SWIPS, c/o Kommode Verlag GmbH, Dialogweg 7, 8050 Zürich, Schweiz

Bundesamt für Kultur
Stabsstelle Direktion
Hallwylstrasse 15
3003 Bern

Per Mail an: stabsstellendirektion@bak.admin.ch

Zürich, 19. September 2023

Kulturbotschaft 2025–2028: Vernehmlassungsantwort SWIPS

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset,
sehr geehrte Damen und Herren,

Gerne nimmt auch SWIPS Swiss Independent Publishers (SWIPS) die Gelegenheit wahr, zur Vernehmlassungsvorlage für die Kulturbotschaft 2025–2028 (KB 2025–2028) Stellung zu beziehen.

SWIPS ist eine Vereinigung von derzeit 29 unabhängigen Deutschschweizer Verlagen. SWIPS steht für die Bestrebungen von Buchverlagen aus diversen Gattungs- und Wirkungsbereichen, gemeinsame Interessen zu formulieren, und ist eine Plattform, um deren Wahrnehmung bei den Leserinnen und Lesern, dem Buchhandel, den Medien und den kulturpolitischen Institutionen sichtbarer zu machen.

Die Mehrheit der Mitgliedsverlage von SWIPS sind auch Mitglieder des Schweizer Buchhandels- und Verlags-Verbandes (SBVV).

Die SWIPS-Mitgliedsverlage sind alle in den Sachgebieten Belletristik, Comic / Graphic Novel, Biografien und erzählendes Sachbuch sowie Architektur, Design und Kunst tätig und zählen zum Kern der Deutschschweizer Verlagslandschaft. Sie sind somit von der Kulturförderungspolitik des Bundes, mit ihrer Stärke und Schwäche, direkt betroffen.

Allgemeine Bemerkungen

SWIPS stimmt mit der Einschätzung des SBVV zur allgemeinen Stossrichtung der KB 2025–2028 und mit dessen Antworten auf den Fragenkatalog der Vernehmlassungsvorlage uneingeschränkt überein.

SWIPS begrüsst es sehr, dass der Bund die dramatischen Auswirkungen der Covid-19 Pandemie auf die Arbeits- und Lebensrealität und die Einkommenssituation der Kulturschaffenden zum Anlass nimmt, Kultur als Arbeitswelt als Handlungsfeld seiner Förderpolitik zu benennen und konkrete Schritte zur Verbesserung von deren sozialer Absicherung vorzuschlagen.

Die in der KB 2025–2028 zum Ausdruck gebrachte Erwartung an die Kultur, wichtige Aufgaben wie z. B. die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und die kulturelle Teilhabe zu erfüllen, ist hoch. Die Voraussetzungen, die dazu erfüllt werden müssen, sind enorm und bringen für die meist kleinen Verlagsunternehmen gewaltige finanzielle Belastungen sowie technische und personelle

Herausforderungen mit sich. Steigen die Erwartungen und Anforderungen, müssen neue Förderinstrumente und Förderschwerpunkte mit entsprechenden zusätzlichen Mitteln versehen werden. Es braucht den erklärten politischen Willen, angemessene Ressourcen für neue Aufgaben bereitzustellen. Andernfalls werden bestehende Aufgaben vernachlässigt und deren nachweislich nachhaltige Wirkung lässt nach.

Überdies hat sich die wirtschaftliche Situation der stark auf das Ausland ausgerichteten Verlage aufgrund von geopolitischen und wirtschaftlichen Krisen stark eingetrübt. Die Produktionskosten sind aufgrund von Lieferkettenproblemen und der Teuerung massiv angestiegen, allein die Papierpreise haben sich in den vergangenen zwei Jahren zwischenzeitlich fast verdoppelt. Auch viele weitere Kosten sind stark gestiegen. Gleichzeitig hat die Entwicklung der Wechselkurse auch bei den Schweizer Verlagen, von denen einige 80 % und mehr ihres Absatzes ausserhalb der Schweiz erzielen, zu beträchtlichen Ertragseinbussen geführt und teilweise in existenzielle Schwierigkeiten gebracht. Es besteht somit kaum Spielraum, um zusätzlich kultur- oder gesellschaftspolitische Aufgaben zu übernehmen.

SWIPS hält es deshalb grundsätzlich nicht für realistisch, die mit der vorliegenden KB 2025–2028 geplanten Aufgaben ohne entsprechende Mehrmittel zu bewältigen. Ausgehend von der für 2025 prognostizierten Teuerung von 2,1 % reicht das vorgesehene nominale Wachstum der zur Verfügung stehenden Finanzmittel von 1,2 % keinesfalls. Es ist eine Erhöhung des Kulturbudgets um mindestens 2,5 % notwendig, um auch nur den Status quo zu erhalten.

Digitale Transformation in der Kultur

Verlage tätigen grosse, teilweise immense personelle und finanzielle Investitionen, um digitale Transformationsprozesse zu bewältigen. Soll dies nachhaltig und im notwendigen Tempo geschehen, braucht es Unterstützung und stabile Rahmenbedingungen.

SWIPS schätzt die neue zusätzliche Möglichkeit in der Verlagsförderung (KB 2025–2028, Kapitel 5.2.5., S. 47) sehr, für Projekte zum Zweck einer gesamtschweizerischen Vermittlung von Angeboten und für Projekte, die die Zusammenarbeit zwischen Verlagen der Schweiz befördern, Unterstützung zu beantragen.

SWIPS fordert hierfür zusammen mit dem SBVV klare, nachvollziehbare Vergabekriterien und mit der Buchbranche vertraute Entscheidungsgremien.

Fördermassnahmen Literatur / Verlage

SWIPS ist der Ansicht, dass im Rahmen der Kulturförderung des Bundes der Begriff Literatur mit der Beschränkung auf Belletristik, Kinderbuch und Comic / Graphic Novels viel zu eng gefasst wird. Auch Literaturgattungen wie z. B. Biografien, erzählendes Sachbuch und Essays oder Bücher zu Themen wie Architektur, Design und Kunst – kurz: alle nicht-fiktionalen Werke von einem oder mehreren Autorinnen oder Autoren, die einen kulturellen Wert vermitteln – müssen aus Sicht von SWIPS zwingend ebenfalls Gegenstand der Kulturförderung des Bundes sein. Diese Werke tragen ebenso wie Belletristik zum kulturellen Reichtum des Landes und zu seiner lebendigen Demokratie bei.

SWIPS bedauert zutiefst und kritisiert nachdrücklich die ersatzlose Streichung der Sachbuchförderung und im Zuge dessen auch jene der Übersetzung von Sachliteratur in die Landessprachen, ohne dass darüber verhandelt wurde. Um diesen Missstand zu beheben, ist mindestens der Motion 22.3217

Romano zu folgen. (Die Übersetzung von Sachliteratur in die Landessprachen auch nach dem Rückzug von Pro Helvetia sicherstellen)

SWIPS erachtet es wie der SBVV weiter als sehr negativ, dass die Mittel für die Verlagsförderung bei stark steigenden Kosten und vielfältigeren Ansprüchen gleich bleiben. Die Verlagsförderung für die kommende Periode ist entsprechend mindestens um 2,8 Millionen Franken zu erhöhen, gemäss dem Antrag, der am 7. September 2020 im Nationalrat gestellt worden ist.

SWIPS stimmt weiter vollumfänglich der Forderung des SBVV zu, für die Unterstützung der Buchhandlungen in ihrer wichtigen Rolle als Literaturvermittler und somit als vollwertige Kulturakteure auch die Buchhandelsförderung gemäss der Motion 21.3011 De Montmollin/Aebischer in die KB 2025–2028 aufzunehmen.

SWIPS kritisiert schliesslich ebenfalls, dass die wichtige Förderung der Literaturzeitschriften im Zuge der Sparmassnahmen bereits aus der KB 2021–2024 gestrichen wurde. Inzwischen ist es für Belletristik-Verlage offensichtlich und spürbar, dass insbesondere jungen Nachwuchsautorinnen und -autoren dadurch Publikationsmöglichkeit fehlen.

SWIPS begrüsst es hingegen ebenfalls sehr, dass die Leseförderung sowohl im Bereich professionellen Kulturschaffens als auch bei den Laientätigkeiten erwähnt wird. Die Leseförderung trägt nicht nur viel zum Erhalt der Sprachvielfalt bei, sondern auch als Mittel gegen die rückläufige Lesefreude (vgl. dazu die PISA-Studie 2021).

Änderung Nationalbibliotheksgesetz

SWIPS anerkennt, dass die Sammlungstätigkeit der Schweizerischen Nationalbibliothek (NB) sich heutzutage nicht auf analoge Medien beschränken kann und dass auch «unkörperliche Informationen», die einen Bezug zur Schweiz haben, von der NB gesammelt, erschlossen, erhalten und vermittelt werden müssen. Die vorgeschlagene Änderung des Nationalbibliotheksgesetzes (NBibG) in der vorliegenden Form kann jedoch auch aus Sicht der SWIPS Mitgliedsverlage und ihrer Autorinnen und Autoren nicht gutgeheissen werden.

SWIPS teilt vollumfänglich die sowohl vom SBVV als auch von Autorinnen und Autoren der Schweiz (A*dS) und von Swisscopyright vorgebrachten grossen Bedenken: Dass sie für die Rechteinhaber, deren Werke geschützt sind und über Lizenzen verwertet werden, in mehrfacher Hinsicht nachteilig und inakzeptabel sind. Es kann nicht sein, dass in einer Massnahme zur Kulturförderung die Kulturschaffenden wirtschaftlich und rechtlich schlechter gestellt werden.

- **URG-widrige Verpflichtung zur Abgabe eines Pflichtexemplars in digitaler Version für die Nationalbibliothek:** Der Vorschlag und seine Formulierung («unkörperliche Informationen») sind missverständlich und unvereinbar mit dem Recht der Urheber/innen, zusammen mit Verlagen und anderen Partnern über die Veröffentlichung von Inhalten in digitaler Form zu entscheiden und dafür ihre Einwilligung zu geben (Art. 9 Abs. 2 und Art. 10 Abs. 1 URG). Von vornherein dürfen nur veröffentlichte digitale Informationen betroffen sein.
- **Unnötige deutliche Benachteiligung der Rechteinhaber/innen:** Gemäss dem Vorschlag im Rahmen der Kulturbotschaft wird für die Sammlung von Inhalten eine vergütungsfreie Zwangslizenz vorgeschlagen. Das entspricht nicht der bewährten Praxis: Bisher vereinbaren die Rechteinhaber in Verhandlungen die passenden Lösungen. Diese Praxis funktioniert auch für die Sammlung von digitalen Inhalten – und sie erfüllt den Anspruch, technologieneutral zu sein.

- **Kein Einführen von E-Lending durch die Hintertür:** Das Urheberrechtsgesetz regelt die Beziehungen zwischen den Urheber*innen, Verleger*innen, Interpret*innen und Produzent*innen mit den Nutzern ihrer Werke und Leistungen. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb im Rahmen der Kulturbotschaft, welche einen Finanzierungsrahmen definiert, eine lex specialis geschaffen und damit eine Anpassung im Urheberrechtsgesetz vorweggenommen werden soll, die es in sich hat: Neu sollen nicht nur die digitalen Inhalte der Nationalbibliothek als Pflichtexemplare gratis zur Verfügung gestellt werden (Sammlung). Es soll zusätzlich der Nationalbibliothek erlaubt sein, die Inhalte den Bibliotheksbesucher*innen kostenfrei zur Verfügung zu stellen (Vermittlung). Das widerspricht fundamental dem Grundgedanken des Urheberrechts und der aktuellen Rechtslage für gedruckte Werke oder Inhalte auf physischen Datenträgern. Die Sammlung und Vermittlung der Inhalte kann nicht ohne vertragliche Erlaubnis und gratis erfolgen, weil sie technisch und rechtlich komplex und kostenintensiv ist. Technisch komplex wegen unterschiedlicher und zum Teil kurzlebiger Formate und Anforderungen an „Reader" jenseits der klassischen E-Books oder beim Bedürfnis nach Kontrolle und Begrenzung der Nutzungen. Rechtlich komplex mit Blick auf Bedingungen zu Lizenzen und Zugangsberechtigungen. Kostenintensiv, insbesondere bei Installation und Betreuung der Software.
- **Enteignung der Rechteinhaber:** Die umfassend formulierten vergütungsfreien Angebote der Rechteinhaber an Nationalbibliothek und Bibliotheksnutzende sind in diesem Umfang verfassungsrechtlich, mit Blick auf die Eigentumsgarantie, urheberrechtlich wie auch politisch bedenklich. Ein solcher Enteignungs-Ansatz greift auch ein in Verträge zwischen Urheber*innen und Verlagen/Produzent*-innen, welche eine unentgeltliche Verwendung meist nicht vorsehen. Die Finanzierung der Sammlung und Vermittlung der Helvetica ist grundsätzlich eine Aufgabe der Allgemeinheit. Der SBVV lehnt diese Vorgehensweise und das zugrunde liegende Konzept ab – zumal die zusätzliche Schranke im Urheberrecht im Rahmen der Kulturbotschaft gewissermassen durch die Hintertür eingeführt würde.
- **Das Urheberrechtsgesetz beinhaltet die richtigen Konzepte:** Wenn schon, dann ist die bewährte gesetzliche Verhandlungslösung (Art. 3 Abs. 2 NBibG) auf veröffentlichte und im Markt erhältliche digitale Inhalte auszudehnen und an den digitalen Kontext anzupassen. Mit der Revision des Urheberrechtsgesetz 2020 sind brauchbare Konzepte für die nicht anderweitig geregelte oder regelbare Nutzung von Werken und Leistungen in und aus Bibliotheken geschaffen worden, namentlich die erweiterte Kollektivlizenz (Art. 43a URG). Frei verfügbare digitale Informationen (vorgeschlagener Art. 3 Abs. 3 NBibG) dürfen über die Archivierung hinaus nicht kostenlos vervielfältigt, heruntergeladen oder veröffentlicht werden. Ihr Herunterladen, Speichern und Zugänglichmachen im Internet könnte effizient und fair über eine erweiterte Kollektivlizenz erfasst werden.
- Der Vorschlag zur weitgehenden **Bearbeitung auch von sensiblen Daten einschliesslich ihrer Veröffentlichung** (vorgeschlagener Art. 10a NBibG) ist datenschutz- und persönlichkeitsrechtlich inakzeptabel. Urheberrechtlich ist eine Vervielfältigung über die Archivierung hinaus und jede Veröffentlichung auf dem Internet vom Rechteinhaber/in zu erlauben und angemessen zu vergüten. Der vorgeschlagene Art. 10a NBibG ist zu streichen.

Sofern an einer Änderung des NBibG festgehalten werden soll, beantragt auch SWIPS eine Alternativlösung, welche die Bedürfnisse der NB in ähnlicher Weise adressiert, jedoch die Interessen der Rechteinhaberseite wahrt.

- **Verträge und Verhandlungen:** Die bestehende und bewährte gesetzliche Verhandlungslösung in Art. 3 Abs. 2 NBibG könnte auf veröffentlichte und im Markt erhältliche digitale Inhalte ausgedehnt und sprachlich an den digitalen Kontext angepasst werden.

- **Effiziente Rechteeinholung für viele Werke und Massennutzungen:** Wir anerkennen das Bedürfnis nach einer effizienten Rechteeinholung, z. B. durch Rahmenverträge mit Verbänden, Musterverträge oder erweiterte Kollektivlizenzen. Eine erweiterte Kollektivlizenz ist ein gesetzlich geregelter Lizenzvertrag zwischen Nationalbibliothek und Verwertungsgesellschaft(en) auf Grundlage von Art. 43a URG. Darin könnten Nutzungen wie digitale Kopien inkl. deren Präsentation für nicht anderweitig regelbare Inhalte auch langfristig über einen One-Stop-Shop und gegen eine angemessene Vergütung abgesichert werden.
- **Art. 2 und 3 der geltenden Fassung des NBibG sind wie folgt anzupassen:**

Gegenvorschlag Revision Nationalbibliotheksgesetz (NBibG) statt der vorgeschlagenen Art. 4a, 5 Abs. 2 und 3 NBibG:

Art. 2 Aufgabe

1 Die Nationalbibliothek hat zur Aufgabe, gedruckte, oder auf anderen Informationsträgern gespeicherte oder unkörperliche veröffentlichte Informationen, die einen Bezug zur Schweiz haben, zu sammeln, zu erschliessen, zu erhalten und zu vermitteln.

2 Sie verzeichnet öffentlich zugängliche Datensammlungen, die einen Bezug zur Schweiz aufweisen.

3 Sie trägt zur Entwicklung des nationalen und internationalen Bibliothekswesens bei.

Art. 3 Sammelauftrag

1 Die Nationalbibliothek sammelt gedruckte, oder auf anderen Informationsträgern gespeicherte oder unkörperliche veröffentlichte Informationen, die:

a. in der Schweiz erscheinen;

b. sich auf die Schweiz oder auf Personen mit schweizerischem Bürgerrecht oder Wohnsitz beziehen oder

c. von schweizerischen oder mit der Schweiz verbundenen Autoren oder Autorinnen geschaffen oder mitgestaltet wurden.

2 Die Nationalbibliothek arbeitet bei der Erfüllung ihres Sammelauftrags mit den Verbänden der Verleger oder Verlegerinnen und der Hersteller oder Herstellerinnen und weiteren Rechtsinhaberinnen und Rechtsinhabern zusammen. Sie schliesst mit diesen nach Möglichkeit Vereinbarungen ab, um […] Druckwerke, und andere Informationsträger sowie unkörperliche veröffentlichte Informationen und, soweit erforderlich und möglich, den Zugang für die Bibliotheksbenutzenden zu erwerben.

Erläuterungen:

- «unkörperliche veröffentlichte Informationen»: Gemäss Art. 9 Abs. 2 URG entscheiden die Urheberin und der Urheber über die Veröffentlichung. Das betrifft auch die Entscheidung (z. B. zusammen mit Verlagen), ob Inhalte in digitaler Form veröffentlicht werden. Dahinter stehen meist wirtschaftliche Erwägungen zu Rechteabklärungen und technische und organisatorische Fragen. Daher muss sich die Formulierung auf veröffentlichte digitale Informationen beschränken.
- Erweiterte Verhandlungslösung (neuer Art. 3 Abs. 2 statt der vorgeschlagenen Art. 4a, 5 Abs. 2 und 3 NBibG-Vernehmlassung): Der Rahmen des aktuellen Art. 3 Abs. 2 NBibG eignet sich auch für unkörperliche veröffentlichte Inhalte. Eine verpflichtende Gratis-Lizenz oder vergütungsfreie

Schranke wie vorgeschlagen (neue Art. 4a, 5 Abs. 2 und 3) sind unnötig, um die Regelung auf digitale Inhalte zu übertragen.

- Zur Erfüllung des Sammelauftrags ist ausreichend und richtig, die aktuelle Verhandlungslösung in den digitalen Kontext zu übertragen. Dafür sollen zugunsten der Vollständigkeit der Sammlung weitere Rechteinhaber als Verhandlungspartner berücksichtigt werden. Gegenstand der Verhandlung und eines Vertrags ist der «Erwerb» der Inhalte sowie, soweit erforderlich und möglich, auch der Zugang der Bibliotheksbenutzenden dazu. Im digitalen Kontext geht es um Lizenzen an die Nationalbibliothek (nicht den Erwerb der physischen Exemplare oder Datenträger) und an die Bibliotheksbenutzenden. Zur Verhinderung einer Schlechterstellung der Rechteinhaberseite kann die Beschaffung der Inhalte nicht gratis erfolgen, zumal sie technisch und rechtlich komplex und kostenintensiv ist. In der Praxis ist auszuloten, wie der Zugang an Bibliotheksbenutzende bestmöglich auf den kulturpolitischen Auftrag begrenzt werden kann, um Geschäftsmodelle nicht zu gefährden (z. B. Beschränkung auf Konsultation in Lesesälen, lange Embargofristen, minimale und kontrollierbare Zugriffsberechtigungen). Um den Grundgedanken von Art. 13 URG nicht zu umgehen, kann das Zugänglichmachen der digitalen Inhalte an Bibliotheksbenutzende nur gegen eine Vergütung geschehen.
- Für Massennutzungen kann die Nationalbibliothek mit einer oder mehreren Verwertungsgesellschaften eine erweiterte Kollektivlizenz (Art. 43a URG) abschliessen, d. h. einen gesetzlich geregelten Lizenzvertrag. Dies erlaubt eine gebündelte, langfristige und faire Regelung der Urheberrechte.
- So wird der Sammelauftrag der Nationalbibliothek sachgerecht und so umfassend wie möglich erfüllt und im Fall der Vermittlung eine Vergütung an die Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber gezahlt.

Mit freundlichen Grüssen,

Annette Beger, Kommode Verlag, Zürich, Vorstandsmitglied SWIPS

Matthias Greazer, Unionsverlag, Zürich, Vorstandsmitglied SWIPS

Christoph Blum, Lenos Verlag, Basel, Vorstandsmitglied SWIPS

Kerstin Forster, Triest Verlag, St.Gallen, Vorstandsmitglied SWIPS

Hildegard Keller, Edition Maulhelden, Zürich, Vorstandsmitglied SWIPS

Patrick Schneebel, Verlag Scheidegger & Spiess, Zürich
Delegierter SWIPS in der Arbeitsgruppe Verlagsförderung BAK / SBVV / SWIPS / ASDEL / SESI