



An die
Aussenpolitische Kommission
des Nationalrates
Parlamentsgebäude
3003 Bern

Bern, 9 Mai 2012

Handelsabkommen gegen Fälschung und Piraterie ACTA

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat dankt der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats für ihr Schreiben vom 21. März 2012 und nimmt zu deren Ersuchen um Aussetzung der Unterzeichnung von ACTA bis zum Vorliegen des Urteils des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) sowie zum Wunsch auf Veröffentlichung von Verhandlungsdokumenten wie folgt Stellung:

Das Handelsabkommen gegen Fälschung und Piraterie ACTA zielt auf eine verbesserte Bekämpfung der gewerbsmässig betriebenen Fälschung und Piraterie. Solche Aktivitäten werden heute grenzüberschreitend, oft auch durch kriminelle Organisationen, betrieben. Eine koordinierte Zusammenarbeit mit anderen Staaten ist somit unerlässlich für ein effektives Vorgehen. Zu diesem Zweck sieht das Abkommen einen Ausbau der internationalen Kooperation und eine punktuelle Anhebung der Mindeststandards für die Rechtsdurchsetzung vor, wie sie heute nach dem Abkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte an geistigem Eigentum gelten. Mit ihrer innovativen, exportorientierten Volkswirtschaft ist die Schweiz besonders interessiert an einer wirkungsvollen Durchsetzung von Rechten des geistigen Eigentums im In- und Ausland. Deshalb hat der Bundesrat am 30. Mai 2008 entschieden, an den Verhandlungen zu ACTA teilzunehmen.

Seit dem Abschluss der Verhandlungen wurden Bedenken laut, das Abkommen schränke grundlegende Rechte wie die Meinungsäusserungsfreiheit, die Informationsfreiheit und den Datenschutz ein. Der Bundesrat nimmt diese Befürchtungen ernst, denn sie betreffen grundlegende Freiheiten und wichtige Rechtsgüter. Die Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements hat deshalb in ihrer Antwort auf die Anfragen der Nationalräte Glättli und Hiltbold am 5. März 2012 in Aussicht gestellt, die aufgeworfenen Fragen zu klären und die Entwicklung innerhalb der Europäischen Union zu verfolgen.

Mögliche zusätzliche Entscheidungselemente für den Bundesrat sind die Verfahren in den fünf EU-Mitgliedstaaten, welche die Unterzeichnung von ACTA aufgeschoben haben, ein von der EU-Kommission in Auftrag gegebenes Gutachten beim Europäischen Gerichtshof oder auch die Fortsetzung der Ratifikationsverfahren innerhalb der EU. Die EU wird ACTA nur dann ratifizieren können, wenn sowohl der Ministerrat, das Europäische Parlament wie auch sämtliche 27 Mitgliedstaaten dem Abkommen zustimmen.



Der Bundesrat wird mit der Unterzeichnung zuwarten, bis er genügend Entscheidungselemente für die Beurteilung der Frage hat, ob ACTA unterzeichnet werden soll. Als Verhandlungspartei steht der Schweiz ACTA bis am 1. Mai 2013 zur Unterzeichnung offen. Für das sich der Unterzeichnung anschließende nationale Ratifikationsverfahren sieht ACTA hingegen keine Frist vor. Sollten die nötigen Entscheidungsgrundlagen erst nach dem 1. Mai 2013 vorliegen und die Schweiz somit nicht innert Frist unterzeichnen können, müsste sie für eine Teilnahme bei ACTA mit den ACTA-Mitgliedern neu verhandeln, wobei auf absehbare Zeit keine Weiterentwicklung des Abkommens zu erwarten ist.

Die Aussenpolitische Kommission bemängelt ferner die Transparenz des Verhandlungsprozesses und äussert den Wunsch, dass der Bundesrat das Verhandlungsmandat und die Verhandlungsprotokolle zum Abkommen veröffentliche. Sie weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass Art. 32 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge die vorbereitenden Arbeiten als ergänzendes Mittel zur Auslegung von Staatsverträgen festlegt.

Angesichts des wachsenden Interesses der Öffentlichkeit an ACTA setzte sich die Schweiz während den Verhandlungen dafür ein, Abkommensentwürfe öffentlich zugänglich zu machen. So konnte der Verhandlungstext nach der 8. Verhandlungsrunde im April 2010 und nach der 11. Verhandlungsrunde im Oktober 2010 veröffentlicht werden. Im Übrigen konnten die Parteien aber in der Frage der Veröffentlichung von Textentwürfen keine Einigkeit finden. Diese Haltung ihrer Verhandlungspartner hat die Schweiz zu berücksichtigen. Deshalb verzichtet sie darauf, weitere Verhandlungsdokumente zu veröffentlichen, soweit diese nicht im Rahmen der Anwendung des Bundesgesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung (BGÖ) zugänglich gemacht werden müssen.

Der Zugang der Öffentlichkeit zu amtlichen Dokumenten richtet sich dabei in erster Linie nach dem BGÖ. Die Wiener Vertragsrechtskonvention sieht zwar vor, dass bei der Auslegung von Staatsverträgen die vorbereitenden Arbeiten und die Umstände des Vertragsabschlusses ergänzend beizuziehen seien. Daraus ergibt sich aber weder eine Pflicht noch eine Befugnis der einzelnen Verhandlungsteilnehmer, Verhandlungsdokumente auch gegen den Willen der anderen Verhandlungspartner der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Das gilt umso mehr, solange der Vertrag vom betreffenden Land nicht unterzeichnet wurde. Im Bereich internationaler Verhandlungen ist zu beachten, dass eine Veröffentlichung die ausserpolitischen Interessen oder die internationalen Beziehungen der Schweiz nicht beeinträchtigen darf. Das Öffentlichkeitsgesetz sieht denn auch entsprechende Ausnahmen vor. Eine Beeinträchtigung der ausserpolitischen Interessen oder der internationalen Beziehungen kann insbesondere dann drohen, wenn die fraglichen Dokumente Informationen über andere Verhandlungsteilnehmer wie namentlich deren Verhandlungspositionen enthalten und die betreffenden Parteien mit einer Veröffentlichung nicht einverstanden sind. Dies trifft auf die meisten der sich bei der Schweizer Delegation befindlichen Dokumente zu ACTA zu. Diese stammen entweder aus der Feder anderer Staaten (z. B. Teilentwürfe für das Abkommen, Diskussionspapiere, Stellungnahmen oder Vorschläge für das weitere Vorgehen) oder enthalten Informationen über diese (z. B. interne Papiere der Schweiz mit Einschätzungen der Verhandlungspositionen und Textvorschläge anderer). Wie bei bilateralen und plurilateralen Verhandlungen üblich, wurden keine Wortprotokolle der Diskussionen erstellt. Die Schweiz, die nicht zu den Initianten von ACTA gehört, hat ihrerseits nie eigenständige Abkommensentwürfe erarbeitet, sondern sich im Verhandlungsprozess darauf beschränkt, die Entwürfe anderer in den Verhandlungsrunden kritisch zu würdigen und konkrete Abänderungen vorzuschlagen. Einige der Verhandlungsparteien von ACTA haben bis heute ihre Zustimmung zu einer Veröffentlichung von Verhandlungsdokumenten nicht erteilt. Die Schweiz kann daher der Öffentlichkeit keinen Zugang zu diesen Dokumenten gewähren. Soweit im Rahmen der Verhandlungen einzelne Dokumente verfasst wurden, welche keine Interessen



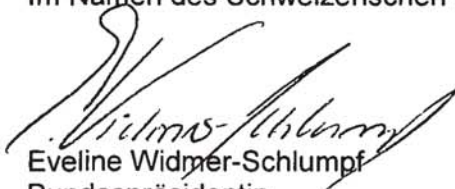
der Verhandlungsparteien tangieren, können sie nach den Regeln des BGO veröffentlicht werden (z.B. die rechtsvergleichende Gegenüberstellung ACTA/TRIPS-Abkommen/Schweizer Gesetzgebung vom 13. Mai 2011).

Das Mandat zur Teilnahme an den Verhandlungen wurde der Schweizer Delegation mit Beschluss vom 30. Mai 2008 erteilt. Beschlüsse des Bundesrates fallen nicht unter das Öffentlichkeitsgesetz, da der Bundesrat von dessen Anwendungsbereich ausgenommen ist. Um dem Anliegen der Öffentlichkeit nach möglichst weitgehender Transparenz Rechnung zu tragen und aufgrund des Umstandes, dass der Beschluss keinerlei Informationen über die Positionen anderer Staaten enthält, ist der Bundesrat bereit, das Verhandlungsmandat der Schweizer Delegation der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Das Parlamentsgesetz sieht im Übrigen für die Mitglieder des Parlaments und insbesondere der Kommissionen weitergehende Informations- und Einsichtsrechte vor. Letztere sind zur Erfüllung ihrer Aufgaben insbesondere berechtigt, vom Bundesrat Einsicht in Unterlagen zu erhalten. Sie sind dabei wie die Bundesverwaltung an das Amtsgeheimnis gebunden. Durch diese Informations- und Einsichtsrechte ist die erforderliche Transparenz für den politischen Meinungsbildungsprozess gewährleistet. Der Bundesrat ist selbstverständlich bereit, Ihnen auf Wunsch sofort oder für eine der nächsten Sitzungen in die entsprechenden Unterlagen – das betrifft namentlich die konkreten Formulierungsvorschläge der Schweiz – Einsicht zu gewähren.

Mit freundlichen Grüßen

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates


Eveline Widmer-Schlumpf
Bundespräsidentin


Corina Casanova
Bundeskanzlerin