so ist zusätzlich die Anzahl der **Suchanzeigen** *Suchabfragen* mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.

Die Bemessung nach Suchabfragen ist untauglich. Einerseits ist kaum verlässlich feststellbar, welche Sucheingaben in der Absicht gemacht werden, (auch) Nachrichteninhalte als Suchergebnis angezeigt zu bekommen. Andererseits spielen Suchmaschinenbetreiber in verschiedensten Zusammenhängen Informationen mit Nachrichteninhalten aus und vermarkten sich damit selbst als vertrauenswürdige Informationsquellen.

Variante 2 ist mit Verweis auf Art. 37a Abs. 2 obsolet.

## Weiterführende Überlegungen zu Anwendungen der Künstlichen Intelligenz

Kurz vor dem Start zur Vernehmlassung haben neuartige Anwendungen der künstlichen Intelligenzen wie etwa Chatbots die Frage aufkommen lassen, inwiefern «die Vorlage möglicherweise um eine Vergütung für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen zu ergänzen sein wird» (Brief zur Vernehmlassung, 24. Mai 2023).

Hierzu hält der VSM nach Konsultation der aktuellen Lehre<sup>3</sup> und von juristischen Experten Folgendes fest:

Das Urheberrecht deckt bereits heute auch gewisse Anwendungen der Künstlichen Intelligenzen ab. Sogenannte Chatbots wie ChatGPT oder Google Bard füttern ihre Systeme mit Inhalten, die meist aus dem Internet stammen. Untersuchungen zeigen, dass den gut recherchierten, folglich verlässlichen Inhalten der Medien dabei eine besondere Rolle zukommt. Im Hintergrund werden die Inhalte kopiert, was einer Vervielfältigung nach Art. 10 Abs. 2 lit. a URG gleichkommt. Allein der Urheber oder die Urheberin hat das Recht, Werkexemplare wie z. B. auch Datensätze herzustellen. Ohne Genehmigung wird das ausschliessliche Recht zur Verwendung eines Werkes verletzt. Dies trifft auch auf die Bearbeitung des Werkes zu (Art. 11 URG), wie sie KI-Systeme vornehmen. Wenn KI-Systeme in der Schweiz fremde Inhalte nutzen, gilt das Schweizer Urheberrechtsgesetz.

Zusammenfassend greift bereits heute das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte beim Download von journalistischen Inhalten mit Werkschutz. Es gibt keine Legitimation für die Verletzung der Rechte der Urheberinnen und Urheber. Insbesondere können sich die KI-Systeme nicht auf die Zitierfreiheit (Art. 25 URG) oder Berichterstattungsfreiheit (Art. 28 URG) berufen. Schliesslich geht es auch nicht um eine vorübergehende Vervielfältigung nach Art. 24a URG, die keine eigenständige wirtschaftliche Bedeutung hätte. Für den Fall, dass KI-Systeme dagegen Teile ohne Werkschutz (zum Beispiel Snippets) kopieren und weiterverarbeiten, muss diese mögliche Lücke im Leistungsschutzrecht gefüllt werden (vgl. weiter vorne, Erläuterungen zu Art. 37a Abs.1 lit. a).

---

<sup>3</sup> Philip Kübler in Medialex: <https://medialex.ch/2023/06/06/wie-generative-ki-systeme-rechte-nutzen/>

## **Schlussbemerkung: Keine Verzögerung durch mögliche spätere Reglementierungen**

Das Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen ist das Ergebnis einer sorgsam Schweizer Rechtsentwicklung, welche die gemachten Erkenntnisse aus der EU und anderswo bereits mitgenommen hat. Die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes muss im Grundsatz unbestritten sein, da sie einen internationalen Standard nachvollzieht. Der faire Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der Internationalen Tech-Plattformen, den sie mit Inhalten von Schweizer Medien erwirtschaften, ist dringend notwendig.

Das Leistungsschutzrecht steht mit weiteren Fragen rund um die Anwendungen Künstlicher Intelligenzen nicht in unmittelbarem Zusammenhang. Die Anwendungen der Künstlichen Intelligenz werden in vielen Bereichen Veränderungen hervorrufen. Allfällige weitere Reglementierungen, sofern sie denn nötig sind, werden aller Voraussicht nach nicht nur im Urheberrecht stattfinden und bedürfen daher einer vertieften Analyse. Dabei sind insbesondere auch die Entwicklungen in der EU und den USA zu beobachten.

Vor diesem Hintergrund ist eine zügige Umsetzung der grundsätzlich unumstrittenen und gebotenen Elemente der Anpassung des Urheberrechts angezeigt. Mit dem Leistungsschutzrecht können die notwendigen Verbesserungen für den Medienplatz Schweiz baldmöglichst in Kraft treten. Das Leistungsschutzrecht soll daher ohne Verzögerung eingeführt werden können.



Müller Medien AG

Frank Müller  
Verlagsleiter

## **Antwort der Groupe Gassmann zur Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als lokales und regionales Medienunternehmen mit den Medienmarken Ajour.ch, Bieler Tagblatt, Le Journal du Jura, BielBienne, TeleBilingue und Radio Canal 3 nehmen wir gerne Stellung zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Denn dieses ist für die gesamte Medienbranche und somit auch für die Groupe Gassmann von grosser Wichtigkeit.

### **Zusammenfassung**

Unser Verlag begrüsst die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Diese schliesst eine Lücke im geltenden Recht und wird dazu führen, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen auch hierzulande eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte der Schweizer Medien in Kurzform anzeigen. In der EU und vielen anderen Ländern ist dieser sogenannte «Leistungsschutz» bereits länger Standard.

Die Anpassung des Urheberrechts ist notwendig, weil die internationalen Plattformen von den Schweizer Medien massiv profitieren. Zwischen dem Aufwand der Schweizer Medienhäuser sowie der Medienschaffenden und dem Ertrag der internationalen Plattformen braucht es einen fairen Ausgleich. Die marktbeherrschende Stellung der Tech-Giganten und die Entwicklungen ihrer Geschäftsmodelle machen es notwendig, dass durch diese gesetzliche Massnahme das Gleichgewicht wiederhergestellt und dadurch die Informationsvielfalt in der Schweiz langfristig gewahrt werden kann.

Der Gesetzesvorschlag überzeugt, weil in diesem die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland eingeflossen sind: So soll es in der Schweiz kein zusätzliches Verbotsgesetz geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch im Sinn eines gerechten Ausgleichs. Das heisst: Die Tech-Plattformen können auch weiterhin die bisher erlaubten journalistischen Inhalte anzeigen, sie müssen den Medienunternehmen und Medienschaffenden hierfür aber eine Vergütung entrichten. Auf diese Weise wird das Miteinander zwischen den Schweizer Medien und den internationalen Tech-Plattformen zugunsten einer umfassend informierten Bevölkerung gefördert. Die Verbreitung von Information ist in keiner Weise beschränkt. Das freie Internet ist garantiert. Insbesondere handelt es sich nicht um eine Linkssteuer, wie es oft fälschlicherweise vorgebracht wird.

Damit insbesondere das freie Verlinken durch Nutzerinnen und Nutzer auf Social Media Plattformen in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, lehnt unser Verlag die Variante 2 ab und spricht sich klar für Variante 1 aus, die allein das Anzeigen von Nachrichten durch die grossen Tech-Plattformen regelt. Einzig hierfür wird eine Vergütung geschuldet. Dies muss allerdings auch für eigenständige (z. B. aggregierte oder kuratierte) News-Anzeigen durch Social-Media-Plattformbetreiber gelten – unabhängig davon, durch wen die Inhalte ursprünglich dort eingestellt wurden.

Von dieser Vergütung profitiert der Schweizer Medienplatz als Ganzes – inklusive der Medienschaffenden – was der VSM, der die kleinen, mittleren und grösseren Medienhäuser vertritt, als wichtig und richtig erachtet. Sie wird die Medienvielfalt in der ganzen Schweiz stärken.

Schliesslich: Das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung – etwa durch Pro Litteris – hat sich in der Schweiz bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die kollektive Verwertung verhindert, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen respektive ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten werden. Die Branchenorganisation der Schweizer Medienunternehmen unterstützt das Leistungsschutzrecht geschlossen und tritt geeint für die Vorlage ein, damit das dringend notwendige Leistungsschutzrecht auch in der Schweiz rasch implementiert werden kann. Hierbei kann die jüngste Entwicklung im Bereich der Künstlichen Intelligenz, welche die Nutzung von kurzen Textausschnitten betrifft, bereits im vorliegenden Gesetzesentwurf aufgenommen werden. Deshalb ist das Leistungsschutzrecht prioritär zu behandeln. Die Anpassung des Urheberrechts muss jetzt vorgenommen werden. Eine Gesamtregelung der Künstlichen Intelligenz, welche auch in anderen Bereichen den Medienplatz Schweiz tangieren wird, braucht dagegen eine vertiefte Analyse und muss gesondert betrachtet werden.

## **Allgemeine Betrachtungen**

### **1. Schweizer Medien investieren Hunderte Millionen in Journalismus**

Politische Neuigkeiten auf nationaler oder kantonaler Ebene, Wirtschaftsnews oder Meldungen aus dem kulturellen und gesellschaftlichen Leben in der Region – alle Nachrichten, die hierzulande erscheinen, werden von Schweizer Medienhäusern erarbeitet. Die vielen kleinen und grossen Medienunternehmen stellen Arbeitsplätze für rund 12'000 Journalistinnen und Journalisten sicher. Hinzu kommen weitere rund 20'000 Arbeitsplätze im Medien-Ökosystem – von der Grafikerin bis zum Techniker. Die Medienhäuser der Schweiz investieren jedes Jahr Hunderte Millionen Franken in den Qualitätsjournalismus und damit in die Informationsvielfalt. Diese Investitionen verdienen einen umfassenden Schutz. Unbestritten ist daher, dass der Kern des journalistischen Schaffens, die Artikel und Beiträge der Medienschaffenden, nicht gratis übernommen werden dürfen.

### **2. Tech-Giganten übernehmen Inhalte ohne Vergütung**

Die internationalen Suchmaschinen und Social Media-Plattformen übernehmen jedoch in ihren Geschäftsmodellen solche Inhalte der Medienunternehmen, ohne dass diese fremden Leistungen vergütet werden. Die Tech-Plattformen nutzen dabei eine Lücke im bestehenden Urheberrecht. Da die gegenwärtige Rechtslage hierzu noch keine Anpassung an die digitale Realität vollzogen hat, sind die neuen Nutzungen journalistischer Veröffentlichungen in Form von Snippets (kurze Textanzeigen) urheberrechtlich noch nicht abgedeckt. Aus diesem Grund hat die EU in ihrem Rechtsraum, viele einzelne Länder Europas (u.a. Frankreich, Deutschland) sowie in Übersee (u.a. Kanada, Australien) ein Leistungsschutzrecht oder vergleichbare Bestimmungen eingeführt. Inzwischen ist das erweiterte Urheberrecht zu einem internationalen Standard geworden. Dieser Standard muss auch in der Schweiz gelten, denn den Schweizer Medienhäusern werden durch das Geschäftsmodell der Tech-Plattformen finanzielle Mittel (in der Form von abwandernden Werbe- und Abonnemententnahmen) abgeschöpft, während die internationalen Internetplattformen ihren Gewinn dank der journalistischen Inhalte stetig steigern.

### **3. Grosser Wert der Schweizer Medien für Tech-Plattformen**

Mit Nachrichtenschlagzeilen und kurzen Textauszügen von Schweizer Medien bieten die Tech-Giganten einen beliebten Service an und generieren damit Traffic auf ihren Seiten.

Dank diesen Daten lassen sich Rückschlüsse auf die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer ziehen und kommerzialisieren, indem dem Kunden gezielte Werbung angezeigt wird («targeted advertising»). Die Nutzer bleiben im Universum von Google & Co, die Plattformen der Medienhäuser werden aussen vorgelassen. Die Medienartikel und Beiträge haben für die Tech-Plattformen also eine enorme Bedeutung.

Gemäss einer aktuellen repräsentativen Studie, welche Google ins Zentrum ihrer Untersuchung stellt, sind die Medien *der* wesentliche Faktor für den Erfolg der Suchmaschinen bei aktuellen Informationen.<sup>1</sup> Für die Userinnen und User ist Google mit journalistischen Inhalten vollständiger, qualitativ hochwertiger und vertrauenswürdiger als Google ohne Medieninhalte. Die Studie zeigt weiter, dass Google viel öfter und intensiver genutzt wird, wenn journalistische Inhalte eingebunden sind.

Die Studie bestätigt in diesem Zusammenhang, dass die Medien mit ihren Inhalten das Nutzungserlebnis und die Attraktivität von Google messbar verbessern, die Medien trotz dieser zentralen Leistung in kommerzieller Hinsicht aber meist leer ausgehen, weil die kommerzielle Nutzung im Google-Ökosystem bleibt. Die Studienautoren rund um den Ökonomen Ernst Fehr von der Universität Zürich sprechen in diesem Zusammenhang unmissverständlich von einem Marktversagen, welches einer Regulierung bedarf. Aufgrund der empirischen Daten hat die Studie schliesslich einen Wertbeitrag der Schweizer Medien für das Google Ökosystem errechnet und einen «Fair Share» abgeleitet, der auf Basis eines Marktvolumens für Search Engine Advertising (SEA) von 1,1 Milliarden Franken bei mindestens 154 Millionen Franken liegt. Google generiert rund CHF 385 Mio. SEA-Umsatz mithilfe der Medien-Inhalte. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent davon, folglich werden mindestens CHF 154 Millionen Franken geschuldet. Die Herleitung ist auch für andere Plattformen relevant.

#### **4. Tech-Plattformen profitieren massiv stärker von den Medien als umgekehrt**

Fakt ist: Über 80 Prozent der Schweizer Bevölkerung greifen in erster Linie auf Google und andere Suchmaschinen zurück, um nach Informationen zu suchen. Die Vorstellung, dass die Schweizer Medien in vergleichbarer Weise von den Tech-Plattformen profitieren würden, ist falsch. Der Preisüberwacher, Amtsinhaber zur Kontrolle von Preisen auf Basis des Preisüberwachungsgesetzes (PüG), stellt bezüglich Google ein Abhängigkeitsverhältnis und massives Ungleichgewicht fest: «Im Search-Bereich sind sie (die Verleger) darauf angewiesen, dass sie von den Nutzern gefunden werden. Problematisch ist für die Verleger jedoch, dass die Inhalte via Google zwar gefunden, ihre eigenen Plattformen dann jedoch nicht besucht werden.»<sup>2</sup>

Eine aktuelle Analyse mit erstmals repräsentativen Zahlen zum Google-Traffic (VSM, Juni 2023) belegt, dass nicht einmal 7 Prozent der bei Google angezeigten Inhalte (Impressionen) zu einem Klick bei der eigentlichen Quelle, den Schweizer Medien, führen. Dies bestätigt das Phänomen der «Zero-Click-Searchs», wonach die Inhalte der Schweizer Medien die User ins Google-Ökosystem führen, ein Rückfluss aber nicht stattfindet. Die Analyse verdeutlicht das grosse Ungleichgewicht zwischen den Techplattformen und den Medien: Dank des Google-Traffics erzielen die Schweizer Medienunternehmen einen Werbeumsatz in Höhe von ca. 17 Millionen Franken pro Jahr, während Google durch die Inhalte der Schweizer Medien 385 Millionen Franken erwirtschaftet. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent, folglich würden 6.8 Millionen Franken des Werbeumsatzes der

---

<sup>1</sup> FehrAdvice & Partners AG «Der Wert von journalistischen Inhalte für die Suchmaschine Google in der Schweiz», März 2023

<sup>2</sup> Bericht des Preisüberwachers «Ergebnisse der Umfrage zur Online-Werbung in der Schweiz», 6. April 2023

Schweizer Medien Google zustehen. Dieser Betrag steht im Vergleich zu den 154 Millionen Franken, die den Schweizer Medien als "Fair Share" zustehen.

Aufgrund belegbarer Ergebnisse ergibt sich ein gefährliches und nicht mit dem Markt zu rechtfertigendes Missverhältnis zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien in Millionenhöhe und dem Ertrag bei den internationalen Tech-Plattformen, die dank der Schweizer Medien Gewinne abschöpfen. Wie im Ausland braucht es folglich auch in der Schweiz einen fairen Ausgleich. Dieser soll, wie der Bundesrat zu Recht vorschlägt, über eine Anpassung des Urheberrechts geschehen.

## **5. Anpassung des Urheberrechtsgesetzes an die digitale Realität notwendig**

Aus rechtlicher Sicht ist diese Anpassung des Urheberrechts an die digitale Realität richtig und notwendig.

*Erstens:* Der erweiterte Schutz entspricht dem Sinn und Zweck des Urheberrechts, das im Kern die Werke der Urheber schützt. Medienartikel entstehen immer durch die geistige und kreative Arbeit der Journalistinnen und Journalisten. Diese Werke sind durch das Urheberrechtsgesetz geschützt. Auch kurze Textauszüge oder Schlagzeilen sind immer das Ergebnis kreativen Schaffens. Sie bedürfen darum ebenfalls des Schutzes des Urheberrechts.

*Zweitens:* Historisch wurden das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte nämlich exakt für diese Situation geschaffen – um den Künstlerinnen und Künstlern, Produzenten und Sendeunternehmen die Kontrolle über ihre Werke und Leistungen zurückzugeben, wenn neue Technologien (früher Schallplatten, Kino, Radio oder Streaming) den Schutz des geistigen Eigentums aushöhlten. Genau in dieser Situation befinden sich heute die Verlage und Medienschaffenden, wenn ihre Artikel und Beiträge von den Suchmaschinen gratis übernommen und in Kurzform angezeigt werden. Es braucht eine zeitgemässe Auslegung bzw. Anpassung des Urheberrechts.

*Drittens:* Es gibt keine andere rechtliche Basis als das Urheberrecht, um den Missstand rasch beheben zu können. Das Kartell- oder Lauterbarkeitsrecht erweisen sich als untauglich. Eine kartellrechtliche oder wettbewerbsrechtliche Klage ist nicht möglich, wie auch der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht feststellt (S. 8). Der Schutz der journalistischen Inhalte kann folglich nur im Urheberrecht geschehen.

## **Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln**

### **Art. 37a Abs. 1 (+ Art. 28 Abs. 2): Kein Verbotrecht**

Die Groupe Gassmann begrüsst, dass beim geplanten Leistungsschutz die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland bereits eingeflossen sind. So soll es in der Schweiz gemäss Art. 37a Abs. 1 kein «Verbotrecht» geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch. Im Gegensatz zu einem ausschliesslichen Recht wie es die EU kennt, können journalistische Inhalte wie beispielsweise Snippets somit von Suchmaschinen wie bisher angezeigt werden. Das geplante Schweizer Leistungsschutzrecht führt daher zu keiner Beschränkung der Angebote von Tech-Plattformen. Dem Informationsbedürfnis der Allgemeinheit wird durch die geplante Regelung ebenso Rechnung getragen, wie das «freie Internets» in keiner Weise tangiert wird.

Es ist richtig und wichtig, dass sich der neue Leistungsschutz auch auf die bestehende Schrankenbestimmung des Art. 28 Abs. 2 erstreckt. Andernfalls würde ein Anreiz zur

Umgehung des Vergütungstarifs gesetzt. Folglich bleibt die Verwendung nach Art. 28 Abs. 2 wie bisher erlaubt und wird vom Tarif nach Art. 37a mit abgedeckt.

#### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37b: Anspruch auf Vergütung**

Die Groupe Gassmann begrüsst die Eingrenzung der berechtigten Medienunternehmen. Nur Unternehmen, die umfassende Investitionen in den Journalismus tätigen, haben demnach auch einen Anspruch auf Vergütungen. Dieser Passus, der auf die anerkannten Regeln für die journalistische Praxis verweist, macht deutlich, dass es beim Leistungsschutzrecht um die Wahrung des Qualitätsjournalismus geht. Richtig ist in diesem Zusammenhang die Präzisierung, dass zunächst nur Medienunternehmen mit Sitz in der Schweiz Anspruch auf eine Vergütung haben können.

#### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37a Abs. 4: Vergütungspflichtige Dienste**

Der VSM begrüsst ferner, dass nur die grossen Online-Dienste wie Suchmaschinen (zum Beispiel Google), Multimedia-Plattformen (zum Beispiel Youtube) und Micro-Blogging-Dienste (zum Beispiel Twitter) angesprochen werden. Fakt ist, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen von den journalistischen Inhalten der Schweizer Medien profitieren. Darum soll ein Ausgleich zwischen dem Aufwand der Medienhäuser und dem Ertrag der Plattformen geschaffen werden. Durch die Eingrenzung (gewerbsmässig, gewinnorientiert, jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung) wird klar, dass die Schweizer KMU, Blogger und andere private Nutzer und Nutzerinnen, Bibliotheken oder die nicht-gewinnorientierte Enzyklopädie Wikipedia nicht belastet werden.

Anders als Anbieter wie Wikipedia oder Bibliotheken (die von der Vergütungspflicht nicht betroffen sein sollen, Bericht, S. 12), handeln die grossen, gewinnorientierten Online-Dienste im Sinn von Abs. 4 immer zum eigenen geschäftlichen Vorteil, und damit gewerbsmässig, wenn sie Inhalte zugänglich machen. Dem Merkmal der Gewerbsmässigkeit in Abs. 1 dürfte demnach keine eigenständige Bedeutung zukommen.

Wichtig ist das Verständnis, dass sich «Anbieter» im Sinne von Abs. 4 gerade auch auf die Angebote einer Unternehmensgruppe (Konzern) bezieht; andernfalls wäre dies durch eine angepasste Konzernstruktur zu unterlaufen. Zudem gehen wir von dem Verständnis aus, dass die durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen im geschäftsüblichen Sinn («yearly active users») gemeint ist.

#### **Art. 37a Abs. 1 lit a: Teile ohne individuellen Charakter**

Die Definition «Teile ohne individuellen Charakter» stellt 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 fällt somit nicht in die Abgeltung, sondern unter den bestehenden Schutz des Urheberrechts. Diese Definition macht für den VSM Sinn und bedarf keiner Änderung.

#### **Art. 37a Abs. 1 lit a: «zugänglich machen» und neu KI-Zusatz «vervielfältigen»**

«Zugänglichmachen» heisst online wiedergeben. Hiernach ist die Wiedergabe der Bausteine aus dem Medienbeitrag abgeltungspflichtig. Das entspricht u.a. der bisherigen Praxis der Anzeige von Snippets (kurze Textvorschauen) bei Suchmaschinen wie Google oder Anbietern von Social Media (Facebook News).

Die Groupe Gassmann schlägt vor, den Tatbestand aufgrund der Entwicklungen im Bereich der Künstlichen Intelligenz (ChatGPT etc.) zu ergänzen und damit eine mögliche Lücke zu

schliessen. Nebst des *Zugänglichmachens* von Teilen ohne individuellen Charakter sollte auch das *Vervielfältigen* von Teilen ohne individuellen Charakter erwähnt werden.

- a. Teile ohne individuellen Charakter aus seinen journalistischen Veröffentlichungen **vervielfältigen** oder so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; oder [...].
- b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte **vervielfältigen** oder zugänglich machen.

Unklar ist heute nämlich, ob die generativen KI-Systeme auch fremde Inhalte ohne Werkschutz nutzen, also Teile von Artikeln wie zum Beispiel Snippets, die neu durch das vorliegende Leistungsschutzrecht geschützt werden sollen. Für diesen spezifischen Fall erscheint es richtig, im Sinn und Geist der vorliegenden Anpassung des Urheberrechts, diese mögliche Form der Vervielfältigung bereits explizit zu nennen. Dadurch wird der Schutz umfassender verstanden und eine aktuelle Fragestellung beantwortet. Im Rahmen des bestehenden Gesetzes, welche das Vervielfältigungsrecht als festen Bestandteil des Urheberrechts kennt, macht die explizite Nennung der Vervielfältigung auch im neuen Leistungsschutz Sinn. So hat dies auch schon die EU-Richtlinie geregelt. Vor dem Hintergrund der Entwicklung der generativen KI kommt der Vervielfältigung zusätzliche Bedeutung zu: Generative KI-Systeme wie ChatGPT oder Google Bard, die für das maschinelle Lernen fremde Inhalte nutzen und dafür einlesen, unterliegen grundsätzlich den Regeln des Schweizer Urheberrechts. Das Vervielfältigungsrecht (Art. 10 Abs. 2 lit A URG) deckt bereits heute die Nutzung journalistischer Inhalte mit Werkschutz ab. Dabei handelt es sich etwa um das Kopieren ganzer Artikel, um die generativen Systeme zu füttern (vgl. Ausführungen weiter hinten). Dabei ist aber auch der neue Leistungsschutz mit zu erfassen, um Anreize zur Umgehung des Vergütungstarifs zu vermeiden. Gemäss Expertenmeinung würde das Schweizer Leistungsschutzrecht damit international Vorbildcharakter haben.

#### **Art. 37a Abs. 2, VARIANTE 1**

Die Groupe Gassmann spricht sich dezidiert für die Variante 1 aus. Damit insbesondere das freie Verlinken der Nutzerinnen und Nutzer in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, ist die Variante 2 abzulehnen (hier würde die Wiedergabe von Snippets durch die User für die Plattformen vergütungspflichtig). Anbieter von sozialen Medien sind bei Variante 1 aber vergütungspflichtig, wenn sie die zugänglich gemachten Snippets im Rahmen eigener Angebote nach Absatz 1 (z. B. Facebook News) anzeigen. Für den VSM ist zentral, dass im erläuternden Bericht diese Klarstellung gemacht worden ist. Soziale Medien-Plattformen, die journalistische Inhalte – aggregiert oder ausgewählt – für ihre Zwecke nutzen, sind schon im Grund-Tatbestand des Abs. 1 immer mitgemeint. Zugleich wird im erläuternden Bericht festgehalten, dass die sogenannten «Hyperlinks» von der Regelung nicht erfasst werden.

#### **Art. 37a Abs. 3: Verwertungsgesellschaft**

Die Groupe Gassmann begrüsst das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung für die Vergütungsansprüche. Damit wird sichergestellt, dass die kleinen und mittleren Medienhäuser gegenüber den internationalen Tech-Plattformen angemessen vertreten werden. Die kollektive Verwertung verhindert konkret, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen resp. ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten.

Die Groupe Gassmann geht davon aus, dass der Vergütungsanspruch zwingend und folglich unverzichtbar ist und die Verwertungsgesellschaft tatsächlich den

Vergütungsanspruch für das gesamte Repertoire an Nachrichten-Medieninhalten für die Schweiz wahrnimmt. Mit Blick auf Art. 37a Abs. 3 könnte dies hier noch klargestellt werden.

Der Anspruch auf Vergütung **ist unverzichtbar und** kann nur von zugelassenen Verwertungsgesellschaften geltend gemacht werden.

Wie die Erfahrungen – etwa mit der Verwertungsgesellschaft Pro Litteris – zeigen, hat sich in der Schweiz die kollektive Wahrnehmung in gewissen Bereichen bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die ProLitteris scheint denn auch aufgrund der Sachnähe und ihres bestehenden Mitgliederbestands (zu dem Medienhäuser und Journalistinnen und Journalisten bereits zählen) prädestiniert für die Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs.

#### **Art. 37a Abs. 4: Schuldner der Vergütung**

Mit der Vervielfältigung für Verwendungen kurzer Ausschnitte mittels KI-getriebener Dienste setzt die Vergütung bei deren Einlesen an (Input). Das Einlesen findet aber oft nicht bei einem «grossen Dienst» mit mindestens 10% Bevölkerungs-Marktanteil statt, welcher im Endeffekt die Inhalte wiedergibt und damit Einnahmen generiert, sondern bei Dritten, also unabhängigen KI-Entwicklern. Damit die grossen Dienste hier eine Vergütung nicht umgehen können, sollte Abs. 4 ergänzt werden.

Die Vergütung schuldet der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auch, wenn ein Dritter die Vervielfältigung vornimmt, die er für seine Zwecke verwendet.

#### **Art. 37c Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen**

Die Groupe Gassmann unterstützt die Regelung, wonach die Medienschaffenden am Verwertungserlös angemessen beteiligt werden sollen. Es handelt sich bei der angemessenen Beteiligung der Medienschaffenden um einen internationalen Standard. In den Ländern, die bereits ein Leistungsschutzrecht eingeführt haben, erhalten die Medienschaffenden zwischen 5 Prozent und 50 Prozent des Verwertungserlöses. Die Verwertungsgesellschaft bestimmt den Verteilschlüssel.

#### **Art. 49 Abs. 2bis: Besondere Berücksichtigung der kleineren und mittleren Medienhäuser**

Die Groupe Gassmann begrüsst, dass durch die gewählte Regelung der Medienplatz Schweiz als Ganzes profitiert und dabei die kleineren und mittleren Medienhäuser eine besondere Berücksichtigung erfahren. Richtet sich die Verteilung nach dem getätigten Aufwand und dem Beitrag der journalistischen Veröffentlichungen zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses, werden die Regional- oder Lokalzeitungen vom Leistungsschutzrecht in besonderer Weise profitieren können. Dies ist deshalb bedeutsam, weil der journalistische Aufwand der kleineren und mittleren Medienhäuser, welche die mediale Grundversorgung etwa in den Berggebieten sicherstellen, ausgesprochen hoch ist. Diese Regelung fördert in diesem Sinn die Informationsvielfalt in der Schweiz.

#### **Art. 60a Abs. 1 – Grundlagen der Vergütung**

Die Groupe Gassmann begrüsst, dass die Festlegung der Vergütung vom Aufwand der Medienunternehmen und vom Ertrag der Tech-Plattformen ausgeht. Diese Lösung ermöglicht der Verwertungsgesellschaft die Gestaltung eines fairen Tarifes für die Nutzung journalistischer Inhalte.

Es ist unter anderem durch die Studie von FehrAdvice empirisch belegt, dass die Tech-Plattformen durch die Nutzung journalistischer die Attraktivität ihres gesamten Ökosystems entscheidend steigern. Vor diesem Hintergrund muss sich die Festlegung einer angemessenen Vergütung (Fair Share) zwingend am gesamten Ertrag der Techplattformen orientieren. Nur auf diese Weise kann ein echter Ausgleich zum hohen Aufwand für die Herstellung journalistischer Inhalte hergestellt werden.

Art. 60a ist im Verhältnis zu Art. 60 eine ganz eigenständige Regelung, sowohl hinsichtlich der unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen, also auch folgerichtig hinsichtlich der Angemessenheit. Dies sollte klargestellt sein; dazu ist an dieser Stelle «insbesondere» zu streichen. So werden die Parameter für die Tarifbemessung deutlicher.

<sup>1</sup> Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist **insbesondere** der durch die Medienunternehmen bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichungen erzielte Ertrag zu berücksichtigen.

### **Art. 60a Abs. 2: zusätzliche Spezifizierung nicht notwendig**

Art. 60a Abs. 1 deckt bei der Festlegung der Vergütung die Verwendung der Medieninhalte im gesamten Geschäft der Techplattformen ab. Eine zusätzliche Spezifizierung wie in Abs. 2 vorgesehen, ist nicht notwendig.

Sollte es bei dieser Bestimmung bleiben, dann ist es zentral, dass die Anzahl der Suchanzeigen anstelle der «Anzahl Suchabfragen» herangezogen werden.

Ist das Zugänglichmachen das Ergebnis von Suchabfragen, so ist zusätzlich die Anzahl der **Suchanzeigen** ~~Suchabfragen~~ mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.

Die Bemessung nach Suchabfragen ist untauglich. Einerseits ist kaum verlässlich feststellbar, welche Sucheingaben in der Absicht gemacht werden, (auch) Nachrichteninhalte als Suchergebnis angezeigt zu bekommen. Andererseits spielen Suchmaschinenbetreiber in verschiedensten Zusammenhängen Informationen mit Nachrichteninhalten aus und vermarkten sich damit selbst als vertrauenswürdige Informationsquellen.

Variante 2 ist mit Verweis auf Art. 37a Abs. 2 obsolet.

## **Weiterführende Überlegungen zu Anwendungen der Künstlichen Intelligenz**

Kurz vor dem Start zur Vernehmlassung haben neuartige Anwendungen der künstlichen Intelligenzen wie etwa Chatbots die Frage aufkommen lassen, inwiefern «die Vorlage möglicherweise um eine Vergütung für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen zu ergänzen sein wird» (Brief zur Vernehmlassung, 24. Mai 2023).

Hierzu hält der VSM nach Konsultation der aktuellen Lehre<sup>3</sup> und von juristischen Experten Folgendes fest:

Das Urheberrecht deckt bereits heute auch gewisse Anwendungen der Künstlichen Intelligenzen ab. Sogenannte Chatbots wie ChatGPT oder Google Bard füttern ihre Systeme mit Inhalten, die meist aus dem Internet stammen. Untersuchungen zeigen, dass den gut

<sup>3</sup> Philip Kübler in Medialex: <https://medialex.ch/2023/06/06/wie-generative-ki-systeme-rechte-nutzen/>

recherchierten, folglich verlässlichen Inhalten der Medien dabei eine besondere Rolle zukommt. Im Hintergrund werden die Inhalte kopiert, was einer Vervielfältigung nach Art. 10 Abs. 2 lit. a URG gleichkommt. Allein der Urheber oder die Urheberin hat das Recht, Werkexemplare wie z. B. auch Datensätze herzustellen. Ohne Genehmigung wird das ausschliessliche Recht zur Verwendung eines Werkes verletzt. Dies trifft auch auf die Bearbeitung des Werkes zu (Art. 11 URG), wie sie KI-Systeme vornehmen. Wenn KI-Systeme in der Schweiz fremde Inhalte nutzen, gilt das Schweizer Urheberrechtsgesetz.

Zusammenfassend greift bereits heute das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte beim Download von journalistischen Inhalten mit Werkschutz. Es gibt keine Legitimation für die Verletzung der Rechte der Urheberinnen und Urheber. Insbesondere können sich die KI-Systeme nicht auf die Zitierfreiheit (Art. 25 URG) oder Berichterstattungsfreiheit (Art. 28 URG) berufen. Schliesslich geht es auch nicht um eine vorübergehende Vervielfältigung nach Art. 24a URG, die keine eigenständige wirtschaftliche Bedeutung hätte. Für den Fall, dass KI-Systeme dagegen Teile ohne Werkschutz (zum Beispiel Snippets) kopieren und weiterverarbeiten, muss diese mögliche Lücke im Leistungsschutzrecht gefüllt werden (vgl. weiter vorne, Erläuterungen zu Art. 37a Abs.1 lit. a).

## **Schlussbemerkung: Keine Verzögerung durch mögliche spätere Reglementierungen**

Das Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen ist das Ergebnis einer sorgsam Schweizer Rechtsentwicklung, welche die gemachten Erkenntnisse aus der EU und anderswo bereits mitgenommen hat. Die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes muss im Grundsatz unbestritten sein, da sie einen internationalen Standard nachvollzieht. Der faire Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der Internationalen Tech-Plattformen, den sie mit Inhalten von Schweizer Medien erwirtschaften, ist dringend notwendig.

Das Leistungsschutzrecht steht mit weiteren Fragen rund um die Anwendungen Künstlicher Intelligenzen nicht in unmittelbarem Zusammenhang. Die Anwendungen der Künstlichen Intelligenz werden in vielen Bereichen Veränderungen hervorrufen. Allfällige weitere Reglementierungen, sofern sie denn nötig sind, werden aller Voraussicht nach nicht nur im Urheberrecht stattfinden und bedürfen daher einer vertieften Analyse. Dabei sind insbesondere auch die Entwicklungen in der EU und den USA zu beobachten.

Vor diesem Hintergrund ist eine zügige Umsetzung der grundsätzlich unumstrittenen und gebotenen Elemente der Anpassung des Urheberrechts angezeigt. Mit dem Leistungsschutzrecht können die notwendigen Verbesserungen für den Medienplatz Schweiz baldmöglichst in Kraft treten. Das Leistungsschutzrecht soll daher ohne Verzögerung eingeführt werden können.

Die Groupe Gassmann

  
Stefan Niedermaier  
Verleger und Inhaber

  
Kevin Gander  
CEO

Per E-Mail an [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Freiburg, 13. September 2023

**Antwort Freiburger Nachrichten AG zur Vernehmlassung über die Änderung des  
Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als lokales und regionales Medienunternehmen - Herausgeberin der Tageszeitung «Freiburger Nachrichten» sowie der Wochenzeitungen «Der Murtenbieter» und «Anzeiger von Kerzers» - nehmen wir gerne Stellung zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Denn dieses ist für die gesamte Medienbranche und somit auch für die Freiburger Nachrichten AG von grosser Wichtigkeit.

**Zusammenfassung**

Die Freiburger Nachrichten AG begrüsst die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Diese schliesst eine Lücke im geltenden Recht und wird dazu führen, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen auch hierzulande eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte der Schweizer Medien in Kurzform anzeigen. In der EU und vielen anderen Ländern ist dieser sogenannte «Leistungsschutz» bereits länger Standard.

Die Anpassung des Urheberrechts ist notwendig, weil die internationalen Plattformen von den Schweizer Medien massiv profitieren. Zwischen dem Aufwand der Schweizer Medienhäuser sowie der Medienschaffenden und dem Ertrag der internationalen Plattformen braucht es einen fairen Ausgleich. Die marktbeherrschende Stellung der Tech-Giganten und die Entwicklungen ihrer Geschäftsmodelle machen es notwendig, dass durch diese gesetzliche Massnahme das Gleichgewicht wiederhergestellt und dadurch die Informationsvielfalt in der Schweiz langfristig gewahrt werden kann.

Der Gesetzesvorschlag überzeugt, weil in diesem die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland eingeflossen sind: So soll es in der Schweiz kein zusätzliches Verbotswort geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch im Sinn eines gerechten Ausgleichs. Das heisst: Die Tech-Plattformen können auch weiterhin die bisher erlaubten journalistischen Inhalte anzeigen, sie müssen den Medienunternehmen und Medienschaffenden hierfür aber eine Vergütung entrichten.

Auf diese Weise wird das Miteinander zwischen den Schweizer Medien und den internationalen Tech-Plattformen zugunsten einer umfassend informierten Bevölkerung gefördert. Die Verbreitung von Information ist in keiner Weise beschränkt. Das freie Internet ist garantiert. Insbesondere handelt es sich nicht um eine Linkssteuer, wie es oft fälschlicherweise vorgebracht wird.

Damit insbesondere das freie Verlinken durch Nutzerinnen und Nutzer auf Social Media Plattformen in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, lehnt die Freiburger Nachrichten AG die Variante 2 ab und spricht sich klar für Variante 1 aus, die allein das Anzeigen von Nachrichten durch die grossen Tech-Plattformen regelt. Einzig hierfür wird eine Vergütung geschuldet. Dies muss allerdings auch für eigenständige (z. B. aggregierte oder kuratierte) News-Anzeigen durch Social-Media-Plattformbetreiber gelten - unabhängig davon, durch wen die Inhalte ursprünglich dort eingestellt wurden.

Von dieser Vergütung sollen gemäss Vorlage explizit auch die mittleren und kleineren Schweizer Verlage profitieren. Für die Freiburger Nachrichten AG ist diese besondere Berücksichtigung kleinerer Medienverlage richtig. Sie wird die Medienvielfalt in der ganzen Schweiz stärken. Eine angemessene Beteiligung der Journalistinnen und Journalisten an den Vergütungen wird von der Freiburger Nachrichten AG ebenfalls unterstützt.

Schliesslich: Das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung - etwa durch Pro Litteris - hat sich in der Schweiz bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die kollektive Verwertung verhindert, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen respektive ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten werden.

Die Branchenorganisation der Schweizer Medienunternehmen unterstützt das Leistungsschutzrecht geschlossen und tritt geeint für die Vorlage ein, damit das dringend notwendige Leistungsschutzrecht auch in der Schweiz rasch implementiert werden kann. Hierbei kann die jüngste Entwicklung im Bereich der Künstlichen Intelligenz, welche die Nutzung von kurzen Textausschnitten betrifft, bereits im vorliegenden Gesetzesentwurf aufgenommen werden. Deshalb ist das Leistungsschutzrecht prioritär zu behandeln. Die Anpassung des Urheberrechts muss jetzt vorgenommen werden. Eine Gesamtregelung der Künstlichen Intelligenz, welche auch in anderen Bereichen den Medienplatz Schweiz tangieren wird, braucht dagegen eine vertiefte Analyse und muss gesondert betrachtet werden.

## **Allgemeine Betrachtungen**

### **1. Schweizer Medien investieren Hunderte Millionen in Journalismus**

Politische Neuigkeiten auf nationaler oder kantonaler Ebene, Wirtschaftsnews oder Meldungen aus dem kulturellen und gesellschaftlichen Leben in der Region - alle Nachrichten, die hierzulande erscheinen, werden von Schweizer Medienhäusern erarbeitet, auch von der Freiburger Nachrichten AG, die insgesamt gut 70 Personen beschäftigt.

Insgesamt stellen die vielen kleinen und grossen Medienunternehmen Arbeitsplätze für rund 12'000 Journalistinnen und Journalisten sicher. Hinzu kommen weitere rund 20'000 Arbeitsplätze im Medien-Ökosystem - von der Grafikerin bis zum Techniker. Die Medienhäuser der Schweiz investieren jedes Jahr Hunderte Millionen Franken in den Qualitätsjournalismus und damit in die Informationsvielfalt. Diese Investitionen verdienen einen umfassenden Schutz. Unbestritten ist daher, dass der Kern des journalistischen Schaffens, die Artikel und Beiträge der Medienschaffenden, nicht gratis übernommen werden dürfen.

## **2. Tech-Giganten übernehmen Inhalte ohne Vergütung**

Die internationalen Suchmaschinen und Social Media-Plattformen übernehmen jedoch in ihren Geschäftsmodellen solche Inhalte der Medienunternehmen, ohne dass diese fremden Leistungen vergütet werden. Die Tech-Plattformen nutzen dabei eine Lücke im bestehenden Urheberrecht. Da die gegenwärtige Rechtslage hierzu noch keine Anpassung an die digitale Realität vollzogen hat, sind die neuen Nutzungen journalistischer Veröffentlichungen in Form von Snippets (kurze Textanzeigen) urheberrechtlich noch nicht abgedeckt.

Aus diesem Grund hat die EU in ihrem Rechtsraum, viele einzelne Länder Europas (u.a. Frankreich, Deutschland) sowie in Übersee (u.a. Kanada, Australien) ein Leistungsschutzrecht oder vergleichbare Bestimmungen eingeführt. Inzwischen ist das erweiterte Urheberrecht zu einem internationalen Standard geworden. Dieser Standard muss auch in der Schweiz gelten, denn den Schweizer Medienhäusern werden durch das Geschäftsmodell der Tech-Plattformen finanzielle Mittel (in der Form von abwandernden Werbe- und Abonnementeinnahmen) abgeschöpft, während die internationalen Internetplattformen ihren Gewinn dank der journalistischen Inhalte stetig steigern.

## **3. Grosser Wert der Schweizer Medien für Tech-Plattformen**

Mit Nachrichtenschlagzeilen und kurzen Textauszügen von Schweizer Medien bieten die Tech-Giganten einen beliebten Service an und generieren damit Traffic auf ihren Seiten. Dank diesen Daten lassen sich Rückschlüsse auf die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer ziehen und kommerzialisieren, indem dem Kunden gezielte Werbung angezeigt wird («targeted advertising»). Die Nutzer bleiben im Universum von Google & Co, die Plattformen der Medienhäuser werden aussen vorgelassen. Die Medienartikel und Beiträge haben für die Tech-Plattformen also eine enorme Bedeutung.

Gemäss einer aktuellen repräsentativen Studie, welche Google ins Zentrum ihrer Untersuchung stellt, sind die Medien der wesentliche Faktor für den Erfolg der Suchmaschinen bei aktuellen Informationen.<sup>1</sup> Für die Userinnen und User ist Google mit journalistischen Inhalten vollständiger, qualitativ hochwertiger und vertrauenswürdiger als Google ohne Medieninhalte. Die Studie zeigt weiter, dass Google viel öfter und intensiver genutzt wird, wenn journalistische Inhalte eingebunden sind.

Die Studie bestätigt in diesem Zusammenhang, dass die Medien mit ihren Inhalten das Nutzungserlebnis und die Attraktivität von Google messbar verbessern, die Medien trotz dieser zentralen Leistung in kommerzieller Hinsicht aber meist leer ausgehen, weil die kommerzielle Nutzung im Google-Ökosystem bleibt. Die Studienautoren rund um den Ökonomen Ernst Fehr von der Universität Zürich sprechen in diesem Zusammenhang unmissverständlich von einem Marktversagen, welches einer Regulierung bedarf. Aufgrund der empirischen Daten hat die Studie schliesslich einen Wertbeitrag der Schweizer Medien für das Google Ökosystem errechnet und einen «Fair Share» abgeleitet, der auf Basis eines Marktvolumens für Search Engine Advertising (SEA) von 1,1 Milliarden Franken bei mindestens 154 Millionen Franken liegt. Google generiert rund CHF 385 Mio. SEA-Umsatz mithilfe der Medien-Inhalte. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent davon, folglich werden mindestens CHF 154 Millionen Franken geschuldet. Die Herleitung ist auch für andere Plattformen relevant.

---

<sup>1</sup> FehrAdvice & Partners AG «Der Wert von journalistischen Inhalte für die Suchmaschine Google in der Schweiz», März 2023

#### **4. Tech-Plattformen profitieren massiv stärker von den Medien als umgekehrt**

Fakt ist: Über 80 Prozent der Schweizer Bevölkerung greifen in erster Linie auf Google und andere Suchmaschinen zurück, um nach Informationen zu suchen. Die Vorstellung, dass die Schweizer Medien in vergleichbarer Weise von den Tech-Plattformen profitieren würden, ist falsch. Der Preisüberwacher, Amtsinhaber zur Kontrolle von Preisen auf Basis des Preisüberwachungsgesetzes (PüG), stellt bezüglich Google ein Abhängigkeitsverhältnis und massives Ungleichgewicht fest: «Im Search-Bereich sind sie (die Verleger) darauf angewiesen, dass sie von den Nutzern gefunden werden. Problematisch ist für die Verleger jedoch, dass die Inhalte via Google zwar gefunden, ihre eigenen Plattformen dann jedoch nicht besucht werden.»<sup>2</sup>

Eine aktuelle Analyse mit erstmals repräsentativen Zahlen zum Google-Traffic (VSM, Juni 2023) belegt, dass nicht einmal 7 Prozent der bei Google angezeigten Inhalte (Impressionen) zu einem Klick bei der eigentlichen Quelle, den Schweizer Medien, führen. Dies bestätigt das Phänomen der «Zero-Click-Searchs», wonach die Inhalte der Schweizer Medien die User ins Google-Ökosystem führen, ein Rückfluss aber nicht stattfindet. Die Analyse verdeutlicht das grosse Ungleichgewicht zwischen den Techplattformen und den Medien: Dank des Google-Traffic erzielen die Schweizer Medienunternehmen einen Werbeumsatz in Höhe von ca. 17 Millionen Franken pro Jahr, während Google durch die Inhalte der Schweizer Medien 385 Millionen Franken erwirtschaftet. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent, folglich würden 6.8 Millionen Franken des Werbeumsatzes der Schweizer Medien Google zustehen. Dieser Betrag steht im Vergleich zu den 154 Millionen Franken, die den Schweizer Medien als «Fair Share» zustehen.

Aufgrund belegbarer Ergebnisse ergibt sich ein gefährliches und nicht mit dem Markt zu rechtfertigendes Missverhältnis zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien in Millionenhöhe und dem Ertrag bei den internationalen Tech-Plattformen, die dank der Schweizer Medien Gewinne abschöpfen. Wie im Ausland braucht es folglich auch in der Schweiz einen fairen Ausgleich. Dieser soll, wie der Bundesrat zu Recht vorschlägt, über eine Anpassung des Urheberrechts geschehen.

#### **5. Anpassung des Urheberrechtsgesetzes an die digitale Realität notwendig**

Aus rechtlicher Sicht ist diese Anpassung des Urheberrechts an die digitale Realität richtig und notwendig.

Erstens: Der erweiterte Schutz entspricht dem Sinn und Zweck des Urheberrechts, das im Kern die Werke der Urheber schützt. Medienartikel entstehen immer durch die geistige und kreative Arbeit der Journalistinnen und Journalisten. Diese Werke sind durch das Urheberrechtsgesetz geschützt. Auch kurze Textauszüge oder Schlagzeilen sind immer das Ergebnis kreativen Schaffens. Sie bedürfen darum ebenfalls des Schutzes des Urheberrechts.

Zweitens: Historisch wurden das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte nämlich exakt für diese Situation geschaffen - um den Künstlerinnen und Künstlern, Produzenten und Sendeunternehmen die Kontrolle über ihre Werke und Leistungen zurückzugeben, wenn neue Technologien (früher Schallplatten, Kino, Radio oder Streaming) den Schutz des geistigen Eigentums aushöhlten. Genau in dieser Situation befinden sich heute die Verlage und Medienschaffenden, wenn ihre Artikel und Beiträge von den Suchmaschinen gratis übernommen und in Kurzform angezeigt werden. Es braucht eine zeitgemässe Auslegung bzw. Anpassung des Urheberrechts.

---

<sup>2</sup> Bericht des Preisüberwachers «Ergebnisse der Umfrage zur Online-Werbung in der Schweiz», 6. April 2023

Drittens: Es gibt keine andere rechtliche Basis als das Urheberrecht, um den Missstand rasch beheben zu können. Das Kartell- oder Lauterbarkeitsrecht erweisen sich als untauglich. Eine kartellrechtliche oder wettbewerbsrechtliche Klage ist nicht möglich, wie auch der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht feststellt (S. 8). Der Schutz der journalistischen Inhalte kann folglich nur im Urheberrecht geschehen.

Für die Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln verweisen wir Sie gerne auf die Vernehmlassungsantwort des Verlegerverbandes VSM, der wir uns vollumfänglich anschliessen.

**Schlussbemerkung: Keine Verzögerung durch mögliche spätere Reglementierung**

Das Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen ist das Ergebnis einer sorgsam Schweizer Rechtsentwicklung, welche die gemachten Erkenntnisse aus der EU und anderswo bereits mitgenommen hat. Die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes muss im Grundsatz unbestritten sein, da sie einen internationalen Standard nachvollzieht. Der faire Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der Internationalen Tech-Plattformen, den sie mit Inhalten von Schweizer Medien erwirtschaften, ist dringend notwendig.

Das Leistungsschutzrecht steht mit weiteren Fragen rund um die Anwendungen Künstlicher Intelligenzen nicht in unmittelbarem Zusammenhang. Die Anwendungen der Künstlichen Intelligenz werden in vielen Bereichen Veränderungen hervorrufen. Allfällige weitere Reglementierungen, sofern sie denn nötig sind, werden aller Voraussicht nach nicht nur im Urheberrecht stattfinden und bedürfen daher einer vertieften Analyse. Dabei sind insbesondere auch die Entwicklungen in der EU und den USA zu beobachten.

Vor diesem Hintergrund ist eine zügige Umsetzung der grundsätzlich unumstrittenen und gebotenen Elemente der Anpassung des Urheberrechts angezeigt. Mit dem Leistungsschutzrecht können die notwendigen Verbesserungen für den Medienplatz Schweiz baldmöglichst in Kraft treten. Das Leistungsschutzrecht soll daher ohne Verzögerung eingeführt werden können.

Freundliche Grüsse  
**Freiburger Nachrichten AG**



Christoph Nussbaumer  
CEO

syndicom · Postfach · CH-3001 Bern

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Per E-Mail an [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch) (Word und PDF)

Bern, 14. September 2023

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider, sehr geehrte Damen und Herren

syndicom dankt Ihnen für die Möglichkeit, sich zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes äussern zu können.

### **Grundsätzliche Anmerkungen**

Die vorgeschlagene Revision des Urheberrechtsgesetzes geht auf wichtige Forderungen der Medienschaffenden zu deren Absicherung, aber auch auf die Kritik von Arbeitnehmenden aus den ICT-Branchen ein.

Die sinkenden Einnahmen in der Medienbranche sind ein Problem für den öffentlichen Informations- und Meinungs Austausch in der Demokratie. Medien publizieren journalistische Beiträge, Berichte und Analysen und vermitteln verschiedene gesellschaftliche Positionen. Sie ermöglichen allen Bürger:innen und Einwohner:innen eine umfassende politische, soziale, wirtschaftliche und kulturelle Teilhabe. Das ist wichtig für die politische Willensbildung, Entscheidungsprozesse, Abstimmungen und Wahlen sowie die Weiterentwicklung von Politik und Gesellschaft.

Die Angebote von Suchmaschinen, sozialen Medien und Multimedia-Plattformen basieren zu einem Teil auf den journalistischen Leistungen klassischer publizistischer Medien. Diese Leistungen werden aber bis heute nicht vergütet. Mit der vorgeschlagenen Anpassung des Urheberrechtsgesetzes soll genau dies durch Einführung eines gesetzlichen Vergütungsanspruchs geändert werden, was grundsätzlich positiv zu werten ist. Gleichzeitig besteht die Gefahr, dass genau das Gegenteil passiert und die Reichweite der Medien schwindet.

## **Alle journalistisch Tätigen sollen einen Anspruch auf Entschädigung erhalten**

Die Tücken, die sich in mehreren EU-Ländern bei der Umsetzung von ähnlichen Gesetzesvorhaben gezeigt haben, könnten mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf teilweise umschifft werden. Insbesondere soll gemäss vorliegendem Gesetzesvorschlag der Vergütungsanspruch nur kollektiv durch eine zugelassene Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden (Artikel 37a Absatz 3), was gemäss Bericht vorliegend von der Pro Litteris umgesetzt wird. Die Verteilreglemente der **Verwertungsgesellschaft Pro Litteris** sehen vor, dass sowohl die Verlage als auch die Urheber:innen fünfzig Prozent der Vergütung erhalten. Zudem muss durch einen sinnvollen Verteilschlüssel sichergestellt werden, dass die Vergütung auch an **kleine und mittlere Medienhäuser** und die Medienschaffenden gelangt, und verhindert, dass eine noch grössere Konzentration in der Medienlandschaft befördert wird.

Die **angemessene Beteiligung der Medienschaffenden** als Urheber:innen ist für unsere Beurteilung der Vorlage essenziell (Artikel 37c Absatz 1). Wie im erläuternden Bericht festgehalten, muss dieser **angemessene Anteil der Medienschaffenden im Umfang von 50%** sein. Sollte dieser Grundsatz in der definitiven Vorlage reduziert werden, wäre die Zustimmung von syndicom als Gewerkschaft, welche auch die Anliegen aller Arbeitnehmenden und Freischaffenden in den Medienunternehmen vertritt, in Frage gestellt.

Der Beteiligungsanspruch ist zudem **unverzichtbar und unübertragbar** (Artikel 37c Absatz 2). Auch dies ist ein absolut unabdingbarer Bestandteil der Vorlage. Die Löhne und Honorare der festangestellten und der freien Medienschaffenden sind ohnehin schon länger unter Druck, und durch die von den Verlagen forcierten Nutzungsabtretungen entgehen insbesondere den freischaffenden Mitarbeiter:innen bedeutende Einnahmemöglichkeiten aus Mehrfachnutzungen ihrer Werke. Gerade die Arbeiten der Freischaffenden Medienleute tragen besonders zur journalistischen Vielfalt und Qualität bei. Der unverzichtbare und unübertragbare Beteiligungsanspruch der Medienschaffenden ist daher ebenfalls eine Vorbedingung für Zustimmung zur Vorlage.

Neben den Vorzügen einer kollektiven Verwertung wird, anders als in EU-Ländern, kein Verbotrecht, sondern vielmehr ein gesetzlicher Vergütungsanspruch geschaffen. Zu den Vergütungspflichtigen zählen die Anbietenden von Online-Diensten, die journalistische Veröffentlichungen durch das Anzeigen von Textauszügen zugänglich machen, sofern ihre Dienste jährlich von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung genutzt werden. Private Nutzer:innen (z.B. Blogger:innen) und gemeinnützige Organisationen wie Wikipedia sollen damit zu Recht nicht belastet werden.

Ebenfalls positiv zu werten ist, dass nicht die Reichweite der journalistischen Inhalte entscheidend für die Entschädigung und für die Verteilung des Verwertungserlöses ist, was andernfalls «click-bait-Journalismus» befördern könnte, sondern dass kleine und mittlere Medienunternehmen besonders berücksichtigt und beteiligt werden müssen, unabhängig beispielsweise von ihrem Ranking bei Suchabfragen. Der Beitrag der **Medien-KMU** zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses ist gross und muss bei der Verteilung des Verwertungserlöses besonders gewichtet werden. Dabei muss die Definition von **Demokratierelevanz** der berechtigten Medienunternehmen in der Umsetzung besonders berücksichtigt und präzisiert werden.

Darüber hinaus ist es sehr zu begrüessen, dass gemäss Artikel 37a Absatz 1 der Vergütungsanspruch nur für Medienunternehmen gilt, die erklären, nach den in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis zu arbeiten. Konkret soll dafür in der Umsetzung der **Kodex des Schweizer Presserats** (konkret die “Erklärung der Pflichten und Rechte der Journalistinnen und Journalisten”) massgebend sein.

Varianten-Abfrage:

Im vorgeschlagenen Artikel 37a Absatz 2 wird festgelegt, dass der Vergütungsanspruch auch gegenüber Anbietern besteht, wenn das Zugänglichmachen der journalistischen Veröffentlichungen das Ergebnis von Suchabfragen ist. Dabei stellt der Bundesrat in Variante 2 zur Diskussion, ob darüber hinaus auch das Zugänglichmachen durch Nutzende der Anbieter von der Vergütungspflicht der Anbieter erfasst werden soll. Obwohl auch diese Praxis ein integraler Bestandteil des Geschäftsmodells entsprechender Anbieter darstellt, ginge die Variante 2 zu weit. Deshalb befürwortet syndicom die Beschränkung auf die Variante 1 des besagten Artikels.

### **Leser:innenschwund und Umsatzeinbrüche nicht verstärken**

Viele Zeitungen erstellen die URLs ihrer Artikel aus der Überschrift. Da die Vergütungspflicht auch für die Headlines und Überschriften gelten wird, erhöht sich das Risiko eines regelrechten Boykotts von Medieninhalten durch die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft. Die URL des journalistischen Beitrags wäre für die individuellen Nutzenden schwer auffindbar, die Medien hätten das Nachsehen.

Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft die Besteuerung nicht annehmen wollen, sondern die Veröffentlichung der journalistischen Inhalte streichen oder ihre Services wie bspw. Google News in der Schweiz ganz einstellen. Die Medienhäuser profitieren aber von den Snippets, da so Leser:innen auf ihre Webseiten finden. Diesfalls könnten

die Konsequenzen des Gesetzes gar zu weiterem Leser:innenschwund und damit zu Umsatzeinbrüchen der Medien führen.

Gemäss Bericht der Regulierungsfolgenabschätzung von swiss economics steht einem potenziellen Ertrag von 2-46 Mio. Franken ein potenzieller Verlust von 12 - 106 Mio. Franken gegenüber. Letzteres ist der Wert der Anzeige der Anreisstexte für die Medienverlage. Die grosse Spannweite der Schätzung des potenziellen Ertrags zeigt auch die Ungewissheit über die Höhe der Vergütung.

Auf die Gefahr, dass Anbieter von Online-Diensten auf journalistische Veröffentlichungen verzichten werden, wird korrekterweise im erläuternden Bericht eingegangen. Die daraus resultierenden Konsequenzen für das Mediensystem, aber auch für die Gesellschaft, wären so gravierend, dass die oben beschriebenen positiven Punkte der Vorlage nicht eingelöst werden könnten.

Die vorhandenen Vorbehalte besonders der Arbeitnehmenden der IT-Branche können mit der Vorlage daher nicht vollständig ausgeräumt werden.

Wir befürworten jedoch einhellig eine Regulierung der als Gatekeeper bezeichneten marktbeherrschenden Digitalkonzerne, wie sie beispielsweise der europäische DMA vorsieht.

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Stephanie Vonarburg  
Vizepräsidentin, Geschäftsleitungsmitglied  
Leiterin Sektor Medien



Daniel Hügli  
Geschäftsleitungsmitglied  
Leiter Sektor ICT



Miriam Berger  
Zentralsekretärin  
Sektor ICT



## Somedia

Sommeraustrasse 32  
Postfach 491, CH-7007 Chur  
Telefon +41 81 255 50 50  
www.suedostschweiz.ch

Eidgenössisches Justiz und Polizeidepartement  
(EJPD)

Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider  
Bundeshaus West  
CH-3003 Bern

Chur, 14. September 2023 / LES  
Mail: silvio.lebrument@somedia.ch  
Telefon direkt +41 81 255 57 12

## **VERNEHMLASSUNG ZUR ÄNDERUNG DES URHEBERRECHTSGESETZES (URG)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir beziehen uns auf das Schreiben betreffend die Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes URG vom 24. Mai 2023 und nehmen gerne die Möglichkeit zur Stellungnahme wahr.

Als Familienunternehmen ist die Somedia AG eines der wenigen unabhängigen mittelgrossen Medienunternehmen in der Schweiz. Im Fokus unserer Berichterstattung, die täglich von über einhundert Journalistinnen und Journalisten erarbeitet werden, liegt in der Erarbeitung und Verbreitung von lokalen, regionalen und kantonalen Inhalten über Politik, Wirtschaft, Kultur, Gesellschaft und Sport namentlich in den Kantonen Graubünden, Glarus, den st. gallischen Wahlkreisen Sarganserland und Werdenberg sowie im Linthgebiet. In den Tageszeitungen, über Onlinekanäle und im Radio wird die Bevölkerung auch über entsprechende nationale und internationale Ereignisse ausführlich informiert.

All diese Inhalte, bestehend aus Text-, Bild-, Video- und Audioinhalten, werden über die klassischen Medienformen sowie in digitalen Formen veröffentlicht. Wir tragen damit zur Informations- und Meinungsvielfalt bei.

Um für die Zukunft gerüstet zu sein, investieren wir derzeit erhebliche finanzielle Mittel in moderne Technologien und in die mediengerechte Aufbereitung journalistischer digitaler Inhalte. Mit innovativen Angeboten wollen wir rückgängigen Abonnements- aber auch Werbeerlöse in den klassischen Medien, namentlich in den Zeitungen, mindestens teilweise auffangen. Das kann aber nur gelingen, wenn wir unsere Inhalte selber vermarkten können und wenn wir für deren Nutzung durch Dritte entschädigt werden.

Wir begrüssen daher die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Sie führt dazu, dass grosse Online-Dienste Medienunternehmen journalistischen Inhalten auch vergüten müssen, wenn sie sie für ihre eigenen Geschäftsmodelle nutzen, indem sie sie etwa in verkürzter Form anzeigen.

In der EU und vielen anderen Ländern ist dieser sogenannte «Leistungsschutz» bereits länger Standard. Die Anpassung des Urheberrechts ist notwendig, weil die internationalen Plattformen von den journalistischen Inhalten überproportional profitieren und durch ihre marktbeherrschende Stellung ein Ungleichgewicht besteht.

Wir unterstützen die Vorlage auch im Hinblick auf die jüngste Entwicklung im Bereich der Künstlichen Intelligenz. Die entsprechenden Plattformen greifen ebenfalls auf journalistische Inhalte zurück.

Was die Varianten betrifft, schliessen wir uns unseres Branchenverband Verband Schweizer Medien (VSM) an, der die Variante 1 bevorzugt.

Das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung sehen wir als geeignet an. Sie verhindert, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen respektive ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unseres Schreibens.

Freundliche Grüsse



Silvio Lebrument  
Verwaltungsratspräsident



Thomas Kundert  
CEO

Monsieur Emmanuel Meyer  
Institut fédéral de la propriété intellectuelle  
Stauffacherstrasse 65/59g  
3003 Berne

Genève, le 13 septembre 2023

**Loi sur le droit d'auteur : Prise de position dans le cadre de la procédure de consultation  
« Droit voisin pour les publications journalistiques »**

Monsieur,

Nous avons l'honneur de vous adresser ci-dessous notre prise de position relative à l'avant-projet susmentionné.

**I. Appréciation générale**

**Notre organisation salue les orientations générales des propositions mises en consultation. Elle juge essentiel pour la Suisse de ne pas rester en marge des efforts déployés actuellement, en particulier au sein de l'Union européenne (UE), pour rétablir une forme d'équilibre entre les médias d'information et les grandes plateformes numériques dont une part non négligeable du modèle économique repose sur la diffusion sans contrepartie de contenus journalistiques. Nous estimons donc important qu'un droit à la rémunération soit reconnu en faveur des médias et des journalistes eux-mêmes en raison du rôle clé qu'ils jouent dans le fonctionnement de la démocratie – en particulier de la démocratie directe telle qu'elle est pratiquée en Suisse. La répartition de cette rémunération devra tenir dûment compte de la nécessité de soutenir la diversité du paysage médiatique suisse.**

**II. Le mandat de RSF Suisse**

Notre organisation ne prend position que sur les aspects du projet qui concernent son mandat. Nous rappelons que Reporters sans frontières (RSF) Suisse est une section nationale de l'ONG bien connue de défense de la liberté de la presse et de la sécurité des journalistes Reporters sans frontières, basée à Paris et active dans le monde entier.

RSF Suisse est constituée en association au sens des articles 60 et suivants du Code civil suisse ; elle est indépendante financièrement et juridiquement de son organisation mère. Selon l'article 3 de ses statuts, RSF Suisse promeut « la liberté, le pluralisme et l'indépendance du journalisme,



notamment par la défense de ceux qui incarnent ces idéaux ». Dans sa stratégie 2020-23, notre organisation s'est en particulier fixé pour buts (point 5.2.1) :

- d'encourager et renforcer le développement d'un journalisme indépendant et de qualité dans l'écosystème numérique ;
- de mener une veille active de l'environnement économique des médias en Suisse mais dans une optique non syndicale ;
- de chercher à promouvoir le rôle des médias et du journalisme et la confiance dont ils doivent jouir dans une société libre, démocratique, pluraliste et ouverte.

### III. Conditions du droit à la rémunération (art. 37a AP)

Au vu de la raison d'être et des objectifs poursuivis par la réglementation proposée, nous estimons pertinent de limiter le droit à la rémunération aux médias journalistiques et d'en exclure, notamment, une encyclopédie en ligne telle que Wikipedia. RSF Suisse salue également le fait que le droit à la rémunération ne puisse être exercé que par des sociétés de gestion agréées.

Le critère retenu pour définir les titulaires de ce droit selon l'art. 37a de l'avant-projet – « une entreprise de médias qui déclare travailler selon les règles de pratique journalistique reconnues dans la branche » – nous paraît toutefois insatisfaisant. La seule déclaration de l'entreprise en question ne garantit pas qu'elle s'efforce de mettre ces règles en œuvre et de les respecter effectivement et ne signifie pas non plus que l'organe déontologique compétent – i.e. le Conseil suisse de la presse – la considère comme une rédaction journalistique qui doit en répondre. La formulation suivante nous paraît donc préférable :

#### Art. 37a

**<sup>1</sup> Une entreprise de médias qui travaille selon les règles de pratique journalistique reconnues dans la branche a droit à une rémunération (...)**

Une telle formulation à l'avantage de laisser aux organes de mise en œuvre de cette disposition, en harmonie avec les définitions admises par la branche<sup>1</sup>, la marge de manœuvre nécessaire pour évaluer si oui ou non le média en question peut être véritablement qualifié de journalistique.

Quant aux deux **variantes** proposées à l'alinéa 2 du même article, RSF Suisse exprime sa préférence **pour la deuxième, soit la plus étendue**. Par voie de conséquence, nous soutenons aussi la deuxième variante prévue à l'art. 60a al. 2.

### IV. La répartition de la rémunération (art. 49 al. 2bis AP)

RSF Suisse salue le fait que la répartition ne se fasse pas selon l'audience mais selon d'autres critères plus aptes à soutenir la diversité du paysage médiatique suisse et les besoins en information du public. A défaut d'une telle règle, la réglementation proposée perdrait une bonne partie sinon toute

<sup>1</sup> Voir en particulier la prise de position no 1/2019 du Conseil suisse de la presse : « Multiplication des sites d'information sur l'Internet : champ de compétence du Conseil de la presse ». Dans cette prise de position de principe, le Conseil de la presse a expressément récusé le critère de la déclaration volontaire de soumission aux règles déontologiques des journalistes suisses pour délimiter sa compétence : voir le chiffre 7 de la prise de position précitée. Pour le Conseil de la presse, le travail journalistique s'entend d'une « activité qui se donne pour but, en toute indépendance, la recherche, la récolte et le choix d'informations, leur mise en forme de manière compréhensible pour le public, leur interprétation et leur commentaire dans une publication liée à l'actualité » (chiffre 3). « Cela exclut les contenus de pure propagande, tout comme sont exclus en principe les publications de partis politiques, d'organisations économiques ou d'associations lorsque le contenu litigieux reflète des préoccupations militantes ou idéologiques sans souci d'indépendance ou de pluralisme » (chiffre 8).

sa raison d'être. Nous rappelons que le Conseil fédéral, dans son rapport adopté en réponse au postulat 19.3421, avait reconnu la nécessité de « veiller à ce que les éditeurs de médias plus modestes et les journalistes bénéficient eux aussi de la réglementation choisie. »

Le critère des « dépenses consenties par les entreprises de médias » peut toutefois être compris de diverses manières, pas forcément compatibles avec l'objectif affiché. Aussi pensons-nous la formulation suivante plus opportune :

**Art. 49**

<sup>2bis</sup> **Les sociétés de gestion sont tenues de répartir le produit de la gestion du droit visé à l'art. 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.**

**V. La question de l'intelligence artificielle**

La lettre d'accompagnement jointe à la présente procédure de consultation prie les participants de s'exprimer sur l'opportunité de compléter les dispositions proposées avec un droit à rémunération pour l'utilisation de contenus journalistiques par les applications de l'intelligence artificielle (IA). RSF Suisse prend position en défaveur d'une telle extension du projet qui risquerait de le retarder de manière considérable. En effet, si le besoin d'agir dans ce domaine aussi paraît a priori se justifier, les enjeux de l'IA méritent un examen plus approfondi avant que l'on soit à même de proposer des mesures ciblées et concrètes.

En espérant que les remarques qui précèdent pourront être prises en compte, nous vous prions d'agréer, Monsieur, nos salutations les meilleures.

Denis Masméjan



Secrétaire général RSF Suisse

Bertil Cottier



Président RSF Suisse

**per E-Mail**

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement  
Eidg. Institut für Geistiges Eigentum  
Rechtsdienst Urheberrecht und verwandte Schutzrechte  
3003 Bern

Bern, 15. September 2023

**Vernehmlassungsverfahren: Änderung des Bundesgesetzes über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Von der Möglichkeit, zur geplanten Änderung des Bundesgesetzes über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte Stellung zu nehmen, machen wir gerne Gebrauch. Die Demokratischen Jurist\*innen der Schweiz sind als juristischer Fachverband und als Organisation von Anwältinnen und Anwälten, von denen eine grosse Zahl auch im Medienrecht tätig sind, sehr direkt von dieser Vorlage betroffen. Umso mehr fühlen wir uns verpflichtet, unseren Sachverstand in dieses Vernehmlassungsverfahren einzubringen.

**1. Allgemeine Vorbemerkung**

Der Gesetzesvorschlag bezweckt eine Änderung des Urheberrechtsgesetzes und ist mit dem Sachbegriff "Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen" überschrieben. Beides erscheint als äusserst problematisch. Zum einen sieht der Gesetzesentwurf gar kein Leistungsschutzrecht vor, sondern statuiert lediglich einen Vergütungsanspruch zugunsten bestimmter, nicht weiter definierter "Medienunternehmen". Zum andern knüpft dieser Vergütungsanspruch entgegen der Überschrift nicht 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 muss. Zum dritten erbringen die gemäss Gesetzesentwurf am Anspruch

Berechtigten, also die Medienunternehmen, keine urheberrechtlich oder durch ein verwandtes Schutzrecht geschützte Leistung, weshalb ein Bezug zum Urheberrechtsgesetz fehlt.

Aus all diesen Gründen halten wir den Gesetzesentwurf schon in seiner Grundstruktur für verfehlt. Der Begriff "Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen" ist sachfremd und irreführend. Ebenso ist die Verankerung dieses Vergütungsanspruchs im Urheberrechtsgesetz sachlich nicht begründet. Die Änderung ist nicht zuletzt auch inkompatibel mit der Systematik und mit zahlreichen Einzelbestimmungen dieses Gesetzes und wird daher unweigerlich zu einer Vielzahl von Unklarheiten und Widersprüchen führen.

Das Gesetzesvorhaben knüpft erklärermassen an die Regelung der EU zum Leistungsschutzrecht für Presseverlage an und will - zu Recht - eine Alternative zu dieser völlig missglückten und nicht praxistauglichen Bestimmung entwickeln. Allerdings macht dieser Versuch aus Sicht der Demokratischen Jurist\*innen der Schweiz keinen Sinn. Zum einen ist das Leistungsschutzrecht für Presseverlage schon aus medienpolitischen Überlegungen nicht hilfreich. Zum andern müsste eine Regelung im Urheberrecht an die dieses Rechtsgebiet strukturierende Systematik anknüpfen. Wir werden das sogleich näher ausführen.

## **2. Kein Gesetzgebungsbedarf**

Ausgangspunkt der Regelung sowohl in der EU als auch des bundesrätlichen Gesetzesvorschlags ist die Überlegung, dass Online-Dienste journalistische Inhalte von Medien nutzen und diese kommerzialisieren. Es werde eine Leistung, die Medienunternehmen auf eigene Kosten erbringen, durch Plattformen und andere Social Media kostenlos genutzt und gewinnbringend vermarktet. Frau Bundesrätin Keller-Sutter sprach sogar von "Radfahren mit gestohlenen Velos".

Schon dieser Ausgangspunkt verkennt die Realität. Die Plattformen nutzen keine journalistischen Inhalte, sondern sie weisen auf diese hin. Diese Tätigkeit ist für die Medien von enormem Nutzen, weil sie ihre Reichweite massiv erhöht. Ohne Snippets wäre die Sichtbarkeit vor allem von kleineren und mittleren Medien deutlich schlechter. Das zeigte sich nicht zuletzt bei den vor Erlass der EU-Richtlinie in Deutschland und Spanien durchgeführten Versuchen, ein Leistungsschutzrecht für Presseverlage einzuführen: Die Plattformen konnten auf dieses Snippet-Angebot ohne weiteres verzichten, nicht aber die Presseverlage. Nachdem insbesondere Google die Verlinkung auf spanische und später

auch auf deutsche Presseerzeugnisse eingestellt hatte, brach deren Reichweite und damit auch ihr Werbeaufkommen in kürzester Frist massiv ein. Sie verzichteten daher sofort auf die Geltendmachung dieses Leistungsschutzrechts, das überall toter Buchstabe blieb.

Die Medienunternehmen wären ohne weiteres in der Lage, die Verlinkung auf ihre Inhalte zu verhindern. Es genügt dafür eine einfache maschinenlesbare Kennzeichnung. Kein einziges Medium macht davon Gebrauch, weil sich eben alle der Reichweite fördernden Wirkung dieser Verlinkung bewusst sind. Der den Vernehmlassungsunterlagen beigefügte Bericht über die Regulierungsfolgenabschätzung kommt zum genau gleichen Ergebnis.

Es kommt dazu, dass die Plattformen und Social Media diese journalistischen Inhalte gar nicht im urheberrechtlichen Sinne nutzen, sondern nur auf diese Inhalte verweisen. Sie fahren also gar nicht Rad, sondern sie geben Hinweise darauf, wo Interessierte ein Fahrrad erwerben oder mieten können. Im Falle journalistischer Inhalte tragen sie auf diese Weise in durchaus relevanter Weise zum öffentlichen Diskurs und damit auch zur demokratischen Meinungsbildung bei. Das liegt offensichtlich im öffentlichen Interesse. Es ist kein entgegenstehendes öffentliches Interesse ersichtlich, diese Dienstleistung einzuschränken.

Die Verlinkung stellt darüber hinaus ganz allgemein einen wesentlichen Baustein des Internets dar. Der Europäische Gerichtshof hat in ständiger Rechtsprechung festgehalten, dass die Setzung von Links und Hyperlinks als eine Form der Meinungsäusserung zu betrachten ist, welche für das Internet konstitutiv ist und welche nur aus gewichtigen öffentlichen Gründen und unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips eingeschränkt werden darf. Die Demokratischen Jurist\*innen der Schweiz sind der Meinung, dass die Voraussetzungen für einen solchen gesetzgeberischen Eingriff in der Schweiz nicht erfüllt sind. Auf die vorgeschlagene Gesetzesänderung ist daher von vorneherein zu verzichten.

### **3. Keine URG-konforme Regelung**

Wie bereits ausgeführt, ist der bundesrätliche Gesetzesvorschlag mit der Systematik des URG nicht kompatibel. Das zeigt sich schon daran, dass in Art. 1 Abs. 1 Bst. b eine neue Kategorie von Schutzberechtigten eingeführt wird, die dann aber im Besonderen Teil des Gesetzes weder definiert noch sonstwie geregelt wird. Das ist schon deshalb erstaunlich, weil diese "Medienunternehmen" keinerlei urheberrechtsrelevante Leistung erbringen, sie sind weder Urheberinnen oder Urheber noch Berechtigte an verwandten Schutzrechten. Sie sind einfach Nutzerinnen und Nutzer von Urheberrechten wie alle übrigen Verlage auch und dadurch allenfalls Inhaberinnen und Inhaber derivativer Rechte. Einen urheberrechtlichen

Grund, ihnen die Stellung von originär Berechtigten einzuräumen, gibt es nicht. Der Gesetzesentwurf tut dies auch zu Recht nicht.

Die Unvereinbarkeit mit der Gesetzessystematik hat dann auch zur Folge, dass eine ganze Reihe von Sonderbestimmungen vorgesehen werden muss. Diese sind aber nicht geeignet, die systematischen Unklarheiten auszuräumen. Zu diesen Sonderbestimmungen gehören etwa der Gegenrechtsvorbehalt in Art. 37b E-URG, die zeitliche Beschränkung des Vergütungsanspruchs in Art. 39bis E-URG, die Sonderbestimmung zur Verwendung des Verwertungserlöses in Art. 49 Abs. 2bis E-URG oder die Bestimmung über die Bemessung der Vergütung in Art. 60a E-URG, die übrigens zu einem unauflösbaren Widerspruch zur bestehenden Bestimmung von Art. 60 URG führen muss. Auf derart systemfremde Gesetzelemente sollte im Interesse einer kohärenten und verständlichen Gesetzgebung unbedingt verzichtet werden.

#### **4. Vorschlag einer möglichen Alternative**

Wenn wider Erwarten an einer Regelung über die Verlinkung auf journalistische Inhalte festgehalten und diese im Urheberrechtsgesetz verankert werden sollte, so müsste sie zwingend am einzigen Element anknüpfen, welchem ein urheberrechtlicher Gehalt zukommt, nämlich an der Schaffung eines journalistischen Werks. Der Vergütungsanspruch müsste also den Autorinnen und Autoren zustehen, welche urheberrechtlich geschützte Werke geschaffen haben und auf deren Werke verlinkt wird. Dabei sollten weder die Urheberinnen und Urheber noch die Medienunternehmen die Möglichkeit haben, die Verlinkung zu untersagen oder von Bedingungen abhängig zu machen

Soweit diese Werke in einem Arbeitsverhältnis entstanden sind oder im Auftrag geschaffen wurden, könnte den betreffenden Medienunternehmen ein Recht auf Beteiligung an der Vergütung der Autorinnen und Autoren zugesprochen werden. Analoges ist schon im geltenden Gesetz für die Hersteller\*innen von Ton- und Tonbildträgern geregelt, die an den Vergütungen für ausübende Künstlerinnen und Künstler beteiligt werden müssen (Art. 35 Abs. 2 URG).

Eine solche Regelung würde auch eine Definition des kaum abgrenzbaren Begriffs "Medienunternehmen" erübrigen: Anknüpfungspunkt wären in allen Fällen die Autorinnen und Autoren sowie deren Werke (Texte, Bilder, Töne etc.), auf welche verlinkt wird. Ist dieses Werk in einem Online-Medium (inkl. der Onlineausgaben von Printmedien und Sendeunternehmen) erschienen, so wären die betreffenden Unternehmen an der Vergütung

zu beteiligen. Massgeblich für diese Aufteilung wie auch für sämtliche weiteren Verteilungsfragen wäre das jeweils geltende Verteilungsreglement der zuständigen Verwertungsgesellschaft (in der Praxis wohl der ProLitteris), in welcher die Autorinnen und Autoren organisiert sind.

Vergleichbare Regelungen, welche einen Vergütungsanspruch für eine urheberrechtlich erlaubte Werkverwendung vorsehen, gibt es im geltenden Gesetz bereits heute, so in Art. 13 URG (Vermieten von Werkexemplaren) und in Art. 13a URG (Zugänglichmachen von audiovisuellen Werkexemplaren). Es läge daher nahe, eine entsprechende Regelung als Art. 13b in das URG einzufügen. Dadurch würden auch die zahlreichen weiteren Gesetzesänderungen obsolet, die im Vorschlag des Bundesrates vorgesehen sind (inkl. des sehr problematischen Gegenrechtsvorbehalts).

Ein solcher Gegenvorschlag könnte beispielsweise - unter weitestgehender Berücksichtigung der im Bundesratsvorschlag verwendeten Terminologie - wie folgt lauten:

*Art. 13b Verlinkung auf journalistische Werke*

*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.*

Zusätzlich wären bei einer solchen Regelung einzig noch die bereits erwähnte Ergänzung von Art. 40 URG sowie eine Übergangsbestimmung im Sinne des vorgeschlagenen Art. 83a E-URG erforderlich. Auf alle übrigen Revisionsvorschläge könnte ersatzlos verzichtet

werden.

## 5. Ergebnis

In diesem Sinne ersuchen wir Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, auf das in die Vernehmlassung geschickte Gesetzesvorhaben zu verzichten. Wir halten einen Bedarf nach Gesetzgebung in diesem Bereich nicht für gegeben und beurteilen den Gesetzesvorschlag als verfehlt. Sollte doch an einer urheberrechtlichen Regelung festgehalten werden, so müsste diese im Sinne unseres Gegenvorschlags an die einzig urheberrechtlich relevante Leistung im Bereich des Journalismus, nämlich an die Schaffung journalistischer Werke, anknüpfen.

Wir hoffen, dass Sie unseren Vorschlägen bei der weiteren Behandlung der Angelegenheit Rechnung tragen können, Gerne stehen wir Ihnen auch für ergänzende Auskünfte zur Verfügung.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Lea Schlunegger', with a long, sweeping underline that extends to the left.

Lea Schlunegger

Generalsekretärin

Schreiben per E-Mail an [rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch)

Zofingen, 11. September 2023

## **Antwort der ZT Medien AG zur Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als lokales und regionales Medienunternehmen mit der Tageszeitung «Zofinger Tagblatt» und den beiden Wochentiteln «Wiggertaler» und «Der Landanzeiger», nehmen wir gerne Stellung zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Denn dieses ist für die gesamte Medienbranche und somit auch für die ZT Medien AG von grosser Wichtigkeit.

### **Zusammenfassung**

Unser Verlag begrüsst die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Diese schliesst eine Lücke im geltenden Recht und wird dazu führen, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen auch hierzulande eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte der Schweizer Medien in Kurzform anzeigen. In der EU und vielen anderen Ländern ist dieser sogenannte «Leistungsschutz» bereits länger Standard.

Die Anpassung des Urheberrechts ist notwendig, weil die internationalen Plattformen von den Schweizer Medien massiv profitieren. Zwischen dem Aufwand der Schweizer Medienhäuser sowie der Medienschaffenden und dem Ertrag der internationalen Plattformen braucht es einen fairen Ausgleich. Die marktbeherrschende Stellung der Tech-Giganten und die Entwicklungen ihrer Geschäftsmodelle machen es notwendig, dass durch diese gesetzliche Massnahme das Gleichgewicht wiederhergestellt und dadurch die Informationsvielfalt in der Schweiz langfristig gewahrt werden kann.

Der Gesetzesvorschlag überzeugt, weil in diesem die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland eingeflossen sind: So soll es in der Schweiz kein zusätzliches Verbotsrecht geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch im Sinn eines gerechten Ausgleichs. Das heisst: Die Tech-Plattformen können auch weiterhin die bisher erlaubten journalistischen Inhalte anzeigen, sie müssen den Medienunternehmen und Medienschaffenden hierfür aber eine Vergütung entrichten. Auf diese Weise wird das Miteinander zwischen den Schweizer Medien und den internationalen Tech-Plattformen zugunsten einer umfassend informierten Bevölkerung gefördert. Die Verbreitung von Information ist in keiner Weise beschränkt. Das freie Internet ist garantiert. Insbesondere handelt es sich nicht um eine Linkssteuer, wie es oft fälschlicherweise vorgebracht wird.

Damit insbesondere das freie Verlinken durch Nutzerinnen und Nutzer auf Social Media Plattformen in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, lehnt die ZT Medien AG die Variante 2 ab und spricht sich klar für Variante 1 aus, die allein das Anzeigen von Nachrichten durch die grossen Tech-Plattformen regelt. Einzig hierfür wird eine Vergütung geschuldet. Dies muss allerdings auch für eigenständige (z. B. aggregierte oder kuratierte) News-Anzeigen durch Social-Media-Plattformbetreiber gelten – unabhängig davon, durch wen die Inhalte ursprünglich dort eingestellt wurden.

ZOFINGER  
TAGBLATT

**Der Landanzeiger**

**Wiggertaler**

Von dieser Vergütung profitiert der Schweizer Medienplatz als Ganzes – inklusive der Medienschaffenden – was der Verband Schweizer Medien (VSM), der die kleinen, mittleren und grösseren Medienhäuser vertritt, als wichtig und richtig erachtet. Sie wird die Medienvielfalt in der ganzen Schweiz stärken.

Schliesslich: Das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung – etwa durch Pro Litteris – hat sich in der Schweiz bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die kollektive Verwertung verhindert, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen respektive ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten werden. Die Branchenorganisation der Schweizer Medienunternehmen unterstützt das Leistungsschutzrecht geschlossen und tritt geeint für die Vorlage ein, damit das dringend notwendige Leistungsschutzrecht auch in der Schweiz rasch implementiert werden kann. Hierbei kann die jüngste Entwicklung im Bereich der Künstlichen Intelligenz, welche die Nutzung von kurzen Textausschnitten betrifft, bereits im vorliegenden Gesetzesentwurf aufgenommen werden. Deshalb ist das Leistungsschutzrecht prioritär zu behandeln. Die Anpassung des Urheberrechts muss jetzt vorgenommen werden. Eine Gesamtregelung der Künstlichen Intelligenz, welche auch in anderen Bereichen den Medienplatz Schweiz tangieren wird, braucht dagegen eine vertiefte Analyse und muss gesondert betrachtet werden.

## Allgemeine Betrachtungen

### 1. Schweizer Medien investieren Hunderte Millionen in Journalismus

Politische Neuigkeiten auf nationaler oder kantonaler Ebene, Wirtschaftsnews oder Meldungen aus dem kulturellen und gesellschaftlichen Leben in der Region – alle Nachrichten, die hierzulande erscheinen, werden von Schweizer Medienhäusern erarbeitet. Die vielen kleinen und grossen Medienunternehmen stellen Arbeitsplätze für rund 12'000 Journalistinnen und Journalisten sicher. Hinzu kommen weitere rund 20'000 Arbeitsplätze im Medien-Ökosystem – von der Grafikerin bis zum Techniker. Die Medienhäuser der Schweiz investieren jedes Jahr Hunderte Millionen Franken in den Qualitätsjournalismus und damit in die Informationsvielfalt. Diese Investitionen verdienen einen umfassenden Schutz. Unbestritten ist daher, dass der Kern des journalistischen Schaffens, die Artikel und Beiträge der Medienschaffenden, nicht gratis übernommen werden dürfen.

### 2. Tech-Giganten übernehmen Inhalte ohne Vergütung

Die internationalen Suchmaschinen und Social Media-Plattformen übernehmen jedoch in ihren Geschäftsmodellen solche Inhalte der Medienunternehmen, ohne dass diese fremden Leistungen vergütet werden. Die Tech-Plattformen nutzen dabei eine Lücke im bestehenden Urheberrecht. Da die gegenwärtige Rechtslage hierzu noch keine

Anpassung an die digitale Realität vollzogen hat, sind die neuen Nutzungen journalistischer Veröffentlichungen in Form von Snippets (kurze Textanzeigen) urheberrechtlich noch nicht abgedeckt. Aus diesem Grund hat die EU in ihrem Rechtsraum, viele einzelne Länder Europas (u.a. Frankreich, Deutschland) sowie in Übersee (u.a. Kanada, Australien) ein Leistungsschutzrecht oder vergleichbare Bestimmungen eingeführt. Inzwischen ist das erweiterte Urheberrecht zu einem internationalen Standard geworden. Dieser Standard muss auch in der Schweiz gelten, denn den Schweizer Medienhäusern werden durch das Geschäftsmodell der Tech-Plattformen finanzielle Mittel (in der Form von abwandernden Werbe- und Abonnementeinnahmen) abgeschöpft, während die internationalen Internetplattformen ihren Gewinn dank der journalistischen Inhalte stetig steigern.

ZOFINGER  
TAGBLATT

Der Landanzeiger

Wiggertaler

### 3. Grosser Wert der Schweizer Medien für Tech-Plattformen

Mit Nachrichtenschlagzeilen und kurzen Textauszügen von Schweizer Medien bieten die Tech-Giganten einen beliebten Service an und generieren damit Traffic auf ihren Seiten. Dank diesen Daten lassen sich Rückschlüsse auf die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer ziehen und kommerzialisieren, indem dem Kunden gezielte Werbung angezeigt wird («targeted advertising»). Die Nutzer bleiben im Universum von Google & Co, die Plattformen der Medienhäuser werden aussen vorgelassen. Die Medienartikel und Beiträge haben für die Tech-Plattformen also eine enorme Bedeutung.

Gemäss einer aktuellen repräsentativen Studie, welche Google ins Zentrum ihrer Untersuchung stellt, sind die Medien *der* wesentliche Faktor für den Erfolg der Suchmaschinen bei aktuellen Informationen.<sup>1</sup> Für die Userinnen und User ist Google mit journalistischen Inhalten vollständiger, qualitativ hochwertiger und vertrauenswürdiger als Google ohne Medieninhalte. Die Studie zeigt weiter, dass Google viel öfter und intensiver genutzt wird, wenn journalistische Inhalte eingebunden sind.

Die Studie bestätigt in diesem Zusammenhang, dass die Medien mit ihren Inhalten das Nutzungserlebnis und die Attraktivität von Google messbar verbessern, die Medien trotz dieser zentralen Leistung in kommerzieller Hinsicht aber meist leer ausgehen, weil die kommerzielle Nutzung im Google-Ökosystem bleibt. Die Studienautoren rund um den Ökonomen Ernst Fehr von der Universität Zürich sprechen in diesem Zusammenhang unmissverständlich von einem Marktversagen, welches einer Regulierung bedarf. Aufgrund der empirischen Daten hat die Studie schliesslich einen Wertbeitrag der Schweizer Medien für das Google Ökosystem errechnet und einen «Fair Share» abgeleitet, der auf Basis eines Marktvolumens für Search Engine Advertising (SEA) von 1,1 Milliarden Franken bei mindestens 154 Millionen Franken liegt. Google generiert rund CHF 385 Mio. SEA-Umsatz mithilfe der Medien-Inhalte. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent davon, folglich werden mindestens CHF 154 Millionen Franken geschuldet. Die Herleitung ist auch für andere Plattformen relevant.

### 4. Tech-Plattformen profitieren massiv stärker von den Medien als umgekehrt

Fakt ist: Über 80 Prozent der Schweizer Bevölkerung greifen in erster Linie auf Google und andere Suchmaschinen zurück, um nach Informationen zu suchen. Die Vorstellung, dass die Schweizer Medien in vergleichbarer Weise von den Tech-Plattformen profitieren würden, ist falsch. Der Preisüberwacher, Amtsinhaber zur Kontrolle von Preisen auf Basis des Preisüberwachungsgesetzes (PüG), stellt bezüglich Google ein Abhängigkeitsverhältnis und massives Ungleichgewicht fest: «Im Search-Bereich sind sie (die Verleger) darauf angewiesen, dass sie von den Nutzern gefunden werden. Problematisch ist für die Verleger jedoch, dass die Inhalte via Google zwar gefunden, ihre eigenen Plattformen dann jedoch nicht besucht werden.»<sup>2</sup>

Eine aktuelle Analyse mit erstmals repräsentativen Zahlen zum Google-Traffic (VSM, Juni 2023) belegt, dass nicht einmal 7 Prozent der bei Google angezeigten Inhalte (Impressionen) zu einem Klick bei der eigentlichen Quelle, den Schweizer Medien, führen. Dies bestätigt das Phänomen der «Zero-

---

<sup>1</sup> FehrAdvice & Partners AG «Der Wert von journalistischen Inhalte für die Suchmaschine Google in der Schweiz», März 2023

<sup>2</sup> Bericht des Preisüberwachers «Ergebnisse der Umfrage zur Online-Werbung in der Schweiz», 6. April 2023

Click-Searchs», wonach die Inhalte der Schweizer Medien die User ins Google-Ökosystem führen, ein Rückfluss aber nicht stattfindet. Die Analyse verdeutlicht das grosse Ungleichgewicht zwischen den Techplattformen und den Medien: Dank des Google-Traffic erzielen die Schweizer Medienunternehmen einen Werbeumsatz in Höhe von ca. 17 Millionen Franken pro Jahr, während Google durch die Inhalte der Schweizer Medien 385 Millionen Franken erwirtschaftet. Ein im Online-Werbemarkt gerechter «Share» liegt bei circa 40 Prozent, folglich würden 6.8 Millionen Franken des Werbeumsatzes der Schweizer Medien Google zustehen. Dieser Betrag steht im Vergleich zu den 154 Millionen Franken, die den Schweizer Medien als «Fair Share» zustehen.

Aufgrund belegbarer Ergebnisse ergibt sich ein gefährliches und nicht mit dem Markt zu rechtfertigendes Missverhältnis zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien in Millionenhöhe und dem Ertrag bei den internationalen Tech-Plattformen, die dank der Schweizer Medien Gewinne abschöpfen. Wie im Ausland braucht es folglich auch in der Schweiz einen fairen Ausgleich. Dieser soll, wie der Bundesrat zu Recht vorschlägt, über eine Anpassung des Urheberrechts geschehen.

## **5. Anpassung des Urheberrechtsgesetzes an die digitale Realität notwendig**

Aus rechtlicher Sicht ist diese Anpassung des Urheberrechts an die digitale Realität richtig und notwendig.

*Erstens:* Der erweiterte Schutz entspricht dem Sinn und Zweck des Urheberrechts, das im Kern die Werke der Urheber schützt. Medienartikel entstehen immer durch die geistige und kreative Arbeit der Journalistinnen und Journalisten. Diese Werke sind durch das Urheberrechtsgesetz geschützt. Auch kurze Textauszüge oder Schlagzeilen sind immer das Ergebnis kreativen Schaffens. Sie bedürfen darum ebenfalls des Schutzes des Urheberrechts.

*Zweitens:* Historisch wurden das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte nämlich exakt für diese Situation geschaffen – um den Künstlerinnen und Künstlern, Produzenten und Sendeunternehmen die Kontrolle über ihre Werke und Leistungen zurückzugeben, wenn neue Technologien (früher Schallplatten, Kino, Radio oder Streaming) den Schutz des geistigen Eigentums aushöhlten. Genau in dieser Situation befinden sich heute die Verlage und Medienschaffenden, wenn ihre Artikel und Beiträge von den Suchmaschinen gratis übernommen und in Kurzform angezeigt werden. Es braucht eine zeitgemässe Auslegung bzw. Anpassung des Urheberrechts.

*Drittens:* Es gibt keine andere rechtliche Basis als das Urheberrecht, um den Missstand rasch beheben zu können. Das Kartell- oder Lauterbarkeitsrecht erweisen sich als untauglich. Eine kartellrechtliche oder wettbewerbsrechtliche Klage ist nicht möglich, wie auch der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht feststellt (S. 8). Der Schutz der journalistischen Inhalte kann folglich nur im Urheberrecht geschehen.

### **Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln**

#### **Art. 37a Abs. 1 (+ Art. 28 Abs. 2): Kein Verbotsrecht**

Die ZT Medien AG begrüsst, dass beim geplanten Leistungsschutz die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland bereits eingeflossen sind. So soll es in der Schweiz gemäss Art. 37a Abs. 1 kein «Verbotsrecht» geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch. Im Gegensatz zu einem ausschliesslichen Recht wie es die EU kennt, können journalistische Inhalte wie beispielsweise Snippets somit von Suchmaschinen wie bisher angezeigt werden. Das geplante Schweizer Leistungsschutzrecht führt daher zu keiner Beschränkung der Angebote von Tech-Plattformen. Dem Informationsbedürfnis der Allgemeinheit wird durch die geplante Regelung ebenso Rechnung getragen, wie das «freie Internets» in keiner Weise tangiert wird.

ZOFINGER  
TAGBLATT  
Der Landanzeiger  
Wiggertaler

Es ist richtig und wichtig, dass sich der neue Leistungsschutz auch auf die bestehende Schrankenbestimmung des Art. 28 Abs. 2 erstreckt. Andernfalls würde ein Anreiz zur Umgehung des Vergütungstarifs gesetzt. Folglich bleibt die Verwendung nach Art. 28 Abs. 2 wie bisher erlaubt und wird vom Tarif nach Art. 37a mit abgedeckt.

### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37b: Anspruch auf Vergütung**

Die ZT Medien AG begrüsst die Eingrenzung der berechtigten Medienunternehmen. Nur Unternehmen, die umfassende Investitionen in den Journalismus tätigen, haben demnach auch einen Anspruch auf Vergütungen. Dieser Passus, der auf die anerkannten Regeln für die journalistische Praxis verweist, macht deutlich, dass es beim Leistungsschutzrecht um die Wahrung des Qualitätsjournalismus geht. Richtig ist in diesem Zusammenhang die Präzisierung, dass zunächst nur Medienunternehmen mit Sitz in der Schweiz Anspruch auf eine Vergütung haben können.

### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37a Abs. 4: Vergütungspflichtige Dienste**

Die ZT Medien AG begrüsst ferner, dass nur die grossen Online-Dienste wie Suchmaschinen (zum Beispiel Google), Multimedia-Plattformen (zum Beispiel Youtube) und Micro-Blogging-Dienste (zum Beispiel Twitter) angesprochen werden. Fakt ist, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen von den journalistischen Inhalten der Schweizer Medien profitieren. Darum soll ein Ausgleich zwischen dem Aufwand der Medienhäuser und dem Ertrag der Plattformen geschaffen werden. Durch die Eingrenzung (gewerbsmässig, gewinnorientiert, jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung) wird klar, dass die Schweizer KMU, Blogger und andere private Nutzer und Nutzerinnen, Bibliotheken oder die nicht-gewinnorientierte Enzyklopädie Wikipedia nicht belastet werden.

Anders als Anbieter wie Wikipedia oder Bibliotheken (die von der Vergütungspflicht nicht betroffen sein sollen, Bericht, S. 12), handeln die grossen, gewinnorientierten Online-Dienste im Sinn von Abs. 4 immer zum eigenen geschäftlichen Vorteil, und damit gewerbsmässig, wenn sie Inhalte zugänglich machen. Dem Merkmal der Gewerbsmässigkeit in Abs. 1 dürfte demnach keine eigenständige Bedeutung zukommen.

Wichtig ist das Verständnis, dass sich «Anbieter» im Sinne von Abs. 4 gerade auch auf die Angebote einer Unternehmensgruppe (Konzern) bezieht; andernfalls wäre dies durch eine angepasste Konzernstruktur zu unterlaufen. Zudem gehen wir von dem Verständnis aus, dass die durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen im geschäftsüblichen Sinn («yearly active users») gemeint ist.

### **Art. 37a Abs. 1 lit a: Teile ohne individuellen Charakter**

Die Definition «Teile ohne individuellen Charakter» stellt 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 fällt somit nicht in die Abgeltung, sondern unter den bestehenden Schutz des Urheberrechts. Diese Definition macht für die ZT Medien AG Sinn und bedarf keiner Änderung.

### **Art. 37a Abs. 1 lit a: «zugänglich machen» und neu KI-Zusatz «vervielfältigen»**

«Zugänglichmachen» heisst online wiedergeben. Hiernach ist die Wiedergabe der Bausteine aus dem Medienbeitrag abgeltungspflichtig. Das entspricht u.a. der bisherigen Praxis der Anzeige von Snippets (kurze Textvorschauen) bei Suchmaschinen wie Google oder Anbietern von Social Media (Facebook News).

ZOFINGER  
TAGBLATT

Die ZT Medien AG schlägt vor, den Tatbestand aufgrund der Entwicklungen im Bereich der Künstlichen Intelligenz (ChatGPT etc.) zu ergänzen und damit eine mögliche Lücke

Der Landanzeiger  
Wiggertaler

zu schliessen. Nebst des *Zugänglichmachens* von Teilen ohne individuellen Charakter sollte auch das *Vervielfältigen* von Teilen ohne individuellen Charakter erwähnt werden.

- a. Teile ohne individuellen Charakter aus seinen journalistischen Veröffentlichungen **vervielfältigen** oder so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; oder [...].
- b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte **vervielfältigen** oder zugänglich machen.

Unklar ist heute nämlich, ob die generativen KI-Systeme auch fremde Inhalte ohne Werkschutz nutzen, also Teile von Artikeln wie zum Beispiel Snippets, die neu durch das vorliegende Leistungsschutzrecht geschützt werden sollen. Für diesen spezifischen Fall erscheint es richtig, im Sinn und Geist der vorliegenden Anpassung des Urheberrechts, diese mögliche Form der Vervielfältigung bereits explizit zu nennen. Dadurch wird der Schutz umfassender verstanden und eine aktuelle Fragestellung beantwortet. Im Rahmen des bestehenden Gesetzes, welche das Vervielfältigungsrecht als festen Bestandteil des Urheberrechts kennt, macht die explizite Nennung der Vervielfältigung auch im neuen Leistungsschutz Sinn. So hat dies auch schon die EU-Richtlinie geregelt. Vor dem Hintergrund der Entwicklung der generativen KI kommt der Vervielfältigung zusätzliche Bedeutung zu: Generative KI-Systeme wie ChatGPT oder Google Bard, die für das maschinelle Lernen fremde Inhalte nutzen und dafür einlesen, unterliegen grundsätzlich den Regeln des Schweizer Urheberrechts. Das Vervielfältigungsrecht (Art. 10 Abs. 2 lit A URG) deckt bereits heute die Nutzung journalistischer Inhalte mit Werkschutz ab. Dabei handelt es sich etwa um das Kopieren ganzer Artikel, um die

generativen Systeme zu füttern (vgl. Ausführungen weiter hinten). Dabei ist aber auch der neue Leistungsschutz mit zu erfassen, um Anreize zur Umgehung des Vergütungstarifs zu vermeiden. Gemäss Expertenmeinung würde das Schweizer Leistungsschutzrecht damit international Vorbildcharakter haben.

### **Art. 37a Abs. 2, VARIANTE 1**

Die ZT Medien AG spricht sich dezidiert für die Variante 1 aus. Damit insbesondere das freie Verlinken der Nutzerinnen und Nutzer in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, ist die Variante 2 abzulehnen (hier würde die Wiedergabe von Snippets durch die User für die Plattformen vergütungspflichtig). Anbieter von sozialen Medien sind bei Variante 1 aber vergütungspflichtig, wenn sie die zugänglich gemachten Snippets im Rahmen eigener Angebote nach Absatz 1 (z. B. Facebook News) anzeigen. Für den VSM ist zentral, dass im erläuternden Bericht diese Klarstellung gemacht worden ist. Soziale Medien-Plattformen, die journalistische Inhalte – aggregiert oder ausgewählt – für ihre Zwecke nutzen, sind schon im Grund-Tatbestand des Abs. 1 immer mitgemeint. Zugleich wird im erläuternden Bericht festgehalten, dass die sogenannten «Hyperlinks» von der Regelung nicht erfasst werden.

### **Art. 37a Abs. 3: Verwertungsgesellschaft**

Die ZT Medien AG begrüsst das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung für die Vergütungsansprüche. Damit wird sichergestellt, dass die kleinen und mittleren Medienhäuser gegenüber den internationalen Tech-Plattformen angemessen vertreten werden. Die kollektive Verwertung verhindert konkret, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen resp. ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten.

ZOFINGER  
TAGBLATT  
Der Landanzeiger  
Wiggertaler

Die ZT Medien AG geht davon aus, dass der Vergütungsanspruch zwingend und folglich unverzichtbar ist und die Verwertungsgesellschaft tatsächlich den Vergütungsanspruch für das gesamte Repertoire an Nachrichten-Medieninhalten für die Schweiz wahrnimmt. Mit Blick auf Art. 37a Abs. 3 könnte dies hier noch klargestellt werden.

Der Anspruch auf Vergütung **ist unverzichtbar und** kann nur von zugelassenen Verwertungsgesellschaften geltend gemacht werden.

Wie die Erfahrungen – etwa mit der Verwertungsgesellschaft Pro Litteris – zeigen, hat sich in der Schweiz die kollektive Wahrnehmung in gewissen Bereichen bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die ProLitteris scheint denn auch aufgrund der Sachnähe und ihres bestehenden Mitgliederbestands (zu dem Medienhäuser und Journalistinnen und Journalisten bereits zählen) prädestiniert für die Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs.

#### **Art. 37a Abs. 4: Schuldner der Vergütung**

Mit der Vervielfältigung für Verwendungen kurzer Ausschnitte mittels KI-getriebener Dienste setzt die Vergütung bei deren Einlesen an (Input). Das Einlesen findet aber oft nicht bei einem «grossen Dienst» mit mindestens 10% Bevölkerungs-Marktanteil statt, welcher im Endeffekt die Inhalte wiedergibt und damit Einnahmen generiert, sondern bei Dritten, also unabhängigen KI-Entwicklern. Damit die grossen Dienste hier eine Vergütung nicht umgehen können, sollte Abs. 4 ergänzt werden.

Die Vergütung schuldet der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auch, wenn ein Dritter die Vervielfältigung vornimmt, die er für seine Zwecke verwendet.

Die ZT Medien AG unterstützt die Regelung, wonach die Medienschaffenden am Verwertungserlös angemessen beteiligt werden sollen. Es handelt sich bei der angemessenen Beteiligung der Medienschaffenden um einen internationalen Standard. In den Ländern, die bereits ein Leistungsschutzrecht eingeführt haben, erhalten die Medienschaffenden zwischen 5 Prozent und 50 Prozent des Verwertungserlöses. Die Verwertungsgesellschaft bestimmt den Verteilschlüssel.

#### **Art. 49 Abs. 2bis: Besondere Berücksichtigung der kleineren und mittleren Medienhäuser**

Die ZT Medien AG begrüsst, dass durch die gewählte Regelung der Medienplatz Schweiz als Ganzes profitiert und dabei die kleineren und mittleren Medienhäuser eine besondere Berücksichtigung erfahren. Richtet sich die Verteilung nach dem getätigten Aufwand und dem Beitrag der journalistischen Veröffentlichungen zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses, werden die Regional- oder Lokalzeitungen vom Leistungsschutzrecht in besonderer Weise profitieren können. Dies ist deshalb bedeutsam, weil der journalistische Aufwand der kleineren und mittleren Medienhäuser, welche die mediale Grundversorgung etwa in den Berggebieten sicherstellen, ausgesprochen hoch ist. Diese Regelung fördert in diesem Sinn die Informationsvielfalt in der Schweiz.

#### **Art. 60a Abs. 1 – Grundlagen der Vergütung**

Die ZT Medien AG begrüsst, dass die Festlegung der Vergütung vom Aufwand der Medienunternehmen und vom Ertrag der Tech-Plattformen ausgeht. Diese Lösung ermöglicht der Verwertungsgesellschaft die Gestaltung eines fairen Tarifes für die Nutzung journalistischer Inhalte.

Es ist unter anderem durch die Studie von FehrAdvice empirisch belegt, dass die Tech-Plattformen durch die Nutzung journalistischer die Attraktivität ihres gesamten

ZOFINGER  
TAGBLATT

**Der Landanzeiger**  
Wiggertaler

Ökosystems entscheidend steigern. Vor diesem Hintergrund muss sich die Festlegung einer angemessenen Vergütung (Fair Share) zwingend am gesamten Ertrag der Techplattformen orientieren. Nur auf diese Weise kann ein echter Ausgleich zum hohen Aufwand für die Herstellung journalistischer Inhalte hergestellt werden.

Art. 60a ist im Verhältnis zu Art. 60 eine ganz eigenständige Regelung, sowohl hinsichtlich der unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen, also auch folgerichtig hinsichtlich der Angemessenheit. Dies sollte klargestellt sein; dazu ist an dieser Stelle «insbesondere» zu streichen. So werden die Parameter für die Tarifbemessung deutlicher.

<sup>1</sup> Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist **insbesondere** der durch die Medienunternehmen bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichungen erzielte Ertrag zu berücksichtigen.

### **Art. 60a Abs. 2: zusätzliche Spezifizierung nicht notwendig**

Art. 60a Abs. 1 deckt bei der Festlegung der Vergütung die Verwendung der Medieninhalte im gesamten Geschäft der Techplattformen ab. Eine zusätzliche Spezifizierung wie in Abs. 2 vorgesehen, ist nicht notwendig.

Sollte es bei dieser Bestimmung bleiben, dann ist es zentral, dass die Anzahl der Suchanzeigen anstelle der «Anzahl Suchabfragen» herangezogen werden.

Ist das Zugänglichmachen das Ergebnis von Suchabfragen, so ist zusätzlich die Anzahl der **Suchanzeigen Suchabfragen** mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.

Die Bemessung nach Suchabfragen ist untauglich. Einerseits ist kaum verlässlich feststellbar, welche Sucheingaben in der Absicht gemacht werden, (auch) Nachrichteninhalte als Suchergebnis angezeigt zu bekommen. Andererseits spielen Suchmaschinenbetreiber in verschiedensten Zusammenhängen Informationen mit Nachrichteninhalten aus und vermarkten sich damit selbst als vertrauenswürdige Informationsquellen.

Variante 2 ist mit Verweis auf Art. 37a Abs. 2 obsolet.

## **Weiterführende Überlegungen zu Anwendungen der Künstlichen Intelligenz**

Kurz vor dem Start zur Vernehmlassung haben neuartige Anwendungen der künstlichen Intelligenzen wie etwa Chatbots die Frage aufkommen lassen, inwiefern «die Vorlage möglicher Weise um eine Vergütung für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen zu ergänzen sein wird» (Brief zur Vernehmlassung, 24. Mai 2023).

Hierzu hält der Verband Schweizer Medien (VSM) nach Konsultation der aktuellen Lehre<sup>3</sup> und von juristischen Experten Folgendes fest: Das Urheberrecht deckt bereits heute auch gewisse Anwendungen der Künstlichen Intelligenzen ab. Sogenannte Chatbots wie ChatGPT oder Google Bard füttern ihre Systeme mit Inhalten, die meist aus dem Internet stammen. Untersuchungen zeigen, dass den gut recherchierten, folglich verlässlichen Inhalten der Medien dabei eine

<sup>3</sup> Philip Kübler in Medialex: <https://medialex.ch/2023/06/06/wie-generative-ki-systeme-rechte-nutzen/>

besondere Rolle zukommt. Im Hintergrund werden die Inhalte kopiert, was einer Vervielfältigung nach Art. 10 Abs. 2 lit. a URG gleichkommt. Allein der Urheber oder die Urheberin hat das Recht, Werkexemplare wie z. B. auch Datensätze herzustellen. Ohne Genehmigung wird das ausschliessliche Recht zur Verwendung eines Werkes verletzt. Dies trifft auch auf die Bearbeitung des Werkes zu (Art. 11 URG), wie sie KI-Systeme vornehmen. Wenn KI-Systeme in der Schweiz fremde Inhalte nutzen, gilt das Schweizer Urheberrechtsgesetz.

Zusammenfassend greift bereits heute das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte beim Download von journalistischen Inhalten mit Werkschutz. Es gibt keine Legitimation für die Verletzung der Rechte der Urheberinnen und Urheber. Insbesondere können sich die KI-Systeme nicht auf die Zitierfreiheit (Art. 25 URG) oder Berichterstattungsfreiheit (Art. 28 URG) berufen. Schliesslich geht es auch nicht um eine vorübergehende Vervielfältigung nach Art. 24a URG, die keine eigenständige wirtschaftliche Bedeutung hätte. Für den Fall, dass KI-Systeme dagegen Teile ohne Werkschutz (zum Beispiel Snippets) kopieren und weiterverarbeiten, muss diese mögliche Lücke im Leistungsschutzrecht gefüllt werden (vgl. weiter vorne, Erläuterungen zu Art. 37a Abs.1 lit. a).

## **Schlussbemerkung: Keine Verzögerung durch mögliche spätere Reglementierungen**

Das Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen ist das Ergebnis einer sorgsam Schweizer Rechtsentwicklung, welche die gemachten Erkenntnisse aus der EU und anderswo bereits mitgenommen hat. Die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes muss im Grundsatz unbestritten sein, da sie einen internationalen Standard nachvollzieht. Der faire Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der Internationalen Tech-Plattformen, den sie mit Inhalten von Schweizer Medien erwirtschaften, ist dringend notwendig.

Das Leistungsschutzrecht steht mit weiteren Fragen rund um die Anwendungen Künstlicher Intelligenzen nicht in unmittelbarem Zusammenhang. Die Anwendungen der Künstlichen Intelligenz werden in vielen Bereichen Veränderungen hervorrufen. Allfällige weitere Reglementierungen, sofern sie denn nötig sind, werden aller Voraussicht nach nicht nur im Urheberrecht stattfinden und bedürfen daher einer vertieften Analyse. Dabei sind insbesondere auch die Entwicklungen in der EU und den USA zu beobachten.

Vor diesem Hintergrund ist eine zügige Umsetzung der grundsätzlich unumstrittenen und gebotenen Elemente der Anpassung des Urheberrechts angezeigt. Mit dem Leistungsschutzrecht können die notwendigen Verbesserungen für den Medienplatz Schweiz baldmöglichst in Kraft treten. Das Leistungsschutzrecht soll daher ohne Verzögerung eingeführt werden können.

Mit besten Grüßen

**ZT Medien AG**  
**Kommunikations- und Medienunternehmen**  
Henzmannstrasse 20  
4800 Zofingen

Kontakt: **Emiliana Salvisberg**  
Corporate Communication  
Member of the Commercial Board

Direkt +41 62 745 94 18  
[emiliana.salvisberg@ztmedien.ch](mailto:emiliana.salvisberg@ztmedien.ch)

ZOFINGER  
TAGBLATT

**Der Landanzeiger**

Wiggertaler

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
Frau Bundesrätin  
Elisabeth Baume-Schneider  
Bundeshaus West  
CH-3003 Bern

Bern, den 14. September 2023

## **Stellungnahme der Keystone-SDA zur Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Keystone-SDA bedankt sich für die Gelegenheit, zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes Stellung beziehen zu dürfen. Für uns als nationale Nachrichtenagentur und damit als eine der wichtigsten Quellen für Nachrichten aus der Schweiz ist die Vorlage von grosser Wichtigkeit.

Keystone-SDA ist ein wesentlicher Produzent von journalistischen Nachrichteninformationen in der Schweiz. Unsere Nachrichtenagentur sorgt in den unterschiedlichsten Themenbereichen für eine mediale Grundversorgung. Nicht zuletzt die mehrsprachige Berichterstattung aus den Regionen macht uns zu einem zentralen Akteur, wenn es darum geht, das alltägliche Geschehen in der Schweiz medial abzudecken und mit relevanten und verlässlichen Informationen zur Meinungsbildung beizutragen.

### **Notwendigkeit eines fairen Ausgleichs für die Übernahme von Medieninhalten**

Die vom Bundesrat skizzierte Anpassung des Urheberrechts ist unserer Meinung nach notwendig, weil die internationalen Plattformen von den Schweizer Medien über Gebühr profitieren. Ein wesentlicher Teil ihrer Erträge basiert heute auf der Monetarisierung von Drittinhalten und insbesondere auf der Integration von journalistischen Inhalten, zu deren Finanzierung die Tech-Plattformen nicht beitragen und für die sie keine Vergütung leisten. Die mediale Versorgung der Schweiz und die Produktion entsprechender Inhalte wird heute von den hiesigen Medienunternehmen, zu denen auch die Keystone-SDA als nationale Vollagentur gehört, vorgenommen. Deren Investitionen in journalistische Inhalte verdienen einen umfassenden Schutz. Nur so kann die Erstellung von auf die Schweiz zugeschnittenen Medieninhalten auch in Zukunft finanziert und gewährleistet werden. Das geltende Urheberrecht wird diesem Anspruch nicht mehr gerecht.

Zwischen dem Aufwand der Schweizer Nachrichtenproduzenten (Keystone-SDA als nationale Nachrichtenagentur, den Medienhäusern sowie den Medienschaffenden) und dem Ertrag der internationalen Plattformen braucht es einen fairen Ausgleich. Die marktbeherrschende Stellung der globalen Tech-Unternehmen und die Entwicklungen ihrer Geschäftsmodelle machen es notwendig, dass durch diese gesetzliche Massnahme das Gleichgewicht wiederhergestellt und dadurch die Informationsvielfalt in der Schweiz langfristig gewahrt und der Journalismus in der Schweiz gestärkt werden kann.

Aktuelle Studien<sup>1</sup> zeigen nicht nur den Wert auf, den Medieninhalte für Tech-Plattformen wie etwa Google aufweisen, sondern auch, dass die Angebote von Nachrichtenaggregatoren und Techplattformen zunehmend die originären Medienangebote substituieren. Mit Nachrichtenschlagzeilen und kurzen Textauszügen von Schweizer Medien bieten die Tech-Unternehmen einen beliebten Service an und generieren damit Traffic auf ihren Seiten. Dank diesen Daten lassen sich zudem Rückschlüsse auf die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer ziehen und kommerzialisieren, indem dem Kunden gezielte Werbung angezeigt wird («targeted advertising»). Durch die partielle Integration von solchen journalistischen Inhalten (über eine reine Verlinkung hinaus) bleiben die Nutzer im Universum von Google & Co, die Plattformen der Medienhäuser, aussen vor.

Die Angebote der Medienunternehmen sind zwar auf die Such-Funktion der globalen Techplattformen angewiesen, damit sie überhaupt wahrgenommen werden. Problematisch ist dabei, dass die Inhalte via Google zwar gefunden, die eigenen Plattformen der Medienhäuser von der Mehrzahl der User jedoch gar nicht besucht werden (sog. Zero Click Searches)<sup>2</sup>.

Die Medienartikel und -beiträge haben für die Tech-Plattformen also eine enorme Bedeutung, die Medienunternehmen selbst gehen aber aufgrund eines lückenhaften gesetzlichen Schutzes meist leer aus, weil sie für die Übernahme ihrer journalistischen Leistungen nicht angemessen abgeregelt werden. Aus diesen Gründen braucht es in der Schweiz – wie bereits im Ausland – einen fairen Ausgleich, der, wie vom Bundesrat vorgeschlagen, über eine Anpassung des Urheberrechts erfolgen soll.

Das Urheberrecht ist dafür der richtige gesetzgeberische «Ort», da es exakt für diese Situation geschaffen wurde, nämlich um Künstlerinnen und Künstlern, Produzenten und Sendeunternehmen die Kontrolle über ihre Werke und Leistungen zurückzugeben, wenn neue Technologien den Schutz des geistigen Eigentums aushöhlten und damit die Refinanzierbarkeit der Herstellung kreativer Inhalte gefährdeten.

Aus diesem Grund begrüsst Keystone-SDA die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Diese schliesst eine Lücke im geltenden Recht und muss dazu führen, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen auch hierzulande eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte der Schweizer Medien in Kurzform (sog. Snippets) anzeigen. In der EU und vielen anderen Ländern ist dieser sogenannte «Leistungsschutz» bereits länger Standard.

## **Vergütungsanspruch mit kollektiver Verwertung statt Verbotsrecht**

In der Schweiz soll es kein zusätzliches Verbotsrecht geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch im Sinn eines gerechten Ausgleichs. Das heisst: Die Tech-Plattformen können auch weiterhin die bisher erlaubten journalistischen Inhalte anzeigen, sie müssen den Urhebern und Produzenten, also den Nachrichtenagenturen, den Medienunternehmen und den Medienschaffenden hierfür aber eine Vergütung entrichten. Auf diese Weise wird das Miteinander zwischen den Schweizer

---

<sup>1</sup> vgl. etwa FehrAdvice & Partners AG «Der Wert von journalistischen Inhalten für die Suchmaschine Google in der Schweiz», März 2023

---

<sup>2</sup> In diesem Sinne auch der Bericht des Preisüberwachers «Ergebnisse der Umfrage zur Online-Werbung in der Schweiz», 6. April 2023

Medien und den internationalen Tech-Plattformen zugunsten einer umfassend informierten Bevölkerung gefördert. Die Verbreitung von Information ist in keiner Weise beschränkt. Das freie Internet ist garantiert.

Damit insbesondere das freie Verlinken durch Nutzerinnen und Nutzer auf Social Media Plattformen in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, lehnt Keystone-SDA die Variante 2 ab und spricht sich für Variante 1 aus, die allein das Anzeigen von Nachrichten durch die grossen Tech-Plattformen regelt. Einzig hierfür wird eine Vergütung geschuldet. Dies muss allerdings auch für eigenständige (z. B. aggregierte oder kuratierte) News-Anzeigen durch Social-Media-Plattformbetreiber gelten – unabhängig davon, durch wen die Inhalte ursprünglich dort eingestellt wurden.

Das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung – etwa durch ProLitteris – hat sich in der Schweiz bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die kollektive Verwertung verhindert, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen respektive ausgewählten Medien in Verhandlungen treten werden. Die Branchenorganisationen der Schweizer Medienunternehmen und damit auch Keystone-SDA unterstützen das Leistungsschutzrecht geschlossen und treten geeint für die Vorlage ein, damit das dringend notwendige Leistungsschutzrecht auch in der Schweiz rasch implementiert werden kann. Hierbei kann die jüngste Entwicklung im Bereich der Künstlichen Intelligenz, welche die Nutzung von kurzen Textausschnitten betrifft, bereits im vorliegenden Gesetzesentwurf aufgenommen werden. Deshalb ist das Leistungsschutzrecht prioritär zu behandeln. Die Anpassung des Urheberrechts muss jetzt vorgenommen werden. Eine allfällige Gesamtregelung der Künstlichen Intelligenz, welche auch in anderen Bereichen den Medienplatz Schweiz tangieren könnte, braucht dagegen eine vertiefte Analyse und muss gesondert betrachtet werden.

## **Zur Berücksichtigung von Keystone-SDA im Besonderen**

Keystone-SDA spielt als nationale Nachrichtenagentur eine zentrale Rolle bei der Versorgung mit journalistischen Inhalten. Nicht nur für die Schweiz gilt, dass bis zu zwei Drittel aller täglichen massenmedialen Informationen sowie ein Grossteil der Inhalte auf den sozialen Netzwerken direkt oder indirekt auf Agenturmaterial basiert.

Diese von Keystone-SDA produzierten und verbreiteten Medieninhalte finden sich oft auf den Angeboten der Tech-Plattformen wieder – mit dem erwähnten Effekt. Durch die Übernahme solcher Inhalte ohne Abgeltung steigt die (vermeintlich kostenlose) Verfügbarkeit von News-Inhalten, was das Geschäftsmodell der Medienunternehmen und damit auch von Keystone-SDA tangiert. Der geschilderte Substitutionseffekt wirkt sich auch auf die Nachrichtenagentur als originäre Herstellerin journalistischer Inhalt negativ aus, weshalb ihr im Rahmen des Verteilreglements auch ein Teil des vorgesehenen Ausgleichs zukommen soll. Dasselbe gilt für die im Gesetzesentwurf enthaltene Abgeltung für Urheberinnen und Urheber. Auch hier gilt es im Rahmen des bundesrätlichen Vorschlags die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Keystone-SDA zu berücksichtigen.

## Erläuterungen zu den zentralen Artikeln

### **Art. 37a Abs. 1 (+ Art. 28 Abs. 2): Kein Verbot**

Keystone-SDA begrüsst, dass beim geplanten Leistungsschutz die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland bereits eingeflossen sind. So soll es in der Schweiz gemäss Art. 37a Abs. 1 kein «Verbot» geben wie in der EU, sondern einen **Vergütungsanspruch**. Im Gegensatz zu einem ausschliesslichen Recht wie es die EU kennt, können journalistische Inhalte wie beispielsweise Snippets somit von Suchmaschinen wie bisher angezeigt werden. Das geplante Schweizer Leistungsschutzrecht führt daher zu keiner Beschränkung der Angebote von Tech-Plattformen. Dem Informationsbedürfnis der Allgemeinheit wird durch die geplante Regelung ebenso Rechnung getragen, wie das «freie Internet» in keiner Weise tangiert wird.

Es ist richtig und wichtig, dass sich der neue Leistungsschutz auch auf die bestehende Schrankenbestimmung des Art. 28 Abs. 2 erstreckt. Andernfalls würde ein Anreiz zur Umgehung des Vergütungstarifs gesetzt. Folglich bleibt die Verwendung nach Art. 28 Abs. 2 wie bisher erlaubt und wird vom Tarif nach Art. 37a mit abgedeckt.

### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37b: Anspruch auf Vergütung**

Keystone-SDA begrüsst die Eingrenzung der berechtigten Medienunternehmen. Nur Unternehmen, die umfassende Investitionen in den Journalismus tätigen, haben demnach auch einen Anspruch auf Vergütungen. Dies trifft insbesondere auch auf unsere Nachrichtenagentur zu. Unser Kerngeschäft ist die Produktion hochstehender journalistischer Inhalte in drei Landessprachen.

Keystone-SDA ist als nationale Vollagentur eine wichtige Quelle und Produzentin von Medieninhalten. Keystone-SDA produziert pro Jahr rund 234'440 Meldungen. Diese Inhalte stellen «journalistische Veröffentlichungen» im Sinne von Art. 37a Abs. 1 lit a. URG dar und fallen damit auch unter den Vergütungsanspruch. Dies deckt sich mit dem Begriff der Veröffentlichung wie in Art. 9 Abs. 3 des URG bereits vorgesehen. Damit gehört Keystone-SDA zu den im Entwurf definierten Anspruchsberechtigten. Dies ist auch in der EU-Richtlinie so vorgesehen. Zu Recht wird dort explizit festgehalten, dass der Begriff des Verlags oder von Presseveröffentlichung auch Nachrichtenagenturen umfasst. Konsequenterweise haben auch die bei Keystone-SDA beschäftigten Journalistinnen und Journalisten als Urheber von Nachrichten ein Anrecht auf Entschädigung, wie dies im Rahmen der Vorlage vorgesehen ist.

Nach unserem Verständnis ergeben sich diese Anspruchsberechtigungen bereits aus dem vorliegenden Vorentwurf, eine spezifische Ergänzung erscheint uns nicht notwendig. Es ist im Rahmen des weiteren Gesetzgebungsprozesses und in einer folgenden Umsetzung aber darauf zu achten, dass dem so Rechnung getragen wird.

Der Passus, der auf die anerkannten Regeln für die journalistische Praxis verweist, macht deutlich, dass es beim Leistungsschutzrecht um die Wahrung des professionellen Qualitätsjournalismus geht. Richtig ist in diesem Zusammenhang auch die Präzisierung, dass zunächst nur Medienunternehmen mit Sitz in der Schweiz Anspruch auf eine Vergütung haben können.

### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37a Abs. 4: Vergütungspflichtige Dienste**

Keystone-SDA unterstützt das Anliegen, nur die grossen Online-Dienste wie Suchmaschinen (zum Beispiel Google), Multimedia-Plattformen (zum Beispiel Youtube) und Micro-Blogging-Dienste (zum

Beispiel Twitter) anzusprechen. Fakt ist, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen von den journalistischen Inhalten der Schweizer Medien profitieren. Darum soll ein Ausgleich zwischen dem Aufwand der Medienproduzenten und dem Ertrag der Plattformen geschaffen werden. Durch die Eingrenzung (gewerbsmässig, gewinnorientiert, jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung) wird klar, dass die Schweizer KMU, Blogger und andere private Nutzer und Nutzerinnen, Bibliotheken oder die nicht-gewinnorientierte Enzyklopädie Wikipedia nicht belastet werden.

### **Art. 37a Abs. 1 lit a: Teile ohne individuellen Charakter**

Die Definition «Teile ohne individuellen Charakter» stellt klar, dass die Vergütung strikt nur für die kurzen Bausteine unter der Schutzzgrenze (Art. 2 Abs. 1 und 4 URG) gelten soll. Die Wiedergabe etwas grösserer Teile fällt somit nicht in die Abgeltung, sondern unter den bestehenden Schutz des Urheberrechts. Diese Definition macht Sinn und bedarf keiner Änderung.

### **Art. 37a Abs. 1 lit a: «zugänglich machen» und neu KI-Zusatz «vervielfältigen»**

«Zugänglichmachen» heisst online wiedergeben. Hiernach ist die Wiedergabe der Bausteine aus dem Medienbeitrag abgeltungspflichtig. Das entspricht u.a. der bisherigen Praxis der Anzeige von Snippets (kurze Textvorschauen) bei Suchmaschinen wie Google oder Anbietern von Social Media (Facebook News).

- a. Teile ohne individuellen Charakter aus seinen journalistischen Veröffentlichungen **vervielfältigen** oder so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; oder [...].
- b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte **vervielfältigen** oder zugänglich machen.

Aus heutiger Sicht unklar ist, ob die generativen KI-Systeme auch fremde Inhalte ohne Werkschutz nutzen, also Teile von Artikeln wie zum Beispiel Snippets, die neu durch das vorliegende Leistungsschutzrecht geschützt werden sollen. Für diesen spezifischen Fall erscheint es richtig, im Sinn und Geist der vorliegenden Anpassung des Urheberrechts, diese mögliche Form der Vervielfältigung bereits explizit zu nennen. Dadurch wird der Schutz umfassender verstanden und eine aktuelle Fragestellung beantwortet. Im Rahmen des bestehenden Gesetzes, welche das Vervielfältigungsrecht als festen Bestandteil des Urheberrechts kennt, macht die explizite Nennung der Vervielfältigung auch im neuen Leistungsschutz Sinn. So hat dies auch schon die EU-Richtlinie geregelt.

Vor dem Hintergrund der Entwicklung der generativen KI kommt der Vervielfältigung zusätzliche Bedeutung zu: Generative KI-Systeme wie ChatGPT oder Google Bard, die für das maschinelle Lernen fremde Inhalte nutzen und dafür einlesen, unterliegen grundsätzlich den Regeln des Schweizer Urheberrechts. Das Vervielfältigungsrecht (Art. 10 Abs. 2 lit A URG) deckt bereits heute die Nutzung journalistischer Inhalte mit Werkschutz ab. Dabei handelt es sich etwa um das Kopieren ganzer Artikel, um die generativen Systeme zu füttern (vgl. Ausführungen weiter hinten). Dabei ist aber auch der neue Leistungsschutz mit zu erfassen, um Anreize zur Umgehung des Vergütungstarifs zu vermeiden. Gemäss Expertenmeinung würde das Schweizer Leistungsschutzrecht damit international Vorbildcharakter haben.

## **Art. 37a Abs. 2, VARIANTE 1**

Keystone-SDA spricht sich für die Variante 1 aus. Damit insbesondere das freie Verlinken der Nutzerinnen und Nutzer in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, ist die Variante 2 abzulehnen (hier würde die Wiedergabe von Snippets durch die User für die Plattformen vergütungspflichtig). Anbieter von sozialen Medien sind bei Variante 1 aber vergütungspflichtig, wenn sie die zugänglich gemachten Snippets im Rahmen eigener Angebote nach Absatz 1 (z. B. Facebook News) anzeigen. Es ist zentral, dass im erläuternden Bericht diese Klarstellung gemacht worden ist. Soziale Medien-Plattformen, die journalistische Inhalte – aggregiert oder ausgewählt – für ihre Zwecke nutzen, sind schon im Grund-Tatbestand des Abs. 1 immer mitgemeint. Zugleich wird im erläuternden Bericht festgehalten, dass die sogenannten «Hyperlinks» von der Regelung nicht erfasst werden.

## **Art. 37a Abs. 3: Verwertungsgesellschaft**

Keystone-SDA begrüsst das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung für die Vergütungsansprüche. Damit wird sichergestellt, dass die kleinen und mittleren Medienhäuser aber auch Keystone-SDA gegenüber den internationalen Tech-Plattformen angemessen vertreten werden. Die kollektive Verwertung verhindert konkret, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen resp. ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten.

Keystone-SDA geht davon aus, dass der Vergütungsanspruch zwingend und folglich unverzichtbar ist und die Verwertungsgesellschaft tatsächlich den Vergütungsanspruch für das gesamte Repertoire an Nachrichten-Medieninhalten für die Schweiz wahrnimmt. Mit Blick auf Art. 37a Abs. 3 könnte dies hier noch klargestellt werden.

Der Anspruch auf Vergütung **ist unverzichtbar und** kann nur von zugelassenen Verwertungsgesellschaften geltend gemacht werden.

Wie die Erfahrungen – etwa mit der Verwertungsgesellschaft ProLitteris – zeigen, hat sich in der Schweiz die kollektive Wahrnehmung in gewissen Bereichen bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. Die ProLitteris scheint denn auch aufgrund der Sachnähe und ihres bestehenden Mitgliederbestands (zu dem die Nachrichtenagenturen aber auch Medienhäuser und Journalistinnen und Journalisten bereits heute zählen) prädestiniert für die Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs.

## **Art. 37a Abs. 4: Schuldner der Vergütung**

Mit der Vervielfältigung für Verwendungen kurzer Ausschnitte mittels KI-getriebener Dienste setzt die Vergütung bei deren Einlesen an (Input). Das Einlesen findet aber oft nicht bei einem «grossen Dienst» mit mindestens 10% Bevölkerungs-Marktanteil statt, welcher im Endeffekt die Inhalte wiedergibt und damit Einnahmen generiert, sondern bei Dritten, also unabhängigen KI-Entwicklern. Damit die grossen Dienste hier eine Vergütung nicht umgehen können, sollte Abs. 4 ergänzt werden.

Die Vergütung schuldet der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auch, wenn ein Dritter die Vervielfältigung vornimmt, die er für seine Zwecke verwendet.

## **Art. 37c Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen**

Keystone-SDA unterstützt die Regelung, wonach die Medienschaffenden am Verwertungserlös angemessen beteiligt werden sollen. Es handelt sich bei der angemessenen Beteiligung der Medienschaffenden um einen internationalen Standard. In den Ländern, die bereits ein Leistungsschutzrecht eingeführt haben, erhalten die Medienschaffenden zwischen 5 Prozent und 50 Prozent des Verwertungserlöses. Die Verwertungsgesellschaft bestimmt den Verteilschlüssel.

Wie bereits erwähnt, ist bei einer späteren Gesetzesumsetzung darauf zu achten, dass auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Keystone-SDA, welche als Urheberinnen und Urheber qualifizieren, unter diesen Beteiligungsanspruch fallen.

## **Art. 49 Abs. 2bis: Besondere Berücksichtigung der kleineren und mittleren Medienhäuser**

Keystone-SDA betreibt ein landesweites Informationsnetz mit 12 Regionalbüros in allen Landesteilen der Schweiz. Sie berichtet aus den Regionen aber auch für die Regionen. Gerade die kleineren und mittleren Medienhäuser stützen sich nachweislich stark auf die Grundversorgung der Nachrichtenagentur. Umso mehr begrüsst es Keystone-SDA, dass durch die gewählte Regelung der Medienplatz Schweiz als Ganzes profitiert und dabei die kleineren und mittleren Medienhäuser eine besondere Berücksichtigung erfahren. Richtet sich die Verteilung nach dem getätigten Aufwand und dem Beitrag der journalistischen Veröffentlichungen zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses, sollen Regional- oder Lokalzeitungen vom Leistungsschutzrecht in besonderer Weise profitieren. Dies ist deshalb bedeutsam, weil der journalistische Aufwand der kleineren und mittleren Medienhäuser ausgesprochen hoch ist. Diese Regelung unterstützt demnach die Informationsvielfalt in der Schweiz.

## **Art. 60a Abs. 1 – Grundlagen der Vergütung**

Keystone-SDA begrüsst, dass die Festlegung der Vergütung vom Aufwand der Medienunternehmen und vom Ertrag der Tech-Plattformen ausgeht. Diese Lösung ermöglicht der Verwertungsgesellschaft die Gestaltung eines fairen Tarifes für die Nutzung journalistischer Inhalte.

Es ist unter anderem durch die erwähnte Studie von FehrAdvice empirisch belegt, dass die Tech-Plattformen durch die Nutzung journalistischer die Attraktivität ihres gesamten Ökosystems entscheidend steigern. Vor diesem Hintergrund muss sich die Festlegung einer angemessenen Vergütung (Fair Share) zwingend am gesamten Ertrag der Techplattformen orientieren. Nur auf diese Weise kann ein echter Ausgleich zum hohen Aufwand für die Herstellung journalistischer Inhalte hergestellt werden.

Art. 60a ist im Verhältnis zu Art. 60 eine ganz eigenständige Regelung, sowohl hinsichtlich der unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen, also auch folgerichtig hinsichtlich der Angemessenheit. Dies sollte klargestellt sein; dazu ist an dieser Stelle «insbesondere» zu streichen. So werden die Parameter für die Tarifbemessung deutlicher.

<sup>1</sup> Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist **insbesondere** der durch die Medienunternehmen bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichungen erzielte Ertrag zu berücksichtigen.

## **Art. 60a Abs. 2: zusätzliche Spezifizierung nicht notwendig**

Art. 60a Abs. 1 deckt bei der Festlegung der Vergütung die Verwendung der Medieninhalte im gesamten Geschäft der Techplattformen ab. Eine zusätzliche Spezifizierung wie in Abs. 2 vorgesehen, ist nicht notwendig.

Sollte es bei dieser Bestimmung bleiben, dann ist es zentral, dass die Anzahl der Suchanzeigen anstelle der «Anzahl Suchabfragen» herangezogen werden.

Ist das Zugänglichmachen das Ergebnis von Suchabfragen, so ist zusätzlich die Anzahl der **Suchanzeigen** ~~Suchabfragen~~ mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.

Die Bemessung nach Suchabfragen ist noch wenig transparent. Einerseits ist kaum verlässlich feststellbar, welche Sucheingaben in der Absicht gemacht werden, (auch) Nachrichteninhalte als Suchergebnis angezeigt zu bekommen. Andererseits spielen Suchmaschinenbetreiber in verschiedensten Zusammenhängen Informationen mit Nachrichteninhalten aus und vermarkten sich damit selbst als vertrauenswürdige Informationsquellen. Variante 2 ist mit Verweis auf Art. 37a Abs. 2 obsolet.

## **Schlussbemerkung: Keine Verzögerung durch mögliche spätere Reglementierungen**

Das Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen ist das Ergebnis einer sorgsam Schweizer Rechtsentwicklung, welche die gemachten Erkenntnisse aus der EU und anderswo bereits mitgenommen hat. Die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes muss im Grundsatz unbestritten sein, da sie einen internationalen Standard nachvollzieht. Der faire Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der Internationalen Tech-Plattformen, den sie mit Inhalten von Schweizer Medien erwirtschaften, ist dringend notwendig.

Das Leistungsschutzrecht steht mit weiteren Fragen rund um die Anwendungen Künstlicher Intelligenzen nicht in unmittelbarem Zusammenhang. Die Anwendungen der Künstlichen Intelligenz werden in vielen Bereichen Veränderungen hervorrufen. Allfällige weitere Reglementierungen, sofern sie denn nötig sind, werden aller Voraussicht nach nicht nur im Urheberrecht stattfinden und bedürfen daher einer vertieften Analyse. Dabei sind insbesondere auch die Entwicklungen in der EU und den USA zu beobachten.

Vor diesem Hintergrund ist eine zügige Umsetzung der grundsätzlich unumstrittenen und gebotenen Elemente der Anpassung des Urheberrechts angezeigt. Mit dem Leistungsschutzrecht können die notwendigen Verbesserungen für den Medienplatz Schweiz baldmöglichst in Kraft treten. Das Leistungsschutzrecht soll daher ohne Verzögerung eingeführt werden können.

KEYSTONE-SDA-ATS AG



Hanspeter Kellermüller  
CEO



Jann Jenatsch  
COO



■ Schweizer Syndikat Medienschaffender ■ Syndicat  
suisse des mass media ■ Sindacato svizzero dei mass  
media ■ Sindicat svizzer dals meds da massa

## Per E-MAIL

[rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch)

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD

Frau Bundesrätin E. Baume-  
Schneider  
3003 Bern

Schweizer Syndikat  
Medienschaffender SSM

Zentralsekretariat  
Birmensdorferstrasse 65  
8004 Zürich

[politik@ssm-site.ch](mailto:politik@ssm-site.ch)

Zürich, 15. September 2023

## **Vernehmlassung: Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG) – Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Das Schweizer Syndikat Medienschaffender ist die Gewerkschaft für alle in den elektronischen Medien tätigen Berufsleute. Es hat einen Branchenvertrag mit der UNIKOM<sup>1</sup>, welchem sich sieben Radios angeschlossen haben, und ist die Sozialpartnerin der SRG SSR. Im Jahr 2022 hat das SSM gemeinsam mit den Partnerverbänden syndicom und Impressum erstmals überhaupt mit den Arbeitgeberverbänden von Privatradios (VSP) und Privatfernsehen (Telesuisse) eine Vereinbarung über die Mindestarbeitsbedingungen für Programmschaffende abgeschlossen. Mehr als 17% der SSM-Mitglieder arbeiten bei einem privaten Medium, der Grossteil von ihnen in einem Radio- oder Fernsehunternehmen. Nebst dem Einsatz für die beruflichen, berufspolitischen, materiellen, kulturellen und sozialen Interessen der SSM-Mitglieder, gehört auch der Einsatz für eine fortschrittliche Medienpolitik zum statutarischen Auftrag des SSM.

Das SSM ist Mitglied beim Schweizerischen Gewerkschaftsbund SGB und unterstützt seine Stellungnahme vollumfänglich. In Vertretung der Interessen unserer Mitglieder haben wir uns entschieden uns zu dieser für die Medienschaffenden und -branche wichtigen Gesetzesrevision auch separat vernehmen zu lassen.

Grundsätzlich begrüssen wir die Anpassung des URG an die Nutzung journalistischer Veröffentlichungen im digitalen Zeitalter. Im Interesse unserer Mitglieder unterstützen wir es, dass journalistische Leistungen urheberrechtlichen Schutz erhalten und einer Vergütungspflicht unterstellt werden sollen.

Trotz der vorgesehenen Vergütungspflicht betonen wir aber, dass die vorliegende Revision keinen massgeblichen Beitrag dazu leistet, die strukturellen ökonomischen Probleme der Medienbranche zu

---

<sup>1</sup> Der Branchenvertrag, wie auch die Anschlussvereinbarungen mit den einzelnen komplementären Radios bleiben gültig, auch wenn die Mehrheit der komplementären konzessionierten Radios per 30.09.23 aus dem Verband Unikom austritt (vgl. [werbewoche.ch](http://werbewoche.ch) vom 11.09.23).



■ Schweizer Syndikat Medienschaffender ■ Syndicat  
suisse des mass media ■ Sindacato svizzero dei mass  
media ■ Sindicat svizzer dals meds da massa

SSM Stellungnahme:  
Änderungen des Urheberrechtsgesetz

lösen. Sie darf darum keinesfalls dringend notwendige politische Schritte für eine ganzheitliche Medienförderung im Interesse der Medienschaffenden und der kleinen Herausgeber:innen ersetzen oder verzögern.

Nachfolgend äussern wir uns zu den vorgeschlagenen Änderungen. Anschliessend folgen eine generelle Würdigung und Bedenken sowie abschliessende Bemerkungen.

## Zu den vorgeschlagenen Änderungen

### **Art. 1 Abs. 1 Bst. b.**

*den Schutz der ausübenden Künstler und Künstlerinnen, der Hersteller und Herstellerinnen von Ton- und Tonbildträgern sowie der Sendeunternehmen **und der Hersteller und Herstellerinnen von in journalistischen Veröffentlichungen enthaltenen journalistischen Werken sowie der veröffentlichenden Unternehmen (Medienunternehmen)**;*

Da der Vergütungsanspruch nebst den Medienunternehmen auch für die Urheberinnen und Urheber der in journalistischen Veröffentlichungen enthaltenen journalistischen Werken gilt, sollte dies im Zweckartikel explizit festgeschrieben werden. Dies kann auch mit einer Ergänzung in Bst. a. erfolgen (*den Schutz der Urheber und Urheberinnen von Werken der Literatur, Kunst und Journalismus*;) oder einer inhaltlich analogen rechtlich passenderen Formulierung.

Die Definition von Medienunternehmen als *Herstellende journalistischer Veröffentlichung* erachten wir als nicht punktgenau. Hergestellt werden die journalistischen Inhalte durch die Urheberinnen und Urheber. Das Medienunternehmen bereitet die Inhalte auf und veröffentlicht diese anschliessend. Diesem Umstand sollte mit einer besseren Bezeichnung Rechnung getragen werden – gerade auch zum Schutz der Herstellerinnen und Hersteller der journalistischen Beiträge.

### **Art. 28 Abs. 2**

*Zum Zweck der Information über aktuelle Fragen dürfen kurze Ausschnitte aus **journalistischen Veröffentlichungen** [...]*

Im Sinne der redaktionellen Einheit empfehlen wir «*journalistische Beiträge*» durch «*journalistische Veröffentlichungen*» zu ersetzen.

### **Art. 37a Abs. 1**

Das SSM begrüsst und unterstützt es ausdrücklich, dass gemäss Artikel 37a Absatz 1 der Vergütungsanspruch nur für Medienunternehmen gilt, die erklären, nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis zu arbeiten. Konkret soll dafür in der Umsetzung der Journalistenkodex des Schweizerischen Presserats vorgesehen werden.

### **Art. 37a Abs. 1 Bst. a**

*Teile ohne individuellen Charakter aus seinen journalistischen Veröffentlichungen **vervielfältigen oder** so zugänglich machen, dass [...]*



■ Schweizer Syndikat Medienschaffender ■ Syndicat  
suisse des mass media ■ Sindacato svizzero dei mass  
media ■ Sindicat svizzer dals meds da massa

SSM Stellungnahme:  
Änderungen des Urheberrechtsgesetz

### **Art. 37a Abs. 1 Bst. b**

Nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte **vervielfältigen oder** zugänglich machen.

Im Hinblick auf die im Begleitbrief zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens gestellte Frage (Frage Nr. 1), ob die vorliegende Vorlage um einen Vergütungsanspruch für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen ergänzt werden soll, macht diese Ergänzung Sinn. Ohne die Ergänzung gäbe es ein Schlupfloch für KI. Sollten KI-generierte Antworten anstelle von Snippets angezeigt werden, bleiben sie durch die Ergänzung vergütungspflichtig. Wir schliessen uns bei Art. 37a Abs. 1 Bst. a und Bst. b somit den Aussagen der Verwertungsgesellschaften (swisscopyright) und unserer Sozialpartnerin SRG SSR an.

### **Abs. 2**

[Variante 1 vs. Variante 2]

Was die vorgesehene Abgeltungsmodalität betrifft, wird mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf richtigerweise vorgeschlagen, dass ein Anspruch auf Vergütung auch dann besteht, wenn das Zugänglichmachen eines Textauszugs das Ergebnis einer Suchabfrage ist. Denn das Anzeigen entsprechender Nachrichten ist integraler Bestandteil des Geschäftsmodells etwa von Suchmaschinen und muss damit in die Vergütungspflicht mit einfließen. In einer Variantenformulierung schlägt der Bundesrat vor, dass auch von Nutzer:innen auf sozialen Medien geteilte Textauszüge von der Vergütungspflicht erfasst werden. Auch diese Praxis ist integraler Bestandteil des Geschäftsmodells der entsprechenden Anbieter, weshalb die Wahl der Variante 2 eigentlich folgerichtig wäre. Wir schliessen uns hier allerdings aus pragmatischen Gründen dem SGB an und können uns auch mit der Variante 1 einverstanden erklären.

### **Abs. 4**

**[...] Die Vergütung schuldet der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auch wenn ein Dritter die Vervielfältigung vornimmt, die er für seine Zwecke verwendet.**

Das SSM unterstützt an dieser Stelle den Vorschlag seiner Sozialpartnerin der SRG. Denn oft werden arbeiten die den Einsatz von KI-Diensten verlangen (wie z.B. das Einlesen und Vervielfältigen von Ausschnitten) an Drittfirmen in Auftrag gegeben. Dieses Delegieren darf nicht zu einer Befreiung von der Vergütungspflicht führen, wenn am Ende ein Unternehmen die Inhalte nutzt und damit Einnahmen generiert, welches die Bedingungen von Art. 37a Abs 4 erfüllt.

### **Art. 37 c Abs. 1 und Abs. 2**

Der Vorentwurf sieht vor, dass die Urheber:innen der in journalistischen Veröffentlichung verwendeten journalistischen Werken am Verwertungserlös, den Medienunternehmen für die Nutzung ihrer Veröffentlichungen erhalten, «angemessen zu beteiligen» sind. **Dieser Grundsatz ist für das SSM absolut unabdingbar**, denn nur die Medienschaffenden selbst sind auch die Urheber:innen der publizierten Werke. Gemäss erläuterndem Bericht kann «mit Blick auf die gegenwärtige Verteilpraxis der Verwertungsgesellschaft ProLitteris [davon ausgegangen werden], dass eine hälftige Teilung vorgenommen wird». **Dieser hälftige Verteilschlüssel zwischen Medienunternehmen und Urheber:innen ist für uns zwingend.** Ebenfalls **entscheidend und unverzichtbar** ist der vorgeschlagene Absatz 2 desselben Artikels, welcher besagt, dass der Beteiligungsanspruch «unübertragbar und unverzichtbar» ist. In Kenntnis der Medienbranche, muss im Interesse der Medienschaffenden gesetzlich ausgeschlossen



■ Schweizer Syndikat Medienschaffender ■ Syndicat  
suisse des mass media ■ Sindacato svizzero dei mass  
media ■ Sindicat svizzer dals meds da massa

SSM Stellungnahme:  
Änderungen des Urheberrechtsgesetz

werden, dass allfällige vertragliche Abmachungen erzwungen werden, welche die Urheber:innen zur Abtretung oder zum Verzicht ihres Vergütungsanspruchs verpflichten.

#### **Art. 49 Abs. 2<sup>bis</sup>**

Die Verteilung des durch die Verwertungsgesellschaft generierten Vergütungserlöses erfolgt gemäss Artikel 49 Absatz 2<sup>bis</sup> auf Basis des durch die Medienunternehmen getätigten Aufwands sowie «*des Beitrags der journalistischen Veröffentlichungen zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses*». **Letztere Bestimmung ist zentral und muss in der gesetzlichen Umsetzung – d.h. auf Verordnungsebene – sowohl umfassend als auch klar definiert werden.** Denn nur so kann sichergestellt werden, dass auch kleine und regional tätige Medienunternehmen ihren fairen Anteil am Vergütungserlös erhalten.

#### **Art. 60a Abs. 1**

*Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist insbesondere der durch die Medienunternehmen bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand ~~oder der aus der Nutzung-erzielte Ertrag zu berücksichtigen.~~*

Durch die Berücksichtigung des Aufwands soll gemäss erläuterndem Bericht vor allem kleineren Medienunternehmen ein Vorteil verschafft werden, da diese im Gegensatz zu Grossverlagen nicht von Skaleneffekten profitieren können. Deswegen soll bei der Verteilung der Aufwand für die Bestimmung der Höhe des Anteils an der Gesamtsumme der Vergütung herangezogen werden. Das SSM begrüsst diesen Ansatz. Die Alternative nach dem «**oder**», welche zur Festsetzung der Höhe der Vergütung eine Berechnung über den zusätzlichen Ertrag der grossen Anbieter ermöglicht, lehnen wir allerdings vollumfänglich ab und empfehlen die ersatzlose Streichung. Die vorgeschlagene Formulierung setzt, wenn auch indirekt, auf Reichweite und damit einen Anreiz, Inhalte zu erstellen, welche möglichst viel geteilt werden. Damit wird Clickbait und Sensationsjournalismus gefördert, was wir im Interesse des öffentlichen (politischen) Diskurses keinesfalls begünstigen wollen.

#### **Generelle Würdigung und Bedenken**

Wie bereits eingangs erwähnt, begrüsst das Schweizer Syndikat Medienschaffender den Grundgedanken der vorgeschlagenen Änderungen. Wir begrüssen insbesondere, dass journalistische Veröffentlichungen dem Urheberrecht unterstellt werden und somit die Urheber:innen ebensolcher Veröffentlichungen ab Inkrafttreten Anspruch auf eine Nutzungsentschädigung haben. Dass der vorliegende Vorschlag im Gegensatz zur EU nicht auf einem Verbotsrecht beruht, sondern ein Vergütungsanspruch geschaffen wird, bewerten wir als sinnvoll. Wir begrüssen ebenfalls ausdrücklich, dass der Vergütungsanspruch kollektiv wahrgenommen und von einer etablierten Verwertungsgesellschaft (Pro Litteris) durchgesetzt werden soll. Da die Verwertung auf der Grundlage von mit den Nutzerverbänden verhandelten Tarifen erfolgt, wird die Erteilung von Gratislizenzen verhindert. Dadurch soll sichergestellt werden, dass auch kleinere Medienunternehmen von der Vergütung profitieren können. Durch die Beschränkung der Vergütungspflicht auf gewinnorientierte Anbieter mit einer hohen Anzahl an durchschnittlichen jährlichen Nutzer:innen wird dafür Sorge getragen, dass private Nutzer:innen (z.B. Bloggende) und nicht-gewinnorientierte Organisationen wie z.B. Wikipedia nicht belastet werden, was aus unserer Sicht absolut richtig ist.

Risiken sehen wir hinsichtlich der Umsetzbarkeit und dem damit verbundenen Aufwand gerade auch für kleinere Medienunternehmen. Im Erläuternden Bericht wird bei Art. 49 (S. 21) darauf hingewiesen, dass



■ Schweizer Syndikat Medienschaffender ■ Syndicat  
suisse des mass media ■ Sindacato svizzero dei mass  
media ■ Sindicat svizzer dals meds da massa

## SSM Stellungnahme: Änderungen des Urheberrechtsgesetz

sich die Verteilung der eingenommenen Vergütung nach dem Aufwand misst, den die von der Zugänglichmachung ihrer journalistischen Veröffentlichungen betroffenen Medienunternehmen hatten, wie auch nach dem Beitrag der Veröffentlichung an die Erfüllung des Informationsbedürfnisses. Das SSM begrüsst diesen Ansatz, vermisst aber Ausführungen dazu, wie dies umgesetzt werden kann. Gerade bei der Bewertung des Aufwandes sehen wir die Gefahr, dass dies mit einem grossen bürokratischen Aufwand verbunden sein wird, welcher die personellen Ressourcen kleinerer Medienunternehmen zu sprengen droht. Ausserdem stellen sich Fragen nach der Messbarkeit dieser beiden Kriterien. Hierauf wird in den Vernehmlassungsunterlagen nicht eingegangen, was die konkrete Bewertung erschwert.

Eine unbeabsichtigte potenzielle Folge der vorgesehenen Revision, die es aus gewerkschaftlicher Sicht unbedingt zu verhindern gilt, sehen wir hinsichtlich des Lohnniveaus in der Medienbranche. Es besteht die reale Gefahr, dass die ohnehin seit Jahren stagnierenden Löhne stark unter Druck kommen. Es scheint nicht ganz unwahrscheinlich, dass die Arbeitgebenden in Zukunft die Fixlöhne senken werden, mit dem Argument, dass die Urheber:innen durch die URG-Revision zusätzliche Einnahmen generieren. Eine solche Entwicklung könnte einschneidende Folgen für die Arbeitnehmenden der Branche wie aber im Falle einer Kündigungswelle durch die Arbeitnehmenden auch für die Qualität der Berichterstattung haben.

Ein weiteres Risiko ist, dass Anbietende von Online-Diensten als Folge der Vergütungspflicht auf gewisse bisherige Informationsdienste oder auf die Anzeige von Auszügen journalistischer Veröffentlichungen verzichten. Dies hätte ausschliesslich negative Folgen sowohl für die Nutzer:innen wie auch für die Medienschaffenden und die Medienunternehmen.

Es ist davon auszugehen, dass dieses Szenario nicht eintreten wird, solange der wirtschaftliche Nutzen des Zugänglichmachens für die Online-Anbietenden grösser ist als die zu leistenden Vergütungszahlungen. Gerade deswegen ist es allerdings realistisch, dass das Ausmass der gesamthaft erzielten Vergütungssumme sehr viel kleiner ausfällt, als heute von einem Teil der potenziell Nutzniessenden erhofft. In der publizierten Regulierungsfolgeabschätzung<sup>2</sup> zur Einführung des Leistungsschutzrechts wird die Vergütungssumme auf zwischen 2 und 46 Millionen Franken geschätzt. Angesichts der enormen Bandbreite kann kaum von einer zuverlässigen Schätzung gesprochen werden. Eine Bewertung der finanziellen Auswirkungen der Revision ist deswegen nicht möglich, was ein weiterer Kritikpunkt des SSM darstellt. Gerade auch deswegen ist es uns sehr wichtig, erneut darauf hinzuweisen, dass eine funktionierende und vielfältige Schweizer Medienlandschaft eine essenzielle Voraussetzung für das Funktionieren des demokratischen Systems in der Schweiz ist. Das Schweizer Syndikat Medienschaffender beobachtet die Veränderungen in der Schweizer Medienbranche seit Jahren mit zunehmender Besorgnis. Die Medienkrise ist zu grossen Teilen eine Finanzierungskrise, die sich mit der vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes nicht grundlegend entschärfen wird. Dass die URG-Revision nicht den Anspruch erhebt die Lösung dieser Krise zu sein, ist dem SSM und sicherlich auch anderen Akteuren der Medienbranche klar. Dennoch bleibt zu befürchten, dass sie von gewissen Branchenvertretenden trotzdem im Sinne der Medienförderung interpretiert werden will.

Darum möchten wir unterstreichen, dass die nächsten politischen Schritte für eine mehrheitsfähige «Medienförderung 2.0» nach der im Frühjahr 2022 gescheiterten Volksabstimmung zum Medienpaket unbedingt – und unabhängig von der Umsetzung des Leistungsschutzrechtes – schnell aufgenommen

---

<sup>2</sup> «Einführung eines rechtlichen Schutzes für journalistische Inhalte im Internet - Regulierungsfolgenabschätzung im Auftrag des Eidgenössischen Instituts für Geistiges Eigentum (IGE)», Swiss Economics, 2022



■ Schweizer Syndikat Medienschaffender ■ Syndicat  
suisse des mass media ■ Sindacato svizzero dei mass  
media ■ Sindicat svizzer dals meds da massa

SSM Stellungnahme:  
Änderungen des Urheberrechtsgesetz

werden müssen. Ansonsten schreiten der Verlust der Medienvielfalt, die Stärkung der Macht der Internetkonzerne und die Verschlechterung der Arbeitsbedingungen der Medienschaffenden ungebremst voran – zum allgemeinen Schaden von Gesellschaft, Wirtschaft und Demokratie.

### **Abschliessende Bemerkung**

Im Begleitbrief der Vernehmlassung wird zusätzlich eine Reihe von Fragen «zu den rasant voranschreitenden Entwicklungen im Bereich der künstlichen Intelligenz» aufgeworfen. Die Frage der gesetzlichen Regulierung der Verwendung künstlicher Intelligenz in allen Bereichen der Gesellschaft und Wirtschaft ist von höchster Relevanz und wohl auch Dringlichkeit. Umso mehr muss sie vom Gesetzgeber bald separat und umfassend aufgenommen werden. Davor braucht es aber (eine) entsprechend fundierte Analyse(n) und bei Bedarf eine eigene Vorlage.

Die aktuelle Vorlage soll sich im Zusammenhang mit KI auf Anwendungsfälle beschränken, bei welchen die KI einen direkten Zusammenhang mit der Gesetzesvorlage hat, sprich wenn es darum geht, die Umgehung des neuen Leistungsschutzes für journalistische Veröffentlichungen zu verhindern.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Schweizer Syndikat Medienschaffender

Für das Co-Präsidium:

Rafaël Poncioni

Co-Präsident

Schweizer Syndikat Medienschaffender

Melanie Berner

Fachsekretärin Medienpolitik

Schweizer Syndikat Medienschaffender

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider  
3003 Bern

Per Mail: [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

Zürich, 14. September 2023

### **Stellungnahme Ringier AG zur Vernehmlassungsvorlage vom 24. Mai 2023 zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes**

Die Ringier AG ist ein innovatives, digitalisiertes und diversifiziertes Schweizer Medienunternehmen, das in zahlreichen Ländern Europas und Afrikas tätig ist. Die Kernwerte von Ringier bilden Unabhängigkeit, Meinungsfreiheit und Pioniergeist.

In der Schweiz gehört Ringier bekanntlich zu den grössten privaten Medienhäusern. Das Familienunternehmen, 1833 als Verlag und Druckerei gegründet, hat in den letzten Jahren konsequent in die Digitalisierung investiert. Digital ist Ringier unter den europäischen Medienunternehmen führend.

Als solches setzen wir uns überall für gute, faire Rahmenbedingungen für Medienunternehmen ein. Das Internet wird von den globalen Tech-Plattformen beherrscht. Sie diktieren die Bedingungen. Dem begegnet die Politik zunehmend mit Regulierungsinitiativen. Einen wichtigen Schritt für den Mediensektor hat die EU 2019 mit dem Leistungsschutzrecht in der Copyright Directive erreicht. Medienhäuser haben seither das Recht, von Google&Co. eine Entschädigung für die Übernahme von Inhalten namentlich bei den Suchmaschinen zu verlangen. Wir nehmen mit Genugtuung zur Kenntnis, dass das Leistungsschutzrecht sich zu einem internationalen Standard entwickelt. In allen Ländern, in denen wir aktiv sind, begleiten wir diesen Prozess engagiert und konstruktiv.

Wir sind darum sehr erfreut, dass auch der Bundesrat in der Schweiz nun diese rechtliche Lücke im Urheberrecht schliessen will, und möchten uns ausdrücklich für die Gelegenheit bedanken, zu diesem für die Medienbranche sehr wichtigen Thema Stellung nehmen zu dürfen.

CEO

Ringier AG  
Dufourstrasse 23  
8008 Zürich  
Schweiz

T +41 44 259 67 90  
F +41 44 259 86 82  
[marc.walder@ringier.ch](mailto:marc.walder@ringier.ch)  
[www.ringier.com](http://www.ringier.com)

Wir begrüßen den Weg, den der Bundesrat einschlägt, in allen wesentlichen Punkten. Eine eigenständige und erfolgreiche Schweizerische Regelung kann auch international Signalwirkung zeigen.

Richtigerweise hat der Bundesrat schon 2021<sup>1</sup> Folgendes festgehalten: «Die Online-Dienste (..) leben massgeblich von fremdproduzierten Inhalten wie journalistischen Veröffentlichungen. Indem sie journalistische Inhalte, die von journalistischen Medien relativ kostspielig produziert werden, einfach zugänglich machen, können sie ihre Attraktivität steigern und so zusätzliche Werbeeinnahmen generieren.» Mit anderen Worten: Der Markt versagt in diesem Bereich. Die von den Medien erstellten Inhalte können von Google&Co. bis jetzt auszugsweise gratis übernommen und dank Werbung in ihrem Ökosystem monetarisiert werden.

Dieses Marktversagen wird auch von renommierten Ökonomen bestätigt. Eine im Auftrag des Verbands Schweizer Medien durchgeführte Studie<sup>2</sup> des Forschungsbüros FehrAdvice hat ergeben, dass Medieninhalte der wesentliche Faktor für den Erfolg der Suchmaschine bei aktuellen Informationen darstellen. Für die Nutzerinnen und Nutzer ist Google dank journalistischen Inhalten qualitativ hochwertiger und vertrauenswürdiger. Aufgrund empirischer Daten hat die Studie errechnet, dass der fair share alleine von Google an die Schweizer Medien 154 Mio. CHF betragen müsste.

Wie erwähnt sind die Medienhäuser auf die Reichweite von Google&Co. angewiesen, aber sie verdienen damit kaum Werbegeld: Eine Analyse<sup>3</sup> des Verbands Schweizer Medien hat im Juni 2023 ergeben, dass hierzulande nicht einmal 7 Prozent der bei Google angezeigten und verlinkten Inhalte von Medienhäusern zu einem Klick auf die jeweilige Website des Medienhauses führt. Man spricht von Zero-Click-Phänomen. Den Nutzerinnen und Nutzern reichen bereits die Inhaltsauszüge, die Google anzeigt. Erst aber, wenn diese Nutzer per Klick auf die Websites der Medienunternehmen wechseln wird, bekommen sie Werbung zu sehen, die den Medientiteln Geld einbringt.

Auch der Schweizer Preisüberwacher bestätigt dieses Problem: «Im Search-Bereich sind sie (die Verleger) darauf angewiesen, dass sie von den Nutzern gefunden werden. Problematisch ist für die Verleger jedoch, dass die Inhalte via Google zwar gefunden, ihre eigenen Plattformen dann jedoch nicht besucht werden.»<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> 17. Dezember 2021: Revision des Urheberrechtsgesetzes. Überprüfung der Wirksamkeit. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 19.3421, Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerates, 29. April 2019

<sup>2</sup> FehrAdvice&Partners: Der Wert von journalistischen Inhalten für die Suchmaschine Google in der Schweiz, März 2023

<sup>3</sup> <https://www.schweizermedien.ch/artikel/news/2015/2023-09-13-traffic-analyse-belegt-massives-ungleichgewicht-zu-gunsten-von-google>

<sup>4</sup> Ergebnisse der Umfrage zur Online-Werbung in der Schweiz Bericht des Preisüberwachers, 6. April 2023

## **Wegweisender Vorentwurf des Bundesrats**

Der Vorschlag des Bundesrats ist deshalb ein richtiger Vorschlag, um das Marktversagen auszugleichen. Indem er eine angemessene Vergütung vorsieht, die von den Big-Tech-Unternehmen über das System der kollektiven Verwertung an die Medienhäuser zu bezahlen ist, beschreitet der Bundesrat mit dem Vorschlag im internationalen Vergleich einen eigenständigen Weg, der gewisse Schwächen beispielsweise der EU-Regulierung in der Copyright Directive zu beheben vermag. Indem er an das vorbestehende Instrument der Kollektivverwertung anknüpft, fällt der Vorschlag im Vergleich zu den ausländischen Regelungen relativ einfach aus, was aus regulatorischer Sicht sowie hinsichtlich des Umsetzungsaufwandes zu begrüßen ist. Der Vorschlag orientiert sich damit am festgestellten Marktversagen und bekämpft dieses, indem er den Medienhäusern einen angemessenen Ausgleich gewährt. Der Vorschlag kommt zwischen dem eigentums-mässigen und dem marktregulierenden Ansatz zu liegen und kann damit gewisse Nachteile dieser Ansätze vermeiden.

Das freie Internet und das Verlinken sind nach dem Vorentwurf des Bundesrats weiterhin garantiert. Die Internetgiganten, die gewerbsmässig ausschnittweise Inhalte weiterverbreiten, welche von Medienhäusern in der Schweiz stammen, schulden künftig einfach eine Vergütung.

## **Für Gross und Klein und auch für die Medienschaffenden**

Die Ringier AG begrüsst den bundesrätlichen Vorschlag auch, weil die ganze Medienbranche, grosse, aber insbesondere auch kleinere Medienhäuser profitieren. Das stärkt die Medienvielfalt. Es ist auch richtig, dass Medienschaffende angemessen beteiligt werden, wie es der Bundesrat vorschlägt.

## **Leistungsschutzrecht inklusive Künstliche Intelligenz**

Hinsichtlich der Regulierung von Künstlicher Intelligenz ist festzustellen, dass diese Entwicklung in Bezug auf kurze Textausschnitte, die Snippets, mit punktuellen Anpassungen aufgenommen werden kann. Eine grundsätzliche, umfassende Regulierung künstlicher Intelligenz betrifft zahlreiche Gesetze in der Schweiz und bedarf einer gesonderten, vertieften Analyse und politischen Debatte, die viel mehr Zeit erfordert. Angesichts der Dringlichkeit der Regelung des Leistungsschutzrechts für Medienhäuser sollte daher auf eine Regelung von KI in der gleichen Vorlage verzichtet werden, auch wenn die Notwendigkeit einer Regelung der urheberrechtlichen Aspekte von KI nicht in Abrede gestellt wird.

## **Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln**

### **Art. 37a Abs. 1 (+ Art. 28 Abs. 2): Kein Verbotrecht**

Ringier begrüsst, dass beim geplanten Leistungsschutz die Erfahrungen aus dem Ausland bereits eingeflossen sind. So soll es in der Schweiz gemäss Art. 37a Abs. 1 kein «Verbotrecht» geben wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch. Im Gegensatz zu einem ausschliesslichen Recht, wie es die EU kennt, können journalistische Inhalte wie beispielsweise Snippets somit von Suchmaschinen wie bisher angezeigt werden. Das geplante Schweizer Leistungsschutzrecht beschränkt die Tech-Plattformen nicht. Ebenso bleibt das freie Internet gewährleistet.

Es ist richtig und wichtig, dass sich der neue Leistungsschutz auch auf die bestehende Schrankenbestimmung des Art. 28 Abs. 2 erstreckt. Sonst würde ein Anreiz gesetzt, den Vergütungstarif zu umgehen. Folglich bleibt die Verwendung nach Art. 28 Abs. 2 wie bisher erlaubt und wird vom Tarif nach Art. 37a mit abgedeckt.

#### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37b: Anspruch auf Vergütung**

Die Definition des Medienunternehmens erscheint nicht in jeder Hinsicht klar zu sein. Während das Abstellen auf den Branchenstandard zu begrüssen ist, stellt sich doch die Frage, ob die blosser Erklärung der Einhaltung eines Branchenstandards genügen soll, ist doch eine solche Erklärung rasch einmal abgegeben, die Einhaltung des Branchenstandards damit aber noch nicht gewährleistet. Ringier würde es begrüssen, wenn die Erklärung nicht nur gegenüber der Verwertungsgesellschaft erfolgt, wie das der Bericht vorschlägt, sondern gegenüber der Öffentlichkeit (z.B. auf der Internetseite des Medienunternehmens), so dass auch die Tech-Giganten eine Möglichkeit haben, zu prüfen, wer als anspruchsberechtigt qualifiziert. Aus diesen Gründen werden die folgenden Ergänzungen vorgeschlagen:

#### **Art. 37a Abs. 1**

Ein Medienunternehmen, das **nach Treu und Glauben öffentlich** erklärt, nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis zu arbeiten, hat einen Anspruch [...]

Nur Unternehmen, die umfassende Investitionen in den Journalismus tätigen, haben demnach auch einen Anspruch auf Vergütungen. Dieser Passus, der auf die anerkannten Regeln für die journalistische Praxis verweist, macht deutlich, dass es beim Leistungsschutzrecht um die Wahrung des Qualitätsjournalismus geht. Richtig ist in diesem Zusammenhang die Präzisierung, dass zunächst nur Medienunternehmen mit Sitz in der Schweiz Anspruch auf eine Vergütung haben können.

#### **Art. 37a Abs.1 i.V. mit Art. 37a Abs. 4: Vergütungspflichtige Dienste**

Ringier begrüsst ferner, dass nur die grossen Tech-Plattformen wie Suchmaschinen (zum Beispiel Google), Multimedia-Plattformen (zum Beispiel Youtube) und Micro-Blogging-Dienste (zum Beispiel X, vormals Twitter) in den Geltungsbereich der Regulierung fallen. Fakt ist, dass Big Tech von den journalistischen Inhalten der Medien stark profitieren. Darum soll ein Ausgleich zwischen dem Aufwand der Medienhäuser und dem Ertrag der Plattformen geschaffen werden. Durch die Eingrenzung (gewerbsmässig, gewinnorientiert, jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung) wird klar, dass die Schweizer KMU, Blogger und andere private Nutzer und Nutzerinnen, Bibliotheken oder die nicht-gewinnorientierte Enzyklopädie Wikipedia nicht inkludiert werden.

Anders als Anbieter wie Wikipedia oder Bibliotheken, die von der Vergütungspflicht nicht betroffen sind, (erläuternder Bericht des Bundesrats, S. 12), handeln die grossen, gewinnorientierten Tech-Plattformen im Sinn von Abs. 4 immer zum eigenen geschäftlichen Vorteil und damit gewerbsmässig, wenn sie Inhalte zugänglich machen. Dem Merkmal der Gewerbsmässigkeit in Abs. 1 dürfte demnach keine eigenständige Bedeutung zukommen.

Wichtig ist das Verständnis, dass sich «Anbieter» im Sinne von Abs. 4 gerade auch auf die Angebote einer Unternehmensgruppe (Konzern) bezieht; andernfalls wäre dies durch eine angepasste Konzernstruktur zu unterlaufen. Zudem gehen wir von dem Verständnis aus, dass die durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzern und Nutzerinnen im geschäftsüblichen Sinn («yearly active users») gemeint ist.

#### **Art. 37a Abs. 1 lit a: Teile ohne individuellen Charakter**

Die Definition «Teile ohne individuellen Charakter» stellt klar, dass die Vergütung strikt nur für die kurzen Inhaltsauszüge unter der Schutzgrenze (Art. 2 Abs. 1 und 4 URG) gelten soll. Die Wiedergabe etwas grösserer Teile fällt somit nicht in die Abgeltung, sondern unter den bestehenden Schutz des Urheberrechts. Diese Definition ergibt für Ringier Sinn und bedarf keiner Änderung.

#### **Art. 37a Abs. 1 lit a: «zugänglich machen» und neu KI-Zusatz «vervielfältigen»**

«Zugänglichmachen» heisst online wiedergeben. So ist die Wiedergabe der Auszüge aus dem Medieninhalt abgeltungspflichtig. Das entspricht u.a. der bisherigen Praxis der Anzeige von Snippets (kurzen Textvorschauen) bei Suchmaschinen wie Google oder Anbietern von Social Media (Facebook News).

Ringier schlägt vor, den Tatbestand aufgrund der Entwicklungen im Bereich der Künstlichen Intelligenz (Large Language Models etc.) zu ergänzen und damit eine mögliche Lücke zu schliessen. Nebst des *Zugänglichmachens* von Teilen ohne individuellen Charakter sollte auch das *Vervielfältigen* von Teilen ohne individuellen Charakter erwähnt werden.

- a. Teile ohne individuellen Charakter aus seinen journalistischen Veröffentlichungen **vervielfältigen** oder so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; oder [...].
- b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte **vervielfältigen** oder zugänglich machen.

Unklar ist heute nämlich, ob die generativen KI-Systeme auch fremde Inhalte ohne Werkschutz nutzen, also Teile von Artikeln wie zum Beispiel Snippets, die neu durch das vorliegende Leistungsschutzrecht geschützt werden sollen. Für diesen Fall erscheint es richtig, im Sinn und Geist der vorliegenden Anpassung des Urheberrechts, diese mögliche Form der Vervielfältigung bereits explizit zu benennen.

Dadurch werden der Schutz umfassender verstanden und eine aktuelle Fragestellung beantwortet. Im Rahmen des bestehenden Gesetzes, welche das Vervielfältigungsrecht als festen Bestandteil des Urheberrechts kennt, ist die explizite Nennung der Vervielfältigung auch im neuen Leistungsschutz sinnvoll. So hat dies auch schon die EU-Richtlinie geregelt.

Vor dem Hintergrund der Entwicklung der generativen KI kommt der Vervielfältigung zusätzliche Bedeutung zu: Generative KI-Systeme, die für das maschinelle Lernen fremde Inhalte nutzen und dafür einlesen, unterliegen grundsätzlich den Regeln des Schweizer Urheberrechts. Das Vervielfältigungsrecht (Art. 10 Abs. 2 lit A URG) deckt bereits heute die Nutzung journalistischer

Inhalte mit Werkschutz ab. Dabei handelt es sich etwa um das Kopieren ganzer Artikel, um die generativen Systeme zu trainieren (vgl. Ausführungen weiter hinten). Dabei ist aber auch der neue Leistungsschutz mitzuerfassen, um Anreize zur Umgehung des Vergütungstarifs zu vermeiden. Gemäss Expertenmeinung würde das Schweizer Leistungsschutzrecht damit international Vorbildcharakter haben.

#### **Art. 37a Abs. 2, Variante 1**

Ringier plädiert dezidiert für Variante 1. Wir lehnen Variante 2 ab, damit Nutzerinnen und Nutzer weiterhin Inhalte im digitalen Raum uneingeschränkt verlinken können. Anbieter von sozialen Medien sind bei Variante 1 aber vergütungspflichtig, wenn sie die zugänglich gemachten Snippets im Rahmen eigener Angebote nach Absatz 1 (z. B. Facebook News) anzeigen.

Für Ringier ist zentral und sehr hilfreich, dass der Bundesrat im erläuternden Bericht diese Klarstellung vorgenommen hat. Social Media-Plattformen, die journalistische Inhalte – aggregiert oder ausgewählt – für ihre Zwecke nutzen, sind schon im Grund-Tatbestand des Abs. 1 immer mitgemeint. Zugleich wird im erläuternden Bericht festgehalten, dass die sogenannten «Hyperlinks» von der Regelung nicht erfasst werden.

#### **Art. 37a Abs. 3: Verwertungsgesellschaft**

Ringier begrüsst das im Gesetzesvorschlag gewählte System der kollektiven Verwertung für die Vergütungsansprüche. Damit wird sichergestellt, dass die kleinen und mittleren Medienhäuser gegenüber den internationalen Tech-Plattformen angemessen vertreten werden. Die kollektive Verwertung verhindert konkret, dass die Tech-Plattformen ihre Marktmacht ausspielen und nur mit einzelnen resp. ausgewählten Medienhäusern in Verhandlungen treten.

Ringier geht davon aus, dass der Vergütungsanspruch zwingend und folglich unverzichtbar ist und die Verwertungsgesellschaft tatsächlich den Vergütungsanspruch für das gesamte Repertoire an Nachrichten-Medieninhalten für die Schweiz wahrnimmt. Mit Blick auf Art. 37a Abs. 3 könnte dies hier noch klargestellt werden.

Der Anspruch auf Vergütung **ist unverzichtbar und** kann nur von zugelassenen Verwertungsgesellschaften geltend gemacht werden.

Wie die Erfahrungen – etwa mit der Verwertungsgesellschaft ProLitteris – zeigen, hat sich in der Schweiz die kollektive Wahrnehmung in gewissen Bereichen bewährt und wird auch beim Leistungsschutzrecht zu einer fairen Verteilpraxis führen. ProLitteris scheint denn auch aufgrund der Sachnähe und ihres bestehenden Mitgliederbestands (zu dem Medienhäuser und Journalistinnen und Journalisten bereits zählen) prädestiniert für die Wahrnehmung des Vergütungsanspruchs.

#### **Art. 37a Abs. 4: Schuldner der Vergütung**

Mit der Vervielfältigung für Verwendungen kurzer Ausschnitte mittels KI-getriebener Dienste setzt die Vergütung bei deren Einlesen an (Input). Das Einlesen findet aber oft nicht bei einem «grossen Dienst» mit mindestens 10% Bevölkerungs-Marktanteil statt, welcher im Endeffekt die Inhalte wiedergibt und

damit Einnahmen generiert, sondern bei Dritten, also unabhängigen KI-Entwicklern. Damit die grossen Dienste hier eine Vergütung nicht umgehen können, sollte Abs. 4 ergänzt werden.

#### **Art. 37c Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen**

Ringier unterstützt die Regelung, wonach die Medienschaffenden am Verwertungserlös angemessen beteiligt werden sollen. Es handelt sich bei der angemessenen Beteiligung der Medienschaffenden um einen internationalen Standard. In den Ländern, die bereits ein Leistungsschutzrecht eingeführt haben, erhalten die Medienschaffenden zwischen 5 Prozent und 50 Prozent des Verwertungserlöses.

#### **Art. 49 Abs. 2bis: Besondere Berücksichtigung der kleineren und mittleren Medienhäuser**

Ringier begrüsst, dass durch die gewählte Regelung der Medienplatz Schweiz als Ganzes profitiert und dabei die kleineren und mittleren Medienhäuser eine besondere Berücksichtigung erfahren. Diese Regelung schützt die Pressevielfalt in der Schweiz.

#### **Art. 60a Abs. 1 – Grundlagen der Vergütung**

Ringier begrüsst, dass die Festlegung der Vergütung vom Aufwand der Medienunternehmen respektive vom Ertrag der Tech-Plattformen ausgeht. Diese Lösung ermöglicht der Verwertungsgesellschaft die Gestaltung eines fairen Tarifs für die Nutzung journalistischer Inhalte.

Es ist unter anderem durch die Studie von FehrAdvice<sup>5</sup> empirisch belegt, dass die Tech-Plattformen durch die Nutzung journalistischer die Attraktivität ihres gesamten Ökosystems entscheidend steigern. Vor diesem Hintergrund muss sich die Festlegung einer angemessenen Vergütung (Fair Share) zwingend am gesamten Ertrag der Tech-Plattformen orientieren. Nur auf diese Weise kann ein echter Ausgleich zum hohen Aufwand für die Herstellung journalistischer Inhalte hergestellt werden.

Art. 60a ist im Verhältnis zu Art. 60 eine ganz eigenständige Regelung, sowohl hinsichtlich der unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen, also auch folgerichtig hinsichtlich der Angemessenheit. Dies sollte klargestellt sein; dazu ist an dieser Stelle «insbesondere» zu streichen. So werden die Parameter für die Tarifbemessung deutlicher.

<sup>1</sup> Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist *insbesondere* der durch die Medienunternehmen bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichungen erzielte Ertrag zu berücksichtigen.

#### **Art. 60a Abs. 2: zusätzliche Spezifizierung nicht notwendig**

Art. 60a Abs. 1 deckt bei der Festlegung der Vergütung die Verwendung der Medieninhalte im gesamten Geschäft der Tech-Plattformen ab. Eine zusätzliche Spezifizierung wie in Abs. 2 vorgesehen, ist nicht notwendig.

---

<sup>5</sup> FehrAdvice&Partners: Der Wert von journalistischen Inhalten für die Suchmaschine Google in der Schweiz, März 2023

Sollte es bei dieser Bestimmung bleiben, dann ist es zentral, dass die *Anzahl der Suchanzeigen* anstelle der «Anzahl Suchabfragen» herangezogen werden.

Ist das Zugänglichmachen das Ergebnis von Suchabfragen, so ist zusätzlich die Anzahl der **Suchanzeigen Suchabfragen** mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.

Die Bemessung nach Suchabfragen ist untauglich. Einerseits ist kaum verlässlich feststellbar, welche Sucheingaben in der Absicht erfolgen, (auch) Nachrichteninhalte als Suchergebnis angezeigt zu bekommen.

Andererseits spielen Suchmaschinenbetreiber in verschiedensten Zusammenhängen Informationen mit Nachrichteninhalten aus und vermarkten sich damit selbst als vertrauenswürdige Informationsquellen.

Variante 2 ist mit Verweis auf Art. 37a Abs. 2 obsolet.

#### **Art. 83a Übergangsbestimmungen**

Die Übergangsbestimmung bestimmt, dass die Vergütung ab Datum des Inkrafttretens der Gesetzesänderung geschuldet ist. Relevant für die Vergütungspflicht ist daher das online Zugänglichmachen von Snippets; die Veröffentlichung des journalistischen Beitrages kann bereits vor Inkrafttreten der Gesetzesänderung erfolgt sein. Mit anderen Worten ist ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Gesetzesänderung eine Vergütung für alle Snippets zu bezahlen, die dann online zugänglich sind (gestützt auf ein vorgängiges Handeln von Tech-Giganten) oder ab diesem Zeitpunkt online zugänglich gemacht werden.

#### **Weiterführende Überlegungen zu Anwendungen der Künstlichen Intelligenz**

Kurz vor dem Start zur Vernehmlassung haben neue Modelle wie Large Language Models (LLM) die Frage aufkommen lassen, inwiefern «die Vorlage möglicherweise um eine Vergütung für die Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen zu ergänzen sein wird» (Schreiben des Bundesrats zur Vernehmlassung, 24. Mai 2023).

Das Urheberrecht deckt bereits heute auch gewisse Anwendungen der Künstlichen Intelligenzen ab. LLM werden mit Inhalten trainiert, die meistens aus dem Internet stammen. Untersuchungen zeigen, dass den gut recherchierten, folglich verlässlichen Inhalten der Medien dabei eine besondere Rolle zukommt. Im Hintergrund werden die Inhalte kopiert, was einer Vervielfältigung nach Art. 10 Abs. 2 lit. a URG gleichkommt. Allein der Urheber oder die Urheberin hat das Recht, Werkexemplare wie z. B. auch Datensätze herzustellen. Ohne Genehmigung wird das ausschliessliche Recht zur Verwendung eines Werkes verletzt. Dies trifft auch auf die Bearbeitung des Werkes zu (Art. 11 URG), wie sie KI-Systeme vornehmen. Wenn KI-Systeme in der Schweiz fremde Inhalte nutzen, gilt das Schweizer Urheberrechtsgesetz.

Zusammenfassend greift bereits heute das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte beim Download von journalistischen Inhalten mit Werkschutz. Es gibt keine Legitimation für die Verletzung der Rechte der Urheberinnen und Urheber. Insbesondere können sich die Anbieter solcher KI-Modelle nicht auf die Zitierfreiheit (Art. 25 URG) oder Berichterstattungsfreiheit (Art. 28 URG) berufen. Schliesslich geht es auch nicht um eine vorübergehende Vervielfältigung nach Art. 24a URG, die keine eigenständige wirtschaftliche Bedeutung hätte. Für den Fall, dass KI-Modelle dagegen Teile ohne Werkschutz (zum Beispiel Snippets) kopieren und weiterverarbeiten, muss diese mögliche Lücke im Leistungsschutzrecht gefüllt werden (vgl. weiter vorne, Erläuterungen zu Art. 37a Abs.1 lit. a).

### **Schlussbemerkung: Keine Verzögerung durch mögliche spätere Reglementierungen**

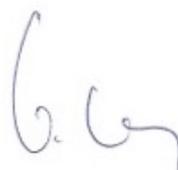
Das Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen ist das Ergebnis einer sorgsam analysierten Schweizer Rechtsentwicklung, welche die Erkenntnisse aus der EU und anderswo bereits miteinbezogen hat. Die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes muss im Grundsatz unbestritten sein, da sie einen internationalen Standard nachvollzieht. Der faire Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der Internationalen Tech-Plattformen, den sie mit Inhalten von Schweizer Medien erwirtschaften, ist dringend angezeigt.

Das Leistungsschutzrecht steht mit weiteren Fragen rund um die Künstliche Intelligenz nicht in unmittelbarem Zusammenhang. Die Anwendungen der Künstlichen Intelligenz rufen in zahlreichen Bereichen Veränderungen mit Chancen und Risiken hervor. Allfällige weitere Regulierungen, sofern sie denn nötig sind, werden aller Voraussicht nach nicht nur im Urheberrecht stattfinden und bedürfen daher einer vertieften Analyse. Dabei sind insbesondere auch die internationalen Entwicklungen namentlich in der EU und den USA zu beobachten.

Vor diesem Hintergrund ist eine rasche Anpassung des Urheberrechts im Bereich Leistungsschutzrecht erforderlich. Damit können die notwendigen verbesserten Rahmenbedingungen für den Medienplatz Schweiz baldmöglichst Realität werden.



Marc Walder  
CEO Ringier AG



Verena Vonarburg  
Head of Public Affairs Ringier AG

**Per Email an: [rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch)**

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Eidg. Institut für Geistiges Eigentum IGE  
Herr Emanuel Meyer  
Stauffacherstrasse 65/59g  
3003 Bern

Aarau, 14. September 2023

## **Stellungnahme CH Media zur Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 24. Mai 2023 die Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG) eröffnet (nachfolgend die Vorlage). Gerne nehmen wir namens von CH Media Holding AG samt Tochtergesellschaften (nachfolgend CH Media) dazu fristgerecht wie folgt Stellung:

### **1. Zusammenfassung**

Die Vorlage etabliert neu ein Recht auf Schutz von journalistischen Leistungen, indem grosse internationale Tech-Konzerne für die Nutzung von Medieninhalten wie Snippets, die bis anhin urheberrechtlich nicht geschützt waren, eine Vergütung bezahlen sollen.

Damit greift die Vorlage ein für die Medienbranche zentrales Anliegen auf. Sie unterstützt das journalistische Schaffen, leistet einen wichtigen Beitrag zugunsten einer vielfältigen Schweizer Medienlandschaft und stärkt damit ein wichtiges Element unserer Demokratie.

Das Regulierungsvorhaben beschränkt sich dabei auf das Notwendige. Das freie Internet bleibt erhalten.

CH Media unterstützt die Vorlage und fordert eine rasche Umsetzung.

## **2. Vernehmlassung zu Umfeld und Vorhaben**

### **a. Meinungs- und Informationsfreiheit erfordert erhebliche Investitionen von Schweizer Medienhäusern**

Politische Nachrichten von Bund, Kantonen oder den Gemeinden, Wirtschafts-News und Hintergründe, Berichte aus der Kulturszene oder Sport – alle diese Nachrichten werden von Schweizer Medienhäusern wie CH Media aufbereitet. Insgesamt investieren die Schweizer Verlage jährlich rund CHF 1.4 Milliarden in guten Journalismus. Für eine funktionierende Demokratie sind diese Inhalte zentral. Sie informieren die Bevölkerung verlässlich und unabhängig und garantieren die freie Meinungsbildung und -äusserung. Es ist es daher nicht nur für die Branche, sondern auch für das Funktionieren unserer Demokratie wichtig, dass journalistische Inhalte auch in der digitalen Welt geschützt sind.

Dies gilt auch für bislang nicht geschützte Inhalte wie Snippets. Solche kurzen Ausschnitte aus Artikeln oder Videos, die von Suchmaschinen gezeigt werden, haben einen Wert, den es auch zu schützen gilt. Der Name eines Medienunternehmens verleiht einer einfachen Schlagzeile Glaubwürdigkeit: der Nutzer erkennt die Investitionen, die das Unternehmen getätigt hat, um Journalisten die Arbeit zu ermöglichen. Es sind das gesamte Unternehmerische Risiko und die Investitionen, die es mithilfe des geistigen Eigentums zu schützen gilt.

### **b. Einseitiger Profit von internationalen Tech-Konzernen**

Die Digitalisierung hat die Mediennutzung in das Internet verlagert. Zum ersten Mal hat die Stiftung Werbestatistik Schweiz für 2022 Expertenschätzungen zu den Werbeumsätzen der internationalen Tech-Plattformen in der Schweiz publiziert. Mit geschätzten jährlich CHF 1.7 bis 2.1 Milliarden fließen über 30% der hiesigen Werbeausgaben zu Unternehmen wie Google und Meta. Bei der Online-Werbung vereinnahmen internationale Tech-Konzerne 74 % der gesamten Werbeausgaben<sup>1</sup>. Der Einfluss der globalen Tech-Konzerne auf den Schweizer Werbemarkt ist enorm. Auch fließt damit ein erheblicher Anteil aller Werbeausgaben ins Ausland ab, ohne dass von diesen Unternehmen hierzulande in Journalismus investiert wird, so wie das klassische Medienunternehmen mit ihren Einnahmen eben tun.

Die internationalen Tech-Konzerne machen sich die Leistungen der Zeitungen zunutze. Es ist erwiesen, dass journalistische Inhalte wie Snippets für Tech-Konzerne einen substantiellen Wert darstellen<sup>2</sup>. Die aktuellen, fundierten und glaubwürdigen journalistischen Informationen der traditionellen Medien steigern die Attraktivität und Qualität ihrer Online-Plattformen. Mit Nachrichtenschlagzeilen und kurzen Textauszügen von Schweizer Medien bieten sie einen beliebten Service an und generieren damit Traffic auf ihren Seiten. Diese Nutzer-Daten lassen sich kommerzialisieren, indem dem Nutzer gezielte Werbung angezeigt wird («targeted advertising»).

Leider bleiben die Nutzer noch viel zu oft im Universum der grossen Online-Plattformen hängen. Die journalistischen Angebote der Schweizer Medienunternehmen können nur sehr eingeschränkt von der Fremd-Nutzung ihrer Inhalte profitieren. Werden journalistische Inhalte in einem anderen Ökosystem gratis genutzt, wirft dies offenkundige Fragen auf nach ihrer Refinanzierung.

---

<sup>1</sup> <https://www.schweizermedien.ch/artikel/medienmitteilung/2023/2023-05-24-werbestatistik-schatzt-erstmal-umsatze-der-techplattformen-74-des-onlinewerbemarktes-w>

<sup>2</sup> [Fehr Advice, Studie zum Leistungsschutz –März 2023](#)

Die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes schafft einen Ausgleich. Sie führt dazu, dass die grossen internationalen Tech-Unternehmen in der Schweiz eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte wie Snippets übernehmen. Damit fliessen solche Mittel zurück in die Schweizer Medienbranche, die sonst in den Kassen der ausländischen Konzerne landen würden.

### **c. Arbeitsplätze schützen**

Auch der Preisüberwacher kommt zum Schluss, dass die marktbeherrschende Stellung von internationalen Tech-Unternehmen für Schweizer Medien bedrohlich sein kann<sup>3</sup>. Die starke Position von Google in der gesamten Wertschöpfungskette stellt für die Verleger ein Problem dar, das letztlich zu einer Schwächung des Schweizer Medienangebots und einer Verringerung der Medienvielfalt führen kann. Damit sind auch Arbeitsplätze gefährdet.

Die Schweizer Medienunternehmen beschäftigen rund 12'000 Journalistinnen und Journalisten. Hinzu kommen zehntausende Arbeitsplätze im weiteren Umfeld der Branche. Bei CH Media arbeiten rund 600 Journalistinnen und Journalisten, 80% davon in den Regionalredaktionen.

Eine Studie von FehrAdvice & Partner in Zusammenarbeit mit Ökonomen der ETH und der Uni Zürich hat die Notwendigkeit eines Ausgleichs belegt und eine geschuldete Vergütung von mindestens CHF 154 Millionen pro Jahr berechnet.<sup>2</sup>

Die Vorlage zum Leistungsschutzrecht stärkt die Schweizer Medienbranche als Ganzes und sichert Arbeits- und Ausbildungsplätze im ganzen Land. Sie darf in Zeiten von Fachkräftemangel v.a. auch bei jungen Arbeitnehmenden als positives Signal verstanden werden, dass die Politik die Sorgen der Branche erkannt hat und das für sie möglich unternimmt, damit die Medienbranche eine Zukunft hat.

### **d. Von gross bis klein: Alle profitieren von einem besseren Verhandlungsgleichgewicht zwischen den globalen Tech-Unternehmen und den Schweizer Medien**

Die Vorlage sieht vor, dass die geschuldete Vergütung über Verwertungsgesellschaften ausgehandelt und einkassiert wird. Verwertungsgesellschaften haben in der Schweiz Tradition. Angesichts der Macht der großen globalen Tech-Unternehmen ist die kollektive Verhandlung zu begrüssen, führt sie doch zu einem besseren Verhandlungsgleichgewicht zwischen den globalen Tech-Unternehmen und den Schweizer Medien. Letztendlich profitieren v.a. auch kleinere Unternehmen und die Medienschaffenden von diesem Vorgehen.

### **e. Freies Internet**

Die Vorlage basiert nicht auf Verboten. Die öffentliche Kommunikation im Internet wird in keiner Weise beschränkt. Der Vergütungsanspruch richtet sich an grosse internationale Tech-Konzerne. Es ist ihnen freigestellt, auf die Publikation von Snippets zu verzichten, um so der Vergütungspflicht zu entgehen. Kleine Unternehmen sind ebenso wenig tangiert wie nicht-gewinnorientierte Organisationen und private Nutzerinnen und Nutzer des Internets.

---

<sup>3</sup> [Bericht des Preisüberwachers «Ergebnisse der Umfrage zur Online-Werbung in der Schweiz» vom 6.04.2023](#)

Die Digitalisierung der Gesellschaft ist eine globale Entwicklung. Andere Länder haben die Zeichen der Zeit erkannt und unternehmen etwas zum Schutz des Journalismus. International gibt es verschiedene Gesetzgebungsvorhaben mit gleicher Stossrichtung. So hat die EU ein Leistungsschutzrecht eingeführt. Länder wie z. B. Australien oder die USA verfolgen ähnliche Wege. Das Anliegen soll nun auch mit einer pragmatischen Lösung in der Schweiz umgesetzt werden, damit die hiesige Medienbranche im globalen Kontext nicht im Abseits steht.

### **3. Stellungnahme zu den einzelnen Artikeln**

#### **Zu Art. 37a Abs. 1 lit. a: Snippets und Nutzungshandlung**

Die Vorlage umfasst richtigerweise die Nutzung der Snippets, die nicht unter den bisherigen Werkbegriff des URG fallen.

Aufgrund der Entwicklungen im Bereich künstliche Intelligenz (Chat GPT etc.) sollte der Tatbestand ergänzt werden: Nebst des Zugänglichmachens von Teilen ohne individuellen Charakter sollte auch das Vervielfältigen ohne individuellen Charakter erwähnt werden, da heute unklar ist, ob die KI-Systeme auch Teile von Artikeln wie Snippets nutzen.

Eine Gesamtregelung der Künstlichen Intelligenz, welche auch in anderen Bereichen den Medienplatz Schweiz tangieren wird, braucht dagegen eine vertiefte Analyse und muss gesondert betrachtet werden.

#### **Zu Art. 37a Abs. 2: Variante 1**

CH Media spricht sich für die Variante 1 aus, damit das freie Verlinken in keiner Weise tangiert ist. Anbieter von sozialen Medien sind bei Variante 1 aber vergütungspflichtig, wenn sie die zugänglich gemachten Snippets im Rahmen eigener Angebote nach Absatz 1 anzeigen.

#### **Zu Art. 37a Abs. 4: Schuldner**

Mit den definierten Kriterien werden nur grosse internationale Tech-Unternehmen vergütungspflichtig. Sofern jedoch KI-Dienste Snippets einlesen und diese Handlung auch vergütungspflichtig wird, sollte die grossen Tech-Unternehmen auch dann eine Vergütung leisten, falls die einlesenden Unternehmen die Kriterien nicht erfüllen. Entsprechend soll Abs. 4 ergänzt werden mit:

*«Die Vergütung schuldet der Anbieter von Diensten auch, wenn ein Dritter die Vervielfältigung vornimmt, die er für seine Zwecke verwendet.»*

#### **Zu Art. 37c: Beteiligungsanspruch der Urheber und Urheberinnen**

Der Beteiligungsanspruch der Medienschaffenden ist unbestritten. Es ist eine Neuerung, die das Leistungsschutzrecht als internationaler Standard mit sich bringt. Eine sachgerechte Aufteilung der Erlöse wird über die Verwertungsgesellschaft festzulegen sein, wenn die Bedingungen für das Leistungsschutzrecht gesetzlich festgelegt worden sind. Das unternehmerische Risiko und die Investitionen in die Digitalisierung sollten dabei besonders berücksichtigt werden.

**Zu Art. 49 Abs. 2bis: Verteilung des Erlöses**

Die Wahl der Kriterien, die für die Verteilung massgeblich sind, werden unterstützt, da auf diese Weise alle Medienunternehmen vom Erlös profitieren, die in die mediale Grundversorgung investieren.

**Zu Art.60a Abs. 1 und 2: Grundlagen der Vergütung**

Die Wahl der Kriterien bei der Festlegung der Vergütung sind zu begrüßen. Die Formulierung «insbesondere» könnte zwecks Klarstellung gestrichen werden.

Eine zusätzliche Spezifizierung wie bei den Varianten in Abs. 2 erachten wir nicht als notwendig.

**4. Schlussbemerkungen**

Die Einführung eines Leistungsschutzrechts für journalistische Inhalte ist zwingend. In Anbetracht der herausfordernden Situation der Schweizer Medien ist ein fairer Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien für journalistische Inhalte und dem daraus resultierenden Nutzen der internationalen Tech-Konzerne dringend notwendig.

Ein weiteres Abwarten kann zu gefährlichen Entwicklungen führen. Deshalb ist die Vorlage rasch umzusetzen.

Freundliche Grüsse



Peter Wanner, Verleger



Michael Wanner, CEO

**Stellungnahme zur öffentlichen Konsultation zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes  
(URG) (Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen)**

**Einreichung im Namen von Meta Platforms Ireland Ltd**

**14. September 2023**

**I. Einleitung**

Meta hat es sich zur Aufgabe gemacht, Menschen die Kraft zu geben, eine Gemeinschaft zu bilden und die Welt näher zusammenzubringen. Mit unseren Diensten können Urheber von Inhalten aller Art sich selbst ausdrücken, ihre Arbeit mit anderen teilen und ihre Unternehmen fördern. Die hier gemachten Vorschläge beruhen auf den Erfahrungen von Meta, Menschen eine Stimme zu geben und ihnen die Möglichkeit zu geben, sich zu vernetzen und kreativ zu sein, während sie gleichzeitig den Inhabern von Urheberrechten helfen, ihre Inhalte zu schützen. Meta ist überzeugt, dass durch die Zusammenarbeit und den Dialog zwischen allen Beteiligten - Plattformen, Nutzern, Rechteinhabern, der Regierung und anderen - das Gleichgewicht zwischen dem Schutz des Urheberrechts und anderen Rechten, einschliesslich der freien Meinungsäusserung, in der Schweiz gewahrt und gestärkt werden kann.

Meta bedankt sich für die Gelegenheit, diese Stellungnahme zum schweizerischen Gesetzesentwurf zur Einführung eines Leistungsschutzrechts für journalistische Veröffentlichungen („**Gesetzesentwurf**“) abzugeben und freut sich darauf, den Dialog mit der schweizerischen Regierung im Verlauf des öffentlichen Konsultationsprozesses fortzusetzen.

Meta ist nicht der Überzeugung, dass die Einführung eines neuen Leistungsschutzrechts für journalistische Veröffentlichungen notwendig ist, um Presseverleger zu unterstützen. Unabhängig von einem solchen neuen Recht hat Meta bereits eine Vielzahl von Verlagen und Publikationen in der Schweiz unterstützt, indem es ihnen kostenlos Tools zur Verfügung gestellt hat, mit denen sie die Reichweite ihrer Inhalte erhöhen, neue Abonnements generieren und ihr Publikum auf der ganzen Welt erreichen und vergrössern können. Einige dieser Tools ergänzen hervorragend die bestehenden kommerziellen Tools, die den Verlegern zur Verfügung stehen, und ermöglichen es ihnen so, in ihren Redaktionen erhebliche jährliche Kosten einzusparen. Sollte ein solch neues Leistungsschutzrecht dennoch in das schweizerische Recht aufgenommen wird, möchte Meta die Gelegenheit nutzen, um auf folgende spezielle Aspekte zur Berücksichtigung hinzuweisen:

## II. Berücksichtigung spezifischer Aspekte

### A. Der Gesetzesentwurf sollte den Anwendungsbereich des neuen Leistungsschutzrechts klar definieren

#### **1. Die Regierung sollte Medienunternehmen („Verlage“) identifizieren, die als „journalistische Veröffentlichungen“ gelten können**

Unserer Ansicht nach enthält der Gesetzentwurf eine unklare Definition des Begriffs „journalistische Veröffentlichung“, die zu Unsicherheiten führen und die Wahrnehmung des neuen Rechts stark erschweren dürfte. Wir empfehlen daher, dass die Regierung den Anwendungsbereich des neuen Leistungsschutzrechts im Gesetzentwurf klarstellt, damit die Plattformen besser einschätzen können, wer das neue Recht beanspruchen kann.

Während die Erläuterungen zum Gesetzentwurf einige grobe Parameter dafür liefern, was eine „journalistische Veröffentlichung“ darstellt, bleibt unklar, wie Plattformen wie Facebook in der Praxis in der Lage sein sollen, jede Veröffentlichung genau, vorhersehbar und erschöpfend zu bewerten, um festzustellen, ob sie der Definition entspricht, insbesondere wenn man den Umfang der Tätigkeit der Plattform berücksichtigt. Um Vorhersehbarkeit für Nutzer, Verleger und Plattformen zu gewährleisten, möchte Meta die Regierung dazu ermuntern, die Verleger, die für die Zwecke des neuen Gesetzes als „journalistische Veröffentlichungen“ gelten, klar und ausdrücklich zu benennen (d. h. eine Liste zu veröffentlichen).

#### **2. Das neue Leistungsschutzrecht sollte für schriftliche Werke gelten**

Darüber hinaus ist es nötig, die in den Erläuterungen zum Gesetzentwurf enthaltene Definition des Begriffs „journalistische Veröffentlichung“ zu überarbeiten. Derzeit ist die Definition der „journalistischen Veröffentlichung“ unklar, da sie sich nicht nur auf „textliche“, sondern auch auf „fotografische“ und „audiovisuelle“ Veröffentlichungen bezieht. Dies führt zu Rechtsunsicherheit darüber, was eine „journalistische Veröffentlichung“ ist, und erschwert, wie bereits erwähnt, die Wahrnehmung dieses neuen Rechts in der Praxis. Ein neues Leistungsschutzrecht für Medienunternehmen der Presseverlagsbranche sollte klarstellen, dass es sich auf *schriftliche* Werke bezieht. So gilt beispielsweise das EU-Presseverlegerrecht gemäss Artikel 15 der Richtlinie 2019/790 („**EUCD**“) für „*eine Sammlung, die hauptsächlich aus literarischen Werken journalistischer Art besteht*“. Um die Rechtssicherheit zu fördern und ein reibungsloses Funktionieren des neuen Rechts in der Schweiz zu gewährleisten, empfiehlt Meta, klarzustellen, dass das neue Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen nur für Publikationen gilt, die hauptsächlich aus schriftlichen Werken bestehen.

### **3. Die Ausnahme für Hyperlinks sollte in den Hauptteil des Gesetzentwurfs aufgenommen werden**

Meta begrüsst, dass in den Erläuterungen zum Gesetz hervorgehoben wird, dass „*Hyperlinks hingegen von der Regelung nicht erfasst sind*“ [sic]. Der Ausschluss von Hyperlinks aus dem Anwendungsbereich des neuen Leistungsschutzrechts ist für das Funktionieren der Online-Welt von entscheidender Bedeutung. Im Interesse grösserer Rechtsklarheit empfehlen wir dringend, diese Ausnahme in den Hauptteil des Gesetzentwurfs aufzunehmen.

#### **B. Der Gesetzesentwurf sollte nicht für die Anzeige von Inhalten gelten, die unter der Kontrolle von Verlegern stehen, sowie die Vertragsfreiheit der Parteien wahren**

##### **1. Der Gesetzesentwurf sollte nicht für die Anzeige von Inhalten gelten, die unter der Kontrolle von Verlegern stehen**

Wir halten es für wichtig, dass verstanden wird, wie unsere Facebook-Plattform funktioniert und wie wir mit Presseverlegern zusammenarbeiten. Links zu Presseveröffentlichungen stammen auf Facebook hauptsächlich aus zwei Quellen (die beide nicht von Facebook kontrolliert werden):

- Zunächst entscheiden *Verleger*, welche Inhalte sie auf ihrer Facebook-Seite posten. Die Verleger können Inhalte posten, um ein Publikum aufzubauen, eine Community einzubinden, um sie direkt auf Facebook über individuelle Monetarisierungstools zu monetarisieren oder den Traffic zurück auf ihre eigenen und von ihnen betriebenen Websites zu leiten, wo sie mit eigenen Anzeigen monetarisieren und/oder den Leser in einen zahlenden Abonnenten konvertieren können und
- zweitens entscheiden sich einzelne *Nutzer* dafür, einen Link zu Verlagsinhalten auf Facebook zu teilen, wobei sie häufig die Teilen-Funktion nutzen, die ein Verlag auf seiner eigenen Website einrichten kann. Menschen teilen Nachrichteninhalte, um sie mit ihren Freunden und ihrer Familie zu diskutieren.

Presseverleger haben kostenlosen Zugang zu unseren Diensten, um ihre Inhalte zu verbreiten, neue Abonnements zu generieren und ihr Publikum auf der ganzen Welt zu vergrössern und anzusprechen. Da unsere kostenfreie Plattform den Verlegern eben diesen Mehrwert bietet, wurde die überwältigende Mehrheit der Links zu Presseveröffentlichungen auf der Facebook-Plattform von den Verlegern selbst platziert - um mehr Menschen zu erreichen und ihr Geschäft auszubauen.

Es gibt eine Vielzahl von Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft, die völlig andere Geschäftsmodelle und Dienste betreiben als unsere Facebook-Plattform. Insbesondere gibt es einen entscheidenden Unterschied zwischen Social-Media-Plattformen wie Facebook einerseits und Nachrichtenaggregatoren und Suchmaschinen andererseits. Wie oben beschrieben, erscheinen Links zu Presseveröffentlichungen auf Facebook in erster Linie auf Veranlassung von Verlegern, die die Plattform nutzen, um Inhalte für ihr Publikum zu veröffentlichen. Dies ist ein ganz anderes Szenario als bei Nachrichtenaggregatoren, die proaktiv Medieninhalte von Dritten sammeln und zusammenstellen.

Wir erachten es als wichtig, dass der schweizerische Gesetzgeber in seinem Gesetzesentwurf anerkennt, wie Links zu Presseveröffentlichungen auf Plattformen hochgeladen werden, insbesondere wenn Verleger die Anzeige kontrollieren. Wir empfehlen daher, dass der schweizerische Gesetzgeber im Gesetzesentwurf klarstellt, dass das öffentliche Zugänglichmachen von journalistischen Veröffentlichungen, die von Verlegern auf der Grundlage einer freien Entscheidung selbst online gestellt wurden, nicht in den Anwendungsbereich des Gesetzesentwurfs fällt.

Wir empfehlen, die folgende Bestimmung in den Gesetzesentwurf aufzunehmen:

*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 wurden.*

## **2. Verleger und Plattformen müssen die Freiheit haben, einvernehmliche Vereinbarungen zu treffen**

Unserer Erfahrung nach sind die Bedürfnisse der verschiedenen Verlage und die Art und Weise, wie sie Social-Media-Plattformen nutzen, sehr unterschiedlich. Aufgrund der reichhaltigen Medienlandschaft und der grossen Vielfalt an Verlagen in der Schweiz sowie der sehr unterschiedlichen Angebote von Plattformen und News-Aggregatoren gibt es keinen Einheitsansatz für alle. Es ist daher wichtig, dass Verlage und Plattformen die vertragliche Freiheit haben, über für beide Seiten vorteilhafte Lösungen für die Anzeige der betroffenen Inhalte zu entscheiden und ihre Vereinbarungen auf ihre sich entwickelnden Bedürfnisse und geschäftlichen Kooperationen zuzuschneiden.

Die Aufrechterhaltung der Vertragsfreiheit und die Möglichkeit für Presseverleger, die Nutzung ihrer Presseveröffentlichungen zu kontrollieren, ist im Zusammenhang mit Social-Media-Diensten besonders wichtig, da sich die Verleger, wie oben beschrieben, in der Praxis dafür entscheiden, ihre eigenen Links zu Nachrichteninhalten auf Social-Media-Plattformen hochzuladen, und sich auf die Plattformen als Mittel zum Aufbau einer Beziehung zu den Nutzern und zur Vergrösserung ihres Publikums verlassen. Daher

sollte ein neues Leistungsschutzrecht so gestaltet sein, dass es Flexibilität gewährleistet und es den Verlagen und Online-Diensten ermöglicht, selbst zu entscheiden, ob und auf welcher Grundlage sie sich einlassen wollen oder nicht. Ein neues Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen sollte diese Interessen der Parteien durch die Schaffung eines neuen Rechts für Verleger mit der Möglichkeit der freien Vertragsgestaltung für Verleger und Online-Dienste ausgleichen.

Wir sind besorgt, dass **Art. 37a Abs. 1** des Gesetzesentwurfs in seiner aktuellen Fassung das Grundprinzip der Vertragsfreiheit aushöhlt, da er den Verlegern und Plattformen die Möglichkeit nimmt, einvernehmliche Vereinbarungen zu treffen. Wir empfehlen daher, im Gesetzesentwurf klarzustellen, dass die Vertragsfreiheit der Parteien gewahrt bleibt und durch das neue Recht nicht beeinträchtigt wird.

Meta empfiehlt Art. 37a Abs. 1 wie folgt zu ändern:

<sup>1</sup> *Ein Medienunternehmen das erklärt, nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis zu arbeiten, hat einen Anspruch ~~auf Vergütung~~ darauf, die Online-Nutzung seiner journalistischen Veröffentlichungen zu gestatten, wenn Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft nach Absatz 4 gewerbsmässig handeln und dessen journalistische Veröffentlichungen online zugänglich machen.:*

~~a. Teile ohne individuellen Charakter aus seinen journalistischen Veröffentlichungen so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; oder~~

~~b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte zugänglich machen.~~

### **C. Die Variante 1 von Art. 37a sollte ausgewählt und weiter präzisiert werden**

Meta unterstützt die **Variante 1 von Art. 37a** und begrüsst, dass der schweizerische Gesetzgeber in Variante 1 anerkennt, dass es den Nutzern freistehen muss, kurze Auszüge aus journalistischen Publikationen auf Social-Media-Plattformen zu teilen, ohne dass diese dem neuen Leistungsschutzrecht zu unterfallen. In den Erläuterungen zum Gesetzesentwurf heisst es dazu: „Das alleinige Zugänglichmachen von Snippets durch die Nutzerinnen und Nutzer im Rahmen der sozialen Medien hingegen, führt für den Online-Dienst zu keiner Vergütungspflicht.“

Wir sind jedoch besorgt, dass die Formulierung der Variante 1 noch nicht klar genug ist, um dieses Ziel zu erreichen. Der Wortlaut der Variante 1 stellt nicht klar, dass die öffentliche Zugänglichmachung von kurzen Auszügen durch Nutzer nicht in den Anwendungsbereich von Art. 37a fällt. Dies ist derzeit nur in Kombination mit Variante 2 ersichtlich, die dieses Szenario ausdrücklich dem Anwendungsbereich des Art. 37a unterfallen lässt. Wir befürchten, dass mit der Streichung der Variante 2 aus dem Gesetzesentwurf die Variante 1

an Klarheit verlieren wird. Wir empfehlen daher, in Variante 1 die Klarstellung aus Variante 2 aufzunehmen, dass der Gesetzesentwurf *nicht* für die öffentliche Zugänglichmachung von Teilen oder kurzen Auszügen journalistischer Veröffentlichungen durch Nutzer eines Dienstes gilt.

Wir empfehlen Art. 37a Abs. 2 wie folgt zu ändern:

<sup>2</sup> [VARIANTE 1] Der Anspruch ~~auf Vergütung~~ darauf, die Online-Nutzung seiner journalistischen Veröffentlichungen gegenüber Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft nach Absatz 4 zu gestatten besteht auch dann, wenn das Zugänglichmachen das Ergebnis einer Suchabfrage ist. Der Anspruch darauf, die Online-Nutzung seiner journalistischen Veröffentlichungen gegenüber Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft nach Absatz 4 zu gestatten besteht nicht, sofern Nutzerinnen und Nutzer des Dienstes:

- a. Teile ohne individuellen Charakter aus journalistischen Veröffentlichungen über den Dienst so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl Zugang dazu haben; oder
- b. nach Artikel 28 Absatz 2 kurze Ausschnitte über den Dienst zugänglich machen.

~~<sup>2</sup> [VARIANTE 2] Der Vergütungsanspruch gegen Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft nach Absatz 4 besteht auch dann, wenn die Zugänglichmachung das Ergebnis einer Suchanfrage ist oder wenn die Nutzer eines Dienstes:~~

- ~~a. Teile ohne individuellen Charakter aus journalistischen Veröffentlichungen über den Dienst so zur Verfügung stellen, dass Personen von Orten und zu Zeiten ihrer Wahl darauf zugreifen können; oder~~
- ~~b. kurze Auszüge über den Dienst gemäss Artikel 28 Absatz 2 zur Verfügung stellen.~~

#### **D. Kriterien für die Festlegung eines gerechten Ausgleichs**

Meta bietet eine freiwillige Opt-in-Plattform für unsere Partner und unser Fokus ist der Schutz und die Verbesserung der Kontrollen und Erfahrungen, die wir unserer Community bieten. Meta hat eine Vielzahl von Presseverlegern unterstützt und wird dies auch weiterhin tun, indem es ihnen Produkte zur Verfügung stellt, die sie kostenlos nutzen können, um ihre Inhalte zu verbreiten, neue Abonnements zu generieren und ihr Publikum auf der ganzen Welt zu vergrössern und anzusprechen.

Sofern es um die Festlegung einer angemessenen Vergütung für Publisher in **Art. 60a** des Gesetzesentwurfs geht, sind wir der Ansicht, dass der Gesetzesentwurf den Wert anerkennen sollte, den die Verleger aus der kostenlosen Nutzung unserer Plattform ziehen, sowie die Tatsache, dass Meta keine Einnahmen aus Weiterleitungen zu den Websites der Verleger erzielt, keine Link-Inhalte monetarisiert und keine Gebühren dafür erhebt, dass die Verleger ihre Inhalte auf der Plattform verbreiten dürfen. Es ist wichtig, dass bei der Bewertung des gegenseitigen Wert-Austausches berücksichtigt wird, dass das Ergebnis auch einen wertneutralen Austausch oder einen ungleichen Austausch zugunsten der Verleger zeigen könnte (d. h., dass die Nachrichtenverleger mehr von der Nutzung der Facebook-Plattform profitieren, als wir von den Nachrichteninhalten).

### **1. Meta monetarisiert keine Link-Inhalte**

Bei der Überlegung, welche Methode für die Festlegung der Berechnungsgrundlage geeignet ist, ist es wichtig zu berücksichtigen, dass die Facebook-App keine direkte Monetarisierung von Link-Inhalten innerhalb des Feeds oder anderer Oberflächen der App vornimmt und nicht über die Mittel verfügt, einem bestimmten Link-Post eines bestimmten Publishers unter den Milliarden von Posts, die von den Nutzern jeden Tag auf der Plattform erstellt werden, einen Wert zuzuweisen. Die Berechnung der indirekten Einnahmen aus einem bestimmten Beitrag ist gleichermassen problematisch, was wiederum auf die Art und Weise zurückzuführen ist, wie unser System und Modell aufgebaut ist.

Nachrichten machen nur einen sehr kleinen Teil der Inhalte im Feed eines durchschnittlichen Facebook-Nutzers aus. Weniger als 3 % dessen, was Menschen auf der ganzen Welt im Feed sehen, sind Beiträge mit Links zu Nachrichtenartikeln. Meta stellt den Verlagen jedoch Tools für die kostenlose Verbreitung von Links zur Verfügung, die die Nutzer auf die verlagseigenen Domains weiterleiten, wo die Verlage die vollen Einnahmen für die eingeblendeten Anzeigen, Abonnementkonversionen und/oder andere Vorteile bei der Publikumsentwicklung erzielen, die sich aus dem Besuch ergeben.

### **2. Jede Berechnungsgrundlage muss den Wert berücksichtigen, den der Verlag erhält**

Wenn es um Social-Media-Plattformen und Presseverleger geht, muss jede Berechnungsgrundlage den Wert berücksichtigen, den der Presseverleger erhält. Wir sind besorgt, dass die Kriterien zur Bestimmung der Vergütung in **Art. 60a** nur auf die Einnahmen des Diensteanbieters und die Ausgaben des Verlegers abstellen, ohne dies gegen den Wert abzuwägen, den der Verleger aus der Nutzung des Dienstes des Anbieters gewinnt, oder gegen die Ausgaben des Diensteanbieters. Unabhängig davon, ob der Verleger oder der Nutzer die Inhalte einstellt, ziehen die Presseverleger einen erheblichen kommerziellen Wert aus Facebook, sowohl aus dem Verkehr, der von Facebook auf die Website des Verlegers

geleitet wird, als auch aus den Monetarisierungsmöglichkeiten, die wir für die Inhalte bieten, die der Verleger freigibt oder die von Nutzern freigegeben werden. Dazu gehört die kostenlose Publikation und Möglichkeiten zur potenziellen Verbreitung, massgeschneiderte Kommerzialisierungs- und Innovationsprodukte sowie eine Vielzahl von nicht monetären Dateneinblicken und anderen Programmen. Im Gegensatz dazu erzielt Meta keine Einnahmen aus Weiterleitungen zu den Websites der Verlage und erhebt keine Gebühren dafür, dass die Verlage ihre Inhalte auf der Plattform verbreiten dürfen. Um faire Ergebnisse zu gewährleisten, muss jede Berechnungsgrundlage daher auch die Ausgaben der Anbieter berücksichtigen und, was noch wichtiger ist, den bedeutenden Wert, den die Anbieter den Presseverlegern bieten, wie z. B. die Einnahmen, die durch die Weiterleitung des Traffics von journalistischen Veröffentlichungen auf die Websites der Medienunternehmen erzielt werden. Jede Berechnungsgrundlage sollte daher den Wert widerspiegeln, den der Anbieter erhält unter Berücksichtigung der Einnahmen des Presseverlegers als *direkten Abzugsfaktor*.

Meta empfiehlt folgende Anpassungen von **Art. 60a** des Gesetzentwurfs:

<sup>1</sup> *Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ~~ist sollte~~ insbesondere der durch die Medienunternehmen ~~und der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft~~ bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichungen erzielte Ertrag ~~zu berücksichtigen~~ 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.*

Aus Variante 1 zu Art. 37a folgt, dass die **Variante 1 zu Art. 60a** Anwendung findet:

<sup>2</sup> *[VARIANTE 1] Ist das Zugänglichmachen das Ergebnis von Suchabfragen, so ist zusätzlich die Anzahl der Suchabfragen mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.*

<sup>2</sup> ~~*[VARIANTE 2] Ist das Zugänglichmachen das Ergebnis von Suchabfragen, so ist zusätzlich die Anzahl der Suchabfragen mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen. Nehmen die Nutzer und Nutzerinnen von Diensten Handlungen nach Artikel 37a Absatz 2 vor, so ist die Anzahl der Nutzerbeiträge mit Nachrichtenbezug zu berücksichtigen.*~~

## **E. Der Gesetzesentwurf sollte anerkannte Ausnahmen vom Urheberrecht berücksichtigen**

### **1. Das neue Leistungsschutzrecht sollte nicht für kurze Auszüge aus einer journalistischen Publikation gelten**

Meta begrüsst, dass **Art. 28 Abs. 2** des Gesetzesentwurfs das Grundprinzip anerkennt, dass kurze Auszüge aus journalistischen Veröffentlichungen ohne Einschränkungen zugänglich gemacht werden dürfen: *„Zum Zweck der Information über aktuelle Fragen dürfen kurze Ausschnitte aus journalistischen Beiträgen vielfältig, verbreitet, gesendet oder weitergesendet werden oder so zugänglich gemacht werden, dass Personen von Orten und zu Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; der Ausschnitt und die Quelle müssen bezeichnet werden.“* Wir sind jedoch besorgt, dass **Art. 37 Abs. 1 lit. b** des Gesetzesentwurfs dieses Grundprinzip in unzulässiger Weise einschränkt, indem er die Zugänglichmachung von kurzen Auszügen ausdrücklich in den Anwendungsbereich des neuen Leistungsschutzrechts aufnimmt. Wir sind uns der Absicht des schweizerischen Gesetzgebers bewusst, kurze Auszüge in den Anwendungsbereich des Gesetzesentwurfs einzubeziehen, sind jedoch der Ansicht, dass dies sowohl für die Nutzer als auch für die Verleger von Nachteil sein wird und die Schweiz zu einem Ausreisser in Europa macht. Wir möchten die Aufmerksamkeit auf die folgenden Argumente lenken, die für den Ausschluss kurzer Auszüge aus dem Anwendungsbereich des Gesetzesentwurfs sprechen:

#### **a. Es ist wichtig, dass die Nutzer den Kontext eines Links verstehen können**

Der Zweck einer Ausnahmeregelung für kurze Auszüge besteht darin, den Nutzern den Zugang zu und den Umgang mit Auszügen aus Presseveröffentlichungen zu ermöglichen, wenn diese Auszüge nicht als Ersatz für das vollständige Werk dienen. Mit Hilfe von kurzen Auszügen können die Nutzer leicht feststellen, worauf sich ein Link bezieht und was zu finden ist, wenn man auf diesen Link klickt. Die Nutzer benötigen diesen Link-Kontext (z. B. Überschriften, die das Thema eines Artikels angeben) nicht nur, um informiert entscheiden zu können, ob ein Link für sie von Interesse ist, sondern auch, um das Risiko zu verringern, dass sie unwissentlich zu potenziell schädlichen Inhalten wie Spam geleitet werden. Wenn ein erlaubter Auszug nicht die notwendigen Informationen über einen Link vermitteln darf, kann dies dazu führen, dass Nutzer das Aussuchen von Links ganz einstellen, was sowohl den Verlegern als auch den Nutzern und den Plattformen zum Nachteil gereichen würde.

**b. Ein kurzer Auszug ersetzt einen Artikel nicht**

Ein Auszug aus einer Presseveröffentlichung sollte zulässig sein, sofern er nicht als Ersatz für den zugrunde liegenden Artikel dient.

**c. Nutzer müssen Zugang zu sachlichen Informationen haben**

Es ist wichtig, dass Nutzer Zugang zu wichtigen oder relevanten Nachrichten erhalten, ohne dass der freie Fluss von Sachinformationen eingeschränkt wird. Eine Möglichkeit, diesen wichtigen Grundsatz aufrechtzuerhalten, besteht darin, den Plattformen zu erlauben, weiterhin kurze Auszüge anzuzeigen.

**d. Plattformen sollten in der Lage sein, die Wünsche der Verleger zu erfüllen**

Ein neues Leistungsschutzrecht für Presseveröffentlichungen sollte geordnete Beziehungen zwischen Verlagen und Plattformen erleichtern, so dass die Wünsche der Verlage hinsichtlich der Darstellung von Auszügen (z. B. wie in Metadata angegeben) von den erfassten Plattformen angemessen berücksichtigt werden können.

**e. Die Ausnahme von kurzen Auszügen ist der etablierte europäische Standard**

Die Möglichkeit, kurze Auszüge aus journalistischen Veröffentlichungen zu zeigen, ohne dass diese dem neuen Leistungsschutzrecht unterfallen, ist der etablierte europäische Standard. „Sehr kurze Auszüge“ sind vom Anwendungsbereich des EU-Presseverlegerrechts in Art. 15 EUCD ausgenommen und bisher haben sich alle EU-Mitgliedstaaten an dieses Grundprinzip gehalten. Mit der Aufnahme von kurzen Auszügen in den Geltungsbereich des Gesetzesentwurfs wird die Schweiz zu einem Sonderfall in Europa.

Aus den oben genannten Gründen empfiehlt Meta der schweizerischen Regierung, die weithin anerkannte Urheberrechtsausnahme für kurze Auszüge anzuerkennen und kurze Auszüge aus journalistischen Veröffentlichungen nicht in den Geltungsbereich des Gesetzesentwurfs aufzunehmen.

**2. Das neue Leistungsschutzrecht sollte nicht für blosse Tatsachen gelten**

Der Ausschluss blosser Tatsachen aus dem Anwendungsbereich des Gesetzentwurfs ist von entscheidender Bedeutung, um sicherzustellen, dass das neue Recht nicht dazu benutzt wird, den Zugang der Bürger zu Nachrichten oder Sachinformationen einzuschränken, denn die Monopolisierung von Tatsachen würde dieses Grundprinzip untergraben. Wir empfehlen daher, im Gesetzesentwurf klarzustellen, dass das neue Leistungsschutzrecht nicht für Tatsacheninformationen bzw. blosse Tatsachen gilt.

### **3. Das neue Leistungsschutzrecht sollte nicht für private und nichtkommerzielle Nutzungen gelten**

Es ist im europäischen Urheberrecht anerkannt, dass private und nichtkommerzielle Nutzungen gültige Ausnahmen vom Leistungsschutzrecht darstellen. Art. 15 EUCD schliesst daher in der EU die „*private oder nicht-kommerzielle Nutzung von Presseveröffentlichungen durch einzelne Nutzer* „ aus seinem Anwendungsbereich aus, und diese grundlegende Ausnahme wurde von den EU-Mitgliedstaaten umgesetzt. Um diesen für das europäische Urheberrecht grundlegenden Grundsatz aufrechtzuerhalten, empfehlen wir dem schweizerischen Gesetzgeber klarzustellen, dass der Gesetzesentwurf nicht für „private oder nicht-kommerzielle Nutzungen“ von journalistischen Publikationen gilt.

### **F. Die Schweiz sollte kein obligatorisches System der kollektiven Lizenzierung einführen**

Wir sind besorgt darüber, dass der Gesetzesentwurf eine obligatorische kollektive Lizenzierung in **Art. 37a Abs. 3** des Gesetzesentwurfs vorsieht. Ein obligatorisches System der kollektiven Lizenzierung untergräbt den Grundsatz der Vertragsfreiheit und dürfte aus den unten genannten Gründen zu einer erheblichen Verunsicherung bei Verlegern und Plattformen führen.

#### **1. Obligatorische Kollektivlizenzen verringern die Kontrolle der Verleger**

Das neue Recht an journalistischen Veröffentlichungen soll den Verlegern mehr Kontrolle über die Nutzung ihrer Inhalte geben, nicht weniger. Die Aufrechterhaltung der Vertragsfreiheit und die Möglichkeit für Presseverleger, die Nutzung ihrer Presseveröffentlichungen zu kontrollieren, ist im Zusammenhang mit Social-Media-Diensten besonders wichtig, da sich Verleger in der Praxis häufig dafür *entscheiden*, ihre eigenen Veröffentlichungen auf Social-Media-Plattformen hochzuladen und sich auf die Plattformen als Mittel zum Aufbau von Nutzer-Engagement und zur Vergrösserung ihres Publikums verlassen. Ein neues Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen sollte so gestaltet sein, dass es Flexibilität gewährleistet und die unterschiedlichen Funktionsweisen von Online-Diensten berücksichtigt und es Verlegern und Online-Diensten ermöglicht, selbst zu entscheiden, ob und auf welcher Grundlage sie sich einbringen wollen oder nicht. Das vorgeschlagene System der obligatorischen kollektiven Lizenzierung würde jedoch den Verwertungsgesellschaften obligatorische und ausschliessliche Befugnisse für die Verwaltung des Presseveröffentlichungsrechts *aller* Verleger verleihen (unabhängig davon, ob sie sich individuell engagieren wollen oder nicht), und wir glauben, dass dies wichtige Auswirkungen hat:

## **2. Es gibt keine Einheitslösung, und die obligatorische kollektive Lizenzierung schränkt die Vertragsfreiheit ein**

Die Bedürfnisse der verschiedenen Verleger und die Art und Weise, wie sie Online-Plattformen und Medienbeobachtungsdienste (die selbst sehr unterschiedliche Dienste sind) nutzen, sind sehr unterschiedlich. Daher ist es wichtig, dass Verlage und Plattformen die vertragliche Freiheit haben, geeignete Vereinbarungen zu treffen, die für beide Seiten vorteilhaft sind und den spezifischen Bedürfnissen der Parteien entsprechen. Viele Verlage sehen beispielsweise den Wert der Nutzung sozialer Medien zur Verbreitung von Inhalten und zum Aufbau eines Publikums. Daher sollten Verleger und Plattformen Vertragsfreiheit haben, um geeignete Vereinbarungen zu treffen, die auf den besonderen Bedürfnissen des Verlegers und den spezifischen Dienstleistungen der Plattform basieren. Das Konzept der Vertragsfreiheit ist in ganz Europa anerkannt - die Einführung einer obligatorischen kollektiven Lizenzierungsstruktur wird diese Rechte stark beeinträchtigen und die Schweiz zu einem Sonderfall machen.

## **3. Verleger müssen Wahlmöglichkeiten und Kontrolle behalten**

Ein obligatorisches kollektives Lizenzierungssystem widerspricht dem etablierten europäischen Standard und würde die Kontrolle der Verleger über ihre journalistischen Veröffentlichungen beeinträchtigen. Tatsächlich hat die Europäische Kommission bei mehreren Gelegenheiten bestätigt, dass ein kollektiver Verwertungsmechanismus, der zwingend vorgeschrieben ist, mit dem in der EU in Artikel 15 EUCD verankerten Recht der Presseverleger unvereinbar ist. So erklärte EU-Kommissar Breton am 9. November 2020: *„Artikel 15 gewährt den Verlegern von Presseveröffentlichungen das ausschliessliche Recht, die Verbreitung und Bereitstellung ihrer Veröffentlichungen durch Dienste der Informationsgesellschaft zu erlauben oder zu verbieten. Die Einführung einer obligatorischen kollektiven Rechtewahrnehmung würde den Verlegern dieses ausschliessliche Recht vorenthalten, indem sie die Entscheidung der Verleger, die Nutzung ihrer Veröffentlichung zu erlauben oder zu verbieten, ausschliesst.“*<sup>1</sup> Ebenso würde ein obligatorisches System der kollektiven Lizenzierung in der Schweiz die Schweiz nicht nur zu einem Sonderfall in Europa machen, sondern auch die Kontrolle und Wahlmöglichkeiten der Verleger grundlegend einschränken. Ein neues Leistungsschutzrecht für Presseverleger sollte den Verlegern *mehr* Kontrolle über ihre Presseveröffentlichungen geben, nicht weniger.

---

<sup>1</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-004603-ASW\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-004603-ASW_EN.html) (Antwort von EU Commissioner Breton am 9. November 2020).

#### **4. Obligatorische kollektive Lizenzierung wird in der Praxis aller Voraussicht nach zu Verwirrung auf dem Markt führen**

Es ist ungewiss, wie eine obligatorische kollektive Lizenzierungsstruktur in der Praxis funktionieren würde, insbesondere angesichts der bestehenden Geschäftsmodelle der verschiedenen Presseverlage. Meta und andere Social-Media-Plattformen erfüllen eine ganz andere Funktion als Nachrichtenaggregationsdienste. Journalistische Veröffentlichungen erscheinen auf Social-Media-Plattformen in erster Linie auf Veranlassung der Presseverlage selbst. Dies unterscheidet sich deutlich von Nachrichtenaggregationsseiten, die proaktiv arbeiten, um Inhalte von Presseverlagen direkt zu sammeln und zusammenzustellen. Viele Presseverleger laden ihre Presseveröffentlichungen freiwillig auf Facebook hoch und nutzen den Dienst, um mit ihren Kunden in Kontakt zu treten und ihr Publikum zu erweitern. Damit Facebook die von den Verlegern freiwillig hochgeladenen Inhalte anzeigen kann und die Verleger die Vorteile dieser Systeme und Tools nutzen können, erteilen die Verleger Facebook die ausdrückliche Erlaubnis. Wir befürchten, dass es für die Plattformen in der Praxis unmöglich sein wird, zu wissen, ob ein bestimmter Verlag Teil des kollektiven Lizenzierungssystems ist oder nicht. Dort wo Verleger ihre Inhalte weiterhin freiwillig auf Plattformen hochladen, wird es unklar sein, ob die von diesen Verlegern erteilten Genehmigungen wirksam sind.

Dementsprechend wird die Einführung eines obligatorischen kollektiven Lizenzierungssystems zu grosser Verwirrung und Herausforderungen auf dem Markt führen. Während die kollektive Lizenzierung eine Option sein kann, die die Verleger nutzen möchten, wird ein obligatorischer kollektiver Lizenzierungsvertrag zu grosser Verwirrung und Herausforderungen auf dem Markt führen. Wir glauben nicht, dass dieser Ansatz effizient ist, sondern vielmehr in der Praxis die Möglichkeiten der Verleger einschränken könnte, ihre Inhalte freiwillig auf Plattformen zu veröffentlichen. Wir empfehlen daher, dass Art. 37a Abs. 3 des Gesetzesentwurfs entweder gestrichen wird oder der schweizerische Gesetzgeber klarstellt, dass die kollektive Lizenzierung freiwillig und nicht obligatorisch ist und dass die Verleger und Plattformen die Freiheit behalten, ihre eigenen Vereinbarungen in Bezug auf die Presseveröffentlichungsrechte zu treffen, wenn sie dies wünschen.

## **G. Künstliche Intelligenz**

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?*
2. *Wo planen Sie oder in welchen Branchen sehen Sie welche Möglichkeiten für den Einsatz von KI?*
3. *In welchen Branchen erwarten Sie welche Änderungen der Business-Modelle?*
4. *In welchen Branchen erwarten Sie welche Änderungen der Marktstruktur?*

KI bedeutet viele verschiedene Dinge und hat zahlreiche Anwendungen, die schon seit Jahren existieren. Bei Meta beispielsweise ist KI seit der Einführung von Facebook Feed vor mehr als einem Jahrzehnt eine wichtige Technologie.

GenAI/grosse Sprachmodelle (LLM) erregen derzeit viel Aufmerksamkeit. Ihre Entwicklung ist zwar schwierig und teuer, aber sie haben ein enormes Potenzial für das Gemeinwohl. So hat die KI beispielsweise dazu beigetragen, neue Antibiotika zur Bekämpfung eines tödlichen „Superschädligs“ zu finden, und sie ist ein neues Werkzeug für Kreativität. Darüber hinaus wird GenAI eine neue Ära einleiten, in der Menschen sich selbst ausdrücken und mit einer nie dagewesenen kreativen Freiheit miteinander in Verbindung treten können.

Die Entwicklung neuer Technologien wirft immer die Frage neuer Gesetze auf und das ist im Hinblick auf GenAI und geistiges Eigentum unzweifelhaft auch der Fall. Technologie entwickelt sich deutlich schneller, als es Gesetze können. Das bestehende Urheberrecht bietet jedoch ausreichenden Schutz für KI-bezogene IP-Ansprüche, so dass neue Gesetze nicht notwendig sind und sogar das austarierte Gleichgewicht bestehender Gesetze stören könnten.

Regulierungen mit belastenden Anforderungen sind kein praktikabler Vorschlag. Schwerfällige regulatorische Anforderungen werden die Innovation in diesem Bereich gegebenenfalls drastisch bremsen und können sie je nach Ausmass der Verpflichtungen ganz ausschliessen oder einen florierenden Wettbewerb auf den betroffenen Märkten unmöglich machen. Es ist daher wichtig, Diskussionen zu vermeiden, die zu Missverständnissen über diese Technologien führen.

Darüber hinaus werden viele der Fragen zu KI und Urheberrecht von politischen Entscheidungsträgern in verschiedenen Märkten und natürlich von Interessenvertretern der Industrie aktiv erörtert. Es ist wichtig zu beachten, dass sich diese Diskussionen nicht im luftleeren Raum entwickeln, sondern vielmehr den aktuellen, breiteren internationalen Kontext der Debatte berücksichtigen. Wir möchten insbesondere auf den von der EU und



den USA vorangetriebenen KI-Verhaltenskodex hinweisen, der von der G7 verabschiedet werden soll.

In der Zwischenzeit ist es wichtig, darauf hinzuweisen, dass es laufende freiwillige Bemühungen der Industrie gibt, um die sichere und transparente Entwicklung von KI-Technologie zu fördern. Bei Meta haben wir unseren Responsible Use Guide für Entwickler eingeführt, der Best Practices und Überlegungen für die verantwortungsvolle Entwicklung von Produkten auf der Grundlage grosser Sprachmodelle enthält.

Zürich, 14. September 2023

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Frau Bundesrätin E. Baume-Schneider  
3003 Bern

Mail an: rechtsetzung@ipi.ch / emanuel.meyer@ipi.ch

## ***Urheberrechtsgesetz (URG): Stellungnahme zur Vernehmlassung «Leistungsschutz für Medien»***

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Einladung zur oben erwähnten Vernehmlassung. Die Schweizerische Interpretengenossenschaft SIG ist die Interessenvertretung der ausübenden Künstlerinnen und Künstler und ihr gehören ein Grossteil der in der Schweiz professionell tätigen Musikerinnen, Schauspieler und Tänzerinnen an.

### **Das Wichtigste in Kürze:**

- Die SIG erachtet die vorgeschlagene Revision des URG grundsätzlich als unterstützenswert.
- Wir haben jedoch Vorbehalte, die nicht direkt mit dem Entwurf in Verbindung stehen, sondern über diese Vorlage hinausgehen, wie beispielsweise Anwendungen der künstlichen Intelligenz. Diese sind unter dem Titel «Einleitende Bemerkungen» ausgeführt. Wir erachten es als dringlich, dass der Gesetzgeber Lösungsansätze zu diesen Themen angeht.
- Wir begrüssen den Vorschlag der bewährten obligatorischen Kollektivverwertung und unterstützen die Idee, dass «ProLitteris» die federführende Gesellschaft sein wird.
- Zentral für uns ist die Beteiligung der Journalistinnen und Journalisten am Vergütungsanspruch der Medienunternehmen. Wir begrüssen explizit, dass diese «angemessen zu beteiligen» sind – zum Beispiel in einem Verhältnis von 50:50 – und der Beteiligungsanspruch «unübertragbar und unverzichtbar» ist.
- Wir erachten die Kriterien zur Berechnung der Höhe der Vergütungen als sinnvoll, da sie nicht am geltenden Grundsatz «Ertrag des Nutzers» festhalten.
- Wir empfehlen VARIANTE 1 zur Umsetzung – keine Sonderbestimmung zur Erfassung nutzergenerierter Inhalte. Was keineswegs bedeutet, dass diese nicht geregelt werden sollten. Jedoch die Einschränkung auf «Nutzerbeiträge mit Nachrichtenbezug» ist in Zusammenhang mit Sozialen Medien und den genutzten Inhalten zu kurz gegriffen.
- Die SIG unterstützt die Stellungnahmen von «Suisseculture» und «Swisscopyright».

## Einleitende Bemerkungen

Der Vergütungsanspruch für journalistische Medien und ihre Medienschaffenden im Internet ist enorm wichtig, um die Nutzung von Inhalten angemessen zu vergüten. Die geplante Änderung des URG zielt darauf ab, diesen Ausgleich für Medienunternehmen sicherzustellen, da Internetdienste stark von journalistischen Inhalten profitieren.

Eine vielfältige Medienlandschaft ist von entscheidender Bedeutung für das reibungslose Funktionieren des demokratischen Systems in der Schweiz. Wir verfolgen die Entwicklungen in der Medienbranche seit geraumer Zeit mit wachsender Sorge. Die so genannte «Medienkrise» ist nach unserem Dafürhalten auf Finanzierungsprobleme zurückzuführen, die durch die vorgeschlagene Änderung des Urheberrechtsgesetzes allein nicht gelöst werden können. Deshalb erachten wir es als unabdingbar, dass weitere Ideen zur Medienfinanzierung kreiert und die Umsetzung durch die Politik möglichst rasch an die Hand genommen werden.

Mit der Variante 2 wird vorgeschlagen auch nutzergenerierter Inhalte zu Erfassen. Die Intension unterstützen wir jedoch nicht die Ausgestaltung in dieser Form. Wir erwarten eine fundiertere Vorlage, welche die Nutzung von allen geschützten Inhalten in den Sozialen Medien abdeckt.

Das Thema der «rasant voranschreitenden Entwicklungen im Bereich der künstlichen Intelligenz» wird am Rande der Revision aufgegriffen – jedoch nicht in direkter Relation zur Vorlage. Diese Fragen sind für den gesamten Kulturbetrieb und auch das Urheberrecht von grösster Relevanz und Dringlichkeit. Es ist umso wichtiger, dass der Gesetzgeber sie bald separat und umfassend angeht.

## Vorschläge zum Vorentwurf – analog Swisscopyright

- Art. 1 Abs. 1 Bst. b URG: Wir empfehlen aus redaktionellen Gründen, das Subjekt des neuen Vergütungsanspruchs als «Hersteller und Herstellerinnen von journalistischen Veröffentlichungen (Medienunternehmen)» zu bezeichnen, übereinstimmend mit den «Herstellern und Herstellerinnen von Ton- und Tonbildträgern».
- Art. 28 Abs. 2 URG: Wir empfehlen aus redaktionellen Gründen, «journalistische Beiträge» zu ersetzen durch «journalistische Veröffentlichungen».
- Art. 37a Abs. 1 Buchstabe a URG: Wir empfehlen, den Tatbestand des Vervielfältigens einzufügen. Wenn neben dem Zugänglichmachen auch das Vervielfältigen erwähnt wird («... journalistischen Veröffentlichungen vervielfältigen oder so zugänglich machen ...»), könnten auch Suchmaschinen erfasst werden, die ihre Suchergebnisse als KI-generierte Inhalte präsentieren, sofern eine Vervielfältigung vorausgeht, z.B. als Input im Training oder in der Präsentation der Suchmaschine. Ansonsten sind die Verwertungsgesellschaften der Auffassung, dass der Entwurf nicht auf KI-Systeme ausgedehnt werden soll.
- Art. 37a Abs. 3 URG: Auch der Anspruch der Verlage sollte für unverzichtbar erklärt werden («Der Anspruch auf Vergütung ist unverzichtbar und kann nur ...»), genauso wie der Beteiligungsanspruch der Urheberinnen und Urheber.
- Art. 37b URG: Wir empfehlen, den Gegenrechtsvorbehalt zu streichen. Anstelle dieser Diskriminierung ist eine Inländerbehandlung ausländischer Medienunternehmen sachgerechter und praktisch einfacher, weil sie vermeidet, dass Nutzungen ausländischer Veröffentlichungen ausgesondert werden müssen. Ein National Treatment geht nicht zulasten der schweizerischen Rechteinhaber, sondern erstreckt den Nutzungsumfang auf alle in der Schweiz verfügbaren journalistischen Veröffentlichungen und dehnt so das Vergütungspotenzial aus. Weil im europäischen Umfeld die ähnlichen Rechte bereits definiert sind, würde ein Gegenrechtsvorbehalt zum Ausschluss ausländischer Medienunternehmen führen; diese Nutzungen blieben kostenlos, was

den Nutzern zumindest theoretisch einen Anreiz geben könnte, schweizerische Medieninhalte gegenüber ausländischen zu vermeiden.

- Art. 37c Abs. 1 URG: Die Verwertungsgesellschaften gehen davon aus und halten für richtig, dass der Beteiligungsanspruch nach Art. 37c URG allen betroffenen Rechteinhabern mit Beiträgen in journalistischen Veröffentlichungen zusteht, also auch z.B. 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. Formulierungsvorschlag für die Botschaft: «Die Begriffe «Urheber und Urheberinnen» und «Werke» schliessen nicht aus, dass andere, nämlich alle in journalistischen Veröffentlichungen enthaltenen Rechte und Leistungen beteiligt werden.» Nach Auffassung der Verwertungsgesellschaften wird ein neuer Gemeinsamer Tarif aller Verwertungsgesellschaften entstehen, mit einer üblichen Grobverteilung der Vergütungen von der geschäftsführenden Verwertungsgesellschaft an die einzelnen Verwertungsgesellschaften zugunsten der Repertoires der an den genutzten Werken beteiligten Rechteinhaber aller Art.
- Art. 37c Abs. 2 URG: Wir empfehlen aus redaktionellen Gründen, die Formulierung « Er kann nur gegenüber zugelassenen Verwertungsgesellschaften ...» zu verwenden. Es handelt sich nicht um ein Recht, das gegenüber den Nutzern, d.h. gegenüber den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft im Sinne von Art. 37a Abs. 4 URG geltend gemacht werden kann.
- Art. 49 Abs. 2bis URG: Wir empfehlen aus redaktionellen Gründen, statt «zu entrichten sind» zu schreiben «entrichtet werden». Es soll auf effektive Zahlungen ankommen, die auch in Geschäftsbüchern enthalten sind, nicht auf Forderungen und Ansprüche, für die Daten kaum verfügbar und Kontrollen kaum möglich sind.
- Bei Art. 51 Abs 1 URG, Ergänzung: Wir empfehlen, für die Verteilung und die Gestaltung des Tarifes einen analogen Auskunftsanspruch der Verwertungsgesellschaften gegenüber den Medienunternehmen einzufügen wie für die Nutzer. Formulierungsvorschlag: «Soweit es ihnen zuzumuten ist, müssen die Werknutzer und -nutzerinnen, sowie die Medienunternehmen in Sinne von Art. 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.»
- Art. 60a Abs. 1 URG: Wir empfehlen, das Wort «insbesondere» zu streichen oder zumindest in den Erläuterungen klarzustellen, dass mit diesem Wort keine beispielhafte Aufzählung eingeleitet wird.
- Art. 60a Abs. 2 URG: Wir empfehlen, den Begriff «Suchabfragen» auf «Suchabfragen oder Suchergebnisse» zu erweitern, weil der Nachrichtenbezug von Suchabfragen schwer ermittelbar sein dürfte. Bei den Suchergebnissen hingegen besteht ein direkter Bezug zu den journalistischen Veröffentlichungen, die zu vergüten sind.
- Art. 60a Abs. 2 URG: Wir empfehlen VARIANTE 1, d.h. auf eine Sonderbestimmung zur Erfassung nutzergenerierter Inhalte sollte verzichtet werden. Zwar machen soziale Medien und deren Userinnen und User regelmässig auch fremde Inhalte zugänglich, aber eine Sonderbestimmung dafür ist in dieser Gesetzesänderung nicht notwendig.

## Vorschläge zur Botschaft – analog Swisscopyright

- Medienunternehmen (Art. 37a Abs. 1 URG): Die Legaldefinition des Medienunternehmens ist gut, aber wir empfehlen, dass in der Botschaft des Bundesrates präzisiert wird, dass die Verwertungsgesellschaften in der Verteilung gewisse Anforderungen stellen dürfen an journalistische Veröffentlichungen und die Erklärung von der Herstellerin, sie arbeite nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis. Eine nicht glaubhafte Erklärung oder eine Erklärung

eines publizierenden Unternehmens, das nicht journalistische, sondern andersartige Veröffentlichungen herstellt, kann bedeuten, dass die Verwertungsgesellschaften einer bestimmten Rechteinhaberin die Vergütung verweigern. Der Gesetzestext soll nicht geändert werden, weil sich sonst auch die Tarifierung verkomplizieren könnte.

- Andere Internetdienste als Suchmaschinen (Art. 37a Abs. 2 URG): Wir empfehlen, in der Botschaft des Bundesrates zu erwähnen, dass auch andere Internetdienste als Suchmaschinen je nach deren Tätigkeit unter die Generalklausel dieser Bestimmung fallen können, weil nach schweizerischem Recht das Zugänglichmachen von User-uploaded content auch ein Zugänglichmachen durch den Internetdienst darstellt. In der Botschaft sind die Rechtsauffassung und der Eindruck zu vermeiden, dass Internetplattformen nicht für das Zugänglichmachen durch Internetnutzerinnen (User-uploaded content) verantwortlich sind. Die Betonung des Zugänglichmachens in Form von User-uploaded content als *lex specialis* wäre gefährlich, weil dies den Eindruck erweckt, dass nach Art. 10 Abs. 2 lit. c URG womöglich kein Zugänglichmachen vorliege.
- Gewerbsmässigkeit (Art. 37a Abs. 1 URG): Weil das Gesetz sowohl Gewinnerorientierung (Art. 37a Abs. 4 URG) als auch Gewerbsmässigkeit (Art. 37a Abs. 1 URG) verlangt, empfehlen wir in der Botschaft zu erwähnen, dass der Begriff weit auszulegen ist und nur Angebote ausnimmt, die eindeutig weder direkt noch indirekt durch die Nutzung journalistischer Veröffentlichungen mitfinanziert werden.
- Hyperlinks (Definition im Glossar): Dass Hyperlinks vom Vergütungsanspruch ausgenommen sind, trifft als Folge der gesetzlichen Regelung zu, ist aber eine missverständliche Aussage je nachdem, wie Hyperlinks definiert werden. Richtigerweise sind Hyperlinks im Glossar definiert als aktivierbare Verknüpfungen zwischen Seiten oder Dokumenten im Internet, namentlich im World Wide Web. Nur diese technische aktivierbare Verknüpfung ist vom Vergütungsanspruch ausgenommen, weil sie für sich die Voraussetzungen nicht erfüllt; die von Internetdiensten regelmässig mit Hyperlinks versehenen Snippets und Thumbnails, auf die der Nutzer klicken kann, um zur journalistischen Veröffentlichung zu gelangen, sind vom Vergütungsanspruch natürlich nicht ausgenommen. In der Rechtslehre zum Linking wird oftmals unterschieden zwischen Surface Link, Deep Link, Framing, Embedding etc. Mit diesen Begriffen wird nicht nur über die Hyperlink-Funktionalität an sich, sondern über deren Erscheinung und deren Kombination mit weiteren Gestaltungsmöglichkeiten von Webseiten gesprochen. Der Vorentwurf möchte zurecht erreichen, dass der Vergütungsanspruch anwendbar ist auf alles Zugänglichmachen der erfassten Objekte, auch wenn diese mit der Technik des Hyperlinks aufgerufen werden. Wir empfehlen, dass die Botschaft des Bundesrates ausdrückt, dass die einzigen ausgenommenen Hyperlinks jene sind, die ohne Zugänglichmachen auskommen, weil der Internetnutzer oder die Internetnutzerin einen Hyperlink betätigen muss und auf diese Weise zur Quelle der journalistischen Veröffentlichungen gelangt. Diese Erläuterung sollte an die Stelle einer möglicherweise missverständlichen Definition im Glossar treten.

Wir hoffen auf die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und bedanken uns bei Ihnen.

Freundliche Grüsse



Christoph Trummer  
Präsident



Bruno Marty  
Geschäftsleiter

Frau Bundesrätin  
Elisabeth Baume-Schneider  
Vorsteherin des  
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartements  
Per E-Mail an: [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

Aarau, den 14. September 2023

**Änderung des Urheberrechtsrechtsgesetzes zugunsten eines Leistungsschutzrechts für die Schweizer Medien**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,  
Sehr geehrte Damen und Herren

Bibliosuisse nimmt die Gelegenheit zu einer Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetz, zur Schaffung eines Vergütungsanspruchs für Medienunternehmen Stellung zu beziehen, gerne wahr.

Bibliosuisse ist die einzige Organisation, die Interessen der öffentlichen Bibliotheken und wissenschaftlichen Bibliotheken der Schweiz vertritt. Der Verband (mit 1869 persönlichen und 819 institutionellen Mitgliedern) schafft für die Bibliotheken sowie Informations- und Dokumentationsstellen im Land, Voraussetzungen, welche Menschen dazu befähigen, Teil einer demokratischen, digitalisierten, integrativen und nachhaltigen Gesellschaft zu werden.

**Die Einführung eines Leistungsschutzrechts wird von Bibliosuisse aus grundsätzlichen Gründen abgelehnt, da es die AGUR 12 erarbeitete Einigkeit in Frage stellt**

Bibliosuisse setzt sich für ein ausgewogenes und allgemein formuliertes Urheberrecht ein. Es entspricht nicht dem Verständnis von Bibliosuisse zum Urheberrecht, dass Partialinteressen im Urheberrecht Eingang finden. Damit wird eine Basis für die Vergütung von Leistungen geschaffen, die gesondert in einer eigenen rechtlichen Vorlage geregelt werden müssten. Eine neuerliche Änderung des Urheberrechtsgesetz (URG) zugunsten eines Leistungsschutzrechts für Medienunternehmen in einem zeitlich sehr kurzen Rahmen nach der Teilrevision 2020 und der zuvor bereits vom Parlament abgelehnten Haltung zu einem Leistungsschutzrechtes entspricht nicht den Kompromiss, der in jahrelangen Verhandlungen der AGUR12 getroffen wurde. Bibliosuisse unterstützt eine freie und unabhängige Presselandschaft und befürwortet eine offene, transparente Presseförderung. Der Weg über finanzielle Vergütungen von Verwertungsrechten auf Basis des Urheberrechtes lehnt Bibliosuisse in diesem Fall jedoch ab.

**Die Behauptung, dass grosse Internetdienste Inhalte von Schweizer Zeitungen und Schweizer Zeitschriften übernehmen, ohne dass die Schweizer Medienhäuser dafür mit einer Vergütung entschädigt werden, ist im erläuternden Bericht zum Vernehmlassungsverfahren nicht hinreichend belegt.**

Dieser Aussage im Bericht muss widersprochen werden, da es sich dabei nicht um Übernahme von Medieninhalten im technischen Sinn handelt. Vielmehr muss bei den Snippets (Textanrisse, die Hinweise in den Suchdiensten, der Online-Anbietern geben, ob der gesuchte Inhalt gefunden wurde) von einer Verlinkung gesprochen werden, wenn man sich den Quellcode der Webseiten grosser Internetdienste dazu näher betrachtet. Es wäre den Medienunternehmen technisch daher möglich, das Aufsuchen durch sogenannte «Crawler» mit technischen Massnahmen zu verhindern. Als Crawler oder Webcrawler werden Software-Programme bezeichnet, die das Internet auf Inhalte gemäss vorgegebener Stichworte im Kopf Webseiten durchsuchen.

Das Internet ist ohne Hyperlinks nicht vorstellbar. Bei den Links ist zwischen sichtbarer Verlinkung und jener, welche man nicht als solche erkennt zu unterscheiden. Zu den sichtbaren Links gehören die Surface-Links, welche auf die Startseite einer Webseite verlinken und die Deep-Links, welche auf eine Unterseite einer Webseite verlinken. Die Person, welche einen solchen Link setzt, legt offen, dass sie auf fremde Inhalte verweist bzw. der Nutzerin/dem Nutzer eines solchen Links ist es klar, dass er durch die Verlinkung auf eine andere Website bzw. Webseite geführt wird. Aus urheberrechtlicher Sicht stellt ein Surface- bzw. eine Deep-Link in aller Regel keine Rechtsverletzung dar.

Angesichts dessen ist es auch nicht nachvollziehbar, dass die Verwendung solcher Inhalte über den Umweg eines Leistungsschutzrechtes urheberrechtlich erfasst werden soll. Abgesehen davon wäre eine solche Regelung systematisch ohnehin im UWG als im URG zu verorten. Die entsprechenden Begründungen in den Erläuterungen vermögen nicht zu überzeugen, sondern sprechen in grossen Massen gegen die Aufnahme eines Leistungsschutzrechtartikels im URG.

Für die rechtliche Bewertung ist zunächst eine Abgrenzung der verschiedenen Link-Typen von besonderer Bedeutung:

- **Interne Links:** leiten die Nutzerin/den Nutzer innerhalb einer Webseite weiter.
- **Surface Links:** verweisen auf die Startseite einer externen Webseite (z.B. <http://www.wikipedia.org/>).
- **Deep Links:** verweisen direkt auf tieferliegende Seiten (z.B. [http://de.wikipedia.org/wiki/Haftung\\_für\\_Hyperlinks](http://de.wikipedia.org/wiki/Haftung_für_Hyperlinks)).
- **Hotlinks:** Inhalte werden in die eigene Webseite eingebunden, ohne dass die externe Herkunft für die Nutzerin/ den Nutzer ersichtlich wird (embedded content). Das **Framing** ist ein Spezialfall hiervon und ermöglicht es, größere Teile eines externen Angebots in definierte Bereiche der eigenen Webseite (Frames) einzubinden.

Surface Links sind laut bisheriger Rechtsprechung zulässig, da der Linksetzende erkennbar macht, dass es sich um einen fremden Inhalt handelt. Das Setzen eines einfachen Links auf eine Website mit **rechtlich zulässigem Inhalt** erleichtert lediglich den Zugriff auf eine fremde Seite, die der Öffentlichkeit ohnehin zugänglich ist.

Dies gilt grundsätzlich auch für Deep Links, zumindest immer dann, wenn **keine Schutzmechanismen wie Zahlschranken umgangen werden**.

Derjenige, der eine Webseite im World Wide Web betreibt, muss mit elektronischen Verweisen rechnen und bringt zumindest konkludent zum Ausdruck, dass er sich mit der Verlinkung seiner Webseite und deren Unterseiten einverstanden erklärt, zumal er den Zugriff auf tieferliegende Seiten durch technische Massnahmen verhindern kann (so auch das deutsche Bundesgerichtsurteil: BGH, Urteil v. 17.07.2003, Az. I ZR 259/00 – Paperboy). Dadurch wird jedenfalls gemäss deutscher Rechtsprechung das Vervielfältigungsrecht eines Werkes i.S.d. § 16 UrhG nicht verletzt und es werden durch die Verlinkung auch keine Artikel des deutschen UWG-Tatbestände erfüllt.

**Gemäss der jetzt geltenden Regelung des URG sind kurze Textausschnitte urheberrechtlich nicht geschützt.**

Die Snippets sind von einer Kürze, die nicht unter den Schutz von Art. 2 URG fallen und daher auch nicht abgabepflichtig sind. Ob solche Textteile unter das Zitatrecht fallen, hängt nach jetzt gültiger Gesetzeslage davon ab, ob die Tatbestandselemente von Art. 25 URG wirklich gegeben sind. Barrelet, Egloff (Das neue Urheberrecht, Bern 2020, S. 230-233) nennen als Funktion die gesellschaftliche Kommunikation von Zitaten und weisen darauf hin, dass Zitate auch nicht zwingend kurz zu sein brauchen. Es behindert auch nicht die wirtschaftliche Verwertung der Inhalte der Medienunternehmen. Im Gegenteil, es fördert die Verbreitung der Inhalte und dadurch werden die gesuchten Informationen treffsicher durch die Nutzerinnen und Nutzer aufgefunden. Der Rahmen für das Zitatrecht ist relativ eng; zudem erlangen übernommene Textteile in den Snippets selten eine (URG 2) hinreichende individuelle Schöpfungshöhe im Sinne des Urheberrechts (Art. 2 URG).

Dehnt man den Schutz nun auf noch kürzere Ausschnitte von Texten aus, so werden bis anhin unbestrittene Grundsätze des Urheberrechts wie Art. 25 URG (Zitatrecht) und Art. 28 URG (Berichterstattung über aktuelle Ereignisse). Diese sind im Interesse der Öffentlichkeit (Informationsfreiheit, Meinungsbildung) bis anhin zu Recht vergütungsfrei und sollten dies in einer Demokratie auch bleiben.

Dieses Recht über ein Leistungsschutzrecht auszuhebeln, entspricht weder dem System des URG und dessen Aufteilung in die zwei Titel Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (ab Art. 33 URG) noch den demokratischen Grundgedanken der Meinungs- und Informationsfreiheit. Ein Leistungsschutz wäre, wenn überhaupt, über das UWG aufzunehmen (vgl. die Anmerkungen oben). Man sollte nicht den gleichen rechtlichen – oder rechtspolitischen – Fehler wiederholen und eine systematisch verfehlte Regelung wie jene der fotografischen Wiedergabe (Art. 2.3<sup>bis</sup> URG) ins URG integrieren.

**Die Einführung eines Leistungsschutzrechts steht im Widerspruch zum Abstimmungsresultat der Volksabstimmung vom 13.02.2022.**

Das Referendum zum Bundesgesetz über ein Massnahmenpaket zugunsten der Medien, auch kurz Referendum zum Medienpaket genannt, wurde mit 55,56 % angenommen. Damit haben die Stimmberechtigten der Schweiz klar zum Ausdruck gebracht, dass eine weitergehende staatliche Medienförderung, die über die bereits bestehenden Massnahmen hinaus geht, wie beispielsweise subventionierte Posttarife, abgelehnt wird.

Die vorliegende Änderung des Urheberrechtsgesetzes führt in ihrer Ausrichtung zu einer Medienförderung durch die Hintertüre, die den Volkswillen nicht berücksichtigt.

**Das Linklegen als Querverweis ist gemäss europäischer Rechtsprechung rechtmässig und vergütungsfrei und stellt für Bibliotheken eine wichtige Möglichkeit dar, auf ihren Webseiten mittels Linklegen Nutzerinnen und Nutzern bei der Recherche behilflich zu sein.**

Die europäische Rechtsprechung hat überdies das Linklegen als Querverweis im World Wide Web in mehreren Urteilen als rechtmässig bestätigt, so lange keine Gewinnabsicht besteht, siehe Pressemitteilung zum EuGH-Urteil vom 08. September 2016 (Az.: C-160/15). Die Gewinnabsicht ist zu verneinen, da die Suchmaschinen ihre Gewinne mit Werbung und dem Sammeln von Daten ihrer Nutzerinnen und Nutzer und nicht mit dem Linklegen machen.

Auch das Bundesgericht hat in einem Entscheid (BGE133 III 473) festgehalten, dass „die Interessen der Verwerter aber nicht notwendigerweise mit denjenigen der Urheber überein (stimmen). Da der Dreistufentest dem Schutz des Urhebers mindestens ebenso dient wie demjenigen der Verwerter, geht es nicht an, ihn ausschliesslich aus der Optik des Verwerter vorzunehmen“ (siehe Reto M. Hilty, Urheberrecht in der Informationsgesellschaft - Schweizer Modell vs. Europäische Vorgaben, in: sic! 12/2004 S. 966/969).

Die bis anhin vergütungsfreie Verwendung von Hyperlinks ist für Bibliotheken eine wichtige Möglichkeit, Nutzerinnen und Nutzer auf ihren Webseiten bzw. innerhalb ihrer Suchkataloge bei der Wahrnehmung externer Informationsangebote zu unterstützen, ohne gleich abgabepflichtig zu werden. Sie leisten damit einen nicht zu unterschätzenden Beitrag bei der Befähigung von Individuen zu informierten, mündigen Bürgerinnen und Bürgern. Eine Abgabepflicht würde die Informationsfreiheit stark beschränken. Durch das Linksetzen mit kurzen Verweistexten führen Bibliotheken ihre Nutzerinnen und Nutzer, deren Interessen entsprechend, zu bibliotheksexternen Webseiten.

**Nach bisheriger Rechtsprechung fehlt Medienunternehmen die Aktivlegitimation, da es sich um eine Werkvermittlung und nicht um eine urheberrechtliche Leistung handelt**

Zweck des Urheberrechtsgesetzes ist, den Schutz immaterieller Leistungen und deren Urhebern und Urheberinnen zu schützen.

In der parlamentarischen Beratung wurden die vorgeschlagenen Artikel 13b E-URG «Zugänglichmachen von journalistischen Werken» und Art 37a E-URG «Leistungsschutzrecht für Medienverlage» zur Aufnahme im revidierten Urheberrecht berechtigterweise abgelehnt. Dieser parlamentarische Entscheid war nach Auffassung von Bibliosuisse richtig, da bei der vorgeschlagenen Änderung keine Leistung im urheberrechtlichen Sinne vorliegt, sondern es allenfalls um eine Werkvermittlung geht, von der auch die Medienunternehmen bei der jetzt geltenden Rechtslage profitieren, wenn ihre Snippets von Artikeln und Meldungen durch Suchmaschinen im Internet für Nutzerinnen und Nutzer besser auffindbar gemacht werden und damit eine grössere Verbreitung finden.

Diese Tatsache hat das Bundesgericht in seiner Rechtsprechung auch im Urteil 4A\_527/2021, die eine Beschwerde eines Medienunternehmens mangels Aktivlegitimation zurückgewiesen und damit das System des geltenden Urheberrechts intakt gelassen hat, anerkannt.

Zu beurteilen waren im vorliegenden Fall die massenhafte Textnutzung durch eine Mediendatenbank. Das Bundesgericht bestätigte damit im Ergebnis das Urteil des Handelsgerichts Zürich. Beide Gerichte stellten an die Darlegung der Klageberechtigung des Inhabers von Urheberrechten hohe Anforderungen. Entsprechend wurde die Abweisung der Zivilklage mangels Aktivlegitimation rechtskräftig.

### **Textsnippets und Thumbnails sind keine schützenswerte journalistische Leistung im Sinne des URG**

Snippets sind Links im technischen Sinne und werden von den Suchmaschinen mittels eines «Crawlersuche» gelegt; sie sind keine Kopien im urheberrechtlichen Sinne. Wenn das Linksetzen nun – über ein Leistungsschutzrecht – abgabepflichtig würde, wären Bibliotheken beim Linklegen auf externe Inhalte in einem ihrer Kernbereiche behindert. **Links** sind ein **zentraler Baustein des Internets**, denn dadurch entsteht die technische Möglichkeit, unterschiedlichste Inhalte durch **Querverweisen** zu verknüpfen

Für die Verleger in der Schweiz muss das Indexieren von Medienberichten zum schnellen Auffinden durch die Leserinnen und Leser kommerziell sehr attraktiv sein, sonst ist es nicht erklärlich, dass die Schweizer Medienhäuser ihre Inhalte nicht schon längst hinter einer Fire- oder Paywall verschwinden liessen, um sie für „Crawler“ unauffindbar zu machen.

Diese alternative technische Möglichkeit des Link-Setzens würde mit der neuen Regelung unter eine Vergütungspflicht fallen, die im URG so gar nicht vorgesehen ist und nach ständiger europäischer Rechtsprechung, sofern nicht gewinnorientiert, auch abgabefrei erlaubt ist.

### **Die Rechtsfolgeabschätzung (RFA) von Swiss-Economics kommt zum Schluss, dass eine Regelung des Leistungsrechts abzulehnen ist**

Medienunternehmen und Onlinedienste sind Konkurrenten bei der Akquise von Werbung, aber nicht bei Informationsinhalten. Bei der Berichterstattung der Geschäftsergebnisse der grossen Medienunternehmen der Schweiz wird deutlich, dass die Medienunternehmen das Gros ihrer Umsätze mit digitalen Dienstleistungen machen und eben nicht länger mit journalistischen Leistungen und Produkten im herkömmlichen Printbereich. Im Gegensatz zu den Medienunternehmen bieten Suchmaschinen den Konsumentinnen und Konsumenten nicht die journalistischen Angebote in voller Länge, sondern nur Snippets oder Suchergebnisse journalistischer Veröffentlichungen.

### **Mit dem Vorhaben Leistungsschutzrecht für Medienunternehmen wird der Versuch gemacht, eine nicht urheberrechtliche Leistung unter Vergütungspflicht zu stellen.**

Die jetzt vorgeschlagene Regelung stellt ein Novum im URG dar, wenn eine nichturheberrechtliche Leistung neu im Rahmen eines noch zu schaffenden Gemeinsamen Tarifs (GT) vergütungspflichtig gemacht werden soll. Der Bericht zur Vernehmlassung legt wortreich dar, dass für die Aufnahme eines Leistungsschutzrechts das Gesetz über den unlauteren Wettbewerb (UWG) und das Kartellgesetz vom 6. Oktober 1995 (KG) nicht geeignet sind. Ein Lizenzrechtsgesetz kennt die Schweiz nicht, daher verfällt man auf eine Regelung im URG, wo das Leistungsschutzrecht für

Medienunternehmen rechtsdogmatisch nicht hingehört. Aus diesen Gründen ist die vorgeschlagene Regelung im URG abzulehnen, denn sie ist rechtssystematisch nicht korrekt.

**Die Anwendung des Leistungsschutzrechts und die Umsetzung eines noch zu erlassenen Tarifes wird in der Praxis schwierig bis unmöglich werden.**

Es ist daher fraglich, ob die Schweiz als Nichtmitglied der Europäischen Union in der Lage sein wird, die gesetzgeberischen Vorgaben gegenüber Internetdienstleistern und Technologiegroszkonzernen, die in der Mehrzahl im aussereuropäischen Ausland ihren Firmensitz haben, durchzusetzen. Wie die parlamentarische Beratung zu Art. 39a URG gezeigt hat, können sich Beschränkungen mit überschüssender Wirkung und im Hinblick auf die Sicherstellung der Interoperabilität im internationalen Wettbewerb, als nicht umsetzbar erweisen. Dies ist klar aus den parlamentarischen Beratungen zu vorangegangenen Novellierungen des URG hervorgegangen, daher hat das Parlament auf entsprechende Vorschriften verzichtet.

Das Gleiche gilt auch für den vorgeschlagenen Art 37a E-URG, auf dem sich ein zukünftiger GT begründen soll. Wie das Beispiel Spaniens mit seiner Erfahrung bei der Einführung eines nationalen Leistungsrecht gezeigt hat, haben sich die grossen Suchmaschinendienstleister vom spanischen Markt zurückgezogen. Als Folge davon gingen auch die Klickzahlen auf den Webseiten der nationalen Medien zurück, da deren journalistische Inhalte schwerer für die Konsumentinnen und Konsumenten auffindbar waren.

Es ist absehbar, dass die entstehenden Kosten für die Erfassung der Vergütung gemäss eines künftigen GT's von den Medienverlage auf den Verkaufs- und Abonnementspreis ihrer Zeitung und Medien umgeschlagen werden. Am Schluss zahlen somit die Konsumenten und Konsumentinnen, womit auch die Bibliotheken gemeint sind, die Kosten für die Erfassung der Daten für die Leistungsabgeltung, anstatt dass die Abgeltung für das Leistungsschutzrecht ausschliesslich durch die meist ausländischen Suchmaschinenanbietern erbracht wird.

Von den in Art. 37a E-URG genannten Varianten hält Bibliosuisse deshalb die Variante 2 für die eindeutig schlechtere, weil damit zusätzlich in das Verhalten der Nutzer und Nutzerinnen des Dienstes eingegriffen wird.

Weshalb im Übrigen in dieser Bestimmung die Bezeichnung *Urheber* (Urheberin) verwendet wird, obschon es sich um eine Bestimmung im 3. Teil des URG handelt, könnte hinsichtlich der Werkqualität gemäss URG 2.1 missverständlich sein. Sonst ist in diesem Teil des URGs 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 stellt.

Art 37c E-URG wird mit grosser Wahrscheinlichkeit kaum dazu führen, dass die Journalisten Erlöse aus der Verlinkung ihrer Artikel und Inhalte erhalten, da sich die Medienunternehmen, gestützt auf Art. 332 Abs. 1 OR, alle diesbezüglichen urheberrechtlichen Rechte für Werke der Literatur und Kunst gem. Art. 2 URG bereits arbeitsvertraglich abtreten haben lassen. Die Erlöse aus Syndikation (Weiterverkauf journalistischer Inhalte an andere Medienunternehmen) machen daher einen nicht unerheblicher Anteil am Umsatz der grossen Medienunternehmen aus, was gerade den Erlös im Fotobereich für unvorhergesehene Ereignisse und Prominentenreprotagen betrifft.

## Vergütungsanspruch im Bereich der Künstlichen Intelligenz

Wie es im Schreiben des EJPD heisst, beobachtet das Departement die Entwicklung im Gebiet der technologischen Entwicklung. Aufgrund der jüngsten technologischen Entwicklung im Bereich der Künstlichen Intelligenz (KI) durch ChatGPT ist es aus gesetzgeberischer Sicht noch zu früh, bereits über rechtliche Regelungen zu sprechen.

In welche Richtung der weitere technologische Fortschritt gehen wird, ist heute noch nicht einmal ansatzweise absehbar. Es ist deutlich geworden, dass für das Training von Künstlicher Intelligenz auch die Inhalte des World Wide Web benutzt werden. Die unter Verwendung von KI erstellten Texte sind nicht durch das geltende Urheberrecht geschützt, da sie nicht durch einen Menschen erschaffen wurden, vgl. Art.6 URG.

Maschinelles Lernen ist ein Teilbereich der Künstlichen Intelligenz, der es Computern ermöglicht, automatisiert zu lernen, sich zu verbessern und Fähigkeiten zu verfeinern, je nachdem, womit sie konfrontiert werden. Beim maschinellen Lernen werden Algorithmen verwendet, die Beziehungen zwischen Variablen (d. h. Muster) entdecken und dann aus diesen Lektionen lernen, je mehr Daten sie erhalten – ganz ähnlich wie Kinder durch Erfahrung lernen.

Tiefe neuronale Netze sind eine speziellere Technik des maschinellen Lernens, die das menschliche Gehirn bei der Verarbeitung von Daten nachahmen. Computer lernen durch positive und negative Verstärkung und stützen sich dabei auf eine kontinuierliche Verarbeitung und Rückmeldung von Inhalten aus dem World Wide Web.

Deep Learning stützt sich auf ein hochgradig geschichtetes Netzwerk aus tiefen neuronalen Pfaden. Jedes Neuron des Netzwerks, bestehend aus einer mathematischen Funktion, die mit Daten gefüttert, umgewandelt und als Ausgabe analysiert wird, erzeugt komplexe Muster und Assoziationen.

Die Verhinderung der Verwendung urheberrechtlicher geschützter Texte zum Training von Anwendungen, die mit Künstlicher Intelligenz arbeiten, ist mit technischen Massnahmen möglich und wird vielfach im World Wide Web beschrieben, siehe beispielsweise <https://www.seo-kueche.de/lexikon/robots-txt/>.

Auf jeden Fall wäre die Einführung eines Vergütungsanspruchs, der sich auch auf die Technologie der Künstlichen Intelligenz erstreckt, aktuell voreilig und gegenwärtig auch wenig sinnvoll. Es gilt, die weitere technologische Entwicklung zu beobachten, die sich fortlaufend und sehr schnell verändert. Hier sollte genau verfolgt werden, ob und wenn ja, wie sich die europäische Rechtsetzung weiterentwickeln wird. Aktuell sehen wir noch keinen weiteren Handlungsbedarf in gesetzgeberischer Hinsicht, solange sich die technologische Entwicklung nicht konsolidiert hat. Es besteht das Risiko, dass eine Regelung wie die bei Art 39a URG (Schutz technischer Massnahmen) durch die technologische Weiterentwicklung überholt wird und zum toten Gesetzesbuchstaben wird.

Zusammenfassend lehnt Bibliosuisse die vorgeschlagene Gesetzesrevision ab, da:

- Bibliosuisse sich für ein ausgewogenes und allgemein formuliertes Urheberrecht einsetzt. Es entspricht nicht dem Verständnis von Bibliosuisse zum Urheberrecht, dass Partialinteressen im Urheberrecht Eingang finden. Damit wird eine Basis für die Vergütung von Leistungen geschaffen, die gesondert in einer eigenen rechtlichen Vorlage geregelt werden müsste.
- ein Leistungsschutzrecht nur Partikularinteressen einer Branche dient, für welche weitere Förderungsmassnahmen in einer Volksabstimmung ausdrücklich abgelehnt wurden.
- kurze Textausschnitte als Hinweise auch in Zukunft nicht vom Urheberrechtsschutz erfasst werden sollten, da sie als Hinweise für ein Fundstelle dienen und das Grundrecht auf Information im Rahmen der Meinungsbildung unterstützen.
- Textausschnitte keine Kopie im Sinne des URG darstellen, sondern es sich bei diesen, technisch gesehen, um ein Linksetzen handelt.
- die Rechtsfolgeabschätzung durch Swiss-Economics zeigt, dass die Folgen der neuen Regelungen mit hoher Unsicherheit behaftet sind und sich geschäftsschädigend auf Medienunternehmen auswirken könnten.
- die weitere technologische Entwicklung in Bezug auf KI zum jetzigen Zeitpunkt höchst ungewiss ist und eine derzeitige Regelung des Leistungsschutzrechts sogar kontraproduktiv sein könnte.
- das abgabefreie Linklegen auf externe Webseiteninhalte für Bibliotheken eine wichtige und unverzichtbare Dienstleistung zugunsten ihrer Nutzerinnen und Nutzer ist.

Wir stehen im weiteren Verlauf der Beratungen zum geplanten Leistungsschutzrecht gerne für Nachfragen zur Verfügung und danken für die Möglichkeit der Stellungnahme sowie für die Berücksichtigung der Anliegen der Kultur, der Wissenschaft, Bildung und der Forschung im weiteren Gesetzgebungsprozess.

Mit freundlichen Grüssen



Amélie Vallotton Preisig  
Präsidentin Bibliosuisse



Heike Ehrlicher  
Direktorin Bibliosuisse

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)  
Institut für Geistiges Eigentum  
3003 Bern

Per E-Mail an:  
Rechtsetzung@ipi.ch

**Wirtschaftspolitik**

Doris Anthenien  
Ressortleiter Recht

Pfingstweidstrasse 102  
Postfach  
CH-8037 Zürich  
Tel. +41 44 384 48 06

d.anthenien@swissmem.ch  
www.swissmem.ch

Zürich, 14. September 2023

## **Vernehmlassung zu Änderungen des Urheberrechts – Stellungnahme**

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, im Rahmen der Vernehmlassung zur URG-Revision zur Schaffung eines Vergütungsanspruchs für Medienunternehmen Stellung zu beziehen.

Swissmem ist der führende Verband für KMU und Grossunternehmen der Schweizer Tech-Industrie (Maschinen-, Elektro- und Metall-Industrie sowie verwandte Technologiebranchen). Swissmem fördert die nationale und die internationale Wettbewerbsfähigkeit ihrer 1'350 Mitgliedsfirmen durch eine wirkungsvolle Interessenvertretung, bedarfsgerechte Dienstleistungen, eine gezielte Vernetzung sowie eine arbeitsmarktgerechte Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Tech-Industrie.

Die Schweizer Tech-Industrie ist eine facettenreiche und innovative Branche, die in sämtlichen Lebens- und Wirtschaftsbereichen leistungsstarke Lösungen anbietet. Sie erwirtschaftet ca. 7% des Bruttoinlandproduktes (2022) und nimmt damit in der schweizerischen Volkswirtschaft eine Schlüsselstellung ein. Die Branche ist mit rund 325'000 Beschäftigten (ca. 20'000 Berufslernende) die grösste industrielle Arbeitgeberin der Schweiz und leistet mit Ausfuhren im Wert von CHF 72.3 Milliarden 26% der gesamten Güterexporte. 57% der ausgeführten Güter der Tech-Industrie werden in die EU exportiert.

Swissmem lehnt diese Revision ab und spricht sich gegen eine solche «Linksteuer» aus. Snippets und Link-Vorschauen sind keine urheberrechtlich geschützten Leistungen. Die Medienförderung gehört nicht ins Urheberrechtsgesetz.

### **Die Entwicklung in Europa abwarten und am AGUR12-Kompromiss festhalten**

Es erscheint uns grundsätzlich überstürzt, zum jetzigen Zeitpunkt zu regulieren. Die Wirksamkeit eines Leistungsschutzrechtes für Medienunternehmen in Europa kann noch gar nicht beurteilt werden. Ein Recht zu übernehmen, das sich in Europa (noch) nicht bewährt hat, ist keine geeignete Regulierung. Vielmehr sollte weiter beobachtet und abgewartet werden, ob sich positive Beispiele – die es aktuell noch nicht gibt – ergeben.

Weiter halten wir andere regulatorische Methoden für geeigneter. Wenn eine Monopolstellung moniert wird, so sollten kartellgesetzliche Massnahmen zur Anwendung kommen. Auch der Abfluss von Werbegeldern kann nicht mit urheberrechtlichen Massnahmen kompensiert werden.

Die letzte Teilrevision des Urheberrechtsgesetzes trat am 1. April 2020 in Kraft und ihr ging eine jahrelange intensive Auseinandersetzung und Kompromissfindung voraus. Dieser sogenannte AGUR12-Kompromiss war hart erkämpft und wurde schlussendlich von allen Stakeholdern getragen. Er sollte nicht bereits nach so kurzer Zeit aufgebrochen werden.

Für die detaillierten Ausführungen verweisen wir als Mitglied des DUN (Dachverband der Urheber- und Nachbarrechtsnutzer) auf deren ausführliche Stellungnahme.

### **Zu den Fragen betreffend künstliche Intelligenz (KI)**

Es erscheint uns richtig, dass das EJPD die Entwicklungen im Bereich der künstlichen Intelligenz aufmerksam beobachtet. In welche Richtung und wie schnell eine Entwicklung geschieht, ist aus heutiger Sicht kaum vorauszusehen. Swissmem jedenfalls ist weder Trendforscherin noch Hellseherin. Wir halten es für unseriös, zum jetzigen Zeitpunkt Aussagen über die künstliche Intelligenz zu machen. KI ist ein lernendes System, Prognosen sind im Moment grösstenteils spekulativ. Auf jeden Fall wäre die Einführung eines Vergütungsanspruchs aktuell definitiv übereilt und falsch. Es gilt, die Entwicklungen zu beobachten und nicht, sie vorherzusehen. Auch hier soll genau verfolgt werden, ob und wenn ja, wie in Europa reguliert wird. Aktuell sehen wir aber keinen weiteren Handlungsbedarf und sicherlich keinen Grund für die Schweiz, in Europa diesbezüglich eine Vorreiterrolle einzunehmen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Fragen steht Ihnen Doris Anthenien gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Dr. Jean-Philippe Kohl

Vizedirektor



Doris Anthenien

Ressortleiterin Recht

Microsoft Schweiz GmbH  
The Circle  
Postfach  
8058 Zürich-Flughafen  
Tel +41 (0)848 22 44 88  
Fax +41 (0)43 456 41 91  
www.microsoft.com/switzerland



## **Adressaten:**

- **Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider, Eidg. Justiz- und Polizeidepartement EJPD**
- **E-Mail: [rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch)**

Zürich, 15. September 2023

## **Stellungnahme zur Änderung des Urheberrechts URG**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider  
sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf die am 24. Mai eröffnete Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechts (URG), in deren Rahmen wir uns sehr gerne äussern.

Microsoft anerkennt die Bedeutung von Medienschaffenden und den immensen Wert ihrer Arbeit, den sie zur Information der Öffentlichkeit beitragen. Wir sind uns auch bewusst, dass die Verlage mit grossen Herausforderungen im digitalen Bereich konfrontiert sind, durch den anhaltend dynamischen Wandel des Medienkonsums und der Geschäftsmodelle. Beides ist beeinflusst von digitalen Plattformen, welche die Produktion, die Verbreitung und das Teilen der Medieninhalte grundlegend verändert haben. Zugleich ist es im Interesse der Medienschaffenden, sich im digitalen Zeitalter weiterzuentwickeln, so wie es auch im Interesse von Technologieunternehmen wie Microsoft ist, als Teil dieses Ökosystems diese Weiterentwicklung zu unterstützen.

Microsoft begrüsst die Absicht der Schweizer Regierung, eine Vergütung für die Anzeige von Snippets und Thumbnails zu verlangen. Eine solche Gesetzgebung ermöglicht gleiche Wettbewerbsbedingungen und ein faireres digitales Ökosystem für Konsumenten, Unternehmen und Gesellschaft. Microsoft hat weltweit stets Regulierungen unterstützt, die eine faire Vergütung für lokale Nachrichteninhalte vorsehen. Beispielsweise sei der «News Media Bargaining Code» von Australien erwähnt: Er verlangt von digitalen Plattformen, dass sie Vereinbarungen mit Nachrichtenmedienunternehmen für die Nutzung von Nachrichteninhalten auf ihren Plattformen aushandeln.

Die in Ihrem Begleitschreiben zur Vernehmlassung aufgeworfenen Fragen beantworten wir gerne untenstehend.

***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?***

Microsoft spricht sich gegen die Aufnahme von KI im vorliegenden Gesetzentwurf aus. Das URG sollte weder direkt noch indirekt dahingehend geändert werden, dass eine Vergütung für die Nutzung journalistischer Inhalte zum Training von KI-Modellen verlangt wird. Grossangelegte KI-Modelle benötigen riesige Mengen unterschiedlicher und breiter Datensätze, um sicher und effektiv zu funktionieren, ohne dass es zu Verzerrungen kommt. Eine Einschränkung der Verfügbarkeit von Daten zum Trainieren von KI-Modellen, einschliesslich der Einführung einer Vergütungspflicht für das Training, wirkt sich nachteilig auf die Entwicklung und den Einsatz von KI-Modellen in der Schweiz aus. Aus diesem Grund sollte die URG-Teilrevision auf die Suche und die Anzeige von Snippets und Thumbnails beschränkt werden und allgemeine Verweise auf die Nutzung journalistischer Inhalte vermeiden.

Zudem sollten auch generative Ergebnisse der KI nicht vergütet werden. Generative KI-Modelle sind keine Suchmaschinen und dienen nicht dazu, urheberrechtlich geschützte Inhalte aus einer bestimmten Quelle abzurufen. Stattdessen werden generative KI-Modelle auf umfangreichen Datensätzen trainiert, um Muster zu erkennen sowie Fakten und Konzepte zu erlernen, die sich durch Training der KI entwickeln. Die auf diese Weise generierte Antwort ist das Ergebnis eines Trainings über den gesamten Datensatz und lässt sich nicht auf eine bestimmte Quelle zurückführen. Daher sollte der vorliegende Gesetzentwurf nicht dahingehend geändert werden, dass eine Vergütung für KI-generierte Antworten verlangt wird.

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

Der Einsatz von KI ermöglicht es allen Branchen, einschliesslich der klassischen Verlagsbranche, neue Produkte und Dienstleistungen zu schaffen beziehungsweise neue Geschäftsmodelle zu entwickeln. KI kann die Produktivität steigern und bei der Ausführung von Routineaufgaben helfen. Die Nachrichtenredaktionen beispielsweise können KI nutzen, um neue Schnittstellen zu entwickeln, die das einfache Bespielen unterschiedlicher medialer Kanäle mit journalistischen Inhalten erlauben, oder sie können mit KI-Fehlinformationen aufdecken und verhindern.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unseres Schreibens und freuen uns auf den weiteren Austausch.

Freundliche Grüsse,

*L. Caduff*

Ladina Caduff  
Director Corporate Affairs, Microsoft Schweiz



IGEM Interessengemeinschaft elektronische Medien, Wildbachstr. 3, 8008 Zürich

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Frau Bundesrätin E. Baume-Schneider  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Per Mail an [rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch)

Zürich, 14. September 2023

### **Vernehmlassungsantwort der IGEM zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider,  
Sehr geehrter Herr Meyer,  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Interessengemeinschaft Elektronische Medien (IGEM) ist ein schweizerischer Verein, der sich seit 1998 für die Vielfalt und Transparenz der elektronischen und digitalen Medien einsetzt. Die IGEM vereint die Anbieter und Abnehmer von Werbezeiten in elektronischen Medien und im Internet. Mitglieder der IGEM sind TV- und Radio-Veranstalter, Verlagshäuser und Medienunternehmen, Mediaagenturen und Vermarktungsfirmen von Werbung in TV, Radio, Kino, Teletext, digitaler Aussenwerbung und Internet, aber auch die für die Branche wichtigen Marktforschungsunternehmen und die Telekommunikationsfirmen. Die IGEM befasst sich intensiv mit der Digitalisierung der elektronischen Medien und setzt sich insbesondere für liberale gesetzliche Rahmenbedingungen und vielfältige Möglichkeiten der kommerziellen Kommunikation in diesen Medien ein.

Eine Demokratie und deren Werbebranche sind auf möglichst vielfältige und vielschichtige Kommunikations- und damit Werbepattformen angewiesen. Angemessene Massnahmen zum Schutz und Stärkung dieser Vielfalt sind daher im Sinne der Werbebranche und damit auch im Sinne der Volkswirtschaft der Schweiz. Gemäss erstmaligen Schätzungen der Stiftung Werbestatistik Schweiz fliessen über 30% sämtlicher Werbeausgaben zu Google & Co., im Onlinemarkt vereinnahmen die Tech-Plattformen sogar 74% des gesamten Marktvolumens.

**IGEM unterstützt daher die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes und verweist dabei auf die detaillierten und separat eingereichten Stellungnahmen des Dachverbandes KS/CS Kommunikation Schweiz, des Verlegerverbandes SCHWEIZER MEDIEN sowie jene der SRG.<sup>1</sup>**

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und bitten um Berücksichtigung unserer Anliegen.

Vielen Dank für die Kenntnisnahme und wir sind gerne bereit, unsere einzelnen Anliegen detaillierter zu begründen oder vorzutragen.

Freundliche Grüsse

IGEM Interessengemeinschaft elektronische Medien

Stephan Küng  
Präsident

Siri Fischer  
Geschäftsführerin

<sup>1</sup> Die vorliegende Stellungnahme wurde vom IGEM-Vorstand einstimmig genehmigt. IGEM weist darauf hin, dass einzelne Mitgliedsfirmen der IGEM dazu stellenweise eine andere Meinung vertreten und verweist auf deren Stellungnahmen.

Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider  
Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Eingereicht per Email an:  
Rechtsetzung@ipi.ch

Bern, 15. September 2023

## Stellungnahme zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes

Sehr geehrter Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 24. Mai 2023 haben Sie die Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes eröffnet. Der Schweizerische Verband der Telekommunikation (asut) vertritt die Interessen der Telekommunikations- und Netzwerkbranche in der Schweiz und setzt sich für fairen, freien und dynamischen Wettbewerb insbesondere im digitalen Raum ein. Das vorliegende Rechtsetzungsvorhaben betrifft diesen Aspekt und gerne senden wir Ihnen fristgerecht unsere Einschätzung zur Gesetzesänderung.

Die fortschreitende Digitalisierung hat zu tiefgreifenden Veränderungen in vielen Wirtschaftsbranchen geführt. Unternehmensprozesse wurden digitalisiert, Geschäftsmodelle haben sich verändert und neue Mitbewerber stehen in Konkurrenz zu etablierten Unternehmen. Diese Entwicklung ist Ausdruck eines gewollten Wettbewerbs, treibt die Innovation voran und bringt Kundinnen und Kunden bessere Produkte und Dienstleistungen.

Der wirtschaftliche Erfolg neuer Geschäftsmodelle und «digitaler» Unternehmen weckt jedoch Begehrlichkeiten nach Regulation zugunsten der etablierten Unternehmen. Dies gilt auch für die vorliegende Gesetzesänderung. Es ist unbestritten, dass Suchmaschinen, Plattform-Dienste und Social-Media im Internet den Werbemarkt qualitativ und quantitativ verändert haben, was zu Einbussen bei den Werbeeinnahmen beispielsweise bei den Printmedien geführt hat. Solche Umsatzeinbussen gibt es jedoch in ganz vielen Bereichen, ohne dass der Gesetzgeber zum Instrument von Abgaben oder Entschädigungen greift. Beispielsweise bei der Substitution der Briefpost durch E-Mail und Messaging-Dienste oder der Konkurrenz zwischen Detailhandel und Online-Märkten. Die Einführung neuer finanzieller Belastungen für digitale Dienste zur Umsatzsicherung einzelner Marktteilnehmer lehnen wir ab. Sollte der Bundesrat zur Einschätzung kommen, dass die Versorgung mit journalistischen Inhalten gefährdet ist, dann müsste er korrekterweise eine Medienförderung vorschlagen und nicht eine Belastung einzelner Marktteilnehmer.

In der Botschaft zur Gesetzesänderung erläutert der Bundesrat, dass die vorgeschlagene Urheberrechtsabgabe für Snippets keine Medienförderung darstellt, sondern eine Entschädigung für urheberrechtlich geschützte Werke ist. Dies widerspricht jedoch der vom Bundesrat selbst in Auftrag gegebenen Regulationsfolgeabschätzung (RFA). Die RFA stellt zwar das Risiko einer Unterversorgung mit journalistischen Inhalten fest, was eine Medienförderung begründen könnte. Hinsichtlich der Verwendung von Snippets durch

Internetdienste wird jedoch «kein eigentliches Marktversagen identifiziert, das staatliches Handeln bedingen würde». Zudem wird festgestellt, dass aus Sicht der Nutzerinnen und Nutzer Snippets keinen Ersatz für journalistische Inhalte darstellen. Des Weiteren generieren Snippets monetarisierbaren Traffic auf den Webseiten der Medienunternehmen. Die Medienunternehmen erhalten damit bereits heute, so die RFA, eine geldwerte Vergütung durch die Verlinkung der journalistischen Inhalte. Vor diesem Hintergrund empfehlen wir dem Bundesrat, auf diese Gesetzesänderung zu verzichten und lehnen die Einführung einer Urheberrechtsabgabe auf Snippets ab.

Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung bitten Sie um eine Einschätzung zur Bedeutung der Künstlichen Intelligenz (KI) im Kontext des Urheberrechtes und des geistigen Eigentums. Wir begrüßen, dass sich der Bundesrat frühzeitig mit neuen Technologien auseinandersetzt. Die gestellten Fragen lassen sich aber in der Kürze einer Vernehmlassung nicht seriös beantworten. So ist unklar, was mit KI überhaupt gemeint ist. Geht es nur um KI-basierte Textgeneratoren wie GPT oder auch um andere KI-Anwendungen? Und wie wird sich der Werk-Begriff verändern, wenn Werke unter Nutzung von KI zustande kommen. Zudem wird in der EU aktuell eine KI-Gesetzgebung vorbereitet, die auch Auswirkungen auf die Schweiz haben wird.

Die Entwicklungen rund um KI sind in vollem Gange und wir erwarten hier auch in naher Zukunft grosse Fortschritte. Wichtiger als eine KI-Regulation erscheint uns daher ein innovationsfreundliches Umfeld, damit sich die Schweiz als Forschungsplatz und Wirtschaftsstandort für die Entwicklung und Nutzung von KI-Anwendungen positionieren kann.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unseres Anliegens und stehen Ihnen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

**asut** – Schweizerischer Verband der Telekommunikation



Peter Grütter, Präsident

fög | Universität Zürich, Andreasstrasse 15, CH-8050 Zürich

---

Per E-Mail an:  
[rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch)

Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider  
Departementsvorsteherin EJPD

Herr Emanuel Meyer  
Leiter Urheberrecht IGE

Zürich, 15. September 2023

## **Antwort des fög – Forschungszentrums Öffentlichkeit und Gesellschaft der Universität Zürich zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht) im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als Forschungszentrum der Universität Zürich analysiert das fög seit vielen Jahren die Entwicklung des schweizerischen Mediensystems mit einem besonderen Fokus auf die journalistischen Newsanbieter. Das jährlich herausgegebene «Jahrbuch Qualität der Medien – Schweiz Suisse Svizzera» und die begleitenden Studien dokumentieren die Entwicklung der Qualität der Medienanbieter, die Entwicklung der Mediennutzung und auch die Veränderungen der medienökonomischen Grundlagen zur Finanzierung der für die Demokratie unverzichtbaren, journalistischen Medienanbieter (<https://www.foeg.uzh.ch/de/jahrbuch-qdm.html>). Von daher begrüßen wir die Möglichkeit, zur vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes Stellung beziehen zu können.

### **Zusammenfassende Beurteilung – Die vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht) verdient Unterstützung**

Die Finanzierungsproblematik im Journalismus ist nach wie vor ungelöst. Die Zahlungsbereitschaft für News stagniert in der Schweiz auf tiefem Niveau und liegt aktuell bei 17% der Nutzenden, die angeben, im letzten Jahr für Onlinenachrichten bezahlt zu haben (Reuters Institute, 2023). Im Werbemarkt konkurrenzieren die Journalismus-Anbieter massiv mit den Tech-Plattformen wie Google oder Meta. Laut Schätzungen der Stiftung Werbestatistik betragen die Online-Werbeumsätze der Tech-Plattformen im Jahr 2022 in der Schweiz zwischen 1,6 und 2,1 Milliarden Franken und haben im Vergleich zum Vorjahr weiter zugenommen – Geld, das dem Informationsjournalismus fehlt (fög, 2023). Der Versuch, den Journalismus mit den Mitteln der direkten und indirekten Medienförderung zu unterstützen, ist mit der Ablehnung des «Medienpakets» vorerst gescheitert.

Vor diesem Hintergrund wird nun ein «Leistungsschutzrecht» für journalistische Veröffentlichungen intensiver diskutiert. Globale Tech-Plattformen wie Google (Alphabet) oder Meta sollen verpflichtet werden, Schweizer Medien für das Anzeigen von deren Link-Vorschauen (sogenannte Snippets) zu

entschädigen. Tatsächlich spielen die Inhalte von Informationsmedien auf den Tech-Plattformen eine bedeutende Rolle. Nutzer:innen, die solche Tech-Plattformen explizit zu Newszwecken nutzen, sagen mit substantiellen Anteilen, dass sie dort vor allem News von professionellen Nachrichtenanbietern beachten (Reuters Institute, 2023). Dabei profitieren die Tech-Plattformen von diesen auf den Tech-Plattformen angezeigten und rege genutzten «Snippets». Die Snippets der Medienanbieter sorgen für einen positiven Reputationstransfer zuhanden der Plattformen. Denn wie Studien belegen, ist das in den Journalismus bzw. die Medienanbieter gehegte Vertrauen signifikant höher als das Vertrauen in die Tech-Plattformen wie Google, YouTube, TikTok oder Facebook (Schwaiger & Marschlich, 2021). Nun könnte man einwenden, dass auch die Journalismus-Anbieter vom Traffic profitieren, den ihnen die Tech-Plattformen zuleiten, wenn die Nutzer:innen auf den Plattformen die Link-Vorschauen anklicken und auf die originären Inhalte der journalistischen News-Anbieter gelangen. Das trifft sicherlich zu, es scheint aber nicht im grossen Stil der Fall zu sein. Wie Studien belegen, korreliert das Lesen von News-Snippets auf den Tech-Plattformen nicht sehr stark mit dem Anklicken der Links (Park, 2022). In vielen Fällen scheinen sich die User also bereits mit den in Plattformen angezeigten journalistischen Textvorschauen zufriedenzugeben und nicht auf die Links zu klicken, die sie zu den originären Inhalten der Journalismus-Anbieter führt. Und tatsächlich ist das Plattform-Design der Tech-Anbieter darauf ausgelegt, die User auf ihren Plattformen zu halten, um z.B. via Targeting die lukrativen Werbeerlöse abschöpfen zu können.

Es braucht zur Klärung dieser Fragen sicherlich mehr Forschung, auch für die Schweiz (erste Studien wurden vorgelegt: Johann et al., 2023; Rutz et al., 2022). Zudem wären konkrete Kennzahlen zu den ökonomischen Wechselbeziehungen notwendig, die die Tech-Plattformen und die einzelnen Medienhäuser zur Verfügung stellen könnten. Das Anliegen eines Leistungsschutzrechts für journalistische Inhalte ist gesamt trotz schwieriger Datenlage aber berechtigt und wir unterstützen den Gesetzesentwurf.

Für die aktuelle Gesetzesvorlage zum Leistungsschutzrecht spricht, dass sie auf wesentliche Einwände reagiert, die im Vorfeld geäussert wurden, und sie sich in wichtigen Punkten vom entsprechenden EU-Gesetz (Art. 15 der DSM-Richtlinie) unterscheidet. So handelt es sich bei der Schweizer Variante des vorgeschlagenen Leistungsschutzrechts nicht um ein Ausschliesslichkeitsrecht, sondern ein Kollektivverwertungsrecht. Dieses verhindert, dass die Tech-Plattformen nur mit einzelnen, grossen Medienhäusern verhandeln und die kleinen Medienhäuser leer ausgehen. Stattdessen soll die Aushandlung der Kompensation über eine Verwertungsgesellschaft wie ProLitteris erfolgen, die eine Pauschalsumme aushandelt, von der auch kleine Medienanbieter profitieren können. Wir begrüssen das ausdrücklich, insbesondere mit Blick auf kleinere Medienanbieter. Der Schweizer Gesetzesentwurf sieht zudem vor, dass nur grosse, kommerzielle Tech-Anbieter mit einer Reichweite bei den Nutzer:innen von mindestens 10% entschädigungspflichtig würden. Dadurch ist gewährleistet, dass der Marktzutritt neuer Anbieter nicht behindert und nicht-kommerzielle Plattformen wie Wikipedia von der Regelung ausgenommen sind. Auch das begrüssen wir.

Natürlich gilt es auch einige Risiken zu bedenken. Ein Risiko besteht darin, dass die Tech-Plattformen journalistische Inhalte auf ihren Plattformen weniger häufig anzeigen könnten oder gar ganz aussperren,

wenn ein Leistungsschutzrecht in Kraft tritt. Tatsächlich blockiert Meta in Kanada als Folge des «Online News Act» die Vorschau auf die Inhalte von Nachrichtenmedien (Kuhn, 2023). Das Beispiel Frankreich zeigt jedoch, dass mit dem Wettbewerbsrecht möglicherweise Gegendruck aufgebaut werden könnte, sollten die Tech-Plattformen als Reaktion auf das Leistungsschutzrecht journalistische Beiträge nicht mehr oder weniger anzeigen (Greis, 2019).

Nicht unwahrscheinlich ist jedoch ohnehin, dass die Tech-Plattformen auf ein Leistungsschutzrecht einsteigen, um viel einschneidendere und auch teurere Regulierungen z.B. im Bereich des Werbemarktes zu verhindern. So sollten auf jeden Fall Vorkehrungen getroffen werden, damit mit einem Schweizer Leistungsschutzrecht notwendige Formen der Plattform-Regulierung oder Neuauflagen eines Medienpakets zur Medienförderung nicht verhindert oder auf unabsehbare Zeit aufgeschoben würden.

Zusammenfassend greift das Schweizer Leistungsschutzrecht sinnvolle Lösungsvorschläge auf und hat Vorteile gegenüber dem EU-Pendant. Das fög unterstützt trotz gewisser Risiken die Gesetzesvorlage. Diese könnte einen wichtigen Beitrag leisten, den Schweizer Informationsjournalismus mit dringend benötigten Mitteln zu versorgen. Aber sie löst allein die Probleme der Nachrichtenmedien nicht. Weitere Massnahmen zur besseren finanziellen Unterstützung der Schweizer Medienanbieter müssen folgen.

### **Stellungnahme zu den beiden Varianten (Art, 37a Abs. 2)**

Das fög unterstützt Variante 1. Zwar ist die empirische Datenlage dünn zu möglichen Effekten der beiden Varianten. Es muss aber vermutet werden, dass bei Variante 2 (entschädigungspflichtige Wiedergabe von Snippets durch die Nutzenden) das freie Verlinken der Nutzenden tangiert oder beeinträchtigt werden könnte.

### **Einfluss der Künstlichen Intelligenz (KI)**

Generative KI-Systeme wie ChatGPT, BARD, AI Sidney etc. stützen sich in ihren Antworten auf User-Anfragen vor allem auf Internet-Inhalte. Es existieren keine genauen Zahlen dazu, aber man muss annehmen, dass den verlässlicheren, journalistischen Informationen dabei eine wichtige Rolle zukommt. Vertrauenswürdige, gut recherchierte Inhalte dürften für KI-Systeme umso mehr an Bedeutung gewinnen, wie sie noch stärker in die Kritik geraten, teilweise desinformative Antworten zu geben und der möglichen Diffusion von Falschinformationen Auftrieb zu verschaffen. In Anbetracht dieser Relevanz journalistischer Informationen (und anderer verlässlicher Quellen) für KI-Systeme ist die Frage der Entschädigung von Medienanbietern durch KI-Systeme berechtigt. Wie unsere Studie zur Wahrnehmung der Künstlichen Intelligenz zeigt (fög, 2023), finden momentan 61% der Schweizerinnen und Schweizer, dass Tech-Anbieter wie ChatGPT die Medien entschädigen sollten, wenn sie deren Inhalte nutzen.

Für die Frage nach einer möglichen Regulierung im Rahmen des Leistungsschutzrechts kann zwischen der Input- und der Output-Seite der KI-Systeme unterschieden werden. Was die Input-Seite betrifft, muss angenommen werden, dass KI-Systeme für ihre Trainingsdaten weniger auf «Snippets» zurückgreifen, sondern primär ganze (ganze) Artikel und Medienbeiträge verwenden. Zu prüfen ist, inwieweit die Verwendung ganzer Artikel und Medienbeiträge zu Trainingszwecken bereits durch das geltende Urheberrecht genügend abgedeckt wird. Was die Output-Seite betrifft, d.h. wenn KI-Systeme für Nutzer:innen sichtbare Antworten produzieren, ist die Rolle von Medieninhalten noch nicht geklärt. Zu beachten gilt es auf der Output-Seite ebenfalls, dass KI-Systeme zunehmend direkt in Suchmaschinen selbst integriert werden. In diesem Fall der Integration würde sich bzw. müsste sich das Leistungsschutzrecht via Suchmaschinen letztlich auch auf KI-Systeme beziehen.

Um die Anwendung eines berechtigten Leistungsschutzrechtes für journalistische Inhalte durch die KI-Systeme nicht zu verzögern, regen wir an, den vorliegenden Gesetzesentwurf nicht um eine Vergütung für die journalistischen Inhalte durch KI-Anwendungen zu ergänzen, jedoch die hochdynamische Entwicklung solcher KI-Systeme genau zu verfolgen. In diesem Zusammenhang regen wir an, Studien in Auftrag zu geben, welche den Anteil journalistischer Inhalte sowie den Anteil von Snippets versus ganzen Artikeln in den Trainingsdaten der KI-Systeme eruieren, dies in Abhängigkeit von unterschiedlichen User-Anfragen zu verschiedenen Themen (Politik, Wirtschaft, Lifestyle, Gesundheit, etc.).

Für weitere Fragen stehen wir Ihnen zur Verfügung:

Prof. Dr. Mark Eisenegger, Direktor fög/Universität Zürich  
[m.eisenegger@ikmz.uzh.ch](mailto:m.eisenegger@ikmz.uzh.ch); Tel. 044 635 21 23

Dr. Linards Udris, Leitungsmitglied fög/Universität Zürich  
[linards.udris@foeg.uzh.ch](mailto:linards.udris@foeg.uzh.ch); Tel. 044 635 21 17

## Literatur

fög – Forschungszentrum Öffentlichkeit und Gesellschaft (2023, im Erscheinen). Jahrbuch Qualität der Medien 2023. Basel: Schwabe.

Greis, F. (2023): Französische Medien beschwerten sich über Google. <https://www.golem.de/news/leistungsschutzrecht-franzoesische-medien-beschwerten-sich-ueber-google-1910-144620.html>

Johann, A., Drazilova, M., Treweller, S., & Möhlen, J. (2023). Der Wert von journalistischen Inhalten für die Suchmaschine Google in der Schweiz. Eine verhaltensökonomische Betrachtung zum Leistungsschutz. Zürich. Fehr Advice. [https://www.schweizermedien.ch/getattachment/Artikel/News/2023/Notwendigkeit-des-Leistungsschutzrechts-belegt/Studie\\_Leistungsschutz\\_FehrAdvice\\_170323-1.pdf.aspx](https://www.schweizermedien.ch/getattachment/Artikel/News/2023/Notwendigkeit-des-Leistungsschutzrechts-belegt/Studie_Leistungsschutz_FehrAdvice_170323-1.pdf.aspx)

- Kuhn, T. (2023): Wie der Meta-Konzern Kanadas Regierung in die Knie zwingen will, <https://www.wiwo.de/technologie/digitale-welt/waldbraende-als-druckmittel-wie-der-meta-konzern-kanadas-regierung-in-die-knie-zwingen-will/29345134.html>
- Park, C. S. (2022). Reading a Snippet on a News Aggregator vs. Clicking through the Full Story: Roles of Perceived News Importance, News Efficacy, and News-Finds-Me Perception. *Journalism Studies*, 23(11), 1350–1376. <https://doi.org/10.1080/1461670X.2022.2086160>
- Reuters Institute for the Study of Journalism. (2023). Reuters Institute Digital News Report 2023. <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2023>
- Rutz, S., Mattmann, M., Funk, M., Eschenbaum, N., & Marosvölgyi, B. (2022, 20. Oktober). Einführung eines rechtlichen Schutzes für journalistische Inhalte im Internet. Schlussbericht: Regulierungsfolgenabschätzung im Auftrag des Eidgenössischen Instituts für Geistiges Eigentum (IGE). Zürich. Swiss Economics. [https://www.ige.ch/fileadmin/user\\_upload/recht/national/d/vernehmlassungsverfahren/RFA\\_Schutz\\_journalistischer\\_Inhalte\\_Schlussbericht.pdf](https://www.ige.ch/fileadmin/user_upload/recht/national/d/vernehmlassungsverfahren/RFA_Schutz_journalistischer_Inhalte_Schlussbericht.pdf)
- Schwaiger, L., & Marschlich, S. (2021). Einstellungen gegenüber Medien. In fög – Forschungszentrum Öffentlichkeit und Gesellschaft / Universität Zürich (Hg.), *Jahrbuch Qualität der Medien 2021* (S. 117–124). Schwabe.

## Pfäffli, Sabrina

---

**Von:** Daniel Bargetze <dbargetze@medienhaus.li>  
**Gesendet:** Freitag, 15. September 2023 15:00  
**An:** Rechtsetzung  
**Cc:** Stefan Wabel; Masüger Andrea; Patrick Flammer - Medienhaus; Patrik Schädler  
**Betreff:** Stellungnahme: Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)

Sehr geehrte Damen und Herren,

bitte finden Sie im Folgenden unsere Stellungnahme zur Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht).

Wir, die Vaduzer Medienhaus AG, sind ein in Liechtenstein ansässiges Medienunternehmen und als solches Mitglied im Verband Schweizer Medien (in Kopie). Wir unterstützen daher die Stellungnahme des VSM vollumfänglich. Ergänzend hierzu möchten wir folgendes einbringen:

Seit 1999 und bis 2027 sind in Liechtenstein die vier schweizerischen Verwertungsgesellschaften konzessioniert: ProLitteris, Suisa, Swissperform und Suissimage. Die Liechtensteinische Regierung hält hierzu fest: «Eine grundsätzlich einheitliche kollektive Verwertung der Urheberrechte im gemeinsamen liechtensteinisch-schweizerischen Wirtschaftsraum hat sich bewährt.»

Der Vernehmlassungsentwurf betreffend Leistungsschutzrecht sieht vor, dass ProLitteris die Wahrnehmung des Vergütungsansprüche übernimmt. Wir gehen daher davon aus, dass die Vaduzer Medienhaus AG künftig im Leistungsschutzrecht ebenfalls via ProLitteris berücksichtigt würde. Sollte dies nicht zutreffen, möchten wir beantragen, dass im Zuge des weiteren Gesetzgebungsprozesses die rechtlichen Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass auch Liechtensteinische Medienunternehmen via ProLitteris am Leistungsschutzrecht partizipieren können.

Wir bedanke uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Beste Grüsse,

Daniel Bargetze

--

Daniel Bargetze, M. A. HSG  
CEO

Vaduzer Medienhaus AG  
LOVA Center, Postfach 884  
LI-9490 Vaduz

T: +423 236 16 16  
M: +423 791 16 76  
[dbargetze@medienhaus.li](mailto:dbargetze@medienhaus.li)  
[www.medienhaus.li](http://www.medienhaus.li)



Die Schweizerische Post AG  
Stab CEO  
Legal  
Wankdorfallee 4  
3030 Bern

Telefon +41 58 386 64 78  
Fax +41 58 667 33 73  
www.post.ch

Stab CEO, Legal, Wankdorfallee 4, 3030 Bern

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
3003 Bern

**Als PDF/Word an: [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)**

Datum 15. September 2023  
Kontaktperson Bernhard Zaugg  
E-Mail [bernhard.zaugg@post.ch](mailto:bernhard.zaugg@post.ch)  
Direktwahl +41 58 386 64 78

## **Stellungnahme der Schweizerischen Post zur Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, im Rahmen der Vernehmlassung zur angemessenen Vergütung der Nutzung urheberrechtlich geschützter Inhalte Stellung nehmen zu können.

### **a) Ausgangslage für die Schweizerische Post**

Der Schweizerischen Post ist sehr an einem funktionierenden Pressemarkt und einer vielfältigen Presselandschaft interessiert. Sie leistet dazu wichtige Beiträge in Form der indirekten Presseförderung von jährlich 50 Millionen im Auftrag des Bundes, die über eine Ermässigung pro Zeitungsexemplar unmittelbar an die Verlage weitergegeben wird. Weiter zählt die Tageszustellung von abonnierten Zeitungen und Zeitschriften zum Grundversorgungsauftrag der Post. Dadurch werden die entsprechenden Publikationen qualitativ hochstehend und zu einheitlichen, attraktiven und distanzunabhängigen Konditionen im ganzen Land zugestellt.

Dabei liegen die aus historischen und politischen Gründen zu tiefen Zeitungspreise allerdings deutlich unter den anfallenden Kosten der Post. Die Zeitungsrechnung ist denn auch seit jeher defizitär und mit ungedeckten Kosten im hohen zweistelligen Millionenbereich belastet. Die Post versucht zwar laufend, durch Synergien und Effizienzsteigerungen die Unterdeckung zu verkleinern. Dennoch sind Preiserhöhungen von Seiten der Post über die nächsten Jahre unabdingbar – auch um die Grundversorgung weiterhin sicherzustellen.

Zudem ist die Post gehalten, die Grundversorgung eigenwirtschaftlich zu erbringen. Allerdings entwickelt sich der Markt weiter rückläufig, die Anzahl und die Auflage der Titel schwindet laufend und die Presseverlage leiden schwer unter dem Abfluss erheblicher Mengen von Werbegeldern in Onlinekanäle und zu elektronischen Plattformen. Es ist also davon auszugehen, dass die Mengen weiter zurückgehen, gleichzeitig aber ein funktionierender Pressemarkt auch in Zukunft ein staatspolitisches Bedürfnis darstellen wird, das entsprechende Massnahmen und Anstrengungen aller verdient.

Die Post steht daher mit der Verlagsbranche im laufenden Austausch, um auch für die Zukunft einen funktionierenden Pressemarkt (inkl. Zustellung) zu ermöglichen. Die Verleger haben beispielsweise den zuletzt vollzogenen Preiserhöhungen für abonnierte Zeitungen und Zeitschriften zugestimmt.

Die Post sieht in der vorgelegten Änderung des Urheberrechtsgesetzes eine wirksame Möglichkeit, den Schweizer Medien Vergütungsleistungen zufließen zu lassen, wenn ihre journalistischen Inhalte beispielsweise auf Plattformen der grossen internationalen Tech-Konzerne angezeigt werden. Andererseits sind Bestrebungen für eine faire Besteuerung der Gewinne der globalen Internetplattformen und -dienste am Ort ihrer digitalen Präsenz zu prüfen und voranzutreiben, um das Ungleichgewicht zwischen den bekannten Tech-Giganten und den Schweizer Verlagen weiter zu verringern.

## **b) Anmerkungen zum Entwurf der Gesetzesvorlage**

Aus den genannten Gründen ist eine Anpassung des Urheberrechtsgesetzes an die digitale Realität dringend geboten. Wichtig ist dabei, Erfahrungen aus dem Ausland in die Anpassungen der heutigen Gesetzgebung der Schweiz einfließen zu lassen. Isolierte Insellösungen sind dagegen bestmöglich zu unterlassen. Stattdessen müssen die Interessen aller Beteiligten angemessen berücksichtigt werden. Die Übernahme von Recht, das sich andernorts (noch) nicht bewährt hat, sollte nach Möglichkeit vermieden werden. Andererseits ist es sicher sinnvoll, die geplanten Lösungen auf die grossen Online-Dienste und -Plattformen auszurichten. Schliesslich profitieren diese am stärksten von den journalistischen Inhalten, die durch die Schweizer Medien bereitgestellt bzw. von ihnen übernommen werden.

Das alles gilt ganz speziell auch für KI-Systeme, deren Wirkungskreis heute noch gar nicht abschliessend festgestellt werden kann. Hier ist es besonders wichtig, eine Gegenüberstellung der möglichen Nutzen und der damit verbundenen Gefahren vorzunehmen. Die Post begrüsst dabei alle Lösungsansätze, die den Medienhäusern und damit letztlich auch der Pressevielfalt in der Schweiz zugute kommen können.

Wir bedanken uns für Ihre Kenntnisnahme und die Prüfung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Die Schweizerische Post AG  
Logistik-Services

Stab CEO

Johannes Cramer  
Leiter Logistik-Services

Matthias Dietrich  
Co-Leiter Stab CEO

Eidgenössisches Institut für  
Geistiges Eigentum (IGE)  
Dr. Emanuel Meyer,  
Abteilung Recht &  
Internationales  
Stauffacherstrasse 65/59g  
3003 Bern

Bellinzona, 14 settembre 2023

### **Consultazione Modifica legge sul diritto d'autore**

Egregio Signor Meyer, gentili Signore, egregi Signori,

l'Associazione Librai e Editori della Svizzera Italiana (Alesi.ch) rappresenta soprattutto il mondo dei libri. Riserviamo dunque una particolare attenzione alla tutela del diritto d'autore che tocca sia gli autori di libri stessi, sia gli editori. Cionondimeno alcuni nostri membri sono pure delle piccole imprese mediatiche che pubblicano periodici, soprattutto a carattere locale ma non solo, seguendo le regole della prassi giornalistica. Per questo motivo ci sentiamo autorizzati a prendere posizione sul progetto di modifica della Legge sul diritto d'autore che intende tutelare le imprese mediatiche e i giornalisti produttori di contenuti, confermando la nostra approvazione generale.

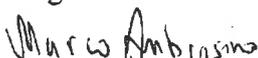
Proprio perché la modifica di legge del diritto d'autore prevede di utilizzare il sistema della gestione collettiva obbligatoria, l'accogliamo con favore. I nostri membri si affidano già ora a Pro Litteris per la tutela di testi e immagini dei propri autori con cui suddividono la remunerazione collettiva per quanto attiene alle pubblicazioni librarie. Con la modifica di legge potrebbero allargare la protezione anche alle pubblicazioni giornalistiche, secondo un modello già collaudato. Per i nostri piccoli editori sarebbe, infatti, impensabile negoziare con i grandi fornitori di servizi online.

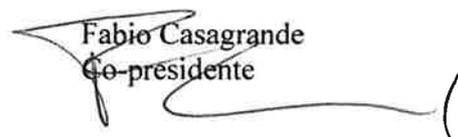
Quanto alle 4 domande concernenti l'intelligenza artificiale (IA), crediamo sia prematuro in generale integrare questa nuova tecnologia nel progetto di modifica di legge. Al momento ci è però difficile capire quali influenze avrà l'IA sul nostro settore commerciale e sulla tutela del diritto d'autore.

Quanto all'art. 28 cpv 2 LDA, propendiamo per la variante 2 proposta dal Consiglio federale.

Ringraziando per l'opportunità dataci di esprimerci sul progetto di modifica di legge, cordialmente salutiamo

Marco Ambrosino  
Segretario



  
Fabio Casagrande  
Co-presidente

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Frau Bundesrätin E. Baume-Schneider  
3003 Bern

**Per Mail an: [rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch)**

Zürich, 15. September 2023

## **Stellungnahme der Neuen Zürcher Zeitung AG zur Vernehmlassung über die Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider  
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 24. Mai 2023 hat der Bundesrat obige Gesetzesvorlage in die Vernehmlassung geschickt. Wir danken Ihnen, dass sich die Neue Zürcher Zeitung AG (nachfolgend «NZZ»), welche unter anderem die beiden Titel «Neue Zürcher Zeitung» sowie die «NZZ am Sonntag» herausgibt, in dieser Vernehmlassung äussern kann. Die Vorlage ist nicht nur für die NZZ, sondern für die Medienbranche insgesamt von grosser Wichtigkeit.

Die NZZ begrüsst die geplante Änderung des Urheberrechtsgesetzes. Diese schliesst eine Lücke im geltenden Recht und wird dazu führen, dass die grossen internationalen Tech-Plattformen auch hierzulande eine Vergütung leisten müssen, wenn sie journalistische Inhalte der Schweizer Medien in Kurzform anzeigen. Der faire Ausgleich zwischen dem Aufwand der Schweizer Medien und dem Ertrag der Internationalen Tech-Plattformen, den sie mit Inhalten von Schweizer Medien erwirtschaften, ist dringend notwendig. In der EU und vielen anderen Ländern ist dieser sogenannte «Leistungsschutz» bereits länger Standard.

Die Anpassung des Urheberrechts ist notwendig, weil die internationalen Plattformen von den Schweizer Medien massiv profitieren, indem sie die journalistischen Inhalte der Medien einsetzen, um das eigene Geschäftsmodell zu stärken. Zwischen dem Aufwand der Schweizer Medienhäuser sowie der Medienschaffenden und dem Ertrag der internationalen Plattformen braucht es einen fairen Ausgleich. Die marktbeherrschende Stellung der Tech-Giganten und die Entwicklungen ihrer Geschäftsmodelle machen es notwendig, dass durch diese gesetzliche Massnahme das Gleichgewicht wiederhergestellt und dadurch die Informationsvielfalt in der Schweiz langfristig gewahrt werden kann.

Der Gesetzesvorschlag überzeugt, weil in diesem die gemachten Erfahrungen aus dem Ausland eingeflossen sind: So soll es in der Schweiz kein zusätzliches Verbotswort geben

### **NEUE ZÜRCHER ZEITUNG AG**

Falkenstrasse 11 · Postfach · CH-8021 Zürich  
Zentrale +41 44 258 11 11  
[unternehmen.nzz.ch](http://unternehmen.nzz.ch)

wie in der EU, sondern einen Vergütungsanspruch im Sinn eines gerechten Ausgleichs. Das heisst: Die Tech-Plattformen können auch weiterhin die bisher erlaubten journalistischen Inhalte anzeigen, sie müssen den Medienunternehmen und Medienschaffenden hierfür aber eine Vergütung entrichten. Auf diese Weise wird das Miteinander zwischen den Schweizer Medien und den internationalen Tech-Plattformen zugunsten einer umfassend informierten Bevölkerung gefördert. Die Verbreitung von Information ist in keiner Weise beschränkt. Das freie Internet ist gewährleistet.

Damit insbesondere das freie Verlinken durch Nutzerinnen und Nutzer auf Social Media Plattformen in keiner Weise und auch dem Anschein nach nicht tangiert wird, lehnt die NZZ die Variante 2 ab und spricht sich klar für Variante 1 aus, die allein das Anzeigen von Nachrichten durch die grossen Tech-Plattformen regelt. Einzig hierfür wird eine Vergütung geschuldet. Dies muss allerdings auch für eigenständige (z.B. aggregierte oder kuratierte) News-Anzeigen durch Social-Media-Plattformbetreiber gelten – unabhängig davon, durch wen die Inhalte ursprünglich dort eingestellt wurden.

Von der Vergütung profitiert der Schweizer Medienplatz als Ganzes – inklusive der Medienschaffenden. Das Leistungsschutzrecht soll daher so rasch wie möglich eingeführt werden.



Dr. Felix Graf  
CEO



Dr. Roman Bretschger  
Generalsekretär



Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider  
3003 Bern

per E-Mail an [rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch)

Genf, 28. August 2023

### **Vernehmlassungsantwort zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Mit Interesse haben wir die Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (ferner im Text: Leistungsschutzrecht) zur Kenntnis genommen. Unsere zivilgesellschaftliche Organisation CH++ widmet sich unabhängig einer nachhaltigen, wohlhabenden und handlungsfähigen Schweiz durch Wissenschaft und Technologie. Plattform- und KI-Regulierung sind für uns zentrale Themen und wir haben uns bereits in die entsprechenden Debatten intensiv eingebracht. Unsere Teilnahme an der vorliegenden Vernehmlassung erfolgt aus dieser Perspektive.

Generell vertritt CH++ einen pragmatischen Ansatz im Bereich Plattform- und AI-Regulierung. Wir wollen die Risiken fürs Gemeinwohl technologieneutral reduzieren und dabei den Innovations- und Forschungsstandort Schweiz stärken. Aus unserer Sicht ist die vorliegende Umsetzung des Leistungsschutzrechts keine wirksame Plattformregulierung. Dies wird in der von Swiss Economics SE AG verfassten Regulierungsfolgenabschätzung bestätigt, die aber sowohl im Gesetzentwurf weitgehend ignoriert wird und deren Analyse und Schlussfolgerungen im Erläuternden Bericht bedauerlicherweise inkorrekt wiedergegeben werden.

Folgende Aspekte der Gesetzesänderung sieht CH++ als besonders kritisch:

- Die im Begleitschreiben gestellten Fragen zum materiellen Gültigkeitsbereich des Gesetzes (namentlich der Einschliessung von "KI-Anwendungen") zeugen von den Grenzen des Snippet-Ansatzes: grundsätzlich ist der Urheberrechtsschutz von Snippets mangels Gestaltungshöhe fraglich, was umso mehr für von KI-generierten Snippets gelten muss. Den Snippets für journalistische Beiträge von Medienverlagen ein verwandtes Schutzrecht verleihen zu wollen, kann nicht der richtige Ansatzpunkt sein, um einem allfälligen Marktversagen zu begegnen oder Medienförderung zu betreiben. Vielmehr wäre eine branchenübergreifende Regulierung der Nutzung von Inhalten nicht nur journalistischer Natur als Trainingsdaten für Algorithmen zu begrüssen; journalistische Inhalte machen nur einen Bruchteil der gesamten Datenmenge, die zum Training KI-gestützter Applikationen genutzt werden, aus.
- Das geplante Verbot von Gratislizenzen ist unseres Erachtens ein starker Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit, insbesondere wenn man bedenkt, dass für viele Medienhäuser die durch die Plattformen generierte Sichtbarkeit ihrer Inhalte einen viel grösseren Wirtschaftsnutzen hat, als die durch das anvisierte neue Leistungsschutzrecht generierten Mehreinnahmen.

Wir erwarten vom Bundesrat ein dezidiertes Vorgehen im Bereich Plattform- und KI-Regulierung, einerseits um grundlegende und technologieneutrale Grundsätze gesetzlich zu verankern und andererseits um daraus bei Bedarf branchenspezifische Regulierungen abzuleiten. Wir bedauern, dass die vorliegende Gesetzesänderung sich auf keine breitere regulatorische Vision stützt.



**Nur per E-Mail:** [Rechtsetzung@ipi.ch](mailto:Rechtsetzung@ipi.ch)

Zürich, 15. September 2023

**Stellungnahme LES-CH  
Änderung des Urheberrechtsgesetzes  
Vernehmlassung zur Revision des Leistungsschutzes für Medien**

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen des Vereins Licensing Executives Society Schweiz ("**LES-CH**") danken wir dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement für die Konsultation der interessierten Kreise zur Revision des Leistungsschutzes für Medien.

Der Verein LES-CH ("**LES-CH**") unterstützt die vorgeschlagene Änderung des Urheberrechtsgesetzes zur Revision des Leistungsschutzes für Medien nicht.

Das Urheberrecht schafft ein ausschliessliches Recht an geistigen Schöpfungen. Dieser Schutz stellt eine Ausnahme vom verfassungsmässigen Grundsatz der Informationsfreiheit dar (Art. 16 BV). Der Schutzzumfang des Urheberrechts und die damit einhergehende Einschränkung der Informationsfreiheit darf jedoch nicht das in einer demokratischen Gesellschaft notwendige Mass überschreiten (EGMR, *Ashby c. France*, *Affaire 36769/08*).

Die Rechtfertigung des ausschliesslichen Rechts im URG ist, dass der Schutz nur für Werke mit individuellem Charakter gewährt wird.

Die vorgeschlagene Änderung schafft ein Vergütungsrecht an urheberrechtlich nicht schutzfähigen Schöpfungen. Die Begründung des Vorschlags ist insbesondere, dass die Werbeerträge von klassischen Medien aufgrund der technologischen Entwicklung zugunsten von Online-Diensten schwinden und hier ein Ausgleich geschaffen werden muss. Nach der Ansicht von LES-CH stellt ein (möglicherweise vorübergehender, vgl. hiernach) wirtschaftlicher Nachteil einer Branche keinen ausreichenden Grund dar, um vom Grundsatz der Informationsfreiheit abzuweichen. Insbesondere fragt sich LES-CH, ob es sich um öffentliche Interessen oder eher private Interessen einer Branche handelt.

Die technologische Entwicklung schreitet rasch voran. Der Wandel betrifft jedoch nicht nur das Konsumverhalten der Nutzer, sondern auch die Geschäftsmodelle der klassischen Medien. Ein Blick auf den Markt der "klassischen" Medien zeigt, dass dieser im Umbruch ist. Viele schalten

---

auf bezahlte Angebote um und finanzieren sich zunehmend über Abonnemente und immer weniger über Werbeeinnahmen (Bsp.: Abo-Modelle von Blick und der NZZ). Entsprechend ist es offen, ob es einen solchen Leistungsschutz für die Medien braucht bzw. ob dieser der Medienbranche langfristig weiterhilft.

Durch Snippets auf Online-Plattformen generieren die Medienunternehmen auf ihrer eigenen Webseite Traffic, was der Bericht des IGE auch anerkennt. Wie auch im Bericht zur Regulierungsfolgenabschätzung ("**Bericht RFA**")<sup>1</sup> festgehalten, kann dieser Traffic monetarisiert werden und ist entsprechend für die Medienunternehmen von hohem Wert.

Wie der Bericht RFA auch feststellt, bestehen im spezifischen Kontext von Snippets keine Anzeichen von Marktversagen. Verantwortlich für ein allfälliges allgemeines Marktversagen sind nach dem Bericht RFA nicht Snippets, sondern viel eher die technologischen Fähigkeiten der Internetkonzerne in der Schaltung nutzerspezifischer Werbung, deren dominante Marktstellung und der potentielle Marktmachtmissbrauch.<sup>2</sup> Dies ist ein wettbewerbsrechtliches bzw. wettbewerbspolitisches Thema, das nicht über eine Intervention im URG gelöst werden kann oder soll.

LES-CH bemängelt auch klare Angaben über die Höhe der zu erwartenden Vergütung.<sup>3</sup> Es ist dementsprechend offen, wieviel die Medienunternehmen mit einem solchen Leistungsschutz verdienen würden. Da es sich um kurze und urheberrechtlich nicht schutzfähige Leistungen handelt, ist davon auszugehen, dass die Vergütung um ein Vielfaches tiefer sein wird, als bei der Nutzung von urheberrechtlich geschützten Werken.

Die vorliegende Revision des Leistungsschutzes für Medien enthält auch zahlreiche unklare und unbestimmte Rechtsbegriffe. Vom Leistungsschutz sind ausschliesslich Online-Dienste erfasst, deren Dienste jährlich von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung genutzt werden. Es ist jedoch nicht klar, wie diese Berechnung genau vorgenommen wird. Die Medienunternehmen können ihrerseits den Vergütungsanspruch nur geltend machen, wenn sie "*nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis*" arbeiten. Was das konkret bedeutet geht aus dem Projekt nicht hervor. Es ist zu befürchten, dass insbesondere kleinere und weniger professionell geführte Medienhäuser mit dieser Voraussetzung aus der Regelung ausgeschlossen werden. Dies wäre aus Sicht der Meinungsäusserungsfreiheit und der Meinungsvielfalt ein Widerspruch zu den erklärten Zielen des Vorentwurfs.

Ein Blick ins Ausland zeigt, dass die Erfahrungen mit ähnlichen Werkzeugen gemischt sind. So hat Google in Spanien im Jahr 2014 aufgrund der Einführung einer in den Grundzügen ähnlichen

---

<sup>1</sup> Swiss Economics, Einführung eines rechtlichen Schutzes für journalistische Inhalte im Internet, Schlussbericht, Regulierungsfolgenabschätzung im Auftrag des Eidgenössischen Instituts für Geistiges Eigentum (IGE), 20. Oktober 2022, S. 78.

<sup>2</sup> Swiss Economics, Einführung eines rechtlichen Schutzes für journalistische Inhalte im Internet, Schlussbericht, Regulierungsfolgenabschätzung im Auftrag des Eidgenössischen Instituts für Geistiges Eigentum (IGE), 20. Oktober 2022, S. 78.

<sup>3</sup> Swiss Economics, Einführung eines rechtlichen Schutzes für journalistische Inhalte im Internet, Schlussbericht, Regulierungsfolgenabschätzung im Auftrag des Eidgenössischen Instituts für Geistiges Eigentum (IGE), 20. Oktober 2022, S. 23 f.

---

Regelung den Dienst Google News eingestellt. Erst im Jahr 2021, als in Spanien ein neues Gesetz in Kraft getreten ist, reaktivierte Google diesen Dienst.<sup>4</sup>

Dem schweizerischen Ansatz des Leistungsschutzrechts für Medien dient insbesondere die Regulierung der EU als Vorbild.<sup>5</sup> Es ist jedoch noch zu früh, um die Auswirkungen und den Nutzen der vor Kurzem in Kraft getreten EU-Regulierung angemessen beurteilen zu können. Die vorläufige Bilanz scheint jedenfalls gemischt zu sein. So haben beispielsweise gewisse Anbieter Snippets von Medienunternehmen, die keinen Vertrag mit ihnen geschlossen haben, einfach blockiert und nur (nicht vergütungspflichtige) Links dieser Medienunternehmen angezeigt. Insbesondere in Deutschland und Frankreich gab bzw. gibt es im Rahmen der Umsetzung der EU-Regulierung in das nationale Recht Gerichtsverfahren zwischen den Online-Diensten und den Medienunternehmen.<sup>6</sup>

Die Analyse der Auslandsituation des Berichts RFA zeigt, dass Länder, die nicht EU-Mitglieder sind, eine solche Regulierung tendenziell kritischer beurteilen.<sup>7</sup>

Es ist schliesslich davon auszugehen, dass die Regulierung unbeabsichtigte Folgen auf dem Medienmarkt haben wird. So wäre es beispielsweise denkbar, dass grössere Medienunternehmen gegen die Rückerstattung des Vergütungsanspruchs an Online-Dienste eine bessere Sichtbarkeit ihrer Inhalte auf Online-Diensten aushandeln können. Dadurch würden typischerweise kleinere Medienunternehmen am meisten benachteiligt, deren Inhalte weniger Visibilität bekämen. Gerade dies kann nicht das Ziel des Leistungsschutzes für Medien sein.

Ebenfalls problematisch ist der zu erwartende hohe administrative Aufwand der Medienunternehmen, der sich aus den Vorgaben zum Verteilschlüssel des Verwertungserlöses ergibt. Vor allem für kleine Unternehmen könnte dieser gegenüber dem zu erwartenden Anteil am Verwertungserlös zu hoch sein. Entsprechend könnten wohl kleinere Medienunternehmen aus pragmatischen wirtschaftlichen Gründen auf die Anmeldung bei der Verwertungsgesellschaft verzichten, so dass deren Anteil den grösseren Medienunternehmen zugutekommt. Wiederum werden also kleinere Medienunternehmen benachteiligt.

Aus diesen Gründen unterstützt LES-CH die vorgeschlagene Änderung des Urheberrechtsgesetzes nicht.

Mit vorzüglicher Hochachtung



Peter Ling, für LES-CH

---

<sup>4</sup> Swiss Economics, Einführung eines rechtlichen Schutzes für journalistische Inhalte im Internet, Schlussbericht, Regulierungsfolgenabschätzung im Auftrag des Eidgenössischen Instituts für Geistiges Eigentum (IGE), 20. Oktober 2022, S. 31.

<sup>5</sup> Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement, Änderung des Urheberrechtsgesetzes, Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, 24. Mai 2023, S. 10.

<sup>6</sup> Swiss Economics, Einführung eines rechtlichen Schutzes für journalistische Inhalte im Internet, Schlussbericht, Regulierungsfolgenabschätzung im Auftrag des Eidgenössischen Instituts für Geistiges Eigentum (IGE), 20. Oktober 2022, S. 28 ff.

<sup>7</sup> Swiss Economics, Einführung eines rechtlichen Schutzes für journalistische Inhalte im Internet, Schlussbericht, Regulierungsfolgenabschätzung im Auftrag des Eidgenössischen Instituts für Geistiges Eigentum (IGE), 20. Oktober 2022, S. 34.



Opendata.ch  
4000 Basel

Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum  
Stauffacherstrasse 65 / 59g  
3003 Bern

per E-Mail an [rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch)

Basel, 15.09.2023

## Vernehmlassungsantwort zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, im Rahmen der Vernehmlassung zur Änderung des Urheberrechtsgesetz Stellung zu nehmen.

Opendata.ch engagiert sich für eine offene, innovative und gerechte Gesellschaft. Wir wollen Menschen mit offenen Daten und offenem Wissen befähigen, gemeinsam die Zukunft zu gestalten und die Vergangenheit und Gegenwart zu verstehen. Wir wollen die Digitalisierung kollaborativ gestalten, indem wir:

- den freien und ungehinderten Zugang für alle zu nicht besonders schützenswerten Daten, zu allen Arten von Informationen und zu offenem Wissen stärken;
- Transparenz, Selbstbestimmung, Nachhaltigkeit und Kooperation fördern;
- Austausch- und Vernetzungsplattformen für Ideen aus der Bevölkerung und interdisziplinäre Kooperationen zum Zweck der Gemeinwohl-Innovation bereitstellen;
- offene und gemeinnützige Pilotprojekte mit interdisziplinärem Charakter unterstützen;
- über die Chancen und Risiken der Digitalisierung informieren und
- alle Bevölkerungsgruppen zum eigenständigen Verständnis und zum verantwortungsvollen Umgang mit Daten befähigen.

Opendata.ch ist ein gemeinnütziger Verein und wurde 2012 gegründet. Wir sind Teil des internationalen Open Knowledge Netzwerks. Zu unseren Mitgliedern zählen Organisationen des öffentlichen Sektors und der Privatwirtschaft sowie Einzelmitglieder.

Die vorliegende Stellungnahme beschränkt sich entsprechend auf unsere Kernkompetenzen und -interessen. Zu den übrigen Belangen der Vernehmlassung äussern wir uns im Namen des Vereins nicht; dies ist weder als Zustimmung noch als Ablehnung zu werten. Aus dieser Perspektive möchten wir folgendes anmerken:

Ein gesunder Journalismus ist essentiell für eine funktionierende Demokratie. Mit dem Internet wurde das alte Geschäftsmodell des Journalismus in Frage gestellt. Der Werbemarkt hat sich vom Papier ins Internet verlagert und wird dort von einigen wenigen Unternehmen dominiert. Diese nützen ihre

unkontrolliert aufgebaute Marktmacht aus – auch gegenüber traditionellen Medien. Hier besteht aus unserer Sicht Regulierungsbedarf. Der im Vorentwurf vorgeschlagene Ansatz ist aus unserer Sicht aber der falsche:

“Die Möglichkeit, frei zu verlinken – d. h. ohne Einschränkungen in Bezug auf den Inhalt der verlinkten Website und ohne finanzielle Gebühren – ist für die Funktionsweise des Internets zentral.”<sup>1</sup> Wenn das Internet ein Ort wäre, dann wären Links die Wege, Snippets und Thumbnails wären die Wegweiser. Die geplante Regulierung würde den freien Zugang zu Informationen, deren Reichweite<sup>2</sup> und die Debatte darüber (z.B. auf sozialen Medien) erschweren, was den Idealen einer demokratischen Wissensgesellschaft entgegensteht.

**Opendata.ch lehnt die geplante Einführung eines Leistungsschutzrechtes für Medienverlage deshalb entschieden ab und bittet den Bundesrat, den Prozess abubrechen.**

Um der auch in der Regulierungsfolgenabschätzung erkannten “Marktineffizienz im Bereich der Werbeeinnahmen” und dem “Abfluss von Werbegeldern von Medienunternehmen zu Anbietern von Online-Diensten” entgegenzuhalten, empfehlen wir dem Bundesrat – im internationalen Kontext – folgende Regulierungsmassnahmen zu evaluieren:

1. **Wettbewerb im digitalen Werbemarkt fördern:** Ein einzelnes Unternehmen soll zukünftig nicht mehr gleichzeitig einen Anzeigenmarktplatz betreiben und sowohl die Käufer als auch die Verkäufer vertreten dürfen<sup>3</sup>. So würden Interessenkonflikte beseitigt werden, die es den führenden Plattformen ermöglicht haben, Anzeigenauktionen zu manipulieren und Monopolrenten (auch von Medien) zu erwirtschaften.
2. **Datenschutz fördern:** Das Ausspielen von Werbung auf Online-Plattformen aufgrund von persönlichen Daten sollte nicht ohne die Einwilligung der Nutzer:innen geschehen dürfen. Dies würde kontextabhängige Werbung (basierend auf dem Inhalt einer Publikation) wieder attraktiver machen und Medien im Werbemarkt stärken.
3. **Wettbewerb unter App Stores fördern:** Apple und Google verdienen mit ihren eigenen App Stores 30 Rappen für jeden Franken, der dort ausgegeben wird (inkl. In-App-Käufe wie Nachrichtenabos). Müssten diese die einfache Installation von konkurrierenden App Stores ermöglichen<sup>4</sup>, würde dies den Wettbewerb steigern, die Gebühren senken und damit die Einnahmen der Medien erhöhen.

Zu den gestellten Fragen nehmen wir wie folgt Stellung:

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**

---

<sup>1</sup> Tim Berners-Lee, Begründer des World Wide Webs, in seiner Stellungnahme zum “News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code” zuhanden des Australischen Senats

<sup>2</sup> “Die Verfasser der RFA weisen darauf hin, dass eine Anknüpfung der Vergütungspflicht am Snippet möglicherweise nicht der richtige Weg ist, weil dieses einen positiven Einfluss auf die Reichweite einer journalistischen Veröffentlichung hat. Es könnten durch eine solche Anknüpfung jedenfalls Anreize zur Beschränkung dieser Anzeigen durch Anbieter von Online-Diensten geschaffen werden, was unter anderem negative Auswirkungen auf die Informationsfreiheit, die Medienkonsumenten und die Medienunternehmen zur Folge haben könnte.” – Erläuternder Bericht, S. 6.

<sup>3</sup> <https://www.lee.senate.gov/2023/3/the-america-act>

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_6423](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_6423)

**und der Nutzung journalistischer Veröffentlichungen entstehenden Herausforderungen im Rahmen der vorliegenden Vorlage zu regeln?**

Wir lehnen grundsätzlich diese Idee eines Vergütungsanspruches ab und halten das Urheberrecht auch für nicht geeignet, um eine allfällige und aus unserer Sicht an sich notwendige KI-Regulierung anzupacken.

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

keine Angabe

**3. In welchen Branchen erwarten Sie welche Änderungen der Business-Modelle?**

keine Angabe

**4. In welchen Branchen erwarten Sie welche Änderungen der Marktstruktur?**

keine Angabe

Wir danken Ihnen für die Aufmerksamkeit, die Sie unseren Bemerkungen entgegenbringen und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen. Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Andreas Kellerhals, Präsident



Florin Hasler, Geschäftsleiter



**Per E-mail: [rechtsetzung@ipi.ch](mailto:rechtsetzung@ipi.ch)**

Frau Bundesrätin  
Elisabeth Baume-Schneider  
Eidg. Justiz- und Polizeidepartement  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Bern / Zollikon, den 14. September 2023

## **Vernehmlassung betr. Änderung des Urheberrechtsgesetzes (Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen der Aktion Medienfreiheit danken wir Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen der oben aufgeführten Vernehmlassung Stellung zu nehmen.

**Die Aktion Medienfreiheit steht der vorgeschlagenen Teilrevision des Urheberrechtsgesetzes kritisch gegenüber.** Sie versteht zwar das berechtigte Bedürfnis von Verlagen und Journalisten, Urheberrechte zu schützen und die Weiterverwertung von Inhalten vergütungspflichtig zu machen. Der vorliegende Gesetzesentwurf aber kommt zum **falschen Zeitpunkt** und thematisiert auch die **falschen Bereiche**. In den Fällen, die durch die angestrebte Gesetzesänderung geregelt würden, geht es nicht um die Weiterverwertung von Inhalten. Das blosses Zugänglichmachen kurzer Ausschnitte durch Plattformbetreiber oder Social-Media-Plattformen wiederum ist urheberrechtlich zu wenig relevant: Die notwendige Gestaltungshöhe wird nicht erreicht. Hingegen könnten sich im Bereich der **Künstlichen Intelligenz** (KI) solche Fragen durchaus stellen. Diesbezüglich liegen allerdings noch keine belastbaren Erfahrungen mit Regulierungen vor. Übereilte Interventionen seitens des Gesetzgebers sind unseres Erachtens nicht zielführend.

Vor diesem Hintergrund beantragt die Aktion Medienfreiheit dem Bundesrat, die **Vorlage noch einmal zu überarbeiten** und diese zu einem späteren Zeitpunkt, wenn auf solide Erfahrungen mit Regelungen betr. Künstlicher Intelligenz zurückgegriffen werden kann, noch einmal zu präsentieren.

### **Einleitung**

Gemäss Regulierungsentwurf sollen Medienunternehmen sowie Journalisten für das Zugänglichmachen einer Vorschau der Medieninhalte (sog. Snippets) durch die Plattformbetreiber selbst gemäss Variante 1 bzw. nach Variante 2 zusätzlich auch für das Zugänglichmachen von Ausschnitten durch Social-Media-User auf grossen Online-Diensten vergütet werden.

Der Vorschlag ist nicht zielführend, weil die tatsächlichen Zusammenhänge und das rechtliche Fundament des Urheberrechts und jenes der damit verbundenen Nachbarrechte (Leistungsschutzrechte) ignoriert werden. Es stimmt zwar, dass Newsdienste ohne Snippets nicht funktionieren, allgemeine Suchen ohne Medieninhalte weniger wertvoll für die User sind und Verlage in Medieninhalte investieren. Die Medienunternehmen profitieren jedoch erheblich vom Traffic, den ihnen die Plattform- und Suchmaschinenbetreiber zuführen.

Vom Geschäftsmodell der Medienunternehmen hängt es ab, ob sie diesen Traffic schliesslich in Erträge umsetzen; davon etwa, wie sie ihre Werbung platzieren oder ob sie ihre Kunden hinter Paywalls bringen. Wenn Presseorgane in den Newsaggregatoren nicht erscheinen wollen, können sie dies technisch verhindern. Niemand wird zur Verbreitung von Snippets gezwungen. Die meisten Medienunternehmen möchten aber von diesem System profitieren.

Auch die vom Bund bzw. vom IGE in Auftrag gegebene Regulierungsfolgeabschätzung (RFA)<sup>1</sup> kommt zum Ergebnis, dass in diesem Bereich **kein Marktversagen** besteht. Weshalb der Bund diese Erkenntnisse weitgehend ignoriert<sup>2</sup> und am Vorentwurf festhält, ist unverständlich.

## Keine Lücke im geltenden Recht

### Keine Verletzung des Urheberrechts durch Snippets und Verlinkung

Obwohl die Einführung des Leistungsschutzrechts in der EU und teils auch im englischsprachigen Raum (Australien und Kanada) die erwarteten Früchte bis jetzt nicht trägt, sind Bundesrat und IGE (Institut für geistiges Eigentum) bemüht, ein Leistungsschutzrecht für Presseverleger auch in der Schweiz einzuführen. Die Befürworter eines Leistungsschutzrechts argumentieren, dass die – wie sie behaupten – **fehlende Vergütung** für journalistische Inhalte mit einem **urheberrechtlichen Instrument** abgegolten werden müsse. Dabei geht gerne vergessen, dass die Suchmaschinenbetreiber eine **eigene Leistung** erbringen und die Medienunternehmen von dieser Drittleistung **profitieren**. Die Variante 1 des Entwurfs ist eigentlich eine «Lex Google», die Letzteres ausblendet.

Die Verleger, die sich von den Autoren eine umfassende Nutzung haben einräumen lassen, sind an den Werken bereits nach **geltendem Recht** (Art. 10 ff. URG) gegen unberechtigte Übernahmen ihrer Inhalte im Internet geschützt. Das Verlinken und damit verbunden das Anzeigen **kurzer Snippets** bzw. kleiner Vorschaubilder, ist **kein Eingriff in das Urheberrecht**, da bei solch kurzen Ausschnitten die **notwendige Gestaltungshöhe** nicht erreicht wird.<sup>3</sup>

Man könnte sich die Frage stellen, ob die Urheberrechte oder die Werkintegrität der Medienunternehmen und Medienschaffenden durch Snippets dadurch verletzt werden, dass die Ausschnitte das Zitatrecht überschreiten (Art. 25 URG). Das **Zitatrecht** ist aber gerade auf Snippets **nicht anwendbar**, da diese keine der in Art. 25 URG genannten Zwecke, insbesondere keine Erläuterung eines eigenen Inhalts, verfolgen. Presseinhalte werden in Snippets nur um ihrer selbst willen angezeigt. Deshalb sind sie keine Zitate im urheberrechtlichen Sinne, die in die Verfügungsgewalt des Rechtsinhabers eingreifen und Werke eines Dritten dadurch unverhältnismässig bzw. «gratis» aufwerten.<sup>4</sup> Snippets verletzen also keine Urheberrechte.

## Kein Anwendungsfall für ein Leistungsschutzrecht

**Schutzobjekte** von Leistungsschutzrechten sind – anders als beim Urheberrecht – **nicht Werke**, sondern **im Zusammenhang mit dem Werk erbrachte Leistungen**, z.B. die Darbietung eines Werks oder die Herstellung eines Tonträgers.<sup>5</sup> Beim vorgeschlagenen Leistungsschutzrecht für Presseverleger soll aber gerade **nicht die Leistung eines Mittlers in Werksnähe** geschützt werden, sondern es soll quasi durch die Hintertür ein freigezeichneter Textteil im Widerspruch zur urheberrechtlichen Dogmatik

<sup>1</sup> Swiss economics, Regulierungsfolgeabschätzung (RFA), im Auftrag des IGE: [https://www.ige.ch/fileadmin/user\\_upload/recht/national/d/vernehmlassungsverfahren/RFA\\_Schutz\\_journalistischer\\_Inhalte\\_Schlussbericht.pdf](https://www.ige.ch/fileadmin/user_upload/recht/national/d/vernehmlassungsverfahren/RFA_Schutz_journalistischer_Inhalte_Schlussbericht.pdf); vgl. Dokument insgesamt und insbesondere die Synthese S. 5.

<sup>2</sup> Vgl. Erläuternder Bericht des Bundes zum Vorentwurf insgesamt: [https://www.ige.ch/fileadmin/user\\_upload/recht/national/d/vernehmlassungsverfahren/Erlaeternder\\_Bericht.pdf](https://www.ige.ch/fileadmin/user_upload/recht/national/d/vernehmlassungsverfahren/Erlaeternder_Bericht.pdf).

<sup>3</sup> Thomas Hoeren, Das Leistungsschutzrecht für Presseverlage, in: Jusletter 6. Mai 2013.

<sup>4</sup> Treffend hat sich dazu der DE-BGH in seinem Urteil vom 30. November 2011, IZR 212/10 geäußert und Thomas Hoeren, Das Leistungsschutzrecht für Presseverlage, in: Jusletter 6. Mai 2013.

<sup>5</sup> Deshalb werden sie auch Nachbarrechte oder verwandte Schutzrechte genannt.

geschützt werden. Der geforderte Schutz für Medienunternehmen wäre nicht nur ein **gesetzgeberisches Novum**, sondern würde wichtige Grundprinzipien des URG auf den Kopf stellen. Zudem würde so ein einzelner Wirtschaftszweig ohne sachlichen Grund privilegiert. Üblicherweise greifen Leistungsschutzrechte dann, wenn ein Marktversagen ermittelt wird, was hier, wie nachfolgend aufgezeigt wird, nicht der Fall ist.

Das vorgeschlagene Leistungsschutzrecht soll sich auf **geringste Informationsbestandteile** erstrecken, die **urheberrechtlich** aus gutem Grund **nicht geschützt** sind (vgl. oben). Es würde bereits die Übernahme von winzigen Informationspartikeln (einzelne Wörter) schützen, deren Verbreitung urheberrechtlich frei ist. Dies würde zu einem **systemwidrigen Schutz blosser Informationen** führen und damit in die verfassungsmässige **Informations- und Meinungsfreiheit** eingreifen.

Das neue Recht soll schliesslich nicht an die Stelle der heutigen Urheberrechte treten, sondern zusätzlich zu diesen implementiert werden. Eine Substitution wäre allenfalls ein Gedankenspiel wert, da mediale Berichterstattungsgegenstände oft nicht einzigartige kreative Schöpfungen<sup>6</sup>, sondern Aufbereitungen allgemeinzugänglicher Informationen sind, die als solche nicht monopolisiert werden dürfen und sollen.

## Keine Ausnutzung, sondern freiwillige Nutzung von Snippetschaltungen

Die **Verleger** führen an, dass sie eines **Leistungsschutzrechts** bedürfen, um sich gegen die unentgeltliche **Ausnutzung ihrer Angebote im Internet** zur Wehr setzen zu können. Von einer Ausnutzung kann aber keine Rede sein, weil die Medienhäuser die Leistungen der Suchmaschinenbetreiber im eigenen Interesse nutzen<sup>7</sup>, und überdies sowohl die Herstellung als auch der Betrieb einer Suchmaschine eine eigene Leistung und kein schmarotzerischer Akt sind.

Für den **kommerziellen Erfolg** von Verlagshäusern im Internet bedarf es Traffic. Dieser wird heute **durch Suchmaschinen und soziale Netzwerke generiert**. User wären ohne die Leistung von Suchmaschinen gar nicht in der Lage, Zeitungsartikel zu finden, die ihren Interessen entsprechen. Kein Nachrichtenbeitrag wird von Suchmaschinen «gestohlen». Suchdienste verlinken die Inhalte lediglich mit den Mediasites der Verleger. Schliesslich werden sie dort entweder hinter der Paywall oder unter Kenntnisnahme der dort geschalteten Werbung gelesen. Die mit dem konkreten Inhalt verbundenen Einnahmen werden also grundsätzlich durch die Medienunternehmen und nicht bei den internationalen Tech-Konzernen generiert. Wenn User so ignorant sind und sich nicht tiefer für Medieninhalte interessieren als es der Anriss bietet, ist dies nicht eine Verfehlung der Plattform, die sie entschädigen muss. Überdies können die **Medienhäuser die Länge der Snippets technisch festlegen** oder die **Snippetschaltung ganz unterdrücken**. Sie können sich bewusst für kurze Schlagzeilen entscheiden, um die Neugier auf mehr zu wecken.

Snippets generieren Traffic auf den Seiten der Medienunternehmen im Wert von geschätzten 12 bis 106 Millionen Schweizer Franken pro Jahr<sup>8</sup>. Medienunternehmen profitieren bereits heute erheblich von Verlinkungen ihrer Inhalte durch Online-Plattformen. Einen Schaden erleiden sie durch Snippets nicht. Wenn die Medienunternehmen dennoch keine Verlinkung wünschen, kann dies technisch leicht unterbunden werden. Von dieser Möglichkeit machen die Verlage aber bislang keinen Gebrauch. Dies ist ein weiterer Beleg dafür, dass sie auch ohne Leistungsschutzrecht ein wirtschaftliches Interesse an dieser Art der Verbreitung ihrer Inhalte haben.

<sup>6</sup> Meistens hat nur die Form Werkcharakter und der Inhalt aber nicht. Viele Medien berichteten beispielsweise über die bundesgerichtliche Praxisänderung im Scheidungsrecht. Dieser Inhalt ist Gemeingut und nur die Niederschrift verdient urheberrechtlichen Schutz. Anders als beispielsweise bei einem Roman, bei dem die einzelnen Figuren und auch die Handlung einzigartig sind.

<sup>7</sup> Swiss economics, Regulierungsfolgeabschätzung (RFA), S. 36 ff.

<sup>8</sup> Swiss economics, RFA S. 78 oben.

Schliesslich käme auch kein Medienunternehmen auf die Idee, von **Kioskbetreibern** eine Abgabe für die **Auslage ihrer Zeitungen und Zeitschriften** zu verlangen, obwohl auch dort eine grosse Zahl Passanten nur die Schlagzeilen liest, ohne Werbung in der Zeitung zu konsumieren oder ein Medienprodukt zu kaufen. Zudem wurde bis heute auch noch nie argumentiert, dass durch die Zeitungs- auslage der allgemeine Umsatz der Kioske gesteigert wird und deshalb eine Entschädigung dafür zwingend sei. Vielmehr erhalten die Kioske sogar eine Provision auf die verkauften Exemplare und tragen kein Ausfallrisiko für die nicht verkauften Exemplare. Dies ist ein Indiz dafür, dass – wenn schon – Geld von den Medienunternehmen an die Suchmaschinen fliessen sollte und nicht umgekehrt.

Zusammenfassend ist nach all dem nicht ersichtlich, weshalb eine Regulierung erforderlich sein soll, obschon es jedem Medienunternehmen freigestellt ist, ob und in welchem Umfang es seine Inhalte verlinkt oder nicht. Wenn sich ein Medienunternehmen dafür entscheidet, tut es dies aus einer rein wirtschaftlichen Motivation heraus, um zusätzlichen Traffic zu generieren, der den Profit steigert.

## Falscher Regulierungszeitpunkt

Neben den oben aufgezeigten Vorbehalten ist jetzt auch der **falsche Zeitpunkt**, um ein Leistungsschutzrecht «auf halber Strecke» einzuführen. Die Entwicklungen der **künstlichen Intelligenz** sind heute im Bereich der Mediennutzung **noch nicht abschätzbar**. Deshalb sollten diese abgewartet werden, um dann einen gerechtfertigten und griffigen Schutz zu implementieren.

Im Gegensatz zu den Anrissen auf den Suchplattformen muss davon ausgegangen werden, dass **Chat-Bots** bereits heute urheberrechtlich geschützte Inhalte ohne Angaben von Quellen und oft ohne Berechtigungen bzw. ohne Vergütungen verwenden, in dem sie die Medieninhalte im Hintergrund nutzen und dann einen «eigenen», durch KI hergestellten Text «ausspucken». Im Gegensatz zu Suchmaschinen und Social-Media-Plattformen kann dadurch das **Urheberrecht tatsächlich verletzt** werden. Mit der Schaltung der Schärfe der Paywall hätten es Medienkonzerne zwar auch hier teils in der Hand, solch unerwünschten Nutzungen vorzubeugen. Trotzdem: Wenn **Regulierungsbedarf** besteht, dann hier – im Bereich der **Künstlichen Intelligenz**.

Mit dem im Vorentwurf vorgeschlagenen Leistungsschutzrecht würde man hingegen das Kind mit dem Bade ausschütten, weil ein Bereich reguliert wird, der keiner Regulierung – und schon gar keiner im Urheberrechtsgesetz – bedarf und dafür eine Entwicklung nicht reguliert wird, die wahrscheinlich urheberrechtlich geschützt werden sollte. Auch die RFA schlägt vor, mit der Einführung eines Leistungsschutzrechts zuzuwarten bis belastbare Erfahrungen mit dem Leistungsschutzrecht aus der EU vorliegen.<sup>9</sup>

## Traffic auf sozialen Medien von Medienunternehmen erwünscht

Die Widersprüchlichkeit des Verhaltens der schutzfordernden Verlage zeigt sich auch darin, dass sie selbst die Variante 2 (Miterfassung user-generierter Verlinkung) des Entwurfs ablehnen<sup>10</sup>. Schliesslich wird auch dort gewünschter Traffic generiert und Unternehmen wie Meta würden bei Kostenpflicht vermutlich die Verlinkung zu den Medienportalen blockieren.

Ein noch viel wichtigeres Argument, weshalb sich die Medienunternehmen gegen die Besteuerung von Links wehren, ist, dass die meisten Verlage mittlerweile selbst ihre Inhalte durch die Verlinkung auf sozialen Medien Usern zugänglich machen. Dies zeigt, dass die **Verbreitung der Inhalte über soziale Medien** – genauso wie jene über Suchmaschinen – **erwünscht** ist. Deshalb widersetzen sich die Verleger der Variante 2 des Entwurfs.

<sup>9</sup> Swiss Economic, RFA, S. 5.

<sup>10</sup> Vgl. Vernehmlassungsantwort des Verlegerverbands SCHWEIZER MEDIEN.

## Kein Marktversagen und somit keine Grundlage für Leistungsschutz

Zur Feststellung eines Marktversagens, welches das vorgeschlagene Leistungsschutzrecht rechtfertigen könnte, gibt es keine empirische Grundlage. Verlage kooperieren in freier unternehmerischer Entscheidung mit den einschlägigen Unternehmen (vgl. oben). Die RFA von swiss economics kommt zum Schluss, dass sich Snippets aus der Perspektive von Nutzern komplementär zu Presseartikeln verhalten und für die Mediasites mehr monetarisierbaren Traffic generieren.<sup>11</sup> Es sei bereits heute so, dass die Medienunternehmen systembedingt für die Nutzung von Verlinkungen durch die Online-Plattformen eine geldwerte Vergütung erhalten. Sie erleiden höchstwahrscheinlich keinen Schaden durch die Verlinkung von Snippets.<sup>12</sup>

Es stellt sich jedoch die Frage, ob auf dem **Werbemarkt** ein **Marktversagen** besteht. Dort stehen den Werbetreibenden (Unternehmen, die Werbung platzieren möchten) heute sowohl die potenten Plattformen als auch die lokalen Medienunternehmen gegenüber. Richtig ist, dass in den letzten 20 Jahren viel Werbevolumen zu Lasten der Medienunternehmen an Online-Plattformen geflossen ist. Ursache dafür sind aber nicht Snippets, sondern die technischen Möglichkeiten, die Reichweite, die potente Markstellung der Online-Plattformen, die Vermeidbarkeit von Streuverlusten und das Konsumentenverhalten.<sup>13</sup> Das Problem der **dominanten Markstellung**, auf dem Gesamtwerbemarkt sollte aber ordnungspolitisch korrekt über das **Kartellrecht** gelöst werden. Auf diese Weise würde eine Entschärfung direkt beim diagnostizierten Problem angestrebt und nicht der sachfremde Seitenweg der Snippetvergütung gewählt.<sup>14</sup>

Wie komplex der digitale Werbemarkt ist, zeigen grosse Medienhäuser selbst, indem sie in den letzten 20 Jahren ihren eigenen Presseerzeugnissen Werbesubstrat im Bereich der **Kleinanzeigen** entzogen und an **spezifische Plattformen** wie Jobs.ch oder Autoscout usw. ausgelagert haben. Diese sind in separaten juristischen Einheiten untergebracht und arbeiten auf eigene Rechnungen. Die Medienhäuser müssen sich daher der Frage stellen, warum sie nicht einmal konzernintern bereit sind, den Journalismus durch selbst-akquirierte Werbung zu refinanzieren.

Das Fazit der vom Bund in Auftrag gegebenen swiss economics RFA ist:

«Die Analyse der zu erwartenden Auswirkungen einer urheberrechtlichen Regulierung auf die verschiedenen betroffenen Akteure hat diverse Effekte identifiziert. **Für die Online-Plattformen muss davon ausgegangen werden, dass die ökonomische Bedeutung von Snippets eher gering ist. Es ist demzufolge anzunehmen, dass sich die Online-Plattformen in einer stärkeren Position befinden und auf eine Regulierung – auch bei einer Orientierung der Vergütungshöhe an der Anzahl der Suchfragen und Nutzerbeiträge mit Nachrichtenbezug – mit einer Reduktion der Anzahl Snippets reagieren würden**, wie dies auch im Ausland teilweise beobachtet wurde. Medienunternehmen hingegen können einerseits mit zusätzlichen Einnahmen aus dem Vergütungsanspruch rechnen. **Andererseits haben die zu erwartenden Reaktionen der Plattformen jedoch mit hoher Wahrscheinlichkeit auch finanzielle Einbussen für die Verleger zur Folge.** Dies gilt insbesondere für die kleineren Verleger. Der Nettoeffekt für die Medienunternehmen ist nicht eindeutig, könnte aber durchaus auch ins Negative kippen. [...] Schliesslich sind auch Auswirkungen auf die Medienkonsumenten zu erwarten. In einer dynamischen Perspektive deutet die verfügbare Literatur darauf hin, **dass die Schweizer**

<sup>11</sup> Swiss economics, RFA, S. 38: Nach Abschalten von Google News in Spanien sanken die Besuche auf spanischen Medienwebsites um 8–14 %.

<sup>12</sup> Swiss economics, RFA, S.3.

<sup>13</sup> Swiss economics RFA, S. 1.

<sup>14</sup> Swiss economics RFA, S. 71 f.

## **Medienkonsumenten von einem Schutz journalistischer Inhalte im Internet negativ betroffen sein könnten, da sich ihr Suchaufwand erhöhen könnte.»<sup>15</sup>**

Zusammenfassend kommt die unabhängige Rechtsfolgeabschätzung im Auftrag des IGE zum Ergebnis, dass bei einer Regulierung mit negativen Folgen für die Verleger, die Medienkonsumenten und die Plattformbetreiber zu rechnen sei. Dass bei einer solchen Regulierung sehr **konkrete Gefahren für die Medienlandschaft** drohen, zeigt Spanien exemplarisch: Nachdem dort ein zwingendes Vergütungsrecht eingeführt wurde, hat Google sogleich seinen Newsdienst eingestellt, womit alle am Medienmarkt Beteiligten verloren haben – Google am wenigsten. Bei einem so eindeutigen Studienergebnis ist es sehr fraglich und nicht nachvollziehbar, weshalb der Bund unter dem Lead des IGE nicht auf den Regulierungsvorschlag verzichtet hat.

Die swiss economics RFA weist wie viele weitere Experten darauf hin, dass die Berechnung der Vergütungssumme schwierig sei, weil die Snippets für die Medienunternehmen keinen Schaden verursachen. Wenn man sich auf den Nutzen abstütze, sei mit einer Vergütung zwischen 2 und 46 Mio. zu rechnen<sup>16</sup> – also weit entfernt von der Schätzung von jährlich 154 Mio der Fehr Studie, die im Auftrag des Schweizerischen Verlegerverbands verfasst wurde.<sup>17</sup>

## **Mögliches neues Geschäftsfeld ohne Leistungsschutzrecht**

Schweizer Urheberrechtsspezialisten sehen bei einem exklusiven **Verzicht auf ein Leistungsschutzrecht** innerhalb von Europa sogar ein **neues Geschäftsfeld**: «Das könnte auch für die Schweizer Presse neue Felder öffnen. [...] Wenn die Menschen in Europa Information nicht mehr frei finden können, wird ihr Interesse daran nicht erlahmen. Sie werden sie aber dort suchen, wo sie zu finden ist – ausserhalb der EU, also auch in der Schweiz.»<sup>18</sup>

## **Zu den einzelnen Bestimmungen**

### **Art. 37a URG**

#### **Zugänglich machen nicht-individueller Ausschnitte**

Medienunternehmen und Medienschaffenden soll ein Vergütungsanspruch entstehen, wenn Online-Plattformen gewerbsmässig Teile **ohne individuellen Charakter** aus deren journalistischen Veröffentlichungen (urheberrechtlich nicht geschützte Snippets) der Öffentlichkeit zugänglich machen. Weisen Textteile individuellen Charakter (grosse Ausschnitte, die als Werkteil identifizierbar sind) auf, so greift nämlich bereits heute das Urheberrecht. Der Regulierungsvorschlag widerspricht also dem Zweck des Urheberrechts (Art. 10 URG; vgl. oben Ziff. 0).

#### **Medienunternehmen nach anerkannten Branchenregeln**

Alle Medienunternehmen, die von der Vergütung profitieren wollen, müssen erklären, dass sie nach anerkannten Branchenregeln (z.B. Journalistenkodex) arbeiten. Diese Voraussetzung **gewährleistet aber keine oder nur eine minimale Förderung von Qualitätsjournalismus**, was aber gemäss EJPD bzw. IGE der eigentliche Sinn und Zweck der Regulierung wäre. Am Ziel vorbei schießt 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 sieht man dies beispielsweise bei Mode- und Automagazinen oder Reisezeitschriften.

<sup>15</sup> Swiss economics RFA, S. 3 f.

<sup>16</sup> Swiss economics RFA, S. 50.

<sup>17</sup> Fehr Advice Studie im Auftrag des Verlegerverbands SCHWEIZER MEDIEN, Zürich 2023, S. 44.

<sup>18</sup> Reto M. Hilty, Florent Thouvenin, Cyrill P. Rigamonti: Argumente gegen ein Leistungsschutzrecht für Presseverleger, Zürich/Bern März 2019.

## Variante 1

Bei dieser Variante werden nur Bild- und Textanrisse erfasst, welche die grossen Online-Plattformen im Rahmen eigener Angebote zugänglich machen (Google News, Facebook News). Nicht erfasst wird hier das Teilen von Anrissen durch die Nutzer der Plattformen. Wenn überhaupt, dann wäre diese Variante zu favorisieren, da die Einschränkung weniger weitgehend wäre.

## Variante 2

Selbst die EU-Richtlinie erfasst das Setzen von Anrissen und Links durch User in sozialen Netzwerken nicht. Dies wäre eine weitergehende schweizerische Eigenheit, die den Informationsaustausch zwischen Usern beschränken könnte.

Bei beiden Varianten bleibt das Setzen von reinen Hyperlinks vergütungsfrei.

## Art. 37a Abs. 3 Kollektivvergütung

Will man ein Leistungsschutzrecht für Medienunternehmen einführen, ist die Kollektivverwertung wohl der zweckmässiger Weg als die Individualverwertung bzw. ein Ausschliesslichkeitsrecht mit Lizenzverträgen. Die Nutzung urheberrechtlicher Leistungen und Werke im Internet liesse sich besser kollektiv erfassen und verwerten. Die Vielzahl von Berechtigten auf der einen Seite sowie die Vielzahl von Nutzern auf der anderen Seite machen eine individuelle Verwertung unpraktikabel. Weiter liesse sich auf diese Weise auch die gewollte Verteilung an Medienunternehmen und Journalisten besser bewerkstelligen. Diese Lösung wäre kein Verbotsrecht, sondern sie würde lediglich einen Leistungsanspruch begründen. Beim Vergütungsanspruch bedürfte es zudem keiner Vorgabe, ab welcher Snippetlänge der Schutz greifen würde bzw. wie geringfügig Ausschnitte sein müssten, damit der Schutz umgangen werden könnte. Dies ist ein weiterer Vorteil des Vergütungsanspruchs.

## Art. 37a Abs. 4 Vergütungsschuldner

Schuldner der Vergütung können nur Online-Plattformen sein, deren durchschnittliche Nutzerzahl pro Jahr mindestens zehn Prozent der schweizerischen Bevölkerung entspricht. Der erläuternde Bericht äussert sich nicht zur Messmethode. Klar ist aber, dass vor allem die grossen Player erfasst werden sollen. Sollte diese problematische Regulierung vom Parlament angenommen werden, ist zu hoffen, dass beim Vollzug auf neue Unternehmen Rücksicht genommen und die 10%-Marke wohlwollend in ihrem Sinne angewandt wird. Mit der 10-Prozent-Hürde soll eine Innovationsbremse vermieden werden, was sinnvoll ist.

## Art. 37c Beteiligungsanspruch der Urheber

Die Journalisten sind gemäss der Vorlage zwingend am Umsatz zu beteiligen. Unseres Erachtens eine fragwürdige und unnötige Regelung. Dieser Passus ist wohl eingefügt worden, um auch die Journalisten für die Regulierung zu gewinnen. Sachlich zwingende Gründe, warum kein liberales Opting-out möglich ist, sind nicht ersichtlich. Grundsätzlich werden die Medienschaffenden für ihre kreativen Leistungen von den Verlegern mit Löhnen oder Honoraren abgegolten. Sicher ist mit dieser Lösung, dass der Verwaltungsaufwand für die Verwertungsgesellschaft nochmals steigt, weil eine weitere Stakeholdergruppe ermittelt und entschädigt werden muss.

## Art. 49 Abs. 2<sup>bis</sup> (Verteilung des Erlöses)

Gemäss den Erläuterungen soll sich der Verteilschlüssel nicht primär an der Reichweite des Artikels orientieren, sondern am Beitrag, den der Artikel «zur Erfüllung des öffentlichen Informationsbedürfnisses» leistet. Dabei seien die geleisteten Entgelte der Medienunternehmen an die Urheberinnen

und Urheber besonders relevant. Diese Kriterien seien im einschlägigen Verteilreglement aufzunehmen.<sup>19</sup>

Die Kriterien sind vage und nur **schwer überprüfbar** und somit **nicht praktikabel**. Ein solcher Verteilungsschlüssel bringt grosses Potenzial für Konflikte zwischen den Berechtigten. Daher ist eine solche Regelung abzulehnen.

## Art. 60a (Festsetzung des Tarifs)

Die Festsetzung des Tarifs dürfte bei der Annahme der Vorlage viele Diskussionen auslösen. Im erläuternden Bericht schreibt der Bund:

*«Anders als beim alleinigen Anknüpfen am Nutzungsertrag können beim vorliegenden Vergütungsanspruch sowohl der Aufwand der Medienunternehmen als auch der Ertrag der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft berücksichtigt werden. Der Vergütungsanspruch ist zudem so ausgestaltet, dass für die grossen Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft Anreize zur spezifischen Auslistung journalistischer Veröffentlichungen minimiert werden können. Dies trägt der Informationsfreiheit Rechnung, welche durch eine Einschränkung der Suchanzeigen erheblich behindert würde.»<sup>20</sup>*

Diese Ausführungen zeigen auf, dass selbst die Verfasser des Vorentwurfs (IGE) ziemlich planlos sind, wie der Tarif festgesetzt werden soll. Entweder man orientiert sich, wie bei Vergütungen üblich, an einem messbaren Valor, vorliegend der Reichweite der Snippets, und muss in Kauf nehmen, dass die Online-Plattformen spezifische Auslistungen vornehmen, um die Reichweite und somit die Entschädigungssumme zu reduzieren. Schliesslich handelt es sich immer noch um einen freien Markt, oder aber, es handelt sich faktisch um Fördergelder, wenn nicht an den Nutzungsertrag angeknüpft werden soll.

Zusammenfassend lässt der Wortlaut des Entwurfs viele Fragen offen. Es ist mit einem **enormen Verwaltungsaufwand** zu rechnen und der Entwurf ist für die Sicherstellung einer medial hochwertigen Grundversorgung der Bevölkerung nicht geeignet.

## Fazit

Die Schweiz als Nichtmitglied der EU hat die Möglichkeit, sich von dortigen Fehlentwicklungen fernzuhalten. Im Fall des Leistungsschutzrechts hat die Schweiz mit ihrer direkten Demokratie und zahlreichen Abstimmungen ein virulentes Interesse, dies zu tun. Denn ein grosser Nachteil des Leistungsschutzrechts ist, dass es das Potenzial hat, den öffentlichen Diskurs zu beschränken, da mittelfristig mit Einschränkungen der Abrufbarkeit von demokratierelevanten Informationen zu rechnen ist.

Überdies liegt der Verdacht nahe, dass die Medienunternehmen durch die Neuregelung nicht ihre Inhalte, die bereits durch das Urheberrecht als Werke gesichert sind, besser schützen wollen, sondern dass sie sich, nach dem an der Urne gescheiterten Medienpaket (Februar 2022) **eine zusätzliche Einnahmequelle** erschliessen wollen. Das Urheberrecht, das kreatives Schaffen (Werke) schützen soll, ist aber das für Medienpolitik und Presseförderung.

Die Vorlage ist sachlich falsch: Sie beabsichtigt eine Medienförderung durch Online-Plattformen, obwohl diese durch die Freischaltung von Snippets kein Marktversagen verursachen, keine Urheberrechte verletzen und auch die Vollzugstauglichkeit zweifelhaft ist. Wenn es ein Marktversagen gibt, dann auf dem Werbemarkt, aber nicht beim Vertrieb von Medieninhalten mit Hilfe von Snippets.

<sup>19</sup> Erläuternder Bericht, S. 21.

<sup>20</sup> Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, S. 12 f.; [https://www.ige.ch/fileadmin/user\\_upload/recht/national/d/vernehmlassungsverfahren/Erlaeuternder\\_Bericht.pdf](https://www.ige.ch/fileadmin/user_upload/recht/national/d/vernehmlassungsverfahren/Erlaeuternder_Bericht.pdf).

Der regulatorische Hebel wäre daher ordnungspolitisch korrekt dort anzusetzen, wo das Problem liegt: im Kartellrecht.

Es mutet seltsam an, dass im erläuternden Bericht die in der RFA geäusserten Bedenken weitgehend ignoriert und verniedlicht werden.<sup>21</sup> Weshalb wurde die RFA überhaupt in Auftrag gegeben, wenn nicht, um sich mit Ergebnissen der RFA kritisch auseinanderzusetzen? Überdies ist die Privilegierung der Medienunternehmen gegenüber anderen Content-Providern wie Universitäten, Bloggern und Wikipedia, die auch einen erheblichen Beitrag zur Meinungsbildung und zum Wissenstransfer leisten und deren Inhalte auch durch Snippets in die Schaufenster der Suchmaschinen gestellt werden, nicht gerechtfertigt. Aus all diesen Gründen lehnt die Aktion Medienfreiheit die Vorlage ab.

Für die Kenntnissnahme unserer Vernehmlassungsantwort danken wir Ihnen.

Mit freundlichen Grüssen

**AKTION MEDIENFREIHEIT**

Der Präsident:



Manfred Bühler

Der Geschäftsführer:



Thierry Honegger

---

<sup>21</sup> Erläuternder Bericht, S. 23.



Verband Schweizer  
Privatfernsehen  
Association Télévisions  
Privées Suisses

PER E-MAIL (Rechtsetzung@ipi.ch)

Zürich, 14.09.2023

## **Vernehmlassung: Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG) äussern zu können.

Der VSPF vertritt die Interessen der Schweizer Privatfernsehsender ohne Konzession und Gebührenanteil, die sich an ein nationales Schweizer Publikum richten und sich durch Werbung finanzieren. Unsere Mitglieder – wie die meisten Schweizer Medien – entwickeln sich in einem sich immer schneller veränderndes Umfeld, stark geprägt vom Einfluss der grossen internationalen Tech-Plattformen.

**Der VSPF hat sich der breiten Allianz der Schweizer Medien angeschlossen, die den zur Vernehmlassung vorgelegten Gesetzesvorschlag unterstützen**, weil sie der Schweiz ermöglichen, sich an der weltweiten Adressierung der Macht der globalen Tech-Plattformen anzuschliessen. Durch die Schaffung eines solchen Leistungsschutzrecht stellt der Gesetzgeber ein gewisses Gleichgewicht in den Verhandlungen wieder her, die zwischen den großen Tech-Plattformen und den Medienunternehmen stattfinden müssen. Eine Vergütung über ein Leistungsschutzrecht entspricht auch dem internationalen Standard. Die EU hat ein solches Leistungsschutzrecht eingeführt, in rund 20 Ländern ist das Gesetz heute bereits in Kraft.

Mit der vom Bundesrat erarbeiteten Schweizer Lösung wird die Digitalisierung in der Schweiz in keiner Weise tangieren. Die Tech-Plattformen werden weiterhin die Inhalte der Medienunternehmen anzeigen können.

**VSPF | ATPS**  
Verband Schweizer  
Privatfernsehen  
Thurgauerstrasse 80  
CH-8050 Zürich

info@vspf.ch

Das Leistungsschutzrecht ist ein erster Schritt, um die Marktmacht der Tech-Plattformen zu adressieren. Die weiteren Fragen im Zusammenhang mit Künstlichen Intelligenzen (siehe Begleitschreiben der Vernehmlassung) brauchen vertiefte Analysen und sind im Rahmen internationaler Entwicklungen abzuhandeln.

Wir danken für die Entgegennahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen für ergänzende Ausführungen gerne zu Ihrer Verfügung.

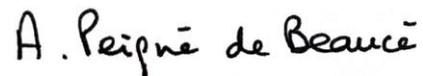
Freundliche Grüsse

VSPF - Verband Schweizer Privatfernsehen



---

Roger Elsener  
Präsident



---

Anne Peigné de Beaucé  
Geschäftsführerin

per E-Mail  
Eidg. Justiz- und Polizeidepartement  
Eidg. Institut für Geistiges Eigentum  
Rechtsdienst Urheberrecht und verwandte Schutzrechte  
3003 Bern

Zürich und Basel, 15. September 2023

## **Vernehmlassungsverfahren: Änderung des Bundesgesetzes über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sehr geehrte Damen und Herren

Von der Möglichkeit, zur geplanten Änderung des Bundesgesetzes über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte Stellung zu nehmen, machen wir gerne Gebrauch.

### **I. Ausgangslage und Fragestellung**

- (1) Am 24. Mai 2023 wurde das Vernehmlassungsverfahren zur Revision des Urheberrechtsgesetzes (URG) eröffnet. Mit der Vorlage soll ein Vergütungsanspruch für das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen eingeführt werden. Mit diesem Ansatz will der Bundesrat der seit Jahren erhobenen Forderung nach Schaffung eines Leistungsschutzrechts für Presseverlage nachkommen. Ein solches wurde in den Mitgliedstaaten der EU in Umsetzung der Richtlinie 2019/790 bereits eingeführt, mit zweifelhaftem Erfolg. Die Schweiz hat bei der letzten Teilrevision des URG im Jahre 2019 mit Hinweis darauf, die Erfahrungen in der EU abwarten zu wollen, auf die Einführung eines solchen Leistungsschutzrechts verzichtet.
- (2) In der vom Bundesrat präsentierten Vorlage soll nun anstelle eines (als Verbotsrecht ausgestalteten) Leistungsschutzrechts ein Vergütungsanspruch geschaffen werden. Der Bundesrat bittet um Stellungnahme zu diesem Vorschlag (s. II. und III.). Gleichzeitig erkennt der Bundesrat, dass der Einsatz von KI den Markt für journalistische Inhalte vor neue Herausforderungen stellt. Er möchte deswegen wissen, ob diese neuen Herausforderungen im Rahmen der vorliegenden Vorlage zu regeln sind (s. IV.). Die weiteren Fragen (2. bis 4.) der Vernehmlassung richten sich in erster Linie an Unternehmen, weshalb dazu nachfolgend nicht Stellung genommen wird.

### **II. Zum Leistungsschutzrecht für journalistische Veröffentlichungen**

- (3) Politisches Ziel eines Leistungsschutzrechts ist die Unterstützung der Medienunternehmen zum Zweck der Wahrung der Medienqualität und Medienvielfalt. Die Bedeutung von qualitativ hochstehenden und vielfältigen journalistischen Inhalten für die demokratische Willensbildung und den Zusammenhalt der Gesellschaft kann in der Tat kaum hoch genug eingeschätzt werden. Dies erfordert eine ausreichende Finanzierung von Medienunternehmen bzw. Medienschaffenden. Dafür sind verschiedene Möglichkeiten denkbar, von denen der erläuternde Bericht einige nennt,

aber verwirft. Nicht genannt werden andere, wie bspw. die Besteuerung von Werbeerträgen, die Online-Dienste im Zusammenhang mit der Nutzung journalistischer Inhalte erzielen.

- (4) Ein Leistungsschutzrecht für Presseverleger bzw. für journalistische Veröffentlichungen vermag diese Zielsetzungen nicht effektiv und sinnvoll zu verwirklichen. Zur Sinnwidrigkeit, ein solches Leistungsschutzrecht einzuführen, wurde in der rechtswissenschaftlichen Literatur in den vergangenen Jahren bereits alles gesagt und geschrieben. In der Lehre besteht weitgehend Konsens, dass ein Leistungsschutzrecht kein taugliches Instrument darstellt, um Qualitätsjournalismus und Medienvielfalt sicherzustellen. Diese Diskussion braucht hier im Einzelnen nicht wiederholt zu werden. Stattdessen können wir insbesondere auf die uns vorliegende Stellungnahme der Vereinigung Demokratische Jurist\*innen der Schweiz verweisen, die wir unterstützen. Die wichtigsten Argumente gegen die Einführung eines Leistungsschutzrechts waren und sind:
- a) Leistungsschutzrechte eignen sich grundsätzlich, um ein Marktversagen zu verhindern, indem sie den Leistungserbringern in besonderen Konstellationen erlauben, die Kosten von Leistungen zu amortisieren, welche diese ohne Rechtsschutz nicht erbringen würden. Bedarf nach einem solchen Recht besteht aber nur, wenn die zu schützende Leistung von Wettbewerbern leicht übernommen oder durch neue technische Massnahmen abgelöst und so *substituiert* werden kann. Zum heutigen Zeitpunkt substituiert das Weiterverbreiten journalistischer Inhalte durch Online-Dienste die Leistungen der Medienunternehmen aber in weiten Teilen nicht. Die Leistung der Online-Dienste ist stattdessen ganz überwiegend *komplementär*, sie verschafft den Medienunternehmen eine grössere Reichweite.<sup>1</sup>
  - b) Aus diesem Grund nützt ein als Verbotsrecht ausgestaltetes Leistungsschutzrecht für Presseverleger oder journalistische Inhalte nichts: Die Medienunternehmen sind auf die Auffindbarkeit und Verbreitung ihrer Angebote angewiesen und erteilen den Online-Diensten deshalb Gratislizenzen. Tun sie dies nicht bzw. verhindern sie mit technischen Massnahmen, dass auf ihre Inhalte verlinkt wird, werden ihre Angebote nicht mehr gefunden.
  - c) Dies wiederum schafft die Gefahr, dass gerade auch die Inhalte von Qualitätsmedien von breiten Kreisen der Öffentlichkeit (insb. von jungen Erwachsenen) nicht mehr wahrgenommen werden, weil die Inhalte auf Plattformen nicht mehr angezeigt werden. Weite Teile der Bevölkerung dürften sich stattdessen entweder gar nicht mehr oder aus zweifelhaften Quellen informieren, was der Verbreitung von Desinformation Vorschub leistet. In einer direkten Demokratie wäre das höchst problematisch.
  - d) Ein Leistungsschutzrecht für Presseverleger oder journalistische Veröffentlichungen – und auch ein entsprechender Vergütungsanspruch – vermögen das Problem der mangelnden Finanzierung von Qualitätsmedien schon deswegen nicht zu lösen, weil die (allfälligen) Erträge viel zu gering ausfallen würden. Mittel- und langfristig braucht es stattdessen wohl eine substantielle zusätzliche Finanzierung von Qualitätsmedien. Die Einführung eines Leistungsschutzrechts bzw. eines Vergütungsanspruchs für journalistische Veröffentlichungen engt die politischen Spielräume für alternative Finanzierungsmöglichkeiten tendenziell ein.

### III. Zum Vergütungsanspruch für das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen

- (5) Wegen der grundlegenden Konstruktionsmängel eines Leistungsschutzrechts für Presseverleger sind Staaten ausserhalb der EU (insb. Australien und Kanada) dazu übergegangen, statt eines Verbotsrechts einen Vergütungsanspruch vorzusehen. Damit kann zwar sichergestellt werden,

---

<sup>1</sup> Zur empirischen Evidenz s. LESLIE CHIOU/CATHERINE TUCKER, Content Aggregation by Platforms: The Case of the News Media, *Journal of Economics & Management Strategy* 26 (2017), 782.

dass in jedem Fall Geld fließt und die Nutzung nicht mangels Verhandlungslösung scheitert (s. vorn Rn. 4 lit. c) oder Gratislizenzen erteilt werden (s. vorn Rn. 4 lit. b).

- (6) An den anderen Argumenten (s. vorn Rn. 4 lit. a und d) ändert sich aber nichts: Der mit einem zwingenden Vergütungsanspruch für journalistische Veröffentlichungen erfolgende Eingriff in den Medienmarkt korrigiert kein Marktversagen, sondern begründet eine reine Transferleistung. Allerdings dürfte deren Höhe für sich genommen, wie erwähnt, viel zu gering ausfallen, um das angestrebte Ziel, zu erreichen, Medienqualität und Medienvielfalt sichern zu können.
- (7) Die vom Bundesrat vorgeschlagene Einführung und Ausgestaltung des Vergütungsanspruchs weckt zudem zahlreiche neue Bedenken. Sollte nämlich tatsächlich ein Vergütungsanspruch für das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen geschaffen werden, müsste dieser zumindest an richtiger Stelle in die Systematik des URG eingeordnet und wohl auch anders konstruiert werden. Der Entwurf will den Vergütungsanspruch im 3. Titel des URG bei den Leistungsschutzrechten in Art. 37a ff. URG regeln. Anders als die bestehenden Leistungsschutzrechte vermittelt der Vergütungsanspruch in Art. 37a URG aber keine Verbotsrechte, die Medienunternehmen können den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft die Nutzung der Inhalte also nicht verbieten. Fehlt ein solches Verbot, handelt es sich aber auch nicht um ein Leistungsschutzrecht. Wenn schon, müsste der Anspruch im 2. Titel des URG über das Urheberrecht geregelt werden, sinnvollerweise im Anschluss an die bestehenden Vergütungsansprüche in Art. 13 und 13a URG, bei denen es um eine Vergütung für die Nutzung von urheberrechtlich geschützten Werken geht. Verschiebt man den Vergütungsanspruch – systematisch richtig – an diese Stelle, offenbaren sich aber weitere Mängel des Vorschlags.
- (8) Zum einen soll der Vergütungsanspruch – anders als bei Art. 13 und Art. 13a URG – nicht den Urheberinnen und Urhebern zustehen, sondern dem «Medienunternehmen, das erklärt, nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis zu arbeiten». Weil der 2. Teil des URG nur die Rechte von Urheberinnen und Urhebern betrifft, wären im Zuge der Schaffung eines neuen Vergütungsanspruchs an dieser Stelle die Medienunternehmen (in Umkehrung von Art. 37c des bundesrätlichen Vorschlags) an der Vergütung der Urheberinnen und Urheber zu beteiligen und nicht umgekehrt. Die Schiefelage des gegenwärtigen Regelungsvorschlags in diesem Punkt weckt – wie schon in der EU – auch für die Schweiz Bedenken, ob faktisch selektive Begünstigungen geschaffen würden, die nur manche der am Qualitätsjournalismus Beteiligten erfassen.
- (9) Zum andern fehlt, zumindest teilweise und anders als in Art. 13 und Art. 13a URG, der Bezug zu geschützten Werken: Art. 37a Abs. 1 des bundesrätlichen Vorschlags sieht in lit. a eine Vergütungspflicht für Veröffentlichungen vor, welche die urheberrechtlichen Schutzvoraussetzungen *nicht* erfüllen («Teile ohne individuellen Charakter») und damit keine geschützten Werke sind. Gemeint sind gemäss erläuterndem Bericht (der Thumbnails erwähnt) damit zum einen die fotografischen Wiedergaben i.S.v. Art. 2 Abs. 3<sup>bis</sup> URG ohne individuellen Charakter. Der Vorgeschichte und Stossrichtung des Vorschlags ist aber zu entnehmen, dass neben den durch ein Verbot geschützten fotografischen Wiedergaben auch urheberrechtlich nicht geschützte *Texte* (v.a. sog. Snippets) vom Vergütungsanspruch erfasst sein sollen. Zumindest in Bezug auf jene verkäme Art. 37a Abs. 1 lit. a URG zu einem dogmatischen Unding. Die Vergütungspflicht bestünde nämlich in diesen Fällen ganz ohne urheberrechtlich begründete Rechtsposition. Entsprechend würde sie in den Bereich der freien Nutzung eingreifen und so den Anwendungsbereich des Urheberrechts zugunsten sachfremder Ziele ausdehnen. Um des Ziels willen, bestimmten Marktakteuren einen monetären, in seiner ökonomischen Wirksamkeit aber zweifelhaften Vorteil zu verschaffen, soll damit eine Regelung quer in die Regelungslogik des Urheberrechts gestellt werden. Anders sieht es immerhin in Bezug auf Art. 37a Abs. 1 lit. b aus, der eine Vergütungspflicht für eine vom Urheberrecht erfasste, aber der Schrankenregelung von Art. 28 Abs. 2 URG

unterstellte, Nutzung betrifft. Entsprechend wäre aber diese Bestimmung systematisch in Art. 28 URG besser aufgehoben.

- (10) Aus allen diesen Gründen sollte auf einen Vergütungsanspruch für das Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen, und namentlich auf die jetzt ins Auge gefassten Neuregelungen verzichtet werden.

#### **IV. Zur Regelung neuer durch KI verursachter Herausforderungen**

- (11) Der Bundesrat erkennt richtig, dass die Durchbrüche im Bereich der generativen KI die Bedingungen für das Schaffen journalistischer Inhalte grundlegend ändern. Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft werden künftig möglicherweise gar nicht mehr darauf angewiesen sein, die journalistischen Veröffentlichungen als solche zugänglich zu machen und darauf zu verlinken, weil sie in der Lage sein werden, die Inhalte (d.h. «News» enthaltende Texte) durch den Einsatz von generativer KI selbst zu produzieren. Ein Vergütungsanspruch, der am Zugänglichmachen von journalistischen Veröffentlichungen anknüpft, dürfte deshalb schon in naher Zukunft ins Leere gehen. Auch dies spricht gegen dessen Aufnahme ins Gesetz.
- (12) Damit ist die grössere Frage angesprochen, welche Regeln notwendig sind, wenn die Leistungen der Medienunternehmen (anders als noch vorn in Rn. 4(a) dargestellt) mittels KI künftig von den Online-Diensten oder anderen Akteuren *substituiert* werden können. Dabei ist zu beachten, dass von dieser Entwicklung nicht nur journalistische Leistungen betroffen sind. Erfasst sind praktisch alle Branchen der Kultur-, Kreativ- und Wissensindustrie – und zwar unabhängig davon, ob urheberrechtlich geschützte Werke, spezialgesetzlich geschützte Leistungen (bspw. von Interpreten) oder bislang ungeschützte (Teil-)Inhalte (bspw. Snippets) substituiert werden. Entsprechend würde eine Regelung im Rahmen des vorgeschlagenen Vergütungsanspruchs für journalistische Veröffentlichungen zu kurz greifen.
- (13) Da vielfach noch ungeklärt ist, wie das Recht mit den Herausforderungen generativer KI umgehen soll, könnte der Gesetzgeber die Chance der nun angelaufenen Revision nutzen, um die drängendsten Fragen zu klären oder zumindest voranzutreiben. Auch andere Länder werden dieses Problem bald adressieren, selbst wenn sich die betreffenden Geschäftsmodelle erst entwickeln. Erste Anhalts- und Eckpunkte für eine Regelung lassen sich durchaus schon heute skizzieren. Ob diese Ansätze langfristig bestehen können, ist angesichts der wohl rasch weiter fortschreitenden Entwicklungen im Bereich der (generativen) KI zwar durchaus ungesichert. Das sollte den Bundesrat mit Blick auf die drängenden Rechtsfragen und den ohnehin lang dauernden Gesetzgebungsprozess aber nicht daran hindern, schon jetzt mögliche Vorschläge zu erarbeiten. Im besten Fall kann die Schweiz dadurch vergleichsweise frühzeitig (partiell) Rechtssicherheit schaffen. Davon würden die im Bereich der KI tätigen Unternehmen ebenso profitieren wie die Urheberinnen und Urheber.
- (14) Konkret geht es zunächst darum, ob die Nutzung von urheberrechtlich geschützten Werken beim Entwickeln, Trainieren und Testen von KI-Systemen (insb. der sog. generativen KI) eine urheberrechtlich relevante Handlung darstellt und ob diese allenfalls durch eine Schranke freigestellt ist.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Näheres dazu in: FLORENT THOUVENIN/PETER PICT, AI & IP: Empfehlungen für Rechtsetzung, Rechtsanwendung und Forschung zu den Herausforderungen an den Schnittstellen von Artificial Intelligence (AI) und Intellectual Property (IP), sic! 2023 (erscheint demnächst).

- (15) Nach der geltenden Rechtslage ist unklar, ob die Vervielfältigungen von Werken für die Entwicklung, das Trainieren und Testen von KI-Systemen als urheberrechtlich relevante Vervielfältigungen zu qualifizieren sind. Das URG erfasst nach herrschender Auffassung nur Vervielfältigungen, die unmittelbar oder mittelbar der Wahrnehmung von Werken durch die menschlichen Sinne – also dem Werkgenuss – dienen oder diese ermöglichen<sup>3</sup>. Das ist beim Training von KI-Systemen nicht der Fall. Vielmehr handelt es sich um technisch bedingte Vervielfältigungen, die erforderlich sind, um neue Texte, Bilder und andere Werke zu schaffen. Die Vervielfältigungen werden dabei nicht als solche in den KI-Systemen gespeichert. Die Nutzung von Texten, Bildern (etc.) beim Trainieren und Testen von KI-Systemen führt vielmehr zu einer bestimmten Gewichtung der Parameter in einem künstlichen neuronalen Netz, die es einem KI-System erlaubt, selbständig neue Texte und Bilder (etc.) zu schaffen. Eine dauerhafte Vervielfältigung erfolgt nur, wenn die Werke ausserhalb der KI-Systeme und ausserhalb des Trainings- und Testvorgangs (insb. nach dessen Abschluss) nicht gelöscht werden. Die – zum Beispiel für künftige Trainingsvorgänge oder zur Gewährleistung der Nachvollziehbarkeit der Funktionsweise von KI-Systemen vorgehaltenen – Vervielfältigungen dienen aber selbst dann weder unmittelbar noch mittelbar dem Werkgenuss. Es erscheint deshalb möglich, das Vorliegen einer urheberrechtlich relevanten Vervielfältigung unter geltendem Recht zu verneinen. Sollte der Bundesrat diese Auffassung teilen, könnte die Botschaft zum teilrevidierten URG dieses Verständnis festhalten und damit klarstellen, dass die Vorgänge beim Trainieren und Testen von KI-Systeme nicht als Vervielfältigungen im Sinn des URG zu verstehen sind.
- (16) Sollte der Bundesrat die Vorgänge beim Trainieren und Testen von KI-Systemen als Vervielfältigungen im Sinn des URG verstehen, sollten diese Vorgänge durch eine Schranke ausdrücklich freigestellt werden. Das geltende Recht sieht zwar zwei Bestimmungen vor, die dafür auf den ersten Blick in Frage kommen könnten. Die Anwendung der Schranke zugunsten von vorübergehenden Vervielfältigungen (Art. 24a URG) scheidet allerdings wohl daran, dass die Vervielfältigungen nicht nur flüchtig oder begleitend sind. Zudem ist die Norm historisch auf technisch bedingte Vervielfältigungen bei der Nutzung des Internet ausgerichtet. Sie kann deshalb nicht ohne weiteres auf die vorliegende Konstellation angewendet werden. Deutlich näher an der Problemstellung liegt die mit der letzten Teilrevision geschaffene Schranke zugunsten der Verwendung von Werken zum Zweck der wissenschaftlichen Forschung (Art. 24d URG). Nach dieser ist es für die Forschung zulässig, ein Werk zu vervielfältigen, wenn die Vervielfältigung durch die Anwendung eines technischen Verfahrens bedingt ist und zu den zu vervielfältigenden Werken ein rechtmässiger Zugang besteht (Art. 24d Abs. 1 URG). Die Schranke erfasst nach der Botschaft grundsätzlich alle Arten von Forschung, auch die angewandte Forschung und die Forschung zu kommerziellen Zwecken<sup>4</sup>. Sie ist damit möglicherweise breit genug, um auch zahlreiche Konstellationen der Nutzung von Werken bei der Entwicklung, beim Trainieren und beim Testen von KI-Systemen freizustellen. Eine solche Auslegung würde allerdings sehr weit gehen, weshalb sich zumindest gewisse Differenzierungen aufdrängen. Von der Schranke umfasst dürften wohl zumindest Vervielfältigungen rechtmässig zugänglicher Werke sein, die für das Trainieren und Testen eines neu entwickelten KI-Systems erforderlich sind, zumal diese Handlungen als angewandte Forschung qualifiziert werden können.
- (17) In einem zweiten Schritt stellt sich die Frage, ob das auch für die Anwendung von KI-Systemen im Markt gelten kann. Zu denken ist im vorliegenden Kontext insb. an die heute im Vordergrund stehende Möglichkeit, im Rahmen eines sog. «prompts» die neusten journalistischen Beiträge zu einem bestimmten Thema in ein KI-System «einzuspeisen» oder sie von diesem (per crawler)

---

<sup>3</sup> RETO M. HILTY, Urheberrecht, 2. Aufl., Bern 2020, Rn. 303; REHBINDER MANFRED/HAAAS LORENZ/UHLIG KAI-PETER, URG Kommentar, 4. Aufl., Zürich 2022, URG 10 N 9.

<sup>4</sup> Botschaft, BBl 2018 591, 628 f.

zum Beispiel im Internet suchen zu lassen, um dem System dann den Auftrag zu geben, auf Grundlage dieser Beiträge einen eigenen Text zu verfassen. Eine solche Nutzung wäre von Art. 24d URG nicht mehr erfasst, weil es sich nicht mehr um Forschung und Entwicklung handelt.

- (18) Denkbar wäre vor diesem Hintergrund die Einführung einer neuen Schranke, die sich inhaltlich an Art. 24d URG orientiert und die Nutzung von urheberrechtlich geschützten Werken und Leistungen bei der Entwicklung, beim Trainieren und beim Testen von KI-Systemen freistellt. Die Schranke müsste allerdings auch für Computerprogramme gelten, weil gerade das Schaffen von Computerprogrammen bzw. das Auswerten von Informationsgehalten aus Software durch KI ein besonders grosses Potential hat. Zudem müsste die Möglichkeit der permanenten Speicherung der Werke offener gefasst werden als in Art. 24d URG. In Betracht käme etwa eine Ergänzung von Art. 24d URG durch einen zusätzlichen Absatz, der klarstellt, dass diese Bestimmung auch bei der Entwicklung sowie beim Trainieren und Testen von KI-Systemen gilt. Um den technologieneutralen Ansatz des URG weitmöglichst zu wahren, sollte dabei statt des Begriffs der «Künstlichen Intelligenz» der Begriff «algorithmische Systeme» verwendet werden.
- (19) Eine neue Schranke zugunsten der Verwendung von Werken durch KI-Systeme könnte mit einem Vergütungsanspruch verbunden werden. Denkbar wäre, schon die Verwendung von Werken und Leistungen beim Entwickeln, Trainieren und Testen von KI-Systemen einer Vergütung zu unterstellen. Alternativ könnten diese Verwendungen – wie die von Art. 24d URG erfassten Handlungen – aber auch vollständig freigestellt werden. Eine Vergütung sollte aber wohl für das «Einspeisen» von Werken bzw. deren Vervielfältigung im Rahmen von «prompts» (sowie künftigen, wirtschaftlich und rechtlich vergleichbaren Handlungen) vorgesehen werden, die bei der Nutzung eines KI-Systems erfolgen und nicht mehr dessen Entwickeln, Trainieren und Testen dienen. Damit könnten Forschung und Entwicklung von KI-Systemen privilegiert und nur die Nutzung von Werken bei der Anwendung von KI-Systemen einer Vergütung unterstellt werden. Der rein private Gebrauch von KI-Systemen müsste in Übereinstimmung mit bzw. in Anwendung von Art. 20 Abs. 1 URG vollständig freigestellt und eine Vergütung nur für kommerzielle Nutzungen vorgesehen werden. Die Nutzung für den Unterricht sollte (anders als in Art. 20 Abs. 2 URG) gleichbehandelt werden wie der private Gebrauch.
- (20) Wie sich die (kollektive) Verteilung möglicher Vergütungen sinnvoll ausgestalten lässt und ob, auch aus Praktikabilitätsgründen, hierbei ein stufenweiser Ansatz für die vorrangige Erfassung bestimmter Werkarten hilfreich sein könnte, wäre im weiteren Gesetzgebungsprozess zu vertiefen.
- (21) Zugleich zeigen die vorgenannten Überlegungen, dass die Regelungsaufgaben im Hinblick auf generative KI durchaus anderer Natur sind als der zur Vernehmlassung gestellte Vergütungsanspruch für journalistische Veröffentlichungen. Sie können deshalb nicht sinnvoll als dessen blosses Anhängsel diskutiert und geregelt werden. Es bedarf vielmehr eines spezifischen Gesetzgebungsvorhabens. Die Aufgabe des verfehlten Leistungsschutzrechtsprojekts könnte die dafür erforderlichen Ressourcen freilegen.

\* \* \* \* \*



---

Prof. Dr. Florent Thouvenin  
Universität Zürich



---

Prof. Dr. Alfred Früh  
Universität Basel



---

Prof. Dr. Reto M. Hilty  
Max-Planck-Institut für Innovation und  
Wettbewerb, München



---

Prof. Dr. Peter G. Picht  
Universität Zürich

## Junge Grünliberale Schweiz

Monbijoustrasse 30

CH-3011 Bern  
schweiz@jglp.ch

+41 78 743 53 99

Eidgenössisches Institut  
für Geistiges Eigentum

Stauffacherstrasse 65/59g

CH-3003 Bern

Per E-Mail an: [Rechtssetzung@ipi.ch](mailto:Rechtssetzung@ipi.ch)

Bern, 14. September 2023

## Stellungnahme der Jungen Grünliberalen Schweiz zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,  
Sehr geehrte Damen und Herren,

Wir bedanken uns für den Gesetzentwurf und für den entsprechenden erläuternden Bericht zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes.

Als Jungpartei ist es uns besonders wichtig, die Rechtsetzung im Bereich der neuen Technologien und der Digitalisierung zu verfolgen. Die jungen Grünliberalen setzen sich für eine digitale, innovative und vernetzte Schweiz ein; dieser Ansatz gehört zu unseren Grundwerten. Die Regulierung der entsprechenden Branche soll zwar einen Rahmen setzen, wir finden aber besonders wichtig, die Innovation zu fördern und keine unnötigen Hemmnisse zu schaffen, welche falsche Anreize setzen würden. In der Vergangenheit hat sich leider gezeigt, dass dieser Grundsatz vom Bundesrat sowie von der Bundesversammlung nicht immer berücksichtigt wurde, sodass eine unangepasste Regulierung von bestimmten Aspekten der digitalen Welt entstanden ist. Zum Beispiel wehrten sich die jungen Grünliberalen 2018 schon gegen Internet-Zensur und Protektionismus im Kontext der Abstimmung über das Geldspielgesetz. Seit dieser Periode haben wir uns weiterhin für ein möglichst freies Internet eingesetzt, sowie für eine innovationsfreundliche Politik. Diese Position werden wir auch in die Zukunft verteidigen.

In diesem Sinne stehen die jungen Grünliberalen der vorgeschlagenen Änderung des Urheberrechtsgesetzes kritisch gegenüber und laden den Bundesrat ein, auf dieses Projekt zu verzichten.

### Bankverbindung:

IBAN CH45 0900 0000 6111 8508 4  
Junge Grünliberale CH, 3011 Bern



Wie der Bund, anerkennen die Jungen Grünliberalen Schweiz die Bedeutung freier und vielfältiger Medien für die direkte Demokratie. In einer Zeit voller falscher Fakten ist die Medienvielfalt entscheidend für die Meinungsbildung und somit auch für die heutige Politik. Im Vergleich zur Lösung der EU weist der vorgestellte Ansatz mehrere positive Aspekte auf. Wir begrüßen beispielsweise die Einführung eines Vergütungsanspruchs anstelle eines Verbots. Ebenso schätzen wir die Unterstützung kleinerer Medienschaffender, indem Online-Dienste keine individuellen Verträge mit grösseren Medienschaffenden abschliessen können.

Allerdings stehen die jgpl der im URG vorgestellten Lösung des Leistungsschutzrechts kritisch gegenüber. Wie der Bund in seinem erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes selbst darlegt, hat ein Online-Dienst die Möglichkeit, auf das Medium zu verzichten. Im Fall von Google besteht auch die Möglichkeit, *Snippets* von Medien, die diesen Anspruch geltend machen, zu verkürzen. Dies würde wiederum bedeuten, dass ausländische Medien, die diesen Anspruch nicht geltend machen, bevorzugen werden. Beispiele aus der Vergangenheit haben gezeigt, dass Online-Dienste wie Google tatsächlich ihre Machtposition ausüben.

In der vom Bund veröffentlichten Überprüfung der Wirksamkeit der Revision des Urheberrechtsgesetzes wird dargelegt, dass zwischen journalistischen Medien und Online-Diensten eine Symbiose besteht. Journalistische Arbeit ist auf Online-Dienste wie Google angewiesen und umgekehrt benötigen diese Online-Dienste die Medien. Diese Symbiose ist jedoch keineswegs einseitig. Medien profitieren davon, dass ihre Inhalte überhaupt erst von Online-Diensten gefunden werden können. Gleichzeitig haben die Medien die Möglichkeit, die auf Online-Diensten platzierten Inhalte selbst zu kontrollieren. Wenn Online-Medien tatsächlich urheberrechtlich geschütztes Material anzeigen, haben die Medien heute bereits die Möglichkeit, rechtlich dagegen vorzugehen. Die Medien nutzen häufig auch sogenannte "Paywalls", um journalistische Artikel nur gegen Bezahlung anzuzeigen. Auch Online-Dienste können diese Paywalls nicht umgehen. Diese Beispiele zeigen, dass Medien bereits heute die Möglichkeit haben, gegen Online-Dienste vorzugehen und den Inhalt selbst zu steuern.

Des Weiteren möchten wir die Annahme kritisieren, dass Google durch Suchanfragen Geld verdient. Dies geschieht hauptsächlich über Search Engine Marketing (SEM), bei der Werbung auf Webseiten platziert wird oder bezahlte Anzeigen in den Suchergebnissen erscheinen. Direkt bei den Suchergebnissen profitiert Google nur von bezahlten Anzeigen zuoberst, welche vor allem bei bestimmten Verkaufsartikeln oder Schlagwörtern stattfinden<sup>1</sup>. (Seemann, 2023)

Es steht ausser Frage, dass Google beträchtliche Gewinne erzielt. Dennoch vertreten wir die Auffassung, dass die Unterstützung der Medien nicht über ein Leistungsschutzrecht erfolgen sollte, sondern vielmehr durch eine angemessene Unternehmensbesteuerung.

Zusammenfassend nehmen wir den Vorschlag für eine Umsetzung eines Leistungsschutzrechts positiv auf. Verschiedenste Länder haben jedoch gezeigt, dass Online-Dienste nicht voraussehbar sind und zu wenig Erfahrungswerte vorhanden sind. Dadurch lässt sich noch nicht vollständig sagen, ob das Leistungsschutzrecht so mit den oben erwähnten Punkten zweifelsfrei umgesetzt werden kann. Ebenso stellt sich die Frage, ob Online-Dienste stattdessen in der Schweiz, bspw. über die Unternehmenssteuergesetzgebung, stärker besteuert werden sollten, um damit so Medienschaffende zusätzlich zu finanzieren.

---

<sup>1</sup> Seemann, P. (2023, 22. August). *Verdient Google mit der Suche nach "Marc Odermatt" wirklich Geld?* <https://dnip.ch/2023/04/01/verdient-google-mit-der-suche-nach-marco-odermatt-wirklich-geld/>

Betreffend die Entwicklungen im Bereich der künstlichen Intelligenz wünschen sich die jungen Grünliberalen auch eine innovationsfreundliche Regulierung. Wir hoffen, dass der Bundesrat die Opportunitäten analysieren wird, welche diese neue Technologie bereitstellt.

### **Zur Frage 1: Nutzung journalistischer Inhalte durch KI-Anwendungen**

*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?*

Die Verwendung von journalistischen Inhalten in KI-Anwendungen, besonders durch Large Language Models (LLM), ist komplex und erfordert eine differenzierte Analyse.

Der erste Punkt betrifft die Unterscheidung zwischen Training und Kontext: Es muss klar unterschieden werden, ob Inhalte zum Trainieren von Modellen oder im Kontext nach der Benutzereingabe genutzt werden. Im Kontext sollten Quellen angegeben werden, wobei Datenschutz und Transparenz über die Richtigkeit sicherzustellen sind. Inhalte hinter einer Paywall sollten berücksichtigt werden, eventuell durch ein Opt-Out-Verfahren.

Die Einführung einer Vergütung für die Nutzung journalistischer Inhalte könnte Innovation hemmen. Stattdessen könnten klare Regelungen und Transparenz geschaffen werden. Wenn Inhalte automatisch generiert werden, sollte eine klare Kennzeichnung erfolgen, dass sie von einer KI-Anwendung erzeugt wurden.

### **Zur Frage 2: Möglichkeiten für den Einsatz von KI in verschiedenen Branchen**

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

Verschiedene Beispiele für die Anwendung von künstlicher Intelligenz können erwähnt werden. Zuerst kann die Branche der Medien und Unterhaltung erwähnt werden. Dort werden neue Möglichkeiten im Medienmonitoring, in der Content-Aggregation und Content-Personalisierung erwartet. Ein anderer Bereich, der betroffen sein könnte, ist das Gesundheitswesen. Die Unterstützung bei der Erstellung von Arztberichten oder bei der Recherche könnte tiefgreifende Veränderungen in der medizinischen Praxis bewirken. Wir gehen davon aus, dass weitere Branchen betroffen sein werden. Der Einsatz von KI wird wahrscheinlich branchenübergreifend expandieren, wobei sorgfältige Überlegungen zu ethischen, rechtlichen und sozialen Fragen erforderlich sind.

### **Zur Frage 3: Änderungen der Geschäftsmodelle in verschiedenen Branchen**

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

KI-generierte Inhalte könnten Geschäftsmodelle verändern, indem sie schnelle, personalisierte Erfahrungen bieten. Zusätzlich stellen sich bei generierten Bildern und Videos Fragen hinsichtlich Falschnachrichten und potenzieller Schäden für die Demokratie. Transparente Vorschriften und Verbote manipulativer Inhalte könnten erforderlich sein.

### **Zur Frage 4: Änderungen der Marktstruktur in verschiedenen Branchen**

*In welchen Branchen erwarten Sie welche Änderungen der Marktstruktur?*

Grundsätzlich können fast alle Branchen durch die künstliche Intelligenz herausgefordert werden. Es könnte zu einer Konsolidierung kommen, besonders zugunsten von ausländischen

Anbietern. Die Anpassung an internationale Normen, insbesondere der EU AI Act, sollte sorgfältig überlegt werden, um Wettbewerbsnachteile zu vermeiden.

Die jungen Grünliberalen möchten noch die folgenden drei Punkte hervorheben:

- Ethische Normen: Ethik sollte im Mittelpunkt stehen, besonders in Bezug auf Falschinformationen und Manipulation.
- Bildung und Medienkompetenz: Die Stärkung der Medienkompetenz ist entscheidend für einen informierten Umgang mit KI-generierten Inhalten.
- Stakeholder-Austausch: Ein umfassender Dialog mit allen Interessengruppen ist unerlässlich.

Zusammenfassend plädieren wir für einen spezifischen Rechtsrahmen für KI in der Schweiz, der über das Leistungsschutzrecht hinausgeht. Dies sollte eine sorgfältige Abwägung zwischen den verschiedenen Interessen und den Bedürfnissen von Innovation, Rechtsschutz, und demokratischen Werten berücksichtigen. Wie früher erwähnt, wünschen sich die jungen Grünliberalen eine innovationsfreundliche Schweiz und eine effiziente Regulierung. Dies lässt sich unseres Erachtens nicht durch diese Änderung des URG erreichen. Deshalb laden wir den Bundesrat ein, auf das vorliegende Projekt zu verzichten. Die jungen Grünliberalen werden die Entwicklungen dieses Projektes in die Zukunft weiter monitorieren, von der parlamentarischen Phase bis zur eventuellen Volksabstimmung im Fall eines Referendums.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen. Bei Fragen stehen Ihnen die Unterzeichnenden gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



**Tobias Vögeli**

Präsident Junge Grünliberale Schweiz