

Stellungnahme des Deutschen Fotorats e. V. zur Online-Konsultation für einen weiterentwickelten Rahmen für Open Data

■ Der Deutsche Fotorat bedankt sich für die Möglichkeit, im Rahmen der Online-Konsultation des Bundesministeriums für Digitales und Staatsmodernisierung für einen weiterentwickelten Rahmen für Open Data Stellung nehmen zu können. Er begrüßt die frühzeitige Einbeziehung von zivilgesellschaftlichen Akteuren mit Blick auf die Weiterentwicklung des Fahrplans für Open Data Anfang 2027 und wird sich gerne in den weiteren Prozess einbringen.

■ Der Deutsche Fotorat ist der Dachverband der Fotografie in Deutschland und vertritt die Anliegen seiner 47 Mitgliedsorganisationen gegenüber Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Gemeinsam engagieren sich seine Mitgliedsorganisationen für die Fotografie als Kulturgut, vertreten die Interessen von Fotograf*innen und anderen Akteur*innen aus dem Bereich der Fotografie und stoßen öffentliche Diskussionen zu unterschiedlichen Aspekten der Fotografie an. Der Deutsche Fotorat ist eine Sektion im Deutschen Kulturrat.

■ Der Deutsche Fotorat unterstützt das Ziel eines leistungsfähigen offenen Datenökosystems. Wir beobachten jedoch mit Sorge, dass die Open-Data-Politik zunehmend als Begründung für das Verlangen herangezogen wird, Auftragsfotografie für öffentliche Institutionen möglichst unter Creative-Commons-Lizenzen zu stellen.

Open Data betrifft die Bereitstellung öffentlicher Verwaltungsinformationen zur Weiterverwendung. Es begründet keinen freien Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken oder Darbietungen - auch nicht zu im Auftrag öffentlicher Stellen geschaffenen Fotografien.

Vor allem öffentliche und öffentlich finanzierte Tourismusorganisationen machen die Beauftragung von Foto- und Designproduktionen jedoch zunehmend davon abhängig, dass die entstandenen Bilder unter weitreichenden freien Lizenzen veröffentlicht und von jedermann für beliebige Zwecke weitergenutzt werden können, dass also mindestens CC BY-SA, idealerweise aber CC0-Lizenzen eingeräumt werden. Zum Teil wird dies gesondert vergütet, zum Teil sind jedoch kaum höhere Honorare durchsetzbar als zuvor.

Der Staat sollte gerade bei der Vergabe öffentlicher Aufträge Maßstäbe für eine faire Vergütung kreativer Leistungen setzen. Besonders die Veröffentlichung von Auftragsfotografie unter CC0-Lizenzen führt zu gravierenden Nachteilen für die beauftragten Fotograf*innen. Die Stufe CC0 ist mit ihrem quasi Totalverzicht auf urheberrechtliche Ansprüche (einschließlich des Rechts auf Urhebernennung) ein Fremdkörper im deutschen Rechtssystem. Ein angemessenes Honorar für eine theoretische Nutzbarkeit durch jedermann für jegliche Zwecke und alle Zeiten müsste sehr hoch ausfallen und übersteigt daher regelmäßig die verfügbaren öffentlichen Budgets.

Freie Lizenzen haben konkrete Auswirkungen auf den Auftragsmarkt der professionellen Fotografie. Wenn öffentlich finanzierte Auftragsfotografien dauerhaft und kostenlos auch für kommerzielle Zwecke genutzt werden können, verdrängen sie kommerziell lizenzierte Bildproduktionen. Ein möglicher Mehrwert von Open-Data-Anwendungen in diesem Bereich kann unserer Ansicht nach die erwartbaren Kollateralschäden für die professionelle Fotografie nicht aufwiegen.

■ CC-Lizenzen lassen zudem Nutzungsvorbehalte gegen Text und Data Mining nach § 44b Abs. 3 UrhG ins Leere laufen. Der in Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie (EU) 2019/790 vorgesehene Opt-out-Mechanismus für Text und Data Mining muss auch im Kontext von Open-Data-Portalen wirksam bleiben: Die Bereitstellung von Auftragsfotografien als „offene Daten“ darf insbesondere nicht dazu führen, dass Bildbestände - etwa für Zwecke des KI-Trainings - faktisch von der Berücksichtigung eines bereits erklärten Opt-outs freigestellt werden. Vor diesem Hintergrund regen wir an, KI-Unternehmen im weiterentwickelten Open-Data-Rahmen ausdrücklich als eigene Nutzergruppe zu benennen und mit klaren Herkunfts- und Rechtsklärungspflichten zu verknüpfen. Die Wertschöpfung aus dem Training von KI-Modellen mit Bildmaterial aus öffentlichen Datenportalen darf nicht zulasten der beauftragten Bildurheber*innen gehen.

■ Daher setzen wir uns mit Nachdruck dafür ein, dass im künftigen Open-Data-Fahrplan eine klare Abgrenzung vorgenommen wird zwischen Verwaltungsdaten und kreativen Werken, die von externen Urheberinnen und Urhebern im Auftrag öffentlicher Stellen geschaffen wurden. Open-Data-Strategien dürfen nicht dazu führen, dass öffentliche Stellen sich verpflichtet fühlen, urheberrechtlich geschützte Werke Dritter, insbesondere Auftragsfotografien, frei und dauerhaft zur uneingeschränkten Weiterverwendung bereitstellen zu müssen.

Open Data begründet keinen freien Zugang zu urheberrechtlich geschützten Werken. Das Datennutzungsgesetz stellt dies in § 2 Abs. 3 Nr. 1 lit. b bereits ausdrücklich klar; in § 12a EGovG ergibt sich der Schutz geistigen Eigentums bislang lediglich mittelbar über den Verweis auf § 6 IFG. Angesichts der oben beschriebenen Praxis halten wir eine ausdrückliche Klarstellung für geboten, insbesondere bei einem Rechtsanspruch auf Open Data, wie ihn der Koalitionsvertrag vorsieht und der an dieser Norm ansetzen würde.

Für die praktische Umsetzung schlagen wir konkret vor:

- einen verbindlichen Rechteklärungsschritt vor Veröffentlichung von Auftragsfotografien auf Open-Data-Portalen, etwa in Form einer Checkliste, in der in den Hinweisen ausdrücklich vermerkt wird, dass kein Druck auf Auftragnehmer*innen ausgeübt werden darf, Werke und Leistungen ohne angemessene zusätzliche Vergütung unter Creative-Commons-Lizenzen freizugeben;

- einen Verzicht auf CC0-Lizenzen bei Auftragsproduktionen wegen des weitreichenden Eingriffs in das Urheberrecht. Sollte dennoch auf CC0-Lizenzen zurückgegriffen werden, muss sichergestellt sein, dass die Urheber*innen angemessen vergütet werden;
- einen Metadatenstandard, der den urheberrechtlichen Status je Bilddatensatz ausweist, insbesondere die Unterscheidung zwischen gemeinfreiem beziehungsweise CC0-lizenziertem Material und Auftragsfotografien mit fortbestehenden Drittrechten und ggf. erklärtem Opt-out für Text und Data Mining;
- ein Beteiligungsverfahren für die betroffenen Fotograf*innen und ihre Verbände in Zweifelsfällen, angelehnt an § 8 IFG;
- als messbaren Indikator für den künftigen Open-Data-Fahrplan den Anteil der veröffentlichten Datensätze mit dokumentierter Rechteprüfung und Kennzeichnung von Auftragsfotografien.

Diese Stellungnahme wurde erarbeitet von den Mitgliedern des Deutschen Fotorats: FREELENS e.V., Berufsverband Freie Fotografen und Filmgestalter e.V. (BFF) und Allianz deutscher Grafikdesigner e.V. (AGD).

Für Rückfragen und eine weitere Mitwirkung in Stakeholderformaten stehen wir gerne zur Verfügung.