

Kompendium

Digitale Standortpolitik

Vom 1x1 zum 3x3

Impressum

Ansgar Baums | Ben Scott (Hg.):
Kompendium Digitale Standortpolitik. Vom 1x1 zum 3x3.


Erste Auflage, Juni 2013, Berlin.
ISBN: 978-3-00-042036-8



Kompendium Digitale Standortpolitik von Ansgar Baums / Ben Scott steht unter einer Creative Commons Namensnennung-NichtKommerziell-KeineBearbeitung 3.0 Unported Lizenz.

Im Internet: www.digitaleagenda.de

Kontakt

Ansgar Baums, Director Government Relations Germany / CEE Region
Head of Berlin Office
Hewlett-Packard Company
Lützowplatz 15, 10785 Berlin
 [HP_GovRel](#)

Ben Scott, Visiting Fellow
Stiftung Neue Verantwortung
Beisheim Center
Berliner Freiheit 2, 10785 Berlin

Layout und Gestaltung
Frederike Wagner, Design Bureau kokliko
www.kokliko.de

Bildernachweis
S. 10: Lutz Arnold

4.5 Urheberrecht: Standortfaktor für digitale Innovationsoffenheit

[Prof. Dr. Leonhard Dobusch | Freie Universität Berlin]

4.5.1 Urheberrecht: Vom Nischen- zum Standortthema

Mit Digitalisierung und Internet wurde aus der Spezialmaterie Urheberrecht einer der wichtigsten Regelungsbereiche für Wirtschafts- und Innovationspolitik. Die größten Unternehmen der Internetwirtschaft – allen voran Amazon, Apple, Google, Facebook – kommen alle auf unterschiedlichste Weise mit urheberrechtlichen Regelungen in Kontakt. Amazon bewegt sich beispielsweise mit seinem E-Book-Reader Kindle immer wieder im Spannungsfeld des technologisch Möglichen und des urheberrechtlich Erlaubten. So verfügt der Kindle über eine Text-to-Speech-Funktion, mit der Inhalte von einer Computerstimme vorgelesen werden können. Während diese Funktion Sehbehinderten einen besseren Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken ermöglicht hätte, wurde es von Verlagen als Bedrohung für Hörbuch-Verwertungen betrachtet. Amazon musste die Funktion deshalb für die Mehrzahl urheberrechtlich geschützter Werke wieder deaktivieren.¹ Aber auch Apple, Google und Facebook loten mit ihren innovativen Dienstleistungen immer wieder die Grenzen des urheberrechtlich gerade noch Möglichen aus oder verschieben diese sogar. Apple musste zehn Jahre mit den Rechteinhabern darum kämpfen – bis es gelang, mit iTunes Match einen Musikdienst anzubieten, der einen Abgleich von Musikbibliotheken zwischen privatem PC und Apples Musikkatalog erlaubt; dem Pionier auf diesem Gebiet, mp3.com, war das Anfang der 2000er Jahre noch verwehrt worden. Auch dass Google in seiner Bildersuche kleine Vorschaubilder anzeigen darf, wurde so in Deutschland erst 2009 gerichtlich entschieden.² Besonders brisant sind alle Angebote, die auf nutzergenerierte Inhalte („User-Generated Content“) setzen, wie das bei YouTube und Facebook der Fall ist. In vielen Fällen, vor allem wenn es sich um Video-Inhalte handelt, werden dabei Urheberrechte Dritter tangiert. Die Bandbreite reicht vom Hochladen neuvertonter Filmschnipsel, mit denen die österreichische Kabarett- und Satiregruppe Maschek ihr Bühnenprogramm bestreitet,³ bis hin zu Videos von privaten Geburtstagsfeiern, bei denen das immer noch urheberrechtlich geschützte „Happy Birthday“ gesungen wird.⁴

4.5.2 Unterschiede zwischen den USA und Europa

Obwohl es sich bei den bislang erwähnten Beispielen um grenzüberschreitend tätige Unternehmen handelt, sind einige von deren Dienstleistungen je nach Rechtstradition unterschiedlich zu beurteilen. Das gilt zum Beispiel für den Fall des auf einer kommerziellen Plattform hochgeladenen Absingens von Happy Birthday. Im US-Copyright erlaubt die Fair-Use-Klausel ganz allgemein solche Nutzungsweisen, die herkömmliche Verwertungsketten nicht untergraben. Ob das der Fall ist, entscheiden Gerichte, und beim Beispiel des privaten Geburtstagsvideos handelt es sich um einen klaren Fall von Fair Use. In Europa bietet sich ein anderes Bild. Die EU-Urheberrechtsrichtlinie (InfoSoc-RL)⁵ erlaubt nach Art. 5 den Mitgliedstaaten nur in den explizit angeführten Fällen Ausnahmen vom urheberrechtlichen Schutz (so genannte Schranken) vorzusehen. Das wird dann zum Innovationshindernis, wenn sich neue Nutzungsszenarien, die in den USA unter Fair Use

fallen, in keine dieser vordefinierten Ausnahmekategorien einsortieren lassen. Der Urheberrechtsexperte Till Kreuzer nennt als ein Beispiel „transformative Werknutzung“,⁶ also Online-Nutzungspraktiken, die Werke im Zuge der Verwendung verändern und wieder öffentlich zugänglich machen. Oder wie es Felix Stalder und Kollegen kürzlich in einer Studie im Auftrag der Arbeiterkammer formuliert haben:⁷

„Viele Nutzungen, die einst im privaten Rahmen geschahen – und damit nicht pauschalvergütet wurden – finden heute auf öffentlichen Plattformen im Internet statt. Aus Sicht der NutzerInnen sind dabei viele Freiheiten verloren gegangen.“

Die Folgen dieser in Europa stärker beschränkten Nutzungsfreiheiten sind dabei weniger für die Endnutzer sondern mehr für innovative Unternehmen ein Problem. Denn die meisten Verwertungsgesellschaften und Rechteinhaber sind klug genug, Bagatellverstöße von Einzelpersonen gegen das Urheberrecht nicht zu verfolgen. Stattdessen werden direkt jene Firmen adressiert, deren Dienstleistungen auf die eine oder andere Weise solche Bagatellverletzungen ermöglichen, erleichtern oder sogar fördern. Und das ist auch ein Grund dafür, dass viele innovative Dienstleistungen nicht in Europa sondern in den USA entwickelt werden.

Unternehmen wie Storify oder Pinterest bieten neue Wege für das Sammeln, Sortieren und Teilen digitaler Inhalte, die in Europa eigentlich illegal sind. Solange solche Dienste noch nicht sehr bekannt sind, stört das kaum jemanden. Aber haben die Unternehmen Erfolg, dann wird das Fehlen urheberrechtlicher Innovationsoffenheit schnell zum Geschäftsproblem. Auch etablierte Akteure wie Facebook oder Google stoßen, wie eingangs erwähnt, ständig an urheberrechtliche Grenzen. Selbst so simple Funktionen wie die Webseitenvorschau „Instant Preview“ in der Google-Suche oder das automatische Einbetten von Fotos beim Teilen von Links in Facebook sind rechtlich fragwürdig obwohl sie herkömmliche Verwertungsmodelle in keiner Weise bedrohen. Gründungen wie YouTube wären in Europa ohnehin kaum möglich gewesen und haben wohl nur dann eine Chance, zu überleben, wenn sie von großen Unternehmen wie Google mit entsprechender Rechtsabteilung gekauft werden.

In dem genau definierten Katalog von Ausnahmen der europäischen EU-InfoSoc-Richtlinie sind Grauzonen wie Fair Use nicht vorgesehen. Innovation passiert aber häufig genau dort. Neues passt nur selten in jene Kategorien, die das Altbekannte regeln sollen. Mehr noch, empirische Studien belegen, dass die vermeintlich schwammige Fair-Use-Klausel im US-Copyright in der Praxis relativ gut vorhersagbare Ergebnisse liefert.⁸ Paradoxerweise sorgt eine flexiblere Gestaltung von urheberrechtlichen Schranken letztlich sowohl für mehr Rechtssicherheit als auch für größere Innovationsoffenheit, als die konkreten aber starren Ausnahmetatbestände der EU-InfoSoc-Richtlinie. In den USA muss das Gesetz einfach nicht ständig angepasst werden und Unternehmen können innovativer agieren.

Aus einer standortpolitischen Perspektive betrachtet ist deshalb eine Flexibilisierung des Schrankenatalogs im europäischen Urheberrecht eine Grundvoraussetzung dafür, um in Sachen digitaler Innovationsoffenheit mit den USA mithalten zu können. Darüber hinaus gibt es aber im Urheberrechtsbereich auch standortpolitische Optionen, die über dessen gesetzliche Neugestaltung hinausgehen.

4.5.3 Urheberrechtsbezogene Standortpolitik jenseits von Urheberrechtsreformen⁹

Eine urheberrechtsbezogene Standortpolitik, die bloß auf die Reform des Urheberrechts setzt, ist von vornherein dazu gezwungen, entweder am ganz großen Rad internationaler Verträge zu drehen oder kleine, nationale Reformbrötchen zu backen. Aber selbst wer sich damit abgefunden hat, der kämpft noch mit den vielfältigen Anwendungsbereichen des Urheberrechts. Was Softwarefirmen recht ist, muss Filmschaffenden noch lange nicht billig sein. Während Autoren und Musiker mit dem Verkauf ihrer Werke Geld verdienen wollen, ist diese Frage für Forschung und Lehre von untergeordneter Bedeutung: sie sind größtenteils öffentlich finanziert. Die einen profitieren von langen Schutzfristen, den anderen sind sie ein Dorn im Auge.

Glücklicherweise aber muss sich Urheberrechtspolitik nicht auf Veränderungen des Urheberrechts beschränken. In vielen Bereichen lässt sie sich sogar völlig ohne Änderung von Gesetzen betreiben. Der Schlüssel für eine ganze Reihe standortpolitischer Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs zu digitalen Werken und darauf aufbauenden innovativen Dienstleistungen sind alternative Urheberrechtslizenzen wie Creative Commons.

Sie basieren zwar auf dem Urheberrecht, räumen Dritten allerdings bestimmte Nutzungsweisen ein, die mehr und mehr zum Internetalltag gehören: öffentliches Zugänglichmachen, digitale Weitergabe und, je nach Lizenzmodul, auch Remix und kommerzielle Verwertung.

Der bekannteste Nutzer von Creative Commons ist die Online-Enzyklopädie Wikipedia. Erst eine Open-Content-Lizenz wie Creative Commons ermöglicht, dass aus Millionen von Einzelbeiträgen hunderttausender Autoren ein gemeinsames Werk wird. Weil alle Beitragenden die Lizenzbedingungen akzeptieren, müssen zwischen den vielen Autoren keine Rechte geklärt werden – und auch Dritte können ohne nachzufragen Teile der Wikipedia wie zum Beispiel Fotos oder Kartenmaterial in ihre Werke einbinden.

Creative Commons bietet sich aber nicht nur für digitale Gemeinschaften wie die Wikipedia-Community an. Die Lizenzen sind dank ihres modularen Aufbaus genauso flexibel einsetzbar, wie es die vielfältigen Anwendungsbereiche des Urheberrechts erfordern. Fotografen, die nichts dagegen haben, wenn ihre Werke in privaten Blogs und auf Facebook auftauchen, können sich mit dem Non-Commercial-Modul eine kommerzielle Nutzung vorbehalten. Eine Tageszeitung müsste also weiterhin für einen Abdruck des Fotos zahlen. Ähnlich im Musikbereich: Filesharing und Verwendung in privaten Videos können erlaubt und gleichzeitig für den Einsatz in Werbespots oder Spielfilmen eine Vergütung verlangt werden.

Vor allem im öffentlichen Bereich ist das Potential von Creative Commons besonders groß. Wo Verwertungsinteressen nicht im Vordergrund stehen, bieten Creative Commons eine einfache und etablierte Lösung, um digitale Verbreitung und Weiternutzung von Werken zu ermöglichen, ja zu fördern. Drei Felder eignen sich besonders für derartige, urheberrechtsbezogene Standortpolitik jenseits von Urheberrechtsreformen: die Vergabe öffentlicher Kulturförderungen, der öffentliche Rundfunk sowie Bildung und Wissenschaft. Die eingefahrenen Bahnen der staatlichen Kulturförderpolitik sind spätestens seit der Forderung nach radikaler Umverteilung von Fördermitteln in der Streitschrift „Kulturin-

farkt“ Thema.¹⁰ Unabhängig davon lohnt es aber jedenfalls, bei der Vergabe öffentlicher Kulturfördermittel die Frage der Lizenzierung geförderter Werke überhaupt einmal zum Thema zu machen. Denn mit der Verwendung einer freien Lizenz ist ein Zusatznutzen für die Allgemeinheit verbunden. Bibliotheken und Schulen können frei lizenzierte Werke kostenlos zugänglich machen und andere Kreative können solche Werke unkompliziert in neue Schöpfungen einbauen. Bislang jedoch spielt die Lizenzfrage bei der Vergabe von Förderungen keine Rolle.

Wie es gehen konnte, zeigt die österreichische Stadt Linz. Seit sie 2009 Kulturhauptstadt Europas war, erhalten geförderte Künstler, die ihre Werke unter einer freien Lizenz veröffentlichen, einen Förderbonus in Höhe von zehn Prozent.¹¹ Wichtiger noch als diese Vergütung und die damit verbundene Anerkennung für den gesellschaftlichen Mehrwert offener Lizenzierung ist aber der Aufklärungseffekt der Maßnahme: Antragssteller setzen sich dadurch oft erstmals mit der Option Creative Commons auseinander. Auf diese Weise wird mit der Berücksichtigung von Creative Commons in der Kulturförderung bereits auf kommunaler Ebene urheberrechtsbezogene Standortpolitik gemacht.

Der größte öffentliche Produzent urheberrechtlich geschützter Inhalte ist aber wohl der öffentlich-rechtliche Rundfunk. Wie im Bereich der Kulturförderung ist allerdings Creative Commons dort fast unbekannt. Wieder gibt es nur zwei gallische Dörfer von Creative-Commons-Nutzern, konkret das Medienmagazin ZAPP des NDR und den „Elektrischen Reporter“ bei ZDFneo. Deren Beiträge stehen unter einer Creative-Commons-Lizenz. Angenehmer Nebeneffekt: auf diese Weise bleiben die Sendungen trotz Pflicht zum Depublizieren dauerhaft online verfügbar.

In beiden Fällen, Kulturförderung und öffentlicher Rundfunk, sind es vor allem zwei Hürden, die einer Verwendung von Creative Commons derzeit noch im Wege stehen. Erstens ist an Film- und Tonwerken meistens eine größere Zahl an Urhebern beteiligt, die alle einer freien Lizenz zustimmen müssten. Da eine solche Option in den Standardverträgen derzeit aber weder vorgesehen ist noch entsprechend vergütet wird – schließlich könnten Wiederholungshonorare wegfallen – sind die Werke trotz öffentlicher Finanzierung nicht frei verfügbar. Hier überhaupt einmal die vertraglichen Möglichkeiten für offene Lizenzen zu schaffen, könnte eine standortpolitische Zielsetzung sein.

Zweitens sind die allermeisten beteiligten Kunstschaffenden Mitglieder in Verwertungsgesellschaften. Diese verbieten aber meistens, wie im Musikbereich die GEMA, die Verwendung von Creative Commons für ausgewählte Werke. Für viele Bereiche urheberrechtsbezogener Standortpolitik ist deshalb eine Reform von Verwertungsgesellschaften ebenso erforderlich, wie eine Änderung gesetzlicher Bestimmungen.

Noch offensichtlicher ist das Potenzial für urheberrechtsbezogene Standortpolitik jenseits von Urheberrechtsreformen im dritten Feld, dem Bereich von Bildung und Wissenschaft. Wieder werden urheberrechtlich geschützte Werke öffentlich finanziert, wieder sind sie deshalb aber noch lange nicht auch öffentlich zugänglich. Im Bereich der Wissenschaft ist die Situation besonders bizarr: öffentlich finanzierte Forscher schreiben Aufsätze, die von anderen öffentlich finanzierten Forschern begutachtet und schließlich von öffentlich finanzierten Universitätsbibliotheken zu exorbitanten Preisen von Wissenschaftsverlagen zurückgekauft werden.

Obwohl weder für das Verfassen noch für die Begutachtung von Artikeln Geld fließt, kosten Abos wissenschaftlicher Zeitschriften bis zu 20.000 Euro pro Jahr – und werden nur in teuren Paketen verkauft. Angesichts dieser Situation setzen die großen Wissenschaftsorganisationen, in Deutschland beispielsweise die Max-Planck-Gesellschaft und Deutsche Forschungsgemeinschaft auf die Förderung von Open-Access-Zeitschriften, die ihre Inhalte unter Verwendung von Creative-Commons-Lizenzen frei zugänglich machen. Auch im nächsten EU-Rahmenprogramm wird die Vergabe von Forschungsförderung an öffentlichen Zugang zu den solcherart finanzierten Ergebnissen gekoppelt sein.

Während also in der Wissenschaft einiges in Bewegung ist, lässt sich Ähnliches für den Bildungsbereich nicht behaupten. Schulbücher werden nicht nur immer noch auf tote Bäume gedruckt und in überdimensionierten Rucksäcken durch die Gegend geschleppt, sondern sie sind trotz Finanzierung über öffentliche Gelder oder Elternbeiträge nicht frei online verfügbar. Mehr noch, nirgends bewegt man sich so schnell in der Illegalität, wie im Bereich von Lehr- und Lernunterlagen. Zwar gibt es im Urheberrecht Ausnahmen für den Bildungsbereich – ausgenommen von dieser Ausnahme sind aber in Deutschland just jene Materialien, die speziell für den Bildungsbereich hergestellt werden.

Was wie ein Schildbürgerstreich klingt, hat in Deutschland erst mit 1. Januar 2008 nach heftigem Lobbying der Schulbuchverlage als §53 Abs. 3 Eingang ins Urheberrechtsgesetz gefunden. Er untersagt die digitale Verwendung auch nur kleinster Teile, also zum Beispiel einer einzelnen Grafik oder Übung, eines anderen als des verwendeten Lehrbuchs. Hauptprofiteure dieser Regelung sind die drei Großverlage Klett, Cornelsen und Westermann, die 90 Prozent des deutschen Schulbuchmarktes unter sich aufteilen. Auf der Strecke bleiben didaktische Vielfalt, Kreativität und letztlich Qualität des Unterrichts.

In anderen Ländern wie den USA, Kanada oder Polen investieren öffentliche und private Bildungsträger deshalb in offene Lernunterlagen unter Creative-Commons-Lizenz, sogenannte Open Educational Resources. Ziel ist nicht unbedingt Kostensenkung sondern ein Systemwechsel. Offene Ausschreibung der Erstellung frei lizenzierter Lernunterlagen sorgt für mehr Wettbewerb und gleichzeitig dafür, dass der digitalen Nutzung der Lernunterlagen durch Lehrer und Schüler kaum Grenzen gesetzt sind. Unternehmen wie Boundless wiederum beweisen, dass sich auch mit offenen Lernunterlagen Geld verdienen lässt. Der US-amerikanische Lehrbuchverlag verdient Geld mit Printausgaben und Dienstleistungen rund um die Erstellung digitaler Lernmaterialien.

Standortpolitik im Bereich offener Lernunterlagen bedeutet deshalb vor allem eine Umstellung von Ausschreibungsregelungen und Qualitätssicherungsverfahren für Schul- und Lehrbücher. Es gilt aber auch in diesem Fall: Standortpolitik im Urheberrecht ist jenseits von Urheberrechtsreformen möglich. Mehr noch, wie die angeführten Beispiele zeigen, erlauben Lizenzen wie Creative Commons, gezielt Schwerpunkte in jenen Bereichen zu setzen, wo die herrschende Urheberrechtssituation nicht zufriedenstellend ist.

4.5.4 Fazit

Im Zuge der Digitalisierung hat Standortpolitik im Bereich des Urheberrechts stark an Bedeutung gewonnen. Ein Vergleich zwischen den USA und Europa zeigt dabei die Bedeutung von flexiblen Schrankenregelungen für digitale Innovationsoffenheit: die Dynamik des technologischen Wandels lässt sich in trägen Gesetzgebungsverfahren immer weniger nachvollziehen. Geboten sind deshalb regulatorische Ansätze wie Fair Use, die auf allgemeine Prinzipien und weniger auf kleinteilige Detailregelungen abstellen.¹²

Neben flexiblen Schrankenregelungen gilt es, die technologischen Möglichkeiten für einen einfacheren und breiteren Zugang zu digitalen Inhalten zu nutzen und auf diese Weise Innovationspotentiale zu vergrößern. Offene Lizenzsysteme wie Creative Commons können dazu einen Beitrag leisten, sofern deren standortpolitische Dimension von Seiten der Politik erkannt wird. Vor allem in den Bereichen öffentliche Kulturförderung, Wissenschaft und Bildung herrscht hier standortpolitischer Handlungsbedarf.

-
- 1 Vgl. <http://governanceborders.com/2009/03/01/the-kindle-controversy-no-right-to-be-a-reader/>
 - 2 Vgl. <http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=pm&Datum=2010&Sort=3&nr=51777&pos=0&anz=93>
 - 3 Vgl. <https://netzpolitik.org/2013/npp119-zur-netzpolitischen-dimension-von-maschek-illegal-erfolgreiches-remix-kabarett/>
 - 4 Um diesem Problem zu begegnen wurde kürzlich sogar ein Wettbewerb für frei lizenzierte Alternativen zu Happy Birthday veranstaltet, vgl. http://freemusicarchive.org/music/Happy_Birthday_Song_Contest/The_New_Birthday_Song_Contest
 - 5 Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und verwandter Schutzrechte in der Informationsgesellschaft, ABl. Nr. L 167 v. 22.6.2001
 - 6 Tim Kreuzer (2011): Verbraucherschutz im Urheberrecht. Studie im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbands, http://irights.info/userfiles/2011-05-03_Verbraucherschutz_im_Urheberrecht.pdf [28.02.2013]
 - 7 F. Stalder/M. Wassermair/K. Becker (2013): Kulturelle Produktion und Mediennutzung im Alltag. Urheberrechtliche Problemfelder und politische Lösungsperspektiven. Online: http://wien.arbeiterkammer.at/bilder/d187/Kulturelle_Produktion_und_Mediennutzung.pdf [27.02.2013]
 - 8 Vgl. u.a. M. Sag (2012): Predicting Fair Use. IN: Ohio State Law Journal, 73 (1). S.F47-91, (http://moritzlaw.osu.edu/students/groups/oslj/files/2012/05/73.1.Sag_.pdf)
 - 9 Im Folgenden geändert übernommen aus: L. Dobusch (2012): Urheberrechtspolitik jenseits des Urheberrechts. IN: M. Beckedahl/A. Meister (Hg.): Jahrbuch Netzpolitik 2012. Von A wie ACTA bis Z wie Zensur. S. 11-16. (<https://netzpolitik.org/jahrbuch-2012>)
 - 10 D. Haselbach/A. Klein/P. Knüsel/S. Opitz (2012): Der Kulturinfarkt. Von Allem zu viel und überall das Gleiche. Eine Polemik über Kulturpolitik, Kulturstaat, Kultursubvention. München.
 - 11 Vgl. <http://www.freienetze.at/zusatzliche-forderung-fur-nutzung-freier-lizenzen-ab-01-01> [18.03.2013]
 - 12 Vgl. J. Braithwaite (2002): Rules and Principles: A Theory of Legal Certainty. IN: Australian Journal of Legal Philosophy, 27. S. 47-82. (http://www.anu.edu.au/fellows/jbraithwaite/_documents/Articles/Rules_and_Principles2002.pdf)