

Grosser Gemeinderat, Vorlage

Postulat der GLP-Fraktion vom 3. Juni 2025 betreffend Berücksichtigung des Urheberrechts im Submissionsverfahren

Bericht und Antrag des Stadtrats Nr. 3004 vom 7. April 2026

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 3. Juni 2025 hat die Grünliberale Fraktion das Postulat betreffend Berücksichtigung des Urheberrechts im Submissionsverfahren eingereicht. Sie stellt darin dem Stadtrat eine Reihe von Anträgen. Wortlaut und Begründung des Vorstosses sind aus dem vollständigen Postulatstext im Anhang ersichtlich.

An seiner Sitzung vom 17. Juni 2025 hat der Grosse Gemeinderat das Postulat dem Stadtrat zum schriftlichen Bericht und Antrag überwiesen.

Wir erstatten Ihnen hierzu den folgenden Bericht und Antrag:

Einleitung

Thema des Postulats sind Anträge zum Urheberrecht bei der Weiterentwicklung, Sanierung und energetischen Optimierung von öffentlichen Hoch- und Tiefbauten. Aus Sicht der Postulanten legen Architekturbüros in ihren Verträgen oder allgemeinen Geschäftsbedingungen urheberrechtliche Vorbehalte fest. Die Postulanten benennen hierbei die Werkintegrität, konkret, dass Architekturschaffende (und wohl auch Landschaftsarchitekturschaffende) zunehmend ein Vetorecht gegen wesentliche Veränderungen am Bauwerk beanspruchen. Die Befürchtungen der Postulanten gehen dahin, dass solche Klauseln mit urheberrechtlichen Vorbehalten dringende Anpassungen blockierten (Energiesanierungen, Nachverdichtung oder Umbauten zugunsten der Barrierefreiheit), Lebenszykluskosten erhöhten oder Rechtsunsicherheit schaffen würden. Dies begründen sie damit, dass bei jeder Änderung eines Bauwerks erneut Leistungen bei den ursprünglich Planenden eingekauft oder langwierige Verhandlungen geführt werden müssten sowie dass es zu Klagedrohungen der ursprünglichen Planenden wegen angeblicher «Entstellung» des Werks kommen würde. Die Postulanten fordern in ihrem Vorstoss, dass die Urheberrechte bis auf den unveräusserlichen Kern vollkommen auf die Auftraggeberin übergehen – und dies im Idealfall bereits während dem Submissionsverfahren. Dazu seien präzise Anpassungen der Beschaffungs- und Vertragsunterlagen notwendig (Urheberrechtsverzicht als Zuschlags- bzw. Eignungskriterium, Ausschluss oder einer Abwertung von Angeboten mit Einschränkungen, konsequente Verankerung dieser Rechte in allen städtischen Musterverträgen).

Die momentane Praxis der Stadt Zug sieht vor, dass in Bezug auf allfällige Wettbewerbs- und Studienaufträge die zentralen SIA-Ordnungen 142 und 143 zur Anwendung gelangen. In der nachfolgenden Vertragsphase nutzt die Stadt Zug den KBOB-Mustervertrag zum Planervertrag.

Diese Grundlagen sehen für sich zwar vor, dass das Urheberrecht grundsätzlich bei den Anbietenden resp. Beauftragten verbleibt. Während gemäss SIA-Ordnungen 142 und 143 die eingereichten Unterlagen ins Eigentum der Auftraggeberin übergehen, steht gemäss Mustervertrag der KBOB der Auftraggeberschaft aber sogar das unentgeltliche, unwiderrufliche und nicht ausschliessliche Recht zu, die Arbeitsergebnisse der Beauftragten zur Vollendung des Projektes für ihre Bedürfnisse frei zu verwenden. In begründeten Fällen gilt dies bereits während der Planungsphase. Die Klausel im KBOB-Mustervertrag gilt folglich als auftraggeberfreundlich.

Dass die Bestimmungen in den SIA-Normen 142 und 143 im Vergleich zur Bestimmung im KBOB-Mustervertrag zum Planervertrag weniger weit reichen, hat zweifelsohne mit dem jeweiligen Verfahrensstand zu tun. Während die SIA-Normen bereits im Stadium eines Wettbewerbs oder Studienauftrags (Submissionsverfahren) zur Anwendung gelangen, regelt der KBOB-Vertrag die Vertragsverhältnisse nach Abschluss des Submissionsverfahrens. Zu diesem Zeitpunkt ist bereits klar, wer Gewinnerin ist, welches Projekt weiterverfolgt wird und wer Vertragspartei ist. Folglich ist in diesem Zeitpunkt die Bereitschaft grösser, weitreichende urheberrechtliche Zugeständnisse zu machen. Der KBOB-Mustervertrag kann/darf deshalb im Vergleich zu den SIA-Normen 142 und 143 verschärfte Regelungen enthalten.

Dem Stadtrat sind keinerlei problematischen Praxisfälle bekannt, wie sie im Postulat benannt werden. Und dies, obwohl gemäss der Praxis der Stadt Zug nicht einmal die Planerverträge, welche im Anschluss an das Submissionsverfahren geschlossen werden, so strenge und weitreichende urheberrechtliche Regelungen enthalten, wie sie die Postulanten fordern. Auch den Mitgliedern der Stadtbildkommission der Stadt Zug (SBK), welche in der Sitzung vom 3. September 2025 hierzu befragt wurden, sind keinerlei solcher Praxisbeispiele bekannt. Vielmehr wurde seitens der SBK betont, dass die momentane Handhabung der Stadt Zug einen guten Kompromiss darstelle, welcher die unterschiedlichen Interessenlagen der Auftraggeberin und der Auftragnehmerinnen phasengerecht und fair abdecke. Dass die Planenden durch ihre Teilnahme an Wettbewerben und Studienaufträgen ohne Garantie auf einen Zuschlag bereits ein hohes wirtschaftliches Risiko in Kauf nehmen, sei entsprechend zu schützen und zu würdigen. Darauf gehe die momentane Praxis der Stadt Zug ein. Dementsprechend seien die Urheberrechte vor Zuschlagserteilung grundsätzlich bei den Planenden zu belassen. Die SBK hat daher empfohlen, die bisherige Praxis ohne Verschärfungen beizubehalten.

Postulatsantrag 1

Eignungs- bzw. Zuschlagskriterien «Urheberrechtsverzicht»: Einführung eines Kriteriums, wonach Planungs- und Bauauftragnehmende verpflichtet werden:

- a. der Stadt Zug sämtliche für Bau, Betrieb, Unterhalten und Änderung nötigen Nutzungs- und Bearbeitungsrechte an Plänen, Modellen und digitalen Daten unbeschränkt und unentgeltlich einzuräumen.
- b. auf die Geltendmachung von Einsprache- oder Vetorechten aus dem Urheberpersönlichkeitsrecht, soweit gesetzlich zulässig, ausdrücklich zu verzichten.

Zum Postulatsantrag 1

Eignungskriterien umschreiben im Submissionsverfahren die Anforderungen, welche an die Anbietenden gestellt werden, um zu gewährleisten, dass sie zur Ausführung des geplanten Auftrags in der Lage sind.¹ Sie dienen somit dazu, die Befähigung jedes einzelnen Anbieters zu prüfen.

¹ Galli/Moser/Lang/Clerc, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 2013, S. 150, N 362.

Die Auftraggeberin legt hierfür in der Ausschreibung oder in den Ausschreibungsunterlagen die Kriterien zur Eignung der Anbietenden abschliessend fest, wobei ihr dabei Ermessensspielraum bei der Auswahl der Kriterien zukommt. Die Kriterien müssen im Hinblick auf das Beschaffungsvorhaben objektiv erforderlich und überprüfbar sein (Art. 27 Abs. 1 IVöB). Das Verhältnismässigkeitsprinzip schützt vor überzogenen Anforderungen. Die gewählten Kriterien sollen den Anbieterkreis nicht weiter einschränken, als dies durch den Beschaffungsgegenstand gerechtfertigt ist.² Die Eignungskriterien können insbesondere die fachliche, finanzielle, wirtschaftliche, technische und organisatorische Leistungsfähigkeit sowie die Erfahrung des Anbieters betreffen (Art. 27 Abs 2 IVöB). Diese Aufzählung ist nicht abschliessend.³ Die Nichteinhaltung eines Eignungskriteriums führt in der Regel zum Ausschluss vom Verfahren (Art. 44 IVöB). Beispiele von Eignungskriterien können sein: Betriebsregisterauszug, einsetzbare Personalkapazität, Studiennachweise und Bescheinigungen über Fähigkeiten der Mitarbeitenden oder der Nachweis der Bezahlung von Steuern und Sozialabgaben.

Ein Eignungskriterium, wonach Urheberrechte abzutreten sind, schränkt den potenziellen Anbieterkreis weiter ein, als dies durch den Beschaffungsstand gerechtfertigt ist. Dies, zumal das genannte Kriterium nicht mit der Befähigung eines Anbieters zusammenhängt und dadurch nicht der Prüfung der Befähigung jedes einzelnen Anbieters dienen kann. Die rechtliche Zulässigkeit des Kriteriums, wonach Urheberrechte abzutreten sind, scheint daher höchst fraglich. Die Aufnahme eines Eignungskriteriums, wonach Urheberrechte abzutreten sind, ist daher abzulehnen.

Sofern die Eignungskriterien und die technischen Spezifikationen erfüllt sind, werden die Angebote im Rahmen des Submissionsverfahrens nach Massgabe der Zuschlagskriterien objektiv, einheitlich und nachvollziehbar überprüft und bewertet (Art. 40 Abs. 1 IVöB). Zuschlagskriterien dienen dazu, das «beste» Angebot zu ermitteln und haben einen sachlichen Bezug zum Beschaffungsgegenstand. Die Bewertung darf nur nach Massgabe der in der Ausschreibung oder in den Ausschreibungsunterlagen mitgeteilten Zuschlagskriterien erfolgen (Art. 29 Abs. 3 IVöB).⁴ Nebst dem Preis und der Qualität einer Leistung kann die Auftraggeberschaft insbesondere Kriterien wie Zweckmässigkeit, Termine, technischer Wert, Wirtschaftlichkeit, Lebenszykluskosten, Ästhetik, Nachhaltigkeit, Plausibilität des Angebots, Kreativität, Kundendienst, Lieferbedingungen, Infrastruktur, Innovationsgehalt, Funktionalität, Servicebereitschaft, Fachkompetenz oder Effizienz der Methodik berücksichtigen (Art. 29 Abs. 1 IVöB).

Der Übergang resp. die Abtretung von Urheberrechten als Zuschlagskriterium erweist sich als ungeeignet. Dies zum einen deshalb, weil die Aufnahme eines entsprechenden Zuschlagskriteriums den urheberrechtlichen Regelungen in Art. 26 der SIA-Ordnungen 142 und 143 entgegenstehen würde. Diese sind wesentlich weniger restriktiv resp. sehen den Übergang der Rechte erst für spätere Phasen vor. Mit der Aufnahme eines entsprechenden Zuschlagskriteriums würde der Schweizerische Ingenieur- und Architektenverband den SIA-Stempel, welcher ein faires, qualitatives Verfahren bescheinigt und daher für Architekturschaffende (Wettbewerbs- und Juryteilnehmende) ein zentrales Kriterium für eine Teilnahme darstellt, nicht mehr erteilen. Dieser Stempel wird durch die Stadt Zug aus genannten Gründen stets angestrebt. Zum anderen gilt es zu beachten, dass im Zusammenhang mit ausgeführten Werken der Baukunst das Recht auf Werkintegrität – also das ausschliessliche Recht der Urheberschaft, zu bestimmen, wann und wie ihr Werk geändert werden darf – bereits von Gesetzes wegen stark eingeschränkt ist.

² vgl. Musterbotschaft zur IVöB, S. 66.

³ vgl. Musterbotschaft zur IVöB, S. 66.

⁴ vgl. auch Musterbotschaft zur IVöB, S. 80.

Sollen bei ausgeführten Bauwerken neue Arbeiten notwendig sein (z.B. im Zusammenhang mit Sanierungen), müssen von Gesetzes wegen ohnehin nicht mehr dieselben Planenden beigezogen werden. Die Grenze bildet der sogenannte Entstellungsschutz gemäss Art. 11 Abs. 2 URG, den das Bundesgericht jedoch nur sehr zurückhaltend annimmt.⁵ Die Aufnahme eines Zuschlagskriteriums betreffend Übergang resp. Abtretung von Urheberrechten hätte also von vornherein nur einen sehr beschränkten Nutzen, würde gleichzeitig aber mit erheblichen Qualitätseinbussen im Zusammenhang mit Wettbewerbs- und Studienverfahren einhergehen.

Deshalb ist auf das Zuschlagskriterium betreffend Übergang resp. Abtretung von Urheberrechten zu verzichten. Entsprechende Regelungen können – bei Bedarf – im Vertragsstadium oder aber im Zeitpunkt der Fertigstellung des Bauwerks vereinbart werden.

Dem Postulatsantrag 1 ist nicht zu entsprechen.

Postulatsantrag 2

Ausschluss bzw. Negativbewertung: *Rechtssichere Möglichkeit, Angebote mit einschränkenden Urheberrechtsklauseln vom Verfahren auszuschliessen oder im Rahmen der Zuschlagsbewertung abzuwerten.*

Zum Postulatsantrag 2

Da das beantragte Eignungs- resp. Zuschlagskriterium abzulehnen ist (siehe Beantwortung des Postulatsantrags 1), kann es weder zu einer Nichteinhaltung dieses Kriteriums (und mithin auch nicht zu einem Ausschluss vom Verfahren nach Art. 44 Abs. 1 lit. a IVöB kommen) noch zu einer Negativbewertung. Der Postulatsantrag 2 ist damit hinfällig.

Es ist jedoch auch zukünftig stets darauf zu achten, dass der entsprechende Entwurf des Planervertrags gemäss KBOB bereits Beilage der Ausschreibungsunterlagen ist. So sind die vertraglich gewünschten Bedingungen (insbesondere auch jene in Bezug auf die Urheberrechte) bereits in einem frühen Stadium sämtlichen Beteiligten bekannt, was dazu führt, dass im Nachhinein bei der eigentlichen Vertragsunterzeichnung nur marginal davon abgewichen werden kann.

Dem Postulatsantrag 2 ist nicht zu entsprechen.

Postulatsantrag 3

Vertragliche Umsetzung: *Anpassungen der städtischen Musterverträge, Wettbewerbs- und Ausschreibungsunterlagen, damit die unter Ziffer 1 geforderten Rechte durchsetzbar verankert werden.*

Zum Postulatsantrag 3

Aufgrund der negativen Beantwortung des Postulatsantrags 1 ist der Postulatsantrag 3 hinfällig.

Es ist jedoch auch zukünftig stets darauf zu achten, dass der entsprechende Entwurf des Planervertrags gemäss KBOB bereits Beilage der Ausschreibungsunterlagen ist.

⁵ Stöckli/Middendorf/Andres, SIA-Klauseln für Planerverträge, 2020, N 302 f.; Carron/Kraus/Krüsi/Férolles, Das Urheberrecht der Planer – Ein Leitfaden für Architekten, Ingenieure und Baurechtsspezialisten zum Urheberrecht und zu weiteren Immaterialgüterrechten, 2014, S. 78.

So sind die vertraglich gewünschten Bedingungen (insbesondere auch jene in Bezug auf die Urheberrechte) bereits in einem frühen Stadium sämtlichen Beteiligten bekannt, was dazu führt, dass im Nachhinein bei der eigentlichen Vertragsunterzeichnung nur marginal davon abgewichen werden kann.

Dem Postulatsantrag 3 ist nicht zu entsprechen.

Postulatsantrag 4

Übertragbarkeit auf weitere Beschaffungsbereiche: Prüfung, inwieweit das unter Ziffer 1 bis 3 beschriebene Vorgehen (Urheberrechtsverzicht, Ausschluss/Abwertung, Vertragsanpassung) analog auf andere städtische Vergaben wie z.B. Ingenieur-3D-Modelle, individuell entwickelte Verwaltungssoftware oder gestalterische Leistungen im öffentlichen Raum – angewendet werden kann, um auch dort Lock-in-Risiken und spätere Rechtsstreitigkeiten zu vermeiden.»

Zum Postulatsantrag 4

Es gilt festzuhalten, dass die vorliegenden Erkenntnisse, welche im Rahmen von Werken der Baukunst liegen, nicht automatisch auch auf andere städtische Vergaben angewendet werden können. Entsprechend können ausgehend von den vorliegenden Erkenntnissen im Zusammenhang mit Urheberrechten bei Werken der Baukunst keine pauschalen Aussagen zu anderen Beschaffungsgegenständen gemacht werden. Darüber hinaus spielen Urheberrechte in vielen Auftragsverhältnissen eine sehr untergeordnete Rolle. Beschaffungsrechtliche Vorgänge hängen sehr stark vom entsprechenden Beschaffungsgegenstand ab. Urheberrechtliche Fragestellungen im Zusammenhang mit anderen Beschaffungsgegenständen sind daher im einzelnen Anwendungsfall zu prüfen. Eine umfassende Prüfung aller möglicher Beschaffungsgegenstände würde den Rahmen der vorliegenden Postulatsbeantwortung sprengen.

Dem Postulatsantrag 4 ist nicht zu entsprechen.

Fazit

Die Forderungen der Postulanten gehen weiter, als es die Praxis der Stadt Zug tut und setzen darüber hinaus in einer sehr frühen Projektphase an. Sie sind inhaltlich weitreichend und es ist keine Entschädigung vorgesehen. Die momentane Handhabung der Stadt Zug wird von Architekturschaffenden als fair und praxistauglich beurteilt, weil sie die Interessen beider Parteien berücksichtigt, dem SIA-Phasenmodell entspricht und die Qualität sichert. Wie aufgezeigt werden konnte, ist die bestehende Praxis aus Qualitäts-, Fairness- und Rechtmässigkeitsgründen weiterzuverfolgen. Es ist auch zukünftig stets darauf zu achten, dass der entsprechende Entwurf des Planervertrags gemäss KBOB bereits Beilage der Ausschreibungsunterlagen ist. So sind die vertraglich gewünschten (Urheberrechts-) Bedingungen bereits in einem frühen Stadium sämtlichen Beteiligten bekannt, was dazu führt, dass im Nachhinein bei der eigentlichen Vertragsunterzeichnung – auch seitens der Planenden – nur marginal davon abgewichen werden kann. Es kann zusammenfassend festgehalten werden, dass die momentane Praxis den Urheberrechten aus Sicht der Stadt Zug genügend Rechnung trägt. Die bisherige Praxis ist bereits auftraggeberfreundlich und beizubehalten.

Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- den Bericht des Stadtrats zur Kenntnis zu nehmen, und
- das Postulat der Grünliberalen Fraktion vom 3. Juni 2025 betreffend Berücksichtigung des Urheberrechts im Submissionsverfahren als erledigt von der Geschäftskontrolle abzuschreiben.

Zug, 7. April 2026

André Wicki
Stadtpräsident

Beat Werder
Stadtschreiber

Beilagen

- BEI1: Vorstoss vom 03.06.2025
- BEI2: Aktennotiz Rechtliche Auslegeordnung inkl. Beilagen:
 - BEI2.1: Stellungnahme BauForumZug vom 12.08.2025
 - BEI2.2: Auszug SBK-Bericht zu Geschäft Nr. 2 vom 03.09.2025

Die Vorlage wurde vom Baudepartement verfasst. Weitere Auskünfte erteilt Ihnen gerne Stadträtin Eliane Birchmeier, Departementsvorsteherin, Tel. 058 728 96 01.