



PHILIP CHEUNG

FOTO-TABLEAU

An der arktischen Front 4/5

Seit mehr als fünfundsiebzig Jahren sind die Canadian Rangers zu Lande und zu Wasser im Norden Kanadas unterwegs. Die Truppe wurde 1942 unter dem Namen Pacific Coast Militia Rangers ins Leben gerufen, damals primär aus Furcht vor einer japanischen Invasion. Fünf Jahre später erhielt sie ihren heutigen Namen, und ihr Einsatzgebiet wurde von der Pazifikküste auf die gesamten nördlichen und arktischen Gebiete ausgedehnt. Der umgestürzte Mast, den Philip Cheung auf King William Island fotografierte, ist ein Überbleibsel des Kalten Krieges; er war Teil der Distant Early Warning Line, eines Systems von Radarstationen, das sich von den Aleuten und der Nordküste Alaskas über den arktischen Teil Kanadas bis nach Grönland, Island und den Färöern erstreckte. Überflüge russischer Bomber und andere auf kriegerische Absichten deutende Aktivitäten sollten von diesem Warnsystem frühzeitig entdeckt und gemeldet werden. Auch in Zukunft könnten sich die Spannungen in der Arktis wieder intensivieren, denn mit dem Schwund der Polkappen ist das Rennen um die dort ruhenden Bodenschätze angelaufen. Russland rüstet an seiner Nordgrenze mit Eisbrechern und Militärbasen gewaltig auf, während Kanada diesbezüglich einstweilen keinen Handlungsbedarf zu sehen scheint. Die in auffälliges Rot gekleideten und nur gerade mit einem Gewehr ausgerüsteten Rangers, welche die Küstengebiete und die nördlichen Territorien überwachen, passen jedenfalls schwerlich in eine Drohkulisse.

Rahmenabkommen Schweiz - EU

Bilateralen Weg festigen

Gastkommentar

von ROLF WEDER und BEAT SPIRIG

In der Diskussion um das Rahmenabkommen mit der EU sollte man derzeitige Regulierungen, welche im grellen Licht des Augenblicks als stossend empfunden werden, etwas in den Hintergrund rücken und sich auf den Kern konzentrieren: die institutionelle Neuordnung unseres Verhältnisses zur EU vor dem Horizont einer per se unsicheren politischen Entwicklung. Das Grundprinzip lautet dabei, dass internationale Verträge, welche aktivierbare Entlastungsklauseln enthalten, langfristig stabiler sind.

Beim Status quo kann die EU mit dem Hebel der Guillotineklausel, die alle sieben bilateralen Abkommen I verknüpft, oder mit willkürlichen Retorsionsmassnahmen starken Druck auf die Schweiz ausüben. Ein Beispiel ist die sachlich unbegründete Schikane der EU, der Schweiz die Börsenäquivalenz nur temporär zu gewähren. Wir haben keinerlei rechtliche Möglichkeiten, dagegen vorzugehen, sondern müssen uns allenfalls mit kreativen Anpassungen begnügen, die wiederum Gegenmassnahmen provozieren könnten.

Unter dem Rahmenabkommen dagegen sind die Verfahren der Rechtsentwicklung und bei einem Konflikt institutionell geregelt. Entscheidend ist, dass die Schweiz im Konfliktfall die Installation eines paritätischen Schiedsgerichts verlangen kann, in dem sie selber Einsitz hat. Betrifft die kontroverse Regelung einen Bereich, welcher direkt auf EU-Recht basiert, wird das Schiedsgericht den Gerichtshof der EU (EuGH) für die (juristische) Auslegung anrufen. Im schlimmsten Fall wird der EuGH eine Inkompatibilität mit dem EU-Recht feststellen.

Ist die Schweiz dennoch nicht bereit, eine Anpassung vorzunehmen, kann die EU Ausgleichsmassnahmen ergreifen. Diese müssen aber verhältnismässig sein, was die Schweiz durch das unabhängige Schiedsgericht (und nicht etwa den EuGH) überprüfen lassen kann. Der Unterschied zum Status quo liegt darin, dass das Preisschild eines allfälligen Vetos der Schweiz also weniger willkürlich, voraussehbarer und transparenter ist. Wir interpretieren dieses regelbasierte Verfahren als eine Entlastungsklausel («escape clause»).

Nehmen wir einmal an, die Schweiz stimmt dem vorliegenden Rahmenabkommen zu. Gehen wir weiter davon aus, dass dereinst eine Initiative zur Einführung von flankierenden Massnahmen auf ursprünglichem Niveau angenommen wird. Oder stellen wir uns vor, dass das Volk aufgrund einer stark zunehmenden Immigration eine Initiative zur mengenmässigen Begrenzung annimmt.

In diesem Fall käme der Streitbeilegungsmechanismus zum Zug, der schliesslich Ausgleichsmassnahmen durch die EU auslösen

dürfte. Der Bundesrat wird auf die Besonderheiten des politischen Systems der Schweiz hinweisen und auf die Verhältnismässigkeit dieser Massnahmen gemäss Rahmenabkommen pochen. Sicherlich könnte die EU den Zugang für schweizerische Arbeitnehmer und Dienstleister im EU-Binnenmarkt beschränken. Unter Umständen könnte sie auch Massnahmen in anderen Bereichen (z. B. zur Verschlechterung des Binnenmarktzugangs für Schweizer Firmen) rechtfertigen. Allerdings ist zu erwarten, dass sich diese verhältnismässigen Ausgleichsmassnahmen an Kategorien wie belegbaren Kosten und nachweisbarem Nutzen orientieren. Eine extreme Massnahme vom Typ Guillotine wie im Status quo läge jedoch weit ausserhalb des Möglichen. Eventuell würde man sich auch auf Kompensationszahlungen durch die Schweiz einigen, die sich am Schaden für die EU orientieren.

Das Rahmenabkommen wäre selbst dann interessant, wenn es nur zur temporären Stabilisierung des bilateralen Wegs der Schweiz beitrüge. Sollte man nach einer Versuchsperiode zum mehrheitsfähigen Schluss kommen, dieses wieder zu kündigen, würde man gemäss Kündigungsklausel in den derzeitigen Istzustand zurückkatapultiert. Lediglich allfällige neue Abkommen zwischen der Schweiz und der EU würden dadurch ausser Kraft treten. Vor diesem Hintergrund und der verlangten dynamischen Rechtsübernahme wird die Schweiz in Zukunft wohl gut daran tun, restriktiv und selektiv weitere Abkommen abzuschliessen – also nur noch solche mit einem grossen Nutzen. Ein Zwang zum Abschluss besteht nicht.

Auch wenn die Schweiz langfristig mit einem modernen Freihandelsabkommen zwischen ihr oder einem grösseren Verbund von Efta-Mitgliedern und der EU liebäugeln sollte, ergibt es trotzdem Sinn, den bilateralen Weg der Schweiz auf eine stabile Basis zu bringen. Denn aufseiten der EU ist für solche Begehren beziehungsweise Träume in absehbarer Zeit nicht mit grosser Euphorie zu rechnen.

In der Diskussion sollte man sich somit vermehrt der Bedeutung und allfälligen Präzisierung der Begriffe «verhältnismässig» und «Ausgleichsmassnahmen» widmen. Ebenfalls gilt es zu erkennen, dass die Schweiz durch die verpflichtende Übernahme der EU-Rechtsentwicklung in den fünf Abkommen nicht nur Souveränität abgibt. Aufgrund der erlangten Flexibilität durch die Entlastungsklausel gewinnt sie wiederum an Souveränität. Die nicht sehr souveräne Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative im Angesicht der Guillotine zeigt dies eindrücklich.

Rolf Weder ist Professor und Beat Spirig wissenschaftlicher Mitarbeiter im Bereich Aussenwirtschaft und Europäische Integration an der Universität Basel.

Urheberrecht und öffentliche Bibliotheken

Mit List zur Verleihgebühr

Gastkommentar

von HANS ULRICH LOCHER

Bibliotheken werden vielfältig genutzt: Kleinkinder und ihre Eltern üben spielerisch Verse und Reime; Schüler stillen ihren Lesehunger; Jugendliche treffen sich im und vor dem Bibliotheksgebäude; Familien versorgen sich multimedial mit CD, DVD, Spielen und Hörbüchern, wobei besonders die Zahl der E-Book-Nutzer wächst; Flüchtlinge pflegen an Computern online Kontakt zu Verwandten; Erwachsene besuchen Lesungen und Diskussionen; Interessierte bauen im «Maker-space» ihren eigenen Roboter; Lern-Tandems vermitteln Sprachen oder erschliessen Wissen wie den Umgang mit Tablets und Smartphones. Nach wie vor ist die Ausleihe von gedruckten Büchern aber die zentrale Dienstleistung der vorwiegend öffentlich finanzierten Bibliotheken. Diesem Angebot aber droht Ungemach: Die bisher kostenlose Ausleihe soll neu mit einer Gebühr für die Nutzung der Urheberrechte belastet werden.

Bis jetzt zahlen Bibliotheken nur für die Vermietung von Medien eine Gebühr; wenn sie also pro Medium eine Gebühr von den Nutzenden verlangen. Einige Bibliotheken haben in den letzten Jahren dieses Vermietmodell abgeschafft. Die entsprechenden Gebühreneinnahmen gingen deshalb bei der Verwertungsgesellschaft Pro Litteris von 415 000 Franken (2011) auf 150 000 (2017) zurück. Ein unbedeutender Betrag verglichen mit den über 20 Millionen Franken, welche die Bibliotheken an Urheberrechtshonoraren durch den legalen Kauf der Medien zahlen.

Wegen des Rückgangs hat Pro Litteris aus rein pekuniären Erwägungen die Forderung erhoben, den geltenden Tarif auf die kostenlose Ausleihe auszudehnen. Die Bibliotheksverbände haben sich dagegen aus guten Gründen zur Wehr gesetzt. Die Verhandlungen führten deshalb zu keiner Einigung, weshalb Pro Litteris an die Eidgenössische Schiedskommission gelangte, die im Streitfall über die entsprechenden Tarife entscheidet.

Die Kommission hat am 10. Dezember auf Antrag von Pro Litteris völlig überraschend entschieden, die kostenlose Ausleihe der Bibliotheken ab 2019 mit einer Gebühr von 9 Prozent zu belasten. 9 Prozent wovon? Bei der Vermietung ist klar: auf den Mieterträgen. Pro Litteris beantragte, die Einnahmen aus Mitgliederbeiträgen oder Jahresgebühren dem neuen Tarif zugrunde zu legen. Die Schiedskommission ist diesem Vorschlag gefolgt, der völlig quer in der politischen Landschaft steht und faktisch absurde Konsequenzen hat.

1. Bibliotheken ohne Jahresgebühren werden vom Tarif nicht erfasst; ebenso wenig die Ausleihe und Nutzung von Büchern in der Bibliothek selber. Das ist absolut willkürlich und spottet jeder rechtlichen Gleichbehandlung. Die am besten

finanzierten Bibliotheken sind nicht betroffen; die notleidenden und auf private Mittel angewiesenen werden zur Kasse gebeten.

2. Die bisherige Lösung mit Gebühren auf Vermietung und gebührenfreier Ausleihe hat sich seit Jahrzehnten bewährt und ist von der Eidgenössischen Schiedskommission anstandslos sanktioniert worden. Es gibt weder rechtliche noch faktische Änderungen bei der Nutzung, die Anlass für einen neuen Tarif sein könnten.

3. Die Bibliothekstantieme als generelle Nutzungsgebühr ist in der Vernehmlassung zur laufenden Revision des Urheberrechtes kolossal gescheitert: Sämtliche Parteien, alle Kantone und die Stellungnahmen von Gemeinde- und Städteverband sprachen sich gegen diesen Vorschlag aus.

Die vom Bundesrat gewählte Schiedskommission hat diesem Umstand nicht Rechnung getragen. Es stellt sich die Frage, ob sie mit der Einführung eines neuen Tarifs ihre Kognitionsbefugnis überschritten hat. Diese Frage wird das Bundesverwaltungsgericht beantworten müssen, da der Entscheid wohl angefochten wird.

Der Interessenkonflikt ist aber auf politischer Ebene zu entscheiden. Bibliosuisse als Verband der Bibliotheken appelliert deshalb an die Politik, einer Verleihgebühr durch die Hintertür einen Riegel zu schieben. National- und Ständerat haben es in der Hand, im Rahmen der laufenden Revision des Urheberrechtes das bewährte System der kostenfreien Ausleihe zu schützen. Für die nationalrätliche Kommission war diese Praxis derart selbstverständlich, dass sie eine Festlegung im Gesetz als nicht erforderlich betrachtet hat. Der Entscheid der Schiedskommission müsste die Parlamentarier eines Besseren belehren. Bibliotheken brauchen ein Privileg, auch künftig kostenlose Ausleihen ohne urheberrechtliche Abgaben zu ermöglichen. Andernfalls werden die Bibliotheken ein Referendum prüfen, wie sie es bereits im Fall der Bibliotheks-Tantième beschlossen hatten.

Lesen bleibt auch im digitalen Zeitalter die zentrale Kompetenz, die für wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Fortschritt sorgt. Die Bibliotheken sind die wichtigste Institution für die Leseförderung. Sie wählen aus der Flut von Publikationen relevante Werke aus, kaufen legal für über 200 Millionen Franken Medien ein und machen diese allgemein zugänglich. Diese vor allem von Kantonen und Gemeinden finanzierte Dienstleistung soll nicht durch eine Verleihgebühr verteuert werden. 20 Millionen Bibliotheksbesuche gibt in der Schweiz – zehnmal so viel wie Zuschauer der obersten Fussballliga. Die Hälfte der Bevölkerung nutzt Bibliotheken und schätzt es, wenn das Parlament die bewährte Praxis gesetzlich regelt und solchen Winkelzügen einen Riegel schiebt.

Hans Ulrich Locher ist Geschäftsführer Bibliosuisse.