



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Kultur BAK
Kommission der Schweizerischen Nationalbibliothek NB

CH-3003 Bern
BAK, NB

Eidg. Institut für Geistiges Eigentum
Stauffacherstrasse 65/59g
CH-3003 Bern
Per Mail an Revision_URG@ipi.ch

Referenz/Aktenzeichen: 033-00077
Unser Zeichen:
Sachbearbeiter/in: Matthias Nepfer
Bern, 23.03.2016

URG-Revision Vernehmlassungsantwort der Kommission NB (Entwurf rev. URG von Dezember 2015)

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission der Nationalbibliothek ist eine ausserparlamentarische Kommission, die vom Bundesrat für eine Amtsperiode von jeweils vier Jahren gewählt wird. Ihre Funktion und ihre Kompetenzen sind im Bundesgesetz über die Schweizerische Nationalbibliothek vom 18. Dezember 1992 (432.21) und in der Verordnung der Schweizerischen Nationalbibliothek vom 14. Januar 1998 (432.211) geregelt.

Sie verfolgt die Entwicklung des Bibliothekswesens und kann dem Departement Anträge stellen. Sie fördert die Zusammenarbeit im Bibliothekswesen, muss vor wichtigen Entscheidungen im Bereich Bibliotheken angehört werden und bearbeitet Fragen der gesamtschweizerischen Politik auf dem Gebiet der wissenschaftlichen Information und Dokumentation unter Berücksichtigung der allgemeinen Wissenschaftspolitik.

Gerne nimmt die Kommission der NB (Kommission) die Gelegenheit wahr, sich im Rahmen der Vernehmlassung zur Revision des Urheberrechtsgesetzes (URG) zu äussern.

Schweizerische Nationalbibliothek NB
Matthias Nepfer
Hallwylstrasse 15, 3003 Bern
Tel. +41 58 463 85 99, Fax +41 58 462 84 63
matthias.nepfer@nb.admin.ch
<http://www.nb.admin.ch>

1.1 Grundsätzliche Bemerkungen

Die Kommission NB begrüsst, dass der Bundesrat das URG einer Teilrevision unterziehen und damit den digitalen Wandel nachvollziehen will.

Die Kommission ist zufrieden, dass der Bundesrat aus Nutzersicht neue Schranken vorschlägt, welche die Verwendung von urheberrechtlich geschützten Werken im Internet erleichtern. Damit berücksichtigt er das wichtige Anliegen, im URG einen Interessenausgleich zwischen den Urheber/innen und den Nutzer/innen zu verankern.

Bibliotheken sind Informationsvermittler ohne kommerzielle Interessen. Sie generieren als solche für die Gesellschaft als Ganzes grossen Mehrwert: Sie sammeln, erschliessen, vermitteln und erhalten Information, Wissen, Kultur und Kulturerbe - ungeachtet davon, ob es sich dabei um Papier oder digitale Formen handelt. Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben dienen sie dem Gemeinwohl, ihre Wirkungen nützen der gesamten Gesellschaft und ermöglichen die kulturelle Teilhabe breiter Bevölkerungsschichten.

Die Schweizer Bibliotheken als facettenreiches Netzwerk von Schulbibliotheken, Gemeindebibliotheken, Stadtbibliotheken, Kantonsbibliotheken, Universitätsbibliotheken und der Nationalbibliothek leisten durch barrierefreien, chancengleichen Zugang zu den Büchern, Zeitungen, Zeitschriften, Fotografien, Grafiken, Manuskripten, usw. ihrer Sammlungen in allen Sprachregionen einen wichtigen Beitrag zum gesellschaftlichen Zusammenhalt in diesem Land.

Zu den in der URG-Revision vorgeschlagenen Änderungen äussert sich die Kommission auf den kommenden Seiten detailliert.

1.2 Bemerkungen zu den vorgeschlagenen Änderungen

1.2.1 Verwaiste Werke (Art. 22b rev. URG)

Die Kommission begrüsst ausdrücklich den Versuch einer Regelung, welche den Gedächtnisinstitutionen entgegenkommt. Es gibt eine grosse Zahl von Werken, welche in diesen Institutionen vorhanden sind und bisher nicht genutzt werden können, weil sie verwaist sind.

Im Detail überzeugt der Entwurf die Kommission jedoch noch nicht. Er löst im Gegenteil einige Fragen aus:

1. Muss für die Nutzung verwaister Werke bezahlt werden, auch wenn sich die Rechteinhaber/innen (noch) nicht gemeldet haben? Wenn ja, an wen wird dieses Geld verteilt, wenn die Rechteinhaber/innen ja unbekannt sind?
2. Was wird unter dem Begriff „öffentliche oder öffentlich zugängliche Sammlungen“ verstanden? Sind damit auch öffentlich zugängliche Sammlungen wie das öffentlich zugängliche Internetportal für historische Dokumente aus der Region Biel, Seeland und Berner Jura (<http://www.memreg.ch/>) oder die öffentlich zugängliche Sammlung frei verwendbarer Mediene Dateien Wikimedia Commons (<https://commons.wikimedia.org/wiki/Hauptseite>) gemeint?
3. Wie kann sichergestellt werden, dass der Aufwand für die Recherchen nicht prohibitiv hoch angesetzt wird? Wäre diesbezüglich ein öffentliches Register der verwaisten Werke, für welche bereits eine erfolglose Recherche durchgeführt worden ist, ins Auge zu fassen? Dieses würde den Gedächtnisinstitutionen wiederholte Abklärungen für die gleichen Werke ersparen.

Bezüglich Verwendung der Gelder, die durch die Nutzung verwaister Werke eingenommen werden (siehe Punkt 1), schlägt die Kommission vor, einen Fonds zu äufnen. Eine *Kommissionsmehrheit* möchte damit die Verwertung der verwaisten Werke finanzieren. Eine *Kommissionsminderheit* möchte damit die heute aktiven Urheber/innen unterstützen. Die Verteilung der Gelder würde in jedem Fall über die Verwertungsgesellschaften erfolgen.

Damit das Verfahren einfach und praktikabel bleibt, befürwortet die Kommission anstelle einer Bewilli-

gung durch die Verwertungsgesellschaften (Absatz 1, lit. c) lediglich eine Meldung an diese.

1.2.2 Bestandesverzeichnisse (Art. 24e rev. URG)

La Commission accueille très favorablement la nouvelle disposition sur les inventaires.

La reproduction de courts extraits d'œuvres, tels que définis à l'al. 2, permettra aux bibliothèques et autres institutions de mémoire d'améliorer la présentation de leurs collections et de mieux mettre en valeur leurs contenus, à travers des catalogues et inventaires modernes, en ligne et adaptés aux nouvelles technologies.

Les informations ainsi enrichies, accessibles à travers les moteurs de recherche, rendront les résultats de ceux-ci plus complets, précis et attrayants.

Le public en bénéficiera grandement et une des missions premières des bibliothèques et autres institutions de mémoire, la mise en valeur, pourra ainsi être renforcée et rendue plus performante.

In der Erläuterungen wird diese Regelung als weiterer Schritt ins digitale Zeitalter bezeichnet (S. 62). Schon heute vermitteln Gedächtnisinstitutionen Werkauszüge nicht nur in Verzeichnissen, sondern auch auf anderen Kanälen wie den sozialen Medien oder Blogs. Sind diese Werkzeuge in der Formulierung „in den zur Erschließung und Vermittlung ihrer Bestände nützlichen Verzeichnissen“ enthalten und die entsprechenden Nutzungen erlaubt? Die Kommission würde dieses Verständnis begrüßen.

1.2.3 Exemplaires d'archives et copies de sécurité (Art. 24 Abs 1bis rev. URG)

Pour les bibliothèques chargées de la conservation du patrimoine, la formulation de l'al. 1bis de l'art 24 convient particulièrement, car elle leur donne l'outil nécessaire pour parfaire l'une de leurs missions premières, la sauvegarde et la conservation de leurs collections.

Et ce d'autant plus que sa nouvelle teneur tient compte des adaptations des art. 22b, utilisation d'œuvres orphelines, et 24e, inventaires.

Nous saluons donc cette adaptation.

1.2.4 Gestion collective facultative (Art. 43a rev. URG)

La Commission salue l'introduction d'un dispositif juridique de licence collective élargie qui prévoit la possibilité, lorsque l'utilisation porte sur un grand nombre d'œuvres ou de prestations protégées, que les sociétés de gestion puissent alors exercer des droits exclusifs, dans le cadre fixé selon le texte de l'article prévu, pour la cession de droits de licence.

Pour les bibliothèques, un tel dispositif rendrait à terme possible la médiation et l'utilisation d'ensembles d'œuvres conséquents et hétérogènes et de remplir ainsi, outre leur mission de la sauvegarde du patrimoine, également celle de sa mise en valeur.

Actuellement, en raison notamment des recherches fastidieuses des titulaires de droits que de telles entreprises supposent, des projets de ce genre sont difficiles à mettre sur pied, voire impossibles à réaliser.

Une négociation de l'octroi de droits avec un seul interlocuteur, une société de gestion collective de droits - au besoin complétée par d'autres, avec les titulaires de droits exclus de cette gestion, alors certainement en nombre limité - simplifierait sensiblement la procédure et rendrait la mise en valeur d'un ensemble d'œuvres réalisable.

Le dispositif prévu répond aussi à l'utilisation des «œuvres orphelines», un statut porté par la majorité des œuvres conservées aujourd'hui dans les institutions de la mémoire. L'al. 4 de l'art. 22b, consacré à l'utilisation de telles œuvres, les inclut dans le renvoi qu'il fait à l'art. 43a.

1.2.5 LDA Utilisation d'œuvres à des fins scientifiques (Art. 24d rev. URG)

La commission salue de manière générale la création d'une restriction pour l'utilisation des œuvres à des fins scientifiques, mais rejette la proposition de la charge financière qui y est liée, à savoir l'introduction d'un droit à la rémunération.

L'introduction de cette disposition est saluée par la commission. Elle permet la reconnaissance de la particularité des œuvres utilisées à des fins scientifiques ainsi que le besoin de règles spécifiques pour le domaine de la science. En ce sens, des adaptations sont nécessaires afin d'éliminer les barrières à la numérisation, facilitant ainsi le traitement de textes et de données.

L'introduction de cette restriction répond à une nécessité technique en vue de l'activité de la recherche, à l'instar du traitement de quantités massives de données ou d'analyse comparative de données comme le Text and Data Mining (TDM) ou fouilles de données. En effet, la recherche scientifique actuelle produit et génère une grande quantité de données et textes qui nécessitent de pouvoir être utilisés avec des méthodes de lecture et d'analyse tel que le TDM. Le traitement des données par TDM permettra de faire face aux défis actuels et en particulier à l'augmentation de la masse de publications et de données scientifiques.

L'existence d'un tel support est un avantage pour la communauté scientifique suisse et la renforcerait en la reconnaissant comme un pôle de recherche attractif.

En revanche, cette restriction est liée à des charges financières supplémentaires ce qui pose un problème de fond : une rémunération existe déjà à travers les achats de licences par les différentes institutions. Les hautes écoles suisses financent déjà à travers l'achat de différentes licences e-journals, banques de données et autres supports médias électroniques. Un financement supplémentaire dans le cadre de cette restriction semble de trop. De plus, cette multiplicité des coûts interroge car les publications scientifiques sont généralement possibles grâce à des fonds publics (à travers les salaires des chercheurs, les bourses d'études, les contributions à la recherche etc.).

A partir du moment où le chercheur a « légalement » accès à une base de données (via par ex. son institution qui en paie l'abonnement »), l'exploitation de cette base devrait être permise.

Une rémunération poserait une barrière importante à une pratique scientifique dont l'importance, y compris au bénéfice de la société (voir notamment dans les sciences biomédicales), ne cesse de croître. Le lieu de recherche Suisse risquerait d'être fortement désavantagé par rapport à d'autres pays européens. Puisqu'une des raisons de cette révision de la loi est la prise en compte de l'évolution des lois dans les autres pays européens, on peut renvoyer pour le text et data mining à différentes législations étrangères qui autorisent, à titre gratuit, cette pratique scientifique.

1.2.6 Verleihrecht (Art. 13. Abs. 1 rev. URG)

Die Kommission hält den konkreten Vorschlag nicht für praktikabel und lehnt ihn deshalb ab. Problematisch ist insbesondere, dass die Finanzierung der basierend auf dem Verleihrecht geschuldeten Vergütungen für unentgeltliche Ausleihen nicht geregelt ist und demzufolge eine hohe Wahrscheinlichkeit besteht, dass diese zulasten der Erwerbungsbudgets der Bibliotheken gehen würden oder den Bibliotheksbenutzenden weiterbelastet werden müssten.

Sollte dieser Vorschlag entgegen dem Wunsch der Kommission ins revidierte URG aufgenommen werden, weisen wir auf einen Klärungsbedarf hin: Die Frage, ob aufgrund des Textvorschlags nur die Ausleihe von Büchern durch Bibliotheken, oder auch der Leihverkehr der Museen und Archive betroffen wäre, wurde innerhalb der Kommission unterschiedlich beantwortet.

Auf der andern Seite hält die Kommission das Anliegen, die Autorinnen und Autoren für mehrfache Werknutzungen zu entschädigen für legitim und eine Angleichung an die entsprechenden Regelungen im EU-Raum für sinnvoll. Sie spricht sich deshalb grundsätzlich für die Einführung eines Verleihrechts aus, das praktikabel sein müsste und dessen Ausfinanzierung so zu regeln wäre, dass weder die Erwerbungsbudgets der Bibliotheken noch die Bibliotheksbenutzenden von diesen Mehrkosten tangiert werden.

1.3 Weitere Bemerkungen

1.3.1 Dauer der Schutzfrist (Art. 29ff rev. URG)

Die Dauer der Schutzfrist von Werken wird in der Vernehmlassung zum URG nicht zur Diskussion gestellt. Die Kommission der NB möchte sich wegen deren Wichtigkeit trotzdem dazu äussern.

Wir beziehen uns dabei auf die Kulturplattform Europeana¹, welche auch Dokumente der Schweizerischen Nationalbibliothek zugänglich macht. Sie hat 2014 gegenüber der EU eine Stellungnahme² abgegeben, welche sich auch auf die Schweizer Situation und das Schweizer Recht beziehen lässt:

"The term of protection of life plus 70 years stands in stark contrast with the comparatively short commercial life of the large majority of in-copyright works. As a result, the length of copyright protection prevents cultural heritage institutions digitising and making available in-copyright works and thus from effectively fulfilling their public mission.

One of the outcomes of this is the existence of the so-called '20th century black hole' when it comes to online availability of copyrighted works. There are significantly fewer works from the mid to late 20th century available on Europeana than works from the centuries before (many of which are clearly in the public domain) or from the 21st century (many of which are still available commercially)"³.

Die lange Schutzfrist von 70 Jahren nach dem Tod von Urheber/innen führt also dazu, dass viele Dokumente in Gedächtnisinstitutionen nicht digitalisiert werden dürfen und damit im Internet unsichtbar bleiben, obwohl keine kommerzielle Nutzungen mehr stattfinden.

Die Kommission weist darauf hin, dass die *Berner Übereinkunft zum Schutz von Werken der Literatur und Kunst*⁴, eine Reduktion der Schutzfrist auf 50 Jahre und damit eine liberalere Regelung erlauben würde. Bei der URG-Revision 1992 wurde die Schutzfrist aus pragmatischen Gründen um 20 Jahre, von 50 auf 70 Jahre verlängert: Erstens stellte man fest, dass die internationale Entwicklung in diese Richtung ging und man strebte eine europäische Harmonisierung an. Zweitens befürchtete man eine Benachteiligung der einheimischen Verleger gegenüber ihrer Konkurrenz in den benachbarten Ländern.

Wir beantragen Ihnen zu prüfen, ob eine Verkürzung auf 50 Jahre den heutigen Entwicklungen nicht besser Rechnung tragen würde. Wir sind uns indessen durchaus bewusst, dass eine solche Regelung in Kongruenz mit der Regelung unserer Nachbarländer einhergehen müsste.

1.3.2 Droit contraignant à la republication pour les œuvres scientifiques

La commission se prononce en faveur d'un droit de republication soit en modifiant les dispositions du code des obligations, soit en l'introduisant dans la loi sur le droit d'auteur.

La proposition d'un droit de republication n'a malheureusement pas trouvé d'écho dans le texte de la révision de la loi sur le droit d'auteur et ce au regret de la commission qui considère ce droit de republication comme indispensable dans le contexte actuel de la recherche scientifique. En effet, dans la nouvelle ère de la digitalisation, la science se fonde sur la diffusion des travaux et résultats de recherche au plus grand nombre, dans le délai le plus rapide possible et sans charge financière supplémentaire.

Dans cet esprit, le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation SEFRI a demandé fin 2015 à swissuniversities d'élaborer une stratégie nationale pour la publication ouverte et en ligne de résultats de la recherche scientifique (« Open Access »). Cette démarche vise à ancrer la Suisse dans les démarches européennes sur le sujet, notamment la réforme sur le droit d'auteur actuellement

¹ <http://www.europeana.eu/portal/>

² <http://pro.europeana.eu/page/public-consultation-on-eu-copyright-rules>

³

http://pro.europeana.eu/files/Europeana_Professional/Advocacy/EU%20copyright%20consultation%202014/Europeana%20Copyright%20Consultation%20-%20FINAL.pdf, S. 18

⁴ SR 0.231.15, <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19710188/index.html>

à l'étude dans l'UE. La révision de la loi suisse sur le droit d'auteur serait ainsi une voie pour ancrer juridiquement le droit de republication et donner la base légale pour la mise en place de la stratégie nationale open Access à venir.

Le frein actuel est lié au droit contractuel existant entre les auteurs et les éditeurs, qui une fois signé exclut souvent une publication autre qu'au travers de l'éditeur en question. Les dispositions sur le contrat d'édition figurent aux articles 381 al. 1 et 393 al. 2 du Code des Obligations. Or, les œuvres scientifiques qui ont été financées par des fonds publics – en particulier des publications produites par des chercheurs qui travaillent dans les universités et les hautes écoles –, ont vocation à être disponibles, accessibles et publiées de manière gratuite et durable, selon des conditions à préciser selon le type et le domaine de publication. Grâce au droit de republication, les auteurs scientifiques auraient la possibilité de publier leurs travaux scientifiques après une courte durée (période d'embargo d'au maximum 3 mois) suivant la première publication en étant disponible en ligne sans payer de frais supplémentaires. Il va sans dire que sans cette republication, la stratégie open access sera presque impossible à mettre en œuvre.

1.3.3 Grenzüberschreitende Nutzung von urheberrechtlich geschützten Werken

Es ist im globalen Zeitalter dringend erforderlich, dass der grenzüberschreitende Verkehr bzw. die grenzüberschreitende Nutzung von urheberrechtlich geschützten Werken durch das Urheberrecht bzw. seine rein territoriale Anwendung nicht begrenzt wird.

Die EU sucht im Rahmen der Modernisierung des Urheberrechts in der EU aktuell nach Lösungen zur Schaffung eines *Digital Single Markets* für den gesamten EU-Raum⁵. Dieser Entwicklung sollte sich die Schweiz nicht verschliessen, da sonst Gefahr besteht, dass sie im Bereich der Wissens- und Kulturvermittlung ins Abseits gerät.

1.4. Schlussbemerkungen

Die Kommission NB dankt Ihnen für die Berücksichtigung unserer Verbesserungsvorschläge und Anregungen, sowie für die Prüfung der von uns aufgeworfenen offenen Fragen. Uns ist es ein wichtiges Anliegen, dass bei der Gesetzesrevision sowohl die Anliegen der Nutzer/-inner, als auch diejenigen Urheber/-innen in geeigneter Form berücksichtigt werden.

Als Vertreterin der Bibliotheken steht bei der Kommission NB in erster Linie die Forderung im Raum, dass das in Wort und Bild festgehaltene Wissen, das nationale Gedächtnis und die Erkenntnisse unserer Gesellschaft unseren Bürgerinnen und Bürgern möglichst umfassend und einfach zur Verfügung stehen.

Freundliche Grüsse

Kommission der Schweizerischen Nationalbibliothek NB

Peter Bieri

Präsident

⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6261_en.htm