

## **Kleine Anfrage**

**der Abgeordneten Tabea Rößner, Dr. Konstantin von Notz, Luise Amtsberg, Canan Bayram, Britta Haßelmann, Katja Keul, Monika Lazar, Dr. Irene Mihalic, Filiz Polat, Dr. Manuela Rottmann und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

### **Beschränkung des Zugangs zu staatlichen Dokumenten durch das Berufen der Bundesregierung auf das Urheberrecht**

In mehreren Fällen hat die Bundesregierung laut Presseberichten in der Vergangenheit gegen die Veröffentlichung von staatlichen Dokumenten geklagt und sich hierbei auf das Urheberrecht berufen. Kritiker sprechen hier von einem „Zensururheberrecht“ (vgl. [www.heise.de/newsticker/meldung/Urheberrecht-Bund-mahnt-FragDenStaat-wegen-Glyphosat-Gutachten-ab-4341276.html](http://www.heise.de/newsticker/meldung/Urheberrecht-Bund-mahnt-FragDenStaat-wegen-Glyphosat-Gutachten-ab-4341276.html)).

Im November 2012 veröffentlichte beispielsweise die Funke Mediengruppe die ihr zugespielten Einsatz- und Lageberichte über die Auslandseinsätze der Bundeswehr an den Verteidigungsausschuss des Deutschen Bundestages auf dem Rechercheblog der Westdeutschen Allgemeinen Zeitung (WAZ). Im April 2013 mahnte das Bundesministerium der Verteidigung die WAZ ab und forderte die Entfernung aller Dokumente von deren Website. Nachdem die WAZ dieser Aufforderung nicht nachkam, reichte das Bundesministerium im Juli 2013 Klage gegen die Funke Mediengruppe ein und berief sich laut Presseberichten auf das Urheberrecht, um die Löschung der Dokumente zu erreichen (<https://netzpolitik.org/tag/afghanistan-papiere/>). Der Europäische Gerichtshof (EuGH) befand, dass der Bundesgerichtshof (BGH) im Einzelfall prüfen müsse, ob es sich bei militärischen Lageberichten überhaupt um ein nach dem Urheberrecht schutzfähiges Werk handelt. Der Generalanwalt am EuGH zweifelte dies in seinem Schlussantrag an, da es sich bei Lageberichten lediglich um reine Informationsdokumente handele. Laut Generalanwalt Maciej Szpunar werde das Urheberrecht „für die Verfolgung von Zielen instrumentalisiert, die ihm völlig fremd seien“, nämlich um die Veröffentlichung sensibler Informationen zu verhindern. Würden die Dokumente durch das Urheberrecht geschützt werden, käme dies „einer Beschränkung der Freiheit der Meinungsäußerung“ gleich, dies wiederum sei „äußerst schädlich“ für die demokratische Gesellschaft (<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-10/cp180161de.pdf>).

In einem früheren Fall veröffentlichte „FragDenStaat“ eine interne Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat zum Urteil zur Zulässigkeit der Prozenzhürde bei Wahlen zum Europäischen Parlament. Auch hier mahnte das Bundesministerium die Plattform ab und berief sich auf das Urheberrecht, scheiterte aber mit einer einstweiligen Verfügung in beiden Instanzen (<https://fragdenstaat.de/aktionen/zensurheberrecht-2014/>). Das Gutachten sei kein urheberrechtlich schutzfähiges Werk, „die Anforderungen, die an eine persönliche geistige Schöpfung zu stellen sind“ – Kammergericht (KG) Berlin 24 W 21/14 –, seien nicht erfüllt.

In einem weiteren Fall im Februar 2019 veröffentlichte „FragDenStaat“ ein Gutachten des Bundesinstituts für Risikobewertung zur krebserzeugenden Wirkung des Unkrautvernichtungsmittels Glyphosat. Die Entscheidung, ob es sich bei dem Gutachten um ein urheberrechtlich schutzfähiges Werk handelt, steht noch aus (<https://fragdenstaat.de/aktionen/zensurheberrecht-2019/#mehr>).

In der rechtswissenschaftlichen Literatur herrscht nach Ansicht der Fragesteller – soweit ersichtlich – weitestgehend ein Konsens (vgl. Bullinger/Stanley, GRUR-Prax 2015, 395, 397; Hauck/Fink, GRUR-Prax 2019, 406, 408; Raue, JZ 2013, 280, 288; Wandke/Hauck, NJW 2017, 3422, 3425), dass es sich bei den beschriebenen Fällen um eine missbräuchliche Nutzung des Urheberrechts (UrhG) durch den Staat handelt. Das Urheberrecht dient gemäß § 11 UrhG dem Schutz der „geistigen und persönlichen Beziehungen“ des Urhebers zum Werk und seiner Nutzung als auch der Sicherung einer angemessenen Vergütung. Urheber ist gemäß § 7 UrhG der „Schöpfer des Werkes“. Da Werke im Sinne des Urhebergesetzes nach § 2 Absatz 2 UrhG nur persönliche, geistige Schöpfungen sind, kann Urheber auch nur eine natürliche Person sein. Diese Zweckbestimmung des Urheberrechts findet ihren verfassungsrechtlichen Schutz in den Grundrechten des allgemeinen Persönlichkeitsrechts (Artikel 2 Absatz 1 i. V. m. Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes – GG) und der Eigentumsgarantie (Artikel 14 Absatz 1 Satz 1 GG). Dabei betont das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) stets: „Artikel 14 GG als Grundrecht schützt nicht das Privateigentum, sondern das Eigentum Privater“ (BVerfGE 143, 246, [195]) – der Staat kann sich nicht auf Grundrechte berufen, folglich auch nicht auf die aus ihnen abgeleiteten Schutzbestimmungen – in diesem Falle des Urheberrechts.

Die Bundesregierung hat sich vielfach, auch im aktuellen Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, dazu bekannt, die Informationsfreiheit und den Zugang zu offenen Daten verbessern zu wollen. Auf die zentrale Bedeutung von Informationsfreiheitsrechten für eine bessere und transparentere Nachvollziehbarkeit von Regierungs- und Verwaltungshandeln, für Beteiligung und letztlich für die Demokratie wurde immer wieder hingewiesen (vgl. Antrag von Bündnis 90/DIE GRÜNEN „Transparenz bei Regierung und Behörden stärken, Informationsfreiheitsgesetz des Bundes zu einem Transparenzgesetz weiterentwickeln“ auf Bundestagsdrucksache 19/14596).

Vor diesem Hintergrund sind die geschilderten Fälle, in denen die Bundesregierung oder ihr nachgeordnete Behörden die Veröffentlichung oder Verbreitung von staatlichen Dokumenten mit Verweis auf das Urheberrecht zu verhindern versuchen, nach Ansicht der Fragesteller nicht nur besorgniserregend. Sie stehen nach Ansicht der Fragesteller zudem auch im klaren Widerspruch zu von der Bundesregierung wiederholt formulierten Zielen, die Informationsfreiheit zu stärken, beispielsweise im aktuellen Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD oder sonstiger eingegangener Verpflichtungen, beispielsweise im Rahmen der Open Government Partnership (OGP).

Es stellt sich die Frage, wie groß das Ausmaß der geschilderten missbräuchlichen Zweckentfremdung des Urheberrechts durch die Bundesregierung ist und welche Folgen sich daraus ergeben, beispielsweise für die Akzeptanz des Urheberrechts.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. In wie vielen gerichtlichen Verfahren haben die Bundesregierung und/oder eine ihr nachgeordnete Behörde sich seit dem Jahr 1965 auf das Urheberrecht berufen (bitte nach Jahr und Bundesministerium bzw. Behörde aufschlüsseln)?
2. Wie viele Abmahnungen haben die Bundesregierung und/oder eine ihr nachgeordnete Behörde seit dem Jahr 1965 mit Berufung auf das Urheberrecht ausgesprochen (bitte nach Jahr und Bundesministerium bzw. Behörde aufschlüsseln)?
3. Wie oft haben die Bundesregierung und/oder eine ihr nachgeordnete Behörde seit dem Jahr 1965 ein gerichtliches Verfahren (Klage und Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz) wegen vermeintlicher Urheberrechtsverletzungen angestrengt (bitte nach Jahr und Bundesministerium bzw. Behörde aufschlüsseln)?
4. Wie oft haben die Bundesregierung und/oder eine ihr nachgeordnete Behörde ein gerichtliches Verfahren (Klage und Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz) seit dem Jahr 1965 wegen vermeintlicher Urheberrechtsverletzung ganz oder teilweise gewonnen, und wurden ihre Anträge ganz oder teilweise abgelehnt (bitte nach Jahr und Bundesministerium bzw. Behörde aufschlüsseln)?
5. Wie oft haben die Bundesregierung und/oder eine ihr nachgeordnete Behörde in solchen in den Fragen 1, 3 und 4 genannten Verfahren Rechtsmittel (Beschwerde, Berufung oder Revision) gegen eine Entscheidung eines Gerichts (Beschluss oder Urteil) eingelegt (bitte nach Jahr und Bundesministerium bzw. Behörde aufschlüsseln)?
6. Wie viel Geld haben die Bundesregierung und/oder eine ihre nachgeordnete Behörde seit 1965 für die Verfolgung von etwaigen Urheberrechtsverletzungen an externe Rechtsdienstleister (z. B. Anwaltskanzleien oder Beratungsfirmen) gezahlt (bitte nach Jahr und Bundesministerium bzw. Behörde aufschlüsseln)?
7. Wie oft haben die Bundesregierung und/oder eine ihr nachgeordnete Behörde seit 1965 einen Informationsfreiheitsantrag gemäß Informationsfreiheitsgesetz oder fachspezifischer Informationsansprüche aufgrund von urheberrechtlichen Rechtspositionen abgelehnt (bitte nach Jahr und Bundesministerium bzw. Behörde aufschlüsseln)?
8. Wie oft haben die Bundesregierung und/oder eine ihr nachgeordnete Behörde seit 1965 presserechtliche Auskunftsansprüche aufgrund von eigenen urheberrechtlichen Rechtspositionen abgelehnt (bitte nach Jahr und Bundesministerium bzw. Behörde aufschlüsseln)?
9. Wie oft haben die Bundesregierung und/oder eine ihr nachgeordnete Behörde für ein Dokument, welches z. B. auf Grundlage von Informationsansprüchen (Informationsfreiheitsgesetz – IFG, fachspezifischer Informationsanspruch, presserechtlicher Auskunftsanspruch) herausgegeben wurde, dessen weitere Veröffentlichung mit Hinweis auf das Urheberrecht untersagt (bitte nach Jahr und Bundesministerium bzw. Behörde aufschlüsseln)?
10. Gibt es innerhalb der Bundesregierung, der Bundesministerien und/oder der nachgeordneten Behörden verbindliche Leitlinien zum Umgang mit eigenen urheberrechtlichen Rechtspositionen, insbesondere im Umgang mit der Presse und etwaigen Informationsfreiheitsansprüchen?

Falls ja, welche konkret?

Falls nein, wieso nicht?

11. Wer entscheidet innerhalb der Bundesregierung, der Bundesministerien und/oder der nachgeordneten Behörden, ob sie urheberrechtlich geschützte Nutzungsrechte einräumen oder verweigern bzw. gegenüber Dritten wegen etwaigen Verstößen vorgehen, und auf welcher Grundlage geschieht dies?
12. In wie vielen Fällen haben die Bundesregierung und/oder eine ihr nachgeordnete Behörde sich neben dem arbeitsrechtlich entstandenen stillschweigenden einfachen Nutzungsrecht, weitere Nutzungsrechte von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern oder Beamtinnen und Beamten für die von ihnen geschaffenen Werke einräumen lassen?
13. Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass die in Frage 11 erfragten Entscheidungen nicht willkürlich und entgegen geltender Rechtsprechung getroffen werden?
14. Welchen Zweck hat nach Ansicht der Bundesregierung das Urheberrecht?
15. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung der fragestellenden Fraktion, die sich mit der Einschätzung von weiten Teilen der rechtswissenschaftlichen Literatur (Bullinger/Stalley, GRUR-Prax 2015, 395, 397; Hauck/Fink, GRUR-Prax 2019, 406, 408; Raue, JZ 2013, 280, 288; Wandke/Hauck, NJW 2017, 3422, 3425) deckt, welche das Berufen des Staates auf das Urheberrecht mit dem Ziel, die Informationsfreiheit einzuschränken, als eine Zweckentfremdung des solchen ansehen?  
Falls ja, warum geht sie dennoch immer wieder entsprechend vor?  
Falls nein, mit welcher Begründung tut sie dies nicht?
16. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung der fragestellenden Fraktion, dass das Berufen auf das Urheberrecht durch den Staat, um die Informationsfreiheit einzuschränken, zu einem schlechten Ruf des Urheberrechts, z. B. als „Zensururheberrecht“, beiträgt und dadurch die allgemeine Position von Urheberinnen und Urhebern in der Gesellschaft geschädigt wird?  
Falls ja, warum geht sie dennoch immer wieder entsprechend vor?  
Falls nein, mit welcher Begründung tut sie dies nicht?
17. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung der fragestellenden Fraktion, dass das Berufen auf das Urheberrecht durch den Staat wie in den geschilderten Fällen eine ungerechtfertigte Einschränkung der Informationsfreiheitsrechte von Bürgerinnen und Bürgern sowie der Presse darstellt, und falls nein, warum nicht?
18. Wie passt aus Sicht der Bundesregierung das Berufen auf das Urheberrecht durch den Staat mit dem Ziel, die Informationsfreiheit einzuschränken, zu dem im aktuellen Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD formulierten Ziel, die Informationsfreiheit und den Zugang zu offenen Daten verbessern zu wollen, zusammen?
19. Wie passt aus Sicht der Bundesregierung das Berufen auf das Urheberrecht durch den Staat mit dem Ziel, die Informationsfreiheit einzuschränken, zu den im Rahmen internationaler Kooperationen eingegangenen Verpflichtungen, beispielsweise im Rahmen der Open Government Partnership (OGP), die Informationsfreiheit und den Zugang zu offenen Daten verbessern zu wollen, zusammen?
20. Plant die Bundesregierung eine unabhängige Evaluierung dieser Praxis des Berufens auf das Urheberrecht durch den Staat, falls ja, wann, und durch wen, falls nein, warum nicht?

21. Plant oder prüft die Bundesregierung eine Überarbeitung der bisherigen Praxis oder eine gesetzliche Klarstellung, falls ja, wann, und falls nein, warum nicht?
22. Plant die Bundesregierung, beispielsweise in dem von ihr angekündigten Zweiten Open Data-Gesetz, klarzustellen, dass diese Praxis zukünftig ausgeschlossen wird?

Berlin, den 17. Dezember 2019

**Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion**





