

Antrag

der Abgeordneten Jimmy Schulz, Stephan Thomae, Manuel Höferlin, Konstantin Kuhle, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Christine Aschenberg-Dugnus, Nicole Bauer, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg (Südpfalz), Dr. Marco Buschmann, Carl-Julius Cronenberg, Britta Katharina Dassler, Bijan Djir-Sarai, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Otto Fricke, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Katja Hessel, Dr. Christoph Hoffmann, Reinhard Houben, Olaf in der Beek, Gyde Jensen, Dr. Christian Jung, Thomas L. Kemmerich, Dr. Marcel Klinge, Daniela Kluckert, Pascal Kober, Carina Konrad, Alexander Graf Lambsdorff, Ulrich Lechte, Till Mansmann, Christoph Meyer, Alexander Müller, Roman Müller-Böhm, Frank Müller-Rosentritt, Dr. Martin Neumann, Bernd Reuther, Matthias Seestern-Pauly, Frank Sitta, Bettina Stark-Watzinger, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Benjamin Strasser, Katja Suding, Sandra Weeser, Nicole Westig, Katharina Willkomm und der Fraktion der FDP

Urheberrecht nicht zur Einschränkung der Informationsfreiheit missbrauchen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das Recht auf freie Meinungsäußerung stellt das Rückgrat für unsere freiheitlich-demokratische Gesellschaft dar. Eine der wichtigsten Funktionen der freien Meinungsäußerung und ihres Bestandteils, der Freiheit der Medien, besteht dabei in der Kontrolle der Staatsgewalt durch ihre Bürger. Um diese Kontrollfunktion wahrzunehmen, ist es unerlässlich, dass sich die Bürger über das Staatshandeln und die Vorgänge in staatlichen Institutionen informieren können, um sich auf dieser Grundlage eine Meinung bilden zu können. Die Möglichkeit, Informationen anzufordern und weiterzubreiten, ist Grundvoraussetzung für die freie und fundierte politische Willensbildung des Volkes. Transparenz und Offenheit staatlicher Vorgänge verhindern Machtmissbrauch und verpflichten die Verantwortlichen zur Rechenschaft für ihr Handeln gegenüber der Öffentlichkeit.

Die Bedeutung dieser Kontrollfunktion kommt insbesondere bei der Verbreitung bestimmter Informationen und Dokumente zum Ausdruck, deren Inhalt oder Existenz die Staatsgewalt verschleiern will. Mit dem Informationsfreiheitsgesetz gilt der Grundsatz, dass die Gewährung von Zugang zu behördlichen Informationen die Regel und ihre Verwehrung die Ausnahme ist. Enge Ausnahmen gelten dort, wo einer Veröffentlichung dringende Gründe des Geheimnisschutzes entgegenstehen oder ein Zugang und eine Weiterverbreitung geistige Eigentumsrechte verletzen würden.

Zwar kann das Urheberrecht dem Informationszugang oder seiner Verbreitung entgegengehalten werden. Doch dies ist in der Praxis sehr problematisch, wenn das Urheberrecht für Zwecke des Geheimnisschutzes missbraucht wird. Dass staatliche Stellen nicht mit Verweis auf den Geheimnisschutz, sondern mit Verweis auf das Urheberrecht gegen den Informationszugang oder die Veröffentlichung bzw. Weiterverbreitung offenbar missliebiger Dokumente vorgehen, ist dabei kein Einzelfall.

So gelangten beispielsweise im November 2012 Journalisten der Funke Mediengruppe mit den „Afghanistan-Papieren“ an Auslandseinsatzberichte der Bundeswehr an den Verteidigungsausschuss des Deutschen Bundestages. Als die Papiere veröffentlicht wurden, klagte das Bundesverteidigungsministerium auf Unterlassen wegen Urheberrechtsverletzung (www.heise.de/newsticker/meldung/Verteidigungsministerium-vs-WAZ-Urheberrechtsstreit-ueber-Afghanistan-Papiere-geht-vor-den-EuGH-3731025.html). Das Verfahren befindet sich derzeit vor dem EuGH. Der Schlussantrag des Generalanwalts vom 25. Oktober 2018 verweist darauf, dass es schädlich für die Demokratie wäre, wenn der Staat hier mittels Urheberrecht die Freiheit der Meinungsäußerung beschränken wollte (<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-10/cp180161de.pdf>).

Im Januar 2014 veröffentlichte die Plattform „Frag-den-Staat“ ein Gutachten des Bundesinnenministeriums zur Fünf-Prozent-Hürde bei der Europawahl, welches sie zuvor auf Basis des Informationsfreiheitsgesetzes herausverlangt hatte. Mit Verweis auf das Urheberrecht verlangte das Innenministerium Unterlassung und mahnte die Plattform ab (www.sueddeutsche.de/politik/europawahl-gutachten-innenministerium-mahnt-fragenstaatde-ab-1.1869374), zu einem Urteil im folgenden Rechtsstreit kam es wegen Rückzugs des Ministeriums aus „prozessökonomischen Gründen“ nicht.

Im März 2019 erging eine einstweilige Verfügung gegen dieselbe Plattform unter Androhung von Strafzahlung bis zu 250.000 Euro und bis zu sechs Monaten Ordnungshaft, weil sie zuvor eine Stellungnahme des dem Bundeslandwirtschaftsministerium unterstellten BfR über die Gesundheitsschädlichkeit von Glyphosat veröffentlichte (www.spiegel.de/netzwelt/web/landgericht-koeln-fragenstaat-darf-glyphosat-gutachten-nicht-verbreiten-a-1260848.html). Auch gegen die Berichterstattung des MDR wurde zuvor bereits mit Mahnung und Klage vorgegangen (<https://netzpolitik.org/2018/zensurheberrecht-bundesamt-gab-80-000-euro-gegen-glyphosat-berichterstattung-aus/>).

Durch solch ein staatliches Vorgehen werden Informationen und Dokumente mit den Mitteln des Urheberrechts unter Verschluss gehalten, die dem gesetzlich geregelten und eng begrenzten Geheimnisschutz nicht unterfallen. Das Urheberrecht wird hier somit für die Verfolgung von Zielen instrumentalisiert, die ihm völlig fremd sind. Es dient nicht der Verschleierung von Informationen staatlicher Stellen, sondern dem Schutz von Persönlichkeits- und Vermögensinteressen schutzwürdiger Urheber. Der Missbrauch des Urheberrechts als Zensurinstrument widerspricht dem demokratischen Transparenzgebot und höhlt die kontrollierende Kraft des Bürgers und der Medien im politischen Willensbildungsprozess aus.

Für die Zugangsersuchenden besteht zudem die Gefahr, dass sie sich strafbar machen und Freiheitsstrafen befürchten müssen (etwa wegen unerlaubter Verwertung urheberrechtlich geschützter Werke gem. § 106 UrhG), wenn sie behördliche Dokumente der breiten Öffentlichkeit zugänglich machen. Durch Abmahnungen können sich Bürger auch mit hohen Ordnungsgeldern konfrontiert sehen. Solche Sanktionsmaßnahmen verschärfen die Beeinträchtigung der Wahrnehmung berechtigter Bürgerinteressen weiter. Unabhängig vom Ausgang der Rechtsstreitigkeiten werden Journalisten und Bürger bereits systematisch von der Veröffentlichung bzw. Verbreitung solcher Dokumente abgeschreckt.

Durch die Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt und zur Änderung

der Richtlinien 96/9/EG und 2001/29/EG haften Plattformbetreiber nach Artikel 17 für urheberrechtsverletzende Inhalte, die Nutzer auf den Plattformen hochladen. Durch die so entstehenden Anreize, tendenziell überschießend Inhalte herauszufiltern, entsteht im Zusammenhang mit staatlichen Dokumenten die Gefahr, dass private Plattformbetreiber zu unfreiwilligen Gehilfen der Zensur staatlicher Informationen werden. Eine solche Praxis der Abschreckung und Zensur muss zum Schutze der demokratischen Kontrollfunktion der Bürgerrechte verhindert werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. es zu unterlassen, die Veröffentlichung bzw. Verbreitung staatlicher Dokumente mit den Mitteln des Urheberrechts zu unterbinden. Dies umfasst Abmahnungen sowie die gerichtliche Geltendmachung des Urheberrechts bei Stellungnahmen, Gutachten oder sonstigen Papieren aus Ministerien oder den Ministerien unterstellten Bundesbehörden. Die Bundesminister haben die hierfür erforderlichen Weisungen an die ihrer Aufsicht unterstehenden Behörden auszusprechen. Dokumente, die dem Geheimnisschutz unterliegen, fallen nicht hierunter. Unterfällt eine Information aber nicht dem Geheimnisschutz, darf das Urheberrecht nicht anstatt dessen als „Geheimnisschutz durch die Hintertür“ missbraucht werden;
2. offenzulegen, wie viele Rechtsstreitigkeiten Bundesministerien und Bundesbehörden seit Inkrafttreten des Informationsfreiheitsgesetzes am 1. Januar 2006 geführt haben, die auf die Unterlassung der Veröffentlichung bzw. Verbreitung staatlicher Dokumente und Informationen gerichtet und auf das Urheberrechtsgesetz gestützt waren;
3. sich zum Grundsatz des Informationsfreiheitsgesetzes zu bekennen, dass die Gewährung von Zugang zu behördlichen Informationen die Regel und die Verwehrung des Zugangs eine Ausnahme darstellen. Auch muss es jedem Zugangersuchenden nach erfolgreichem Antrag möglich sein, Dokumente der Öffentlichkeit zugänglich zu machen und sie zu veröffentlichen bzw. zu verbreiten;
4. dem Bundestag einen Gesetzesentwurf vorzulegen, der eine solche Praxis rechtlich verhindert. In diesem Rahmen ist § 5 Abs. 1 UrhG auf sämtliche amtlichen Informationen zu erweitern, die nicht dem Geheimnisschutz unterfallen. § 6 Satz 1 IFG ist hinsichtlich seiner Berechtigung und Weite zu evaluieren und entsprechend anzupassen.

Berlin, den 10. Mai 2019

Christian Lindner und Fraktion

