

## Positionspapier

### Öffentliches Geld? Öffentliches Gut!

Was steuerfinanziert ist, sollte der Öffentlichkeit frei zur Verfügung stehen.

Es ist an der Zeit, mit dem Stückwerk aufzuräumen, das hinsichtlich der Teilhaberechte der Bürgerinnen und Bürger an **staatlicherseits erzeugten Inhalten** entstanden ist.

Gemeint ist hier das gesamte Spektrum, von den amtlichen Werken über Inhalte, die derzeit von IFG und IWG erfasst werden, Archivinhalte, öffentlich beauftragte **Softwarelösungen**, digitalisierte Bestände der **Gedächtnisinstitutionen** bis zu Eigenproduktionen der **öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten**.



Der Grundsatz bei all diesen Inhalten sollte sein: Was die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler maßgeblich oder sogar vollständig finanziert haben, hat für sie **frei nutzbar** zu sein.

Natürlich gibt es in bestimmten Fällen Gründe, hiervon abzuweichen, aber **jede Abweichung** vom oben genannten Grundsatz ist dann eben auch – im wahrsten Sinne – **begründungsbedürftig**.

**Dafür braucht es entsprechende rechtliche und politische Rahmenbedingungen. Unsere Vorschläge:**

### **1. Klarstellung zur rechtlichen Definition “andere amtliche Werke” (§ 5 II UrhG)**

§ 5 Abs. 2 UrhG, der die "anderen amtlichen Werke" behandelt, sollte zu einer echten gesetzlichen Vermutung zugunsten des Bestehens des darin genannten Merkmals "zur allgemeinen Kenntnisnahme" weiterentwickelt werden.

#### **Legistischer Formulierungsvorschlag:**

In § 5 Abs. 2 des Urheberrechtsgesetzes werden die Worte "die im amtlichen Interesse zur allgemeinen Kenntnisnahme veröffentlicht worden sind," durch die Worte "sofern die Intention allgemeiner Kenntnisnahme darin nicht ausdrücklich verneint wird und" ersetzt.

#### **Begründung:**

Zu § 5 Abs. 2 UrhG ist eine Reihe höchstrichterlicher Urteile ergangen, die vielfach gerade beim Merkmal "im amtlichen Interesse" auf die Intention der jeweils veröffentlichenden Stelle im Zeitpunkt der Publikation abstellen, ob das jeweilige Werk möglichst weit verbreitet werden soll oder nicht. Abgesehen davon, dass es begründungsbedürftig sein sollte, warum ein mit Steuergeld finanziertes Werk nicht möglichst weite Verbreitung und Nachnutzung erfahren, ist die Intention der handelnden Personen in der Praxis fast nie von außen ersichtlich.

Unterstützt durch die Rechtsprechung ist hier somit eine innere Tatsache zum entscheidenden Kriterium geworden, ob die von staatlichen Stellen herausgegebenen Werke urheberrechtsfrei sind oder nicht. Die resultierende Rechtsunsicherheit kann nicht im Interesse der jeweiligen Behörden sein, die sich oft genug nicht einmal bewusst sind, dass das Problem besteht.

Das war schon in analogen Zeiten problematisch, als es im Vergleich zu heute noch wenige konkrete Nachnutzungsmöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger gab. Spätestens seit dem Einzug digitaler Technologien aber ist es in keiner Weise zu legitimieren, dass die Möglichkeiten der Informations- und Wissensgesellschaft ausgerechnet bei mit Steuergeld erstellten Inhalten aufgrund unklarer innerer Tatsachen nicht ausgeschöpft werden können.

Allein aus dem öffentlichen Auftrag staatlicher Stellen folgt insoweit ein Anspruch der Bürgerinnen und Bürger, klar erkennen zu können, ob ein Werk der öffentlichen Hand frei nachgenutzt werden darf oder nicht. Erfüllbar ist dieser Anspruch durch eine Regelung, die eine gesetzliche Vermutung zugunsten des Charakters als "anderes amtliches Werk" aufstellt.

In begründbaren Fällen bleibt es den handelnden Stellen dann weiterhin möglich, die Vermutung bewusst und ausdrücklich zu entkräften. Der natürlich dann entstehende Druck, solche Fälle zu rechtfertigen, sollte ganz im Sinne des den Bürgerinnen und Bürgern verpflichteten Staatswesens sein.

### **Im Einzelnen:**

Die Doppelung der Tatbestandsmerkmale "im amtlichen Interesse" und "zur allgemeinen Kenntnisnahme" produziert multiple Szenarien, bei denen Rechtsunsicherheit besteht. Wenn eines der Merkmale nur zweifelhaft erscheint (wohlgemerkt zählt hier in der Praxis die Laiensicht), muss aus Sicherheitsgründen nachgefragt werden. Das treibt in vielen Nachnutzungsszenarien die Transaktionskosten über die Schwelle, die verkraftbar ist, ohne dass ersichtlich wäre, womit eine solche Erhöhung der Transaktionskosten überhaupt zu rechtfertigen sein sollte, wenn es – wie hier vorgeschlagen – auch eindeutige Regelungsansätze gibt.

Das Tatbestandsmerkmal "im amtlichen Interesse veröffentlicht" ist zudem nicht erforderlich als Schutz vor unautorisierter Veröffentlichung oder dergleichen, da § 6 UrhG auch die in § 5 UrhG genannten Werke mit erfasst. Es kann insofern keine [nicht im amtlichen Interesse] veröffentlichten [amtlichen] Werke geben (Hervorhebung zur Verdeutlichung der sich ausschließenden Merkmale), sodass dieses erste Kriterium entfallen kann.

Das Tatbestandsmerkmal "zur allgemeinen Kenntnisnahme" wiederum, als positiv festzustellende Voraussetzung, ist in Zeiten von Transparenzparadigma, PSI-Richtlinie und Open Government als Leitbild auch des deutschen Staates schlicht anachronistisch. Staatliche Stellen sollten sich vielmehr nur im Ausnahmefall schutzfähige Inhalte erstellen, die nicht zur allgemeinen Kenntnisnahme bestimmt sind. Eine auf amtlichen Charakter gehende Vermutung ist daher folgerichtig.

Der geänderte Halbsatz schließt mit einem "und" dann sprachlich korrekt an den unveränderten Teil des Absatzes an.

## **2. PSI-Recast der EU**

Im Rahmen der Überarbeitung der EU-Richtlinie zu Public Sector Information (PSI) gibt es große Potenziale, um über die aktualisierte Fassung die Innovationspotenziale datengetriebener gesellschaftlicher Prozesse besser auszuschöpfen als bisher und den **Gemeinwohlbezug von Open Data** deutlich zu stärken.

Insbesondere die Definition des Begriffs "public enterprises" sollte ausreichend weit sein, um die für Teilhabe und Effizienzsteigerung erforderlichen Innovationen möglich zu machen. Zudem könnte es sinnvoll sein, sich regulatorisch an der EU-Transparenzrichtlinie für Energienutzungsdaten zu orientieren und diesen Ansatz auch auf weitere Bereiche auszudehnen.

Des Weiteren sollte die internationale Anschlussfähigkeit der PSI-Regelungen durch eine strikte **Orientierung an der [Open Definition](#)** sichergestellt werden.

### **3. Public Money - Public Code**

Gemeinsam mit anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen haben wir 2017 weltweit unter dem Motto "Public Money - Public Code" die Forderung aufgestellt, **öffentlich finanzierte Softwareprojekte immer als Open-Source-Projekte** zu fahren. Dem liegt nicht nur der vorgenannte Gedanke der Finanzierungsgerechtigkeit und Teilhabe zugrunde, sondern im Falle von Software auch der der öffentlichen Sicherheit und des funktionierenden Wettbewerbs.

Closed-Source-Software ist stets weniger sicher, "Security by Obscurity" funktioniert in einer vernetzten IT-Welt nicht, wie sich zuletzt beim Besonderen elektronischen Anwaltspostfach gezeigt hat. Mit derartigen Peinlichkeiten bei öffentlich angeschobenen IT-Lösungen muss Schluss sein. An anderen Stellen wird über **Closed-Source-Lösungen** versucht, ganze Teile der Daseinsvorsorge zugunsten einzelner Unternehmen einzuhegen, wie derzeit bei der "Bildungs-Cloud" der Deutschen Telekom. Wird auf diese Weise der Wettbewerb ausgehebelt und die **öffentliche Hand in eine Systemabhängigkeit gebracht**, hat am Ende die Gemeinschaft den Schaden.

Der Bundesgesetzgeber sollte hier die Grundlinie festlegen, dass **proprietäre Inhalte beim Einsatz öffentlicher Gelder die Ausnahme** sein müssen, frei nutzbare die Regel. Ob das zentral am besten im Grundgesetz, über das Vergaberecht, das Verwaltungsrecht oder anderweitig erfolgen sollte, wäre zu diskutieren.

## Über Wikimedia Deutschland

Wikimedia Deutschland ist ein gemeinnütziger Verein mit rund 65.000 Mitgliedern, der sich für die Förderung Freien Wissens einsetzt. Seit der Gründung im Jahr 2004 unterstützt der Verein verschiedene Wikimedia-Projekte – allen voran Wikipedia. Der Verein setzt sich für den kostenlosen Zugang zu Freiem Wissen ein und engagiert sich damit für ein grundlegendes Recht des Menschen auf Bildung. Wikipedia ist, wie auch andere Schwesterprojekte, unabhängig und werbefrei und nur durch ehrenamtliche Mitarbeit und Spenden möglich.

Website des Vereins: <https://wikimedia.de/>

## Kontakt

John Weitzmann, Leiter Politik & Recht  
[john.weitzmann@wikimedia.de](mailto:john.weitzmann@wikimedia.de)

Wikimedia Deutschland e. V.  
Tempelhofer Ufer 23-24  
10963 Berlin

Tel. (030) 219 158 26-0



Bilder:

1. Podiumsdiskussion "Öffentliches Geld? Öffentliches Gut!" mit Leonhard Dobusch, Geraldine de Bastion, Constanze Kurz und John Weitzmann bei der Konferenz "Das ist Netzpolitik!", 21.09.2018, CC BY-SA 4.0

2. [Gemeinsam wissen wir mehr](#). Grafik: Tjane Hartenstein (WMDE) / CC BY-SA 4.0, via Wikimedia Commons