

Keynote auf der Fachkonferenz der Initiative Urheberrecht am 12.12.2016

von Olaf Scholz

Sehr geehrte Damen und Herren,

dass Deutschland als Land der Dichter und Denker natürlich auch ein Land der Urheber ist, das wissen Sie alle.

Aber Deutschland ist auch ein Land, in dem sich die Herausforderungen der aktuellen technischen Umbrüche so akzentuiert zeigen wie kaum irgendwo anders.

Es gibt vielleicht kaum ein Land, in dem die komplexe Problematik der technischen Reproduzierbarkeit von Wissen, Kunst und Information so präsent ist wie in Deutschland.

Die Diskussionen darüber führen wir vor dem Hintergrund unserer historischen Erfahrungen: Wenn auch England und Frankreich bei der Kodifizierung des Geistigen Eigentums weit schneller waren als die Deutschen, so steht das Urheberrecht auch bei uns nach wie vor an einer zentralen Stelle unserer Rechtsordnung. Sich genau anzusehen, wie wir das geschafft haben, kann uns auch heute weiterhelfen, denn die politische Situation in den deutschen Ländern ähnelte vor 300 Jahren ja eher dem heutigen Europa als dem Deutschland, das wir kennen.

Noch älter als die Kodifizierung des Urheberrechts aber ist die gesellschaftliche Erfahrung, was es bedeutet, wenn Informationen vervielfältigt werden können. Eine der großen historischen Veränderungen in der Informationsvermittlung, die von Deutschland ausging, ist das Thema des kommenden Jahres: 2017 feiern wir das 500-jährige Jubiläum des Thesenanschlags von Wittenberg. Ein Datum, das uns auch daran erinnern kann, dass Luthers Ideen sich durchsetzten, weil es eine Innovation im Buchdruck gab.

Salopp gesagt: Dass Verlage die Texte tausendfach kopierten, war die entscheidende Disruption, die den Handel mit Ablassbriefen beenden konnte.

Wo immer auch historisch angesetzt wird, man kann nicht umhin, viele Parallelen zu sehen. Medien waren nie nur Vermittler, sondern auch Subjekte und Objekte gesellschaftlicher Prozesse. Ganz deutlich sind aber auch die großen Unterschiede und vor allem die enorme Beschleunigung von Veränderungen. Niemals zuvor war die Menge der Information so weltumspannend, vielfältig und damit auch – so unübersichtlich.

Um Inhalte zu finden und nutzen zu können, wird die Sortierung, Zuordnung und Vermittlung immer wichtiger. Suchmaschinen, soziale Netzwerke, Kommunikationsplattformen und Nachrichtenportale schaffen im Weltraum der Daten einen einfachen Zugang. Intermediäre sind wie Straßen, öffentliche Plätze und Abkürzungen. Sie sind aber zugleich auch wie Wohnzimmer oder Schrebergärten Orte vertrauter und privater Kommunikation.

Im Internet etwas zu „finden“ ist meist gleichbedeutend damit, die Leistung eines Intermediären genutzt zu haben. Die enorme Funktionalität und die tägliche millionenfache Anwendung stellen ihre große praktische Bedeutung immer wieder unter Beweis. Die hohe Akzeptanz zeigt sich auch in den wirtschaftlichen Erfolgen.

Dennoch ist die öffentliche Bewertung der Leistung der Intermediären in hohem Maße ambivalent. Ihr Ruf leidet vor allem unter einer bisweilen geringen Durchschaubarkeit der Arbeitsweise und sehr unterschiedlichen Vorstellungen von Datenschutz. Zugleich sind sie wichtige Werkzeuge im Zeitalter der Digitalisierung, auf die wir uns verlassen können müssen.

Die Nutzung von Suchmaschinen, Portalen oder Sozialen Netzwerken ist heute ebenso selbstverständlich wie die Frage an einen Verkäufer oder der Blick auf die Schlagzeilen am Zeitungskiosk. Intermediäre wählen aus und präsentieren, was relevant ist. Aber was im Geschäft nur eine gute Empfehlung ist, produziert im Geschäftsmodell der Intermediäre, allein schon auf Grund der riesigen Menge, andere Fragen. Die Vorsortierung ist eine notwendige Sache. Eine Suchmaschine soll Treffer liefern und sie wird umso treffsicherer, je mehr sie über Trends, regionale Besonderheiten und die User weiß. Und einem Sozialen Netzwerk bleibt man verbunden, je mehr es die Kommunikation mit Freunden und Bekannten erleichtert.

Algorithmen berechnen, was relevant ist, und sie haben damit unmittelbaren Einfluss darauf, welche Inhalte überhaupt bemerkt werden.

Was ist relevant? Schon zwei Menschen können darüber sehr unterschiedlicher Meinung sein. Die unterschiedlichen Vorstellungen von Relevanz zu vermitteln, gehört zu den klassischen Aufgaben des Journalismus, der Kunst oder auch der Pädagogik. Die Verschiedenheit von Perspektiven und Argumenten ist ein zentraler Grundsatz in der demokratischen Meinungsbildung. Man weiß, es gibt Räume mit professionellen Anforderungen und solche, in denen es um Meinungen geht. Auch bei den klassischen Angeboten wie Zeitungen, Schulbüchern, Werbeprospekten wissen die Lesenden, welche Ausrichtung darin zu erwarten ist. Sie kennen die Prinzipien, die hinter den Empfehlungen stehen.

Die Empfehlungen von Suchmaschinen und Portalen sind oft anders. Nutzerinnen und Nutzer

können im Netz kaum erkennen, nach welchen Kriterien Relevanz bewertet wird. Die Informationen können auf eigene, fremde oder geschäftliche Interessen zugeschnitten sein. Die Relevanzkriterien von Intermediären sind deshalb mehr und mehr Gegenstand des öffentlichen Interesses. Informationsfreiheit, Meinungsfreiheit und Entscheidungsfreiheit sind wichtige Prinzipien der Demokratie und der Marktwirtschaft. Unserer Verfassung setzt auf den mündigen Bürger.

Deshalb ist Transparenz so wichtig. Nicht, dass die Informationen in den Portalen auf Meinungen zurückgehen, ist das Problem. Auch nicht der Wunsch, viel zu verkaufen. Man muss es nur wissen können.

Bund und Länder sind sich deshalb einig, dass die Transparenz bei Intermediären erhöht werden muss – zum Schutz der Meinungsvielfalt, zum Schutz des Wettbewerbs und zum Schutz der Verbraucher. Dabei geht es nicht darum, den digitalen Gral zu fordern. Die Offenlegung der Algorithmen würde Manipulationen Tür und Tor öffnen. Es ist auch nicht sinnvoll, die Vorsortierung oder Färbung von Informationen zu verbieten. Wichtig ist, dass die Deutungshoheit bei den Nutzern liegt. Auch im Netz müssen die Bedingungen für Entscheidungsmöglichkeiten mündiger Bürgerinnen und Bürger gewahrt sein. Es geht um die Transparenz der Effekte von Algorithmen und einen grundsätzlich diskriminierungsfreien Zugang zu Informationen.

Es muss deutlich werden, welche Kriterien hinter den Ergebnislisten und Empfehlungen stehen, was die Auswahl und Präsentation beeinflusst. Bevorzugt der Intermediär Dienste oder Inhalte, um die Nutzerinnen und Nutzer möglichst lange im eigenen Angebot zu halten? Werden Seiten, mit denen eine geschäftliche Verbindung besteht, besonders hoch gelistet? Welchen Einfluss haben politische, religiöse oder weltanschauliche Erwägungen?

Die Transparenzanforderung gilt übrigens auch für die Art der Aufbereitung. Zwar arbeiten immer mehr Anbieter daran, die Transparenz ihrer Kriterien zu erhöhen, eine nutzerfreundliche Aufbereitung, quasi ein leicht verständliches, gleichwohl vollständiges Impressum für Informationen sind selten.

Die Echtheit spiele im Zeitalter der technischen Reproduzierbarkeit von Kunstwerken keine Rolle mehr, schrieb Walter Benjamin. Sein Bild vom Verlust der Aura zeigt das Bedauern, das damit gekoppelt ist. Aber Benjamin sah auch die enormen Möglichkeiten, die mit der Reproduzierbarkeit einhergehen. "Es ist von jeher eine der wichtigsten Aufgaben der Kunst gewesen, eine Nachfrage zu erzeugen, für deren volle Befriedigung die Stunde noch nicht gekommen ist", heißt es in dem berühmten Aufsatz „Das Kunstwerk im Zeitalter seiner technischen Reproduzierbarkeit“.

Für die Musiker und die Musikindustrie und auch für Filmemacher und Produzenten ist diese Stunde inzwischen da. Millionenfach ist die Nachfrage – Bilder, Filme oder Musikstücke werden reproduziert, runtergeladen oder gestreamt. Und diesmal bedauern wir nicht den Verlust der Aura, sondern die Tatsache, dass den Künstlern oft nur noch die Aura bleibt, während viele andere mit den Kopien das Geld verdienen.

Wie scharf die Interessensgegensätze sind, hat die jahrelange Auseinandersetzung zwischen der GEMA und YouTube gezeigt. Alle waren froh, dass sich die Beteiligten in dem – wie zu lesen war „meistgehassten Internet-Rechtsstreit“ – einigen konnten. Über YouTube ist jetzt eine legale Nutzung urheberrechtlich geschützter Werke möglich. Das Portal gibt die Abrufzahlen weiter und leistet entsprechende Zahlungen.

Aber die grundlegende Rechtsunklarheit ist damit nicht beseitigt. Die Bedingungen der Einigung sind so geheim wie ein Algorithmus. Beide Seiten haben betont, dass damit keine Anerkennung der gegnerischen Rechtsauffassungen verbunden ist. Man sieht deutlich: Es gibt politischen Handlungsbedarf.

Künstlerische, redaktionelle und journalistische Leistungen müssen respektiert werden. Das Grundprinzip des Urheberrechts gilt auch im Internetzeitalter.

Diejenigen, die fremde Inhalte verbreiten und damit Geld verdienen, müssen für die in Anspruch genommenen Inhalte auch bezahlen. Diesen value gap müssen wir verkleinern. Zwar kann man in Rechnung stellen, dass auch die erfolgreiche Präsentation gegenüber vielen Usern eine Leistung ist. Die Künstler und Autoren profitieren, wenn Suchmaschinen oder Plattformen auf ihre Angebote aufmerksam machen. Aber das ändert nichts daran, dass der Rechteinhaber auch entlohnt werden muss.

Wir haben in der Bund-Länder-Kommission zur Medienkonvergenz ausführlich über die regulatorischen Neuerungen bei Plattformen und Intermediären diskutiert.

Hamburg hat daran gemeinsam mit der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien als federführendes Land in der „AG Intermediäre“ maßgeblich mitgewirkt. Aber auch nach dem Ende der Bund-Länder-Kommission haben die Länder weitergearbeitet und zum Beispiel die Gestaltungs- und Vorschlagsmöglichkeiten über den Bundesrat sehr gut genutzt.

Die Länder sind sich einig, dass Dienstanbieter, die große Mengen künstlerischer oder journalistischer Leistungen zugänglich machen, die Interessen der Rechteinhaber stärker respektieren müssen. Wir haben klar gemacht, dass es einen angemessenen Ausgleich geben muss. Die rechtlichen Regelungen müssen die Interessen von Urhebern, Verwertern,

Produzenten, Rundfunkveranstaltern, Kultureinrichtungen und Verbrauchern berücksichtigen. Dabei müssen wir nicht jeden Aspekt in Regelungen zwingen. Man kann Bagatellgrenzen benennen, Begriffe so fassen, dass dadurch keine Innovationen gesperrt werden. Wir haben genügend Möglichkeiten, die neuen technischen Möglichkeiten in die soziale Marktwirtschaft und die demokratische Ordnung einzubinden, wir müssen sie nur nutzen.

Das Internet macht nicht vor nationalen Strukturen halt. Es wird immer wieder deutlich, dass Anforderungen zum Datenschutz, zur Durchsetzbarkeit des Steuerrechts und zum Schutz der Grundrechte über nationale und europäische Regelungen gesichert werden müssen. Europa ist ein attraktiver Markt für Online-Konzerne, seien sie aus den USA oder aus China.

In einer europaweiten Vereinheitlichung des Urheberrechts liegen große Chancen für den Schutz kreativer Leistungen und der Stärkung von Verwertungsrechten. Der Europäische Binnenmarkt muss dabei seinen wertorientierten Charakter bewahren. Grundsätze der freien und öffentlichen Meinungsbildung, der Berufsfreiheit, der Autonomie der Kunst und der qualitativ hochwertigen Information gehören dazu.

Aber es ist hinderlich, wenn wir mit 28 verschiedenen und sich zum Teil widersprechenden Rechtsformen arbeiten. Der Bundesrat hat es deshalb grundsätzlich begrüßt, dass die europäische Kommission jetzt die Modernisierung des Urheberrechts angehen möchte.

Zugleich will sich die Kommission auch die Online-Plattformen und Intermediäre ansehen. Bund und Länder haben sich im April 2016 in einem Positionspapier gegenüber der Europäischen Kommission für eine europäische Regelung ausgesprochen, die Intermediäre dazu verpflichtet, die zentralen Kriterien der Aggregation, Selektion und Präsentation kenntlich zu machen. Wir sind der Auffassung, dass eine europäische Regelung für notwendige Transparenz notwendig wäre.

Ob dafür tatsächlich eine Verordnung oder Richtlinie notwendig ist, bleibt noch offen. Sicher ist, die Mitgliedstaaten werden ergänzende Maßnahmen zum Schutz der kulturellen Vielfalt, mündigen Meinungsbildung und gleichen Kommunikationschancen treffen müssen. Bund und Länder unterstützen auch das Anliegen der Kommission, das Verbraucher- und Wettbewerbsrecht zu überprüfen.

Auch hier gibt es enormen Regelungsbedarf. Dazu gehört beispielsweise auch, die Transparenzvorgaben in den Regelungen für E-Commerce zu verankern.

Die klassischen Grundsätzen können uns dabei Orientierung geben: Wir wollen, dass man mit Journalismus auch in Zukunft Geld verdienen kann, dass Künstler von ihren Ideen leben, wenn Tausende die Reproduktionen anklicken. Wir wollen ökonomisch tragfähige Geschäftsmodelle

zur Nutzung des Internets, wie es die Intermediären sind. Der Markt für journalistische Leistungen und große mediale Angebote muss funktionieren. Die Regelungen müssen die Konkurrenz zwischen unterschiedlichen Angeboten sichern und neuen Anbietern Raum lassen. Wir müssen beides zusammen fügen: die Sicherung erfolgreicher Geschäftsmodelle und die Bedingungen für gelingende Öffentlichkeit. Deshalb ist auch das Medienkonzentrationsrecht ein großes medienpolitisches Thema, aber das Thema würde den Rahmen hier sprengen.

So viel dann aber doch ganz generell: Wir müssen das Medienrecht zukunfts offen formulieren. Es ist oft vernünftiger, abstraktere und prinzipiengeleitete Vorgaben zu machen und deren Konkretisierung dann am konkreten Fall zu entscheiden. Das Medienrecht muss einen Rahmen setzen, der Flexibilität zulässt. Deutschland hat gute Erfahrungen in der Tradition des Ausgleichs zwischen unterschiedlichen gesellschaftlichen Vertretern. Wir kennen das von Verhandlungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern. Ähnliches bietet sich auch hier an, in dem die betroffenen Unternehmen und Verbände zu Partnern in der Regulierung werden.

Dabei muss sich die Medienpolitik auch fragen, ob sie ihre Strukturen anpassen muss. Bislang ist die Rundfunkkommission der Länder das zentrale Abstimmungsgremium für die medienpolitischen Vorhaben. Sie muss ihren Fokus erweitern und zu einer echten „Medienkommission“ werden, die alles das in den Blick nimmt, was für die soziale Marktwirtschaft und die Öffentlichkeit Bedeutung hat.

Das Urheberrecht liegt nach dem Willen der Mütter und Väter des Grundgesetzes in den Händen des Bundes, und das ist gut so. Trotz dieser eindeutigen Gesetzgebungskompetenz werden die Länder nicht nur im Rahmen ihrer kulturellen Hoheit auch in Zukunft genau hinsehen, wenn sie über den Bundesrat oder auf anderen Wegen mit dem Urheberrecht befasst werden.

Durch die Verwertung und Vervielfältigung im Internet sind die veränderten Anforderungen an das Urheberrecht ein ganz wichtiges gesellschaftliches Thema.

Die Kreativität von Künstlern, die Einkommen vieler Berufsgruppen, die Grundlagen der Meinungsbildung und viele Geschäftsmodelle von Medien hängen daran. Aber auch öffentliche Einrichtungen, wie Bibliotheken und Museen und die private Kommunikation sind davon betroffen. Obwohl die Auswirkungen so alltagsnah sind, bleibt die Materie in der Regel selbst für Juristen und Medienexperten oft trocken.

Es gehört zum großen Verdienst der Initiative Urheberrecht, die Materie mit guten Fragestellungen aufzubereiten und in den demokratischen Diskurs einzuspeisen.

Seit drei Jahren ist die Initiative ein wichtiges Forum für Experten und Laien. Das ist im Internet

eine sehr lange Zeit. Ich danke Ihnen für diese Leistung. Ich bin mir sicher, dass auch von dem heutigen Tag weitere wichtige Impulse ausgehen.

Vielen Dank!

Es gilt das gesprochene Wort.