

Gutachter: Prof. Dr. Bernhard W. Wegener, Universität Erlangen

Projektleiter: Prof. Dr. Christian Calliess, Freie Universität Berlin

Zum Verhältnis

des Rechts auf freien Zugang zu Umweltinformationen zum

Urheberrecht

- Gutachten -

Erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
vom 9.10.2009 (ZG III 7 – 46043/1) im Rahmen des
Forschungs- und Entwicklungsvorhabens Nr. UM09 18 864
„Effizientere Ausgestaltung des Umweltrechts auf europäischer und nationaler Ebene“

Mai 2010

INHALTSVERZEICHNIS:

Literatur:	3
Gutachtauftrag:.....	5
Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse:	7
A. Rechtliche Grundlagen.....	10
I. Begriff und Schutz des „geistigen Eigentums“	10
II. Regelungen der Informationszugangsgesetze.....	12
1. Keine bloß deklaratorische Wirkung	12
2. Zugangsregeln mit und ohne Abwägungserfordernis	14
III. Regelungen der Gesetze über die Weiterverwendung von Informationen	15
IV. Verfassungsrechtliche Vorgaben.....	16
1. Grundgesetz.....	16
2. EU-Primärrecht.....	18
B. Urheberrechte Dritter	19
I. Schutzgegenstand.....	19
II. Rechte des Urhebers im Überblick	20
III. Das urheberrechtliche Erstveröffentlichungsrecht als Schranke des Informationszugangs.....	20
IV. Informationszugang und urheberrechtliches Verwertungsrecht.....	23
V. Grenzen des Urheberrechtsschutzes	24
1. Einwilligung des Rechteinhabers	24
2. Schranken des Urheberschutzes nach dem Urhebergesetz	27
a) Eigener wissenschaftlicher Gebrauch	27
b) Grenzen des Urheberrechts aus § 45 Urhebergesetz?.....	29
3. Schranken des Urheberschutzes nach den Informationszugangsgesetzen	30
VI. Konsequenzen einer Verletzung des Urheberrechts.....	33
1. Zivilrechtliche Konsequenzen	33
2. Strafrechtliche Konsequenzen	33
C. Behördliches Urheberrecht und Informationsweiterverwendung.....	35
I. Kein pauschaler Ausschluss des behördlichen Urheberrechts durch § 5 UrhG	35
II. Kein pauschaler Ausschluss des behördlichen Urheberrechts durch § 9 UIG.....	38
III. Keine Beschränkung des eigentlichen Informationszugangs durch das behördliche Urheberrecht.....	39
IV. Informationszugang und Informationsweiterverwendung.....	40
D. Reform des Verhältnisses von Urheberrechtsschutz und Informationszugangsfreiheit	44

AUSGEWERTETE LITERATUR:

Abel, Praxiskommentare Bundesdatenschutz- und Informationsfreiheitsgesetz, 2007; *Beinker*, Ein Vergleich der europäischen Transparenzverordnung (EG) Nr. 1049/2001 mit dem deutschen Informationsfreiheitsgesetz, 2008; *Berger/Roth/Scheel*, Informationsfreiheitsgesetz, 2006; *Beyerlein*, Beschränkte Schranken – Verhinderung der Aushöhlung von Urheberrechten bei Verbraucherinformationsbegehren nach dem VIG, ZLR 2009, 383 ff.; *Beyerlein*, VIG und geistiges Eigentum, WRP 2009, 714 ff.; *Castenholz*, Informationszugangsfreiheit im Gemeinschaftsrecht, 2004; *Dreier/Schulze*; Urheberrechtsgesetz, ³2008; *Elster*, Gewerblicher Rechtsschutz, 1921; *Erbs/Kohlhaas*, Strafrechtliche Nebengesetze, ¹⁷⁷2009; *Fluck*, Der Schutz von Unternehmensdaten im Umweltinformationsgesetz, NVwZ 1994, 1048 ff.; *Fluck/Theuer*, Informationsfreiheitsrecht, Lsbl., 2009; *Franßen/Seidel*, Das Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen, 2007; *Friedersen/Lindemann*, Informationsfreiheitsgesetz Schleswig-Holstein, 2000; *Grzeszick*, Geistiges Eigentum und Art. 14 GG, ZUM 2007, 344 ff.; *Hopf*, Das Informationsweiterverwendungsgesetz, RiA 2007, 53 ff. und 109 ff.; *Hüsken*, Informationsfreiheit und urheberrechtlicher Schutz des geistigen Eigentums, 2003; *Jastrow/Schlatmann*, Informationsfreiheitsgesetz, 2006; *Kloepfer/v. Lewinski*, Das IFG des Bundes, DVBl. 2005, 1277 ff.; *Kröger*, Informationsfreiheit und Urheberrecht, 2002; *Kugelman*, Informationsfreiheitsgesetz, 2007; *Landmann/Rohmer*, Umweltrecht, Lsbl., 2009; *Lenski*, Informationszugangsfreiheit und Schutz geistigen Eigentums, NordÖR 2006, 89 ff.; *Macdonald/Crail/Jones*, The law of freedom of information, 2009; *Mecklenburg/Pöppelmann*, Informationsfreiheitsgesetz, 2007; *Möhring/Nicolini*, Urheberrechtsgesetz, ²2000; *Niggemann*, Informationsfreiheit und Urheberrecht, 2003; *Nolte*, Informationsmehrwertdienste und Urheberrecht, 2009; *Ohly*, Geistiges Eigentum?, JZ 2003, 545 ff.; *Püschel*, Vom Informationszugang zur Informationsweiterverwendung, DuD 2005, 481 ff.; *Püschel*, Informationen des Staates als Wirtschaftsgut, 2006; *Röger*, Umweltinformationsgesetz, 1995; *Röger*, Die Problematik der Auslegung des Umweltinformations- und Behördenbegriffs i.S.d. § 3 UIG, dargestellt am Beispiel meteorologischer Daten des Deutschen Wetterdienstes, NuR 1997, 481 ff.; *Rossi*, Informationszugangsfreiheit und Verfassungsrecht, 2004; *Rossi*, Informationsfreiheitsgesetz, 2006; *Schmitz/Jastrow*, Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes, NVwZ 2005, 984 ff.; *Schoch*, Der Entwurf eines Informationsweiterverwendungsgesetzes des Bundes, NVwZ 2006, 872 ff.; *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2007; *Schoch/Kloepfer*,

Informationsfreiheitsgesetz-Professorenentwurf, 2002; *Schomerus/Schrader/Wegener*, Umweltinformationsgesetz, ²2002; *Schricker/Loewenheim*, Urhebergesetz, ⁴2009; *Sitsen*, Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes, Rechtsprobleme im Zusammenhang mit dem Anspruch auf Informationszugang nach dem IFG, 2009; *Sokol*, Informationsfreiheit im Bund: Ein zögerlicher erster Schritt, CR 2005, 835 ff.; *Sydow*, Informationsgesetzbuch häppchenweise, NVwZ 2008, 481 ff.; *Trosch*, Grenzen einer Kommerzialisierung von Informationen des öffentlichen Sektors, 2008; *Turiaux*, Umweltinformationsgesetz, 1995; *Turiaux*, Zugangsrechte zu Umweltinformationen nach der EG-Richtlinie 90/313 und dem deutschen Verwaltungsrecht, 1994; *Wandtke/Bullinger*, Urheberrecht, ³2008; *Wegener*, Der geheime Staat, 2006; *Wegener*, Informationsfreiheit und Verfassungsrecht, in Geis/Umbach (Hrsg.), Planung-Steuerung-Kontrolle – Festschrift für Bartlsperger, 2006, S. 165 ff.; *Zumpe*, Öffentlichkeit staatlicher Informationen dargestellt am Beispiel der Informationsfreiheitsgesetze des Bundes und der Länder, 2007.

GUTACHTENAUFTRAG:

Das Bundesumweltministerium hat um die Beantwortung der folgenden Fragen gebeten:

„In der Praxis haben sich in verschiedenen Fällen Probleme im Zusammenspiel zwischen Umweltinformationsrecht auf der einen und Urheberrecht auf der anderen Seite ergeben. Dies betrifft zwei Konstellationen.

Einerseits stellt es nach § 9 Abs. 1 Nr. 2 UIG einen möglichen Ablehnungsgrund dar, soweit durch das Zugänglichmachen von Umweltinformationen Rechte am geistigen Eigentum, insbesondere Urheberrechte, verletzt würden. In der Praxis stellt sich häufig die Frage, welche Urheberrechte Dritter hier in Betracht kommen. Dies gilt zum Beispiel bei Forschungsarbeiten durch Dritte (Gutachten, Broschüren etc.), soweit keine eindeutige Vereinbarung getroffen wurde, diese nicht mehr bekannt ist oder der Dritte nicht mehr lebt bzw. bei juristischen Personen in seiner ursprünglichen Rechtsform nicht mehr existiert. Wie weit kann der Urheberrechtsschutz in diesen Fällen gehen, welche Risiken geht die Behörde bei Zugänglichmachung oder aktiver Verbreitung der Informationen ein (Entschädigung oder evtl. Strafbarkeit) und inwieweit kann das Urheberrecht nach Abwägung mit dem öffentlichen Interesse zurücktreten? Diesbezüglich dürfte auch interessant sein, ob das Gemeinschaftsrecht hier eine gewisse Hierarchie vorgibt.

Andererseits stellt sich die Frage, inwieweit die Behörde sich unter Umständen auf ein eigenes Urheberrecht berufen kann. Dies ist vor allem bei wissenschaftlichen Tätigkeiten von Bedeutung, aber auch bei einer Zusammenstellung und Aufbereitung von Daten für Zwecke wie zum Beispiel den Wetterdienst. Während die Möglichkeiten der Ablehnung von Informationsanträgen auf dieser Basis sicherlich begrenzt sind, ist jedoch offen, ob die Behörde das Recht hat, die Verwendung der Daten entweder zu beschränken oder im Falle einer kommerziellen Nutzung durch den Antragsteller mit einem finanziellen Entgelt zu belegen. Es ist fraglich, ob die Vorgaben des UIG, der UI-Richtlinie und der Aarhus Konvention einem solchen Entgelt entgegenstehen oder entsprechende Grenzen auferlegen. Hier stellt sich auch die Frage des Verhältnisses von UIG zum Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG) sowie zum Geodatenzugangsgesetz (GeoZG). Gleiches gilt für die relevanten Vorschriften des Gemeinschaftsrechts.

Diese Fragen machen es aus unserer Sicht erforderlich, die rechtlichen Grundlagen im Hinblick auf mögliche Kollisionen von Umweltinformationsrecht und Urheberrecht mit Blick auf das nationale Recht, aber auch den Einfluss des Gemeinschaftsrechts, zu untersuchen. Konkret versprechen wir uns von einem entsprechenden Gutachten eine Hilfestellung dafür, wie mit den genannten Problemen in der Praxis umgegangen werden kann.“

ZUSAMMENFASSUNG DER WESENTLICHEN ERGEBNISSE:

Zu den rechtlichen Grundlagen:

1. Die verschiedenen Informationsfreiheitsgesetze kennen ausnahmslos Ausnahmetatbestände zum Schutz des geistigen Eigentums. Der Begriff des geistigen Eigentums umfasst das Urheberrecht und den gewerblichen Rechtsschutz. Von praktischer Relevanz ist insoweit lediglich der Urheberrechtsschutz, weil sich aus dem gewerblichen Rechtsschutz regelmäßig keine praktisch bedeutsamen Informationsrestriktionsrechte ableiten lassen.
2. Den Informationsfreiheitsgesetzen kommt mit Blick auf den Urheberrechtsschutz mehr als nur eine deklaratorische Bedeutung zu. Insbesondere eröffnen sie wenigstens teilweise die Abwägung zwischen Zugangs- und Restriktionsinteressen.
3. Das EU-Primärrecht und – nach allerdings umstrittener Auslegung – auch das Grundgesetz enthalten grundrechtliche Gewährleistungen der Informationszugangsfreiheit. Mit dem gleichfalls grundrechtlich verbürgten Urheberrechtsschutz steht die Informationszugangsfreiheit deshalb in einem Verhältnis verfassungsrechtlicher Gleichordnung.

Zu Frage 1: Urheberrechte Dritter

4. Durch das Urheberrecht wird in erster Linie das „Werk“ in seiner jeweiligen Form, nicht aber dessen Informationsgehalt geschützt.
5. Als auch inhaltsbezogen relevantes Informationsrestriktionsrecht ist deshalb allein das Erstveröffentlichungsrecht des Urhebers zu berücksichtigen.
6. Das Erstveröffentlichungsrecht des Urhebers erlischt nicht mit der Übergabe eines geschützten Werkes an eine Behörde.
7. Soweit Zugang zu einem urheberrechtlich geschützten Werk als solchem begehrt wird, können dem auch die urheberrechtlichen Verwertungsrechte, insbesondere das Vielfältigungs-, das Verwertungs-, das Vortrags- und Vorführungsrecht, sowie das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung entgegenstehen.

8. Der Schutz des Urheberrechts wird seinerseits durch urheberrechtliche und informationzugangrechtliche Grenzen beschränkt.
9. Zulässig ist die behördliche Weitergabe eines urheberrechtlich geschützten Werkes, soweit der Urheber einwilligt. In der bloßen Übergabe eines Werkes an eine Behörde liegt regelmäßig keine, auch keine konkludente Einwilligung in die Weitergabe an Dritte. Soweit zwischen der Behörde und dem Inhaber des Urheberrechts vertragliche Beziehungen bestehen, bestimmt sich das Recht zur Weitergabe des Werkes nach dem ggfs. durch Auslegung zu bestimmenden Vertragszweck.
10. Zulässig ist die Weitergabe urheberrechtlich geschützter Werke, wenn diese dem eigenen wissenschaftlichen Gebrauch desjenigen dienen, der den Informationszugang beantragt.
11. Keine den Informationszugang für Dritte eröffnende Grenze des Urheberrechts ergibt sich aus der in § 45 Abs. 1 UrhG enthaltenen Befugnis zur Verwendung urheberrechtlich geschützter Werke im Rahmen behördlicher Verfahren.
12. Grenzen des urheberrechtlichen Schutzes ergeben sich auch aus der Anwendung der in einer Reihe von Informationszugangsgesetzen – insbesondere auch im UIG – enthaltenen Abwägungsklausel. Das Fehlen einer solchen Klausel in anderen Gesetzen ist verfassungsrechtlich problematisch.
13. Die Verletzung eines Urheberrechts durch eine Behörde kann zivil- und strafrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen.

Zu Frage 2: Behördliche Urheberrechte und Weiterverwendung

14. Aus § 5 UrhG („amtliche Werke“) ergibt sich auch in Verbindung mit den Regelungen der Informationsfreiheitsgesetze kein pauschaler Ausschluss des behördlichen Urheberrechts.
15. Ein solcher pauschaler Ausschluss ergibt sich – entgegen einer in der Rechtsprechung vertretenen Auffassung – auch nicht aus § 9 UIG.
16. Aus den behördlichen Urheberrechten ergibt sich im Anwendungsbereich der Informationsfreiheitsgesetze kein Informationsrestriktionsrecht. Das urheberrechtliche

Erstveröffentlichungsrecht wird insoweit durch die gegenläufigen Bestimmungen der Informationsfreiheitsgesetze verdrängt.

17. Relevante Beschränkungen des Informationszugangs können sich aus behördlichen Urheberrechten aber hinsichtlich der Weiterverwendung behördlicherseits generierter Informationen ergeben.
18. Die Informationsfreiheitsgesetze geben Antragstellern kein Recht zur kommerziellen Weiterverwendung der erlangten Informationen.
19. Hinsichtlich der Weiterverwendung behördlicherseits generierter Informationsbestände ergeben sich allein gleichheitsrechtliche Vorgaben aus den Bestimmungen des IWG und des Geodatenzugangsgesetzes.
20. Die Behörden können die Art und Weise des Informationszugangs beschränken um ihre urheberrechtlichen Verwertungsrechte zu schützen.
21. Die hierzu ergriffenen Maßnahmen müssen ihrerseits die grundsätzliche gesetzgeberische Entscheidung für den freien Informationszugang berücksichtigen und dürfen diesen Zugang nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren.

Zur Reform des Verhältnisses von geistigem Eigentum und Informationszugangsfreiheit

22. Das heterogen geregelte Verhältnis von geistigem Eigentum und Informationszugangsfreiheit würde durch eine verschlankende Zusammenführung der unterschiedlichen Gesetze zum Informationszugang an Klarheit und Berechenbarkeit gewinnen.
23. Verfassungsrechtlich ist eine Klarstellung der grundrechtlichen Gewährleistung der Informationszugangsfreiheit zu empfehlen, die deren Gleichordnung mit gegenläufigen Belangen wie dem Urheberrechtsschutz verdeutlicht.
24. Zu empfehlen ist weiterhin die Schaffung einer einheitlichen Klausel zur Abwägung von Informationszugangsinteressen und Urheberrechtsschutz.
25. Durch eine Ergänzung des Urhebergesetzes sollte das Verhältnis zu den Informationszugangsrechten der Länder geklärt werden.
26. Gesetzlich klargestellt werden könnten auch die Existenz und der Umfang des behördlichen Urheberrechts.

A. RECHTLICHE GRUNDLAGEN

- 1 Das Verhältnis von Informationszugangsfreiheit und Urheberrecht wird durch eine Vielzahl unterschiedlicher Normen bestimmt.¹
- 2 Zu diesen zählen in erster Linie die urheberrechtlichen Schutzbestimmungen als solche. Die verschiedenen Informationszugangsrechte des Bundes und der Länder verweisen – ebenso wie das Umweltinformationsgesetz – durch den Gebrauch des umfassenden Begriffs des Schutzes des „geistigen Eigentums“ auf diese Bestimmungen.
- 3 Zu den relevanten Normen zählen daneben die Bestimmungen der verschiedenen Informationszugangsgesetze selbst, die ihrerseits teilweise abweichende Regelungen zum Verhältnis der von ihnen konstituierten Zugangsrechte zu den urheberrechtlichen Schutzrechten enthalten.
- 4 Beachtung finden müssen außerdem die vergleichsweise jüngeren Regelungen über die Weiterverwendung von Informationen wie das Gesetz über die Weiterverwendung von Informationen öffentlicher Stellen (Informationsweiterverwendungsgesetz – IWG)² und das Geodatenzugangsgesetz. Obwohl diese Regelungen für sich genommen regelmäßig keine Ansprüche auf Informationszugang enthalten, sondern akzessorisch lediglich die kommerzielle Weiterverwendung von über andere Zugangsansprüche erlangten Informationen regeln, enthalten auch die Weiterverwendungsgesetze Regelungen zum Umgang mit dem Urheberrecht.
- 5 Überwölbt und verfassungsrechtlich determiniert wird das Rechtsverhältnis von Informationszugangsrechten und Urheberschutzrechten durch Bestimmungen des Grundgesetzes und der Europäischen Grundrechtecharta, die sowohl für den Urheberrechtsschutz als auch für die Informationszugangsfreiheit verfassungsrechtliche Vorgaben enthalten.

I. Begriff und Schutz des „geistigen Eigentums“

- 6 Nach § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 UIG ist der Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen grundsätzlich abzulehnen, soweit Rechte am geistigen Eigentum, insbesondere Urheberrechte, durch das Zugänglichmachen von Umweltinformationen verletzt wür-

1 Für einen Überblick über die englische Rechtslage: *Macdonald/Craill/Jones*, The Law of Freedom of Information, Chap. 15, S. 507 ff.

2 Vom 13.12.2006, BGBl. I S. 2913.

den. Auch andere Informationszugangsgesetze verweisen auf den Begriff des geistigen Eigentums als Schutzgut, das Ausnahmen von einem grundsätzlich bestehenden Zugangsanspruch rechtfertigen kann.³

- 7 Der Gebrauch des Begriffes des geistigen Eigentums geht auf den Einfluss des europäischen Rechts zurück.⁴ Dies gilt auch und insbesondere für das UIG. § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 UIG setzt Art. 4 Abs. 2 lit. e) der Umweltinformationsrichtlinie (UURL)⁵ um. Danach können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass ein Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen abgelehnt wird, wenn die Bekanntgabe negative Auswirkungen auf Rechte am geistigen Eigentum hätte.
- 8 Nach allgemeiner Meinung umfasst der Begriff des geistigen Eigentums die Bereiche des Urheberrechts und des gewerblichen Rechtsschutzes. Der gewerbliche Rechtsschutz bezeichnet dabei als Oberbegriff das Marken-, Patent-, Gebrauchs- und Geschmacksmusterrecht sowie das Wettbewerbsrecht.
- 9 Dem gewerblichen Rechtsschutz kommt für die hier zu beurteilenden Fragen nach möglichen Beschränkungen des Informationszugangs dabei keine besondere Bedeutung zu. Aus den gewerblichen Schutzrechten ergeben sich nämlich regelmäßig gerade keine Informationsrestriktionsrechte, die einer Informationsgewährung durch Behörden entgegenstehen könnten.⁶
- 10 Dafür spricht zum einen die umfassende Registeröffentlichkeit im gewerblichen Rechtsschutz. Zum anderen ist die Schutzrichtung der gewerblichen Schutzrechte grundsätzlich nicht auf eine Restriktion von Informationen, sondern auf die Sicherstellung besonderer Benutzungsbefugnisse und auf die Befugnis zur Abwehr von Nachahmungen und Ausbeutungen gerichtet. Anderes gilt lediglich für Erfindungen und Geschmacksmuster vor Veröffentlichung und Anmeldung. Die entsprechenden Informationen werden allerdings regelmäßig bereits vom Tatbestand des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen erfasst.⁷
- 11 Von Bedeutung für das Verhältnis von Informationszugangsfreiheit und dem Schutz des geistigen Eigentums sind daher in allererster Linie die Bestimmungen des Urheber-

3 Vgl. etwa § 6 S. 1 des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG) und § 2 S. 1 Nr. 2 lit. b Verbraucherinformationsgesetz (VIG).

4 Näher dazu etwa *Niggemann*, 2003, S. 17 f.; *Lenski*, NordÖR 2006, 89 (90); *Ohly*, JZ 2003, 545 ff.

5 Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 28.1.2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates, ABl. EG 2003, L 41, S. 26.

6 Ebenso *Trosch*, 2008, S. 159; *Seidel*, in: Franßen/Seidel, IFG-NRW, 2007, § 8 Rn. 888 ff.; besonders eingehend *Rossi*, IFG, 2006, § 6 Rn. 12 ff.; ähnlich auch *Sitsen*, 2009, S. 238 ff.

7 Ebenso *Lenski*, NordÖR 2006, 89 (91 f.).

berrechts. Sie finden sich im Urhebergesetz und hier insbesondere in den Bestimmungen zum Erstveröffentlichungsrecht.

II. Regelungen der Informationszugangsgesetze

- 12 Einschlägige Regelungen zum Verhältnis von Informationszugangsfreiheit und Urheberrecht enthalten darüber hinaus die Informationszugangsgesetze selbst.

1. Keine bloß deklaratorische Wirkung

- 13 Allerdings wird gelegentlich angenommen, diesen Regelungen komme regelmäßig nur eine deklaratorische Wirkung zu. Alle einschlägigen urheberrechtlichen Fragen hätten nämlich im Urhebergesetz eine eigenständige bundesgesetzliche Regelung gefunden, das entweder aufgrund seiner formellen Natur als Bundesrecht oder aufgrund seiner sachlichen Spezialität den Informationsfreiheitsgesetzen grundsätzlich vorgehe. Die entsprechenden Bestimmungen in den Landesinformationsgesetzen, im UIG und im IFG hätten daher „vor allen Dingen“ die Funktion, ohnehin bestehende mögliche Anspruchsausschlüsse direkt aus dem jeweils anspruchsgewährenden Informationsfreiheitsgesetz ablesbar und erkennbar zu machen. Eine mehr als nur deklaratorische Bedeutung komme den Bestimmungen der Informationsfreiheitsgesetze lediglich dort zu, wo die informationsbesitzende Behörde selbst Inhaber eines informationsbeschränkenden Urheberrechts sei. In diesen Fällen sei ohne eine ausdrückliche urheberrechtliche Ausnahmebestimmung in den Informationsfreiheitsgesetzen von einem gesetzlich angeordneten abstrakt-generellen Verzicht auf behördliche Urheberrechte auszugehen.⁸
- 14 Die These von der regelmäßig nur deklaratorischen Bedeutung der Regelungen der Informationsfreiheitsgesetze zum Verhältnis von Informationsfreiheit und Urheberrecht ist allerdings in mehrfacher Hinsicht zu relativieren.⁹
- 15 Dabei ist zuzugestehen, dass die bundesrechtlichen Bestimmungen des Urheberrechts durch landesrechtliche Regelungen zur Informationsfreiheit nicht grundlegend entwertet oder relativiert werden können. Hiergegen spricht in der Tat der in Art. 31 GG normierte Geltungsvorrang des Bundesrechts gegenüber dem Landesrecht.¹⁰

8 So: *Lenski*, NordÖR 2006, 89 (90).

9 Zweifelnd auch schon *Schoch*, IFG, 2009, § 6, Rn. 80: „vielleicht etwas zugespitzt“.

10 Ebenso *Lindemann*, in: Friedersen/Lindemann, IFG-SH, 2000, § 11 Rn. 3; unrichtig insoweit *Seidel*, in: Franßen/Seidel, IFG-NRW, 2007, § 8 Rn. 895 f., nach dessen Auffassung der im IFG-

- 16 Nicht plausibel erscheint dagegen die Annahme eines sachlichen Spezialitätsvorrangs des Urhebergesetzes gegenüber den bundesrechtlichen Informationsfreiheitsgesetzen. Zwar sind diese mit ihren nicht näher qualifizierten Verweisen auf das Recht des geistigen Eigentums zunächst akzessorisch ausgestaltet. Was als urheberrechtlich schützenswert zu qualifizieren ist, bestimmt sich danach tatsächlich nach den Maßgaben des Urhebergesetzes.
- 17 Immerhin ordnen die entsprechenden Regelungen der Informationsfreiheitsgesetze deren Beachtlichkeit aber überhaupt erst an. Fehlte es an solchen Anordnungen, so müsste Art und Ausmaß der Beachtlichkeit des Urheberrechts erst interpretatorisch begründet werden.
- 18 Wichtiger ist, dass die Informationsfreiheitsgesetze es wenigstens zum Teil erlauben, im Wege der Abwägung mit gegenläufigen Interessen von den Vorgaben des Urheberrechts abzuweichen und diese damit zu negieren. Der Hinweis auf die vermeintliche sachliche Spezialität von fachgesetzlichen Regelungen zum Schutz des geistigen Eigentums¹¹ verfängt insoweit jedenfalls nicht. Im Gegenteil ist insoweit von einer spezialgesetzlichen Überformung der Bestimmungen des Urheberrechts durch das jeweilige Informationszugangsgesetz auszugehen.¹² Von einer lediglich deklaratorischen Bedeutung der Bestimmungen kann deshalb nicht pauschal die Rede sein.
- 19 Umgekehrt erscheint auch die Annahme zu weitgehend, die Behörden hätten dort, wo es – wie etwa in Hamburg,¹³ Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein¹⁴ – an einer Regelung zum Schutz des geistigen Eigentums in den Informationszugangsgesetzen fehle, keine Möglichkeit, sich auf entsprechende eigene Schutzrechte zu berufen.¹⁵ Damit dürfte der positivrechtliche Gehalt der entsprechenden Nicht-Regelungen überbewertet werden. Der Nichtregelung kann ein impliziter gesetzgeberischer Schutzverzicht für das geistige Eigentum der Behörden nicht entnommen werden.

2

NRW fehlende Urheberrechtsschutz allein durch verfassungskonforme Auslegung des Landesrechts Beachtung finden kann;

11 So aber *Lenski*, NordÖR 2006, 89 (90).

12 Im Ergebnis ebenso *Tolkmitt*, in: Fluck/Theuer, Informationsfreiheitsrecht, Landes-UIG, -IFG Überblick, 2008, Rn. 558; zu den Konsequenzen, vgl. u. Rn. 63.

13 Hamburgisches Informationsfreiheitsgesetz (HmbIFG) v. 17.2.2009, HmbGVBl. 2009, S. 29.

14 Zu den beiden letztgenannten Bundesländern *Tolkmitt*, in: Fluck/Theuer, Informationsfreiheitsrecht, Landes-UIG, -IFG Überblick, 2008, Rn. 513.

15 So aber *Lenski*, NordÖR 2006, 89 (90).

2. *Zugangsregeln mit und ohne Abwägungserfordernis*

- 20 Inhaltlich unterscheiden sich die Regelungen der verschiedenen Informationsfreiheitsgesetze zum Verhältnis von Urheberrecht und Informationszugang vor allem durch die Existenz bzw. das Fehlen einer Klausel über die Abwägung der unterschiedlichen Schutzgüter.
- 21 Eine Abwägungsklausel enthält etwa § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 UIG. Danach ist der Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen abzulehnen, soweit Rechte am geistigen Eigentum, insbesondere Urheberrechte, durch das Zugänglichmachen von Umweltinformationen verletzt würden, es sei denn, die Betroffenen haben zugestimmt oder das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt. Die Norm erlaubt und verlangt demnach eine Abwägung zwischen dem möglicherweise betroffenen Urheberrecht und dem öffentlichen Veröffentlichungsinteresse.
- 22 Die Abwägungsklausel geht ihrerseits auf Art. 4 Abs. 2 UAbs. 2 UIRL zurück, wonach der Ablehnungsgrund des Schutzes des geistigen Eigentums eng auszulegen und dabei im Einzelfall das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe zu berücksichtigen und gegen das Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe abzuwägen ist. Die Abwägungsoffenheit des Schutzes des geistigen Eigentums ist auch im Übrigen ein Kennzeichen des Informationszugangsrechts der Europäischen Union. So bestimmt die VO (EG) 1049/2001¹⁶ in Art. 4 Abs. 2, dass die Organe der Union den Zugang zu einem Dokument, dessen Verbreitung die geschäftlichen Interessen einer Person einschließlich deren Recht am geistigen Eigentum beeinträchtigt, nur dann verweigern, wenn nicht ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung besteht.
- 23 In den Regelungen des deutschen Informationszugangsrechts ohne unmittelbaren europarechtlichen Hintergrund, wie etwa im IFG und im VIG fehlt es dagegen überwiegend¹⁷ an entsprechenden Abwägungsklauseln. So besteht etwa¹⁸ nach § 6 S. 1 IFG und § 2 S. 1 Nr. 2 lit. b VIG der Informationszugangsanspruch nicht, soweit der Schutz des geistigen Eigentums entgegensteht. Von einer engen Auslegung des Aus-

16 VO (EG) 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 30.5.2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission, Abl. EG 2001, L 145, S. 43.

17 Eine zum UIG parallele Regelung mit Abwägungsklausel enthält aber § 5 Abs. 1 Nr. 2 AIG Bbg.

18 Ebenso oder sehr ähnlich auch § 8 Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen für das Land Mecklenburg-Vorpommern (IFG MV) v. 10.7.2006, GVOBl. MV 2006, S. 556.

nahmetatbestandes ist dabei ebenso wenig die Rede wie von einer Abwägung mit dem für die Veröffentlichung sprechenden öffentlichen Interesse.¹⁹

- 24 Eine scheinbar²⁰ eigenständige und formell ansetzende Regelung enthält § 13 Abs. 5 IFG-Berlin. Sie begründet das Verbot, Fotokopien der begehrten Informationen an den Antragsteller herauszugeben, soweit Urheberrechte dem entgegenstehen. Im Übrigen soll das Recht auf Akteneinsicht und Aktenauskunft von diesen Einschränkungen aber unberührt bleiben.²¹

III. Regelungen der Gesetze über die Weiterverwendung von Informationen

- 25 Nach § 1 Abs. 2 Nr. 4 IWG sind Informationen, die von Urheberrechten oder ähnlichen Schutzrechten erfasst sind, vom Anwendungsbereich des IWG ausgenommen. Die Norm konstituiert damit nicht eigentlich einen Ausnahmetatbestand, sondern nimmt urheberrechtlich geschützte Informationen bereits vom Anwendungsbereich des IWG aus. Der Grund hierfür liegt darin, dass das IWG gem. § 3 Abs. 1 S. 2 selbst keine Informationszugangsansprüche begründet, sondern allein die Weiterverwendung von Informationen regelt, die auf der Grundlage anderer voraussetzungsloser Anspruchsgrundlagen von den Behörden verlangt werden können.²² Soweit die entsprechenden Informationszugangsansprüche ihrerseits unter dem Vorbehalt einer fehlenden Beeinträchtigung des Urheberrechts stehen, erweist sich die Beschränkung des Anwendungsbereichs als wiederholende und damit lediglich deklaratorische Regelung. Rechtliche Bedeutung erlangt sie nur in den Fällen, in denen wegen einer gesetzlich vorgegebenen Pflicht zur Abwägung von Urheberrecht und Informationsinteresse eine Zugangsgewährung auch unter Inkaufnahme einer Beeinträchtigung des Urheberrechts geboten ist. In diesen Fällen schließt die Bestimmung die kommerzielle Weiterverwendung dieser Informationen unter Berufung auf das IWG aus.

19 Zu den problematischen Konsequenzen dieser Nichtregelung u. Rn. 66 ff.

20 Zu der durch Interpretation zu gewinnenden Allgemeingültigkeit dieser Regel näher u. Rn. 47.

21 Die Regelung lautet: „Auf Verlangen sind dem Antragsteller oder der Antragstellerin Ablichtungen der Akten oder von Teilen derselben anzufertigen und zur Verfügung zu stellen. Soweit der Überlassung von Ablichtungen Urheberrechte entgegenstehen, ist von der öffentlichen Stelle die Einwilligung der Berechtigten einzuholen. Verweigern die Berechtigten die Einwilligung, so besteht kein Anspruch nach Satz 1. Das Recht auf Akteneinsicht und Aktenauskunft bleibt davon unberührt.“

22 Gem. § 1 Abs. 2 Nr. 1 IWG gilt das IWG unter anderem nicht für Informationen, an denen kein Zugangsrecht besteht, oder die nur bei Nachweis eines rechtlichen oder berechtigten Interesses zugänglich sind; näher zu dem sich aus dem IWG ergebenden subjektiv-öffentlichen Recht auf Gleichbehandlung bei der Informationsweiterverwendung: *Püschel*, in: Fluck/Theuer, Informationsfreiheitsrecht, IWG Einführung, 2007, Rn. 74 f.

- 26 Eine notwendig andere Regelung trifft das Gesetz über den Zugang zu digitalen Geodaten (Geodatenzugangsgesetz – GeoZG). Nach § 11 GeoZG sind Geodaten und Geodatendienste nämlich grundsätzlich öffentlich verfügbar bereitzustellen. Vor diesem Hintergrund enthält das GeoZG in § 12 Abs. 2 deshalb eine Bestimmung über mögliche Ausnahmen von diesem Informationszugang. Für den Zugang der Öffentlichkeit zu Geodaten und Geodatendiensten gelten unter anderem die Zugangsbeschränkungen nach § 9 des Umweltinformationsgesetzes entsprechend. Übernommen wird damit unter anderem die abwägungsoffene Regelung des UIG über den Schutz des geistigen Eigentums im allgemeinen und des Urheberrechts im besonderen. Diese vergleichsweise informationsfreundliche Regelung geht ihrerseits auf die Vorgaben des Art. 13 der zugrundeliegenden sog. INSPIRE-Richtlinie 2007/2/EG²³ zurück, der seinerseits die Regelung der Umweltinformationsrichtlinie zum Verhältnis von Informationszugangsrecht und Schutz des geistigen Eigentums übernommen hatte.²⁴

IV. Verfassungsrechtliche Vorgaben

- 27 Rechtlich determiniert wird das Verhältnis von Informationszugangsfreiheit und Urheberrecht auch durch verfassungsrechtliche und damit vorrangige Vorgaben des Grundgesetzes und des EU-Primärrechts. Dabei erfahren nach zutreffender Lesart sowohl das Urheberrecht als auch die Informationszugangsfreiheit eine jeweilige verfassungsrechtliche Fundierung und Absicherung.

1. Grundgesetz

- 28 Grundrechtlich fundiert sind nach ganz einhelliger Meinung das Recht am geistigen Eigentum und dabei insbesondere das Urheberrecht.²⁵ In der Rechtsprechung des BVerfG ist anerkannt, dass bestimmte vermögenswerte Rechte des geistigen Eigentums und insbesondere das Urheberrecht als Eigentum im Sinne des Art. 14 GG zu schützen sind.²⁶ Darüber hinaus soll sich der urheberrechtliche Schutz von Werken aus dem sog. Urheber- und Erfinderpersönlichkeitsrecht nach Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG ergeben.²⁷

23 Richtlinie 2007/2/EG des europäischen Parlaments und des Rates v. 14.3.2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE), ABl. EG 2007, L 108, 1.

24 Vgl. Gesetzesbegründung GeoZG, BR-Drs. 554/08, S. 28.

25 Vgl. dazu allgemein: *Niggemann*, 2003, S. 18 ff.; *Nolte*, 2009, S. 61 ff.

26 Zum Urheberrecht: BVerfGE 31, 229 (238 f.); 49, 382 (392); zum Ganzen näher *Grzeszick*, ZUM 2007, 344 ff.

27 *Lenski*, NordÖR 2006, 89 (89 f.); *Schoch*, IFG, 2009, § 6, Rn. 7.

- 29 Diese verfassungsrechtliche Absicherung hat zwar auf die gesetzlichen Schutzstandards als solche keine unmittelbaren Auswirkungen.²⁸ Sowohl das Eigentumsgrundrecht als auch das Persönlichkeitsrecht stehen nämlich ihrerseits unter dem Vorbehalt näherer gesetzlicher Ausgestaltung. So kann der Gesetzgeber nach Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG Inhalt und Schranken des Eigentums bestimmen und dabei die besondere Sozialpflichtigkeit des Eigentums und seinen Gemeinwohlbezug gem. Art. 14 Abs. 2 GG ausgestalten.
- 30 Die grundrechtliche Fundierung des Urheberrechts spielt allerdings eine Rolle bei der Auslegung und Anwendung der Regeln der Informationszugangsgesetze hinsichtlich des Verhältnisses von Urheberrecht und Informationszugsrecht.
- 31 Dabei ist zu berücksichtigen, dass auch die Informationszugangs-freiheit als solche nach einer im Vordringen begriffenen Meinung ihrerseits grundrechtlich fundiert ist. Während dies im europäischen Kontext mittlerweile unstrittig ist, sind Existenz und Verortung eines individuellen Grundrechts auf Zugang zu behördlichen Informationen im Kontext des Grundgesetzes weiter streitig. Zum Teil wird ein solches Grundrecht unmittelbar aus Art. 5 Abs. 1 S. 1 2. Hs. GG abgeleitet.²⁹ Auch wo eine solche Ableitung noch verneint wird,³⁰ wird – mit dem BVerfG – doch regelmäßig auf das „allgemeine Öffentlichkeitsprinzip der Demokratie“³¹ und den für die Demokratie „schlechthin konstituierenden“ Wert eines möglichst freien Informationszugangs hingewiesen.³² Auch wenn es in dieser Lesart an einer verfassungsrechtlichen Individualisierung des Anspruch auf Informationszugang gegenüber Behörden fehlt, kann die überindividuelle gesetzgeberische Zielsetzung eines möglichst ungehinderten Informationszugangs doch in die verfassungsrechtliche Abwägung mit gegenläufigen Interessen des Urheberrechts eingestellt werden.

28 So auch *Schoch*, IFG, 2009, § 6, Rn. 9.

29 Vgl. dazu insbesondere *Wegener*, 2006, S. 480 ff. m.w.N.

30 Vgl. etwa *Nolte*, 2009, S. 78.

31 Vgl. etwa BVerfGE 70, 324 (358) – Haushaltstitel geheimer Dienste; vgl. auch BVerfGE 89, 155 (185) – Maastricht, wonach Demokratie von der Voraussetzung abhängt, „daß die Entscheidungsverfahren der Hoheitsgewalt ausübenden Organe und die jeweils verfolgten politischen Zielvorstellungen allgemein sichtbar und verstehbar sind“.

32 Zahlreiche Nachweise zur Betonung dieses Zusammenhangs in der deutschen Staatslehre bei *Wegener*, 2006, S. 475 ff.

2. *EU-Primärrecht*

- 32 Das EU-Primärrecht kennt seinerseits mehrere Schichten³³ der Gewährleistung sowohl des Urheberrechts als auch der individuellen Informationszugangsfreiheit. Dazu ist insbesondere auf die inzwischen rechtsverbindliche EU-Grundrechtecharta hinzuweisen. Sie enthält in Art. 17 Abs. 2 EU-GRCh eine ausdrückliche Verpflichtung zum Schutz des geistigen Eigentums. Sie enthält darüber hinaus in Art. 42 EU-GRCh ein allgemeines Recht auf Zugang zu den Dokumenten der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union.³⁴
- 33 Hinsichtlich dieser Gewährleistungen ist allerdings der begrenzte Anwendungsbereich der EU-GRCh zu beachten. Die Charta gilt nach Art. 51 EU-GRCh allgemein nur für die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips und für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union. Das Recht des freien Informationszugangs ist darüber hinaus schon im Tatbestand ausdrücklich allein auf Dokumente der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU bezogen.

33 Neben den im Folgenden ausdrücklich angesprochenen Gewährleistungen der EU-GRCh ist insbesondere auf die im Wesentlichen gleichlautenden Gewährleistungen in Bestimmungen des EUV und des AEUV sowie auf die Gewährleistungen zu verweisen, die sich aus der Rechtsprechung des EuGH zum Schutz der Grundrechte nach der EMRK und nach den sog. allgemeinen Rechtsgrundsätzen ergeben. Eine Darstellung kann hier unterbleiben, weil sich mit diesen Gewährleistungen keine sachlich weitergehenden Einflüsse auf das Verhältnis von Urheberrecht und Informationszugangsfreiheit verbinden.

34 Vgl. dazu eingehender *Wegener*, in: Calliess/Ruffert, EUV/EGV, 2007, Art. 42 GRCh.

B. URHEBERRECHTE DRITTER

34 Zur Beurteilung der Frage nach dem Verhältnis der gesetzlichen Informationszugangsansprüche zu potentiell betroffenen Urheberrechten Dritter ist zunächst der Schutzgegenstand – das urheberrechtlich geschützte Werk – zu umschreiben. Beschränkungen des Informationszugangs zu geschützten Werken können sich aus dem urheberrechtlichen Erstveröffentlichungsrecht, aber auch aus urheberrechtlich gewährleisteten Verwertungsrechten ergeben. Das Erstveröffentlichungsrecht und – mehr noch – die Verwertungsrechte unterliegen dabei ihrerseits originär urheberrechtlichen Einschränkungen, die den Informationszugang offen halten können. Schranken des Urheberrechtsschutzes können sich darüber hinaus auch aus den Informationszugangsgesetzen als solchen ergeben. Schließlich sind die zivil- und strafrechtlichen Konsequenzen einer möglichen Verletzung der Urheberrechte Dritter zu betrachten.

I. Schutzgegenstand

35 Schutzgegenstände des Urheberrechts sind „Werke“ im Sinne von § 2 ff. UrhG. Nach § 2 Abs. 2 UrhG zählen dazu „nur persönliche geistige Schöpfungen“. Aus dieser gesetzlichen Definition werden vier Elemente des Werkbegriffs abgeleitet: danach muss es sich (1.) um eine *persönliche* Schöpfung des Urhebers handeln, die (2.) einen *geistigen Gehalt* aufweist, (3.) eine *wahrnehmbare Form* gefunden hat und (4.) durch eine gewisse *Gestaltungshöhe* Ausdruck der individuellen Leistung des Urhebers ist.³⁵

36 Urheberrechtlich geschützt ist demnach nur das Werk in seiner individuellen Gestaltung,³⁶ nicht aber die in ihm enthaltene Information als solche. Dies gilt jedenfalls für die in der informationsfreiheitlichen Behördenpraxis hauptsächlich relevanten

35 Turiaux, UIG, 1995, § 8 Rn. 32.

36 An die „Gestaltungshöhe“ werden dabei keine besonderen Anforderungen gestellt. sind auch noch solche Werke urheberrechtsfähig, die am unteren Rand der Gestaltungshöhe anzusiedeln sind, ohne dass der eigentliche Urheber erkennbar wäre oder er dem Werk seinen Stempel aufdrücken müsste (sog. „kleine Münze“ des Urheberrechts; vgl. dazu *Elster*, 1921, S. 40). Darunter fallen etwa Kataloge, aufwändigere Datensammlungen, etc. Reine Datenlisten, Messwerte, Pläne nach DIN-Normen, standardisierte Antragsunterlagen und bloße Beschreibungen von Produktionsverfahren unterliegen nach h. M. allerdings nicht dem Urheberrecht, vgl. *Loewenheim*, in: Schricker/Loewenheim, UrhG, § 2 Rn. 97; sowie *Reidt/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht – UIG, § 9 Rn. 17, exemplarisch werden hier Listen mit Emissions- und Immissionsdaten, Altlasten- und Biotopkartierungen genannt. Nicht geschützt sind auch behördliche Prüfungsvermerke und Anwaltsschriftsätze.

Sprach- oder Bildwerke wissenschaftlichen oder technischen Inhalts.³⁷ Auch dort, wo ein urheberrechtlicher Schutz eines entsprechenden Werkes grundsätzlich in Betracht kommt, ist die im Übrigen informationspflichtige Behörde daher regelmäßig verpflichtet, Auskunft über den Inhalt des ihr vorliegenden Werkes zu geben. Eine Ausnahme von dieser Regel muss allerdings dort gemacht werden, wo es nicht um die bloße wirtschaftliche Verwertung eines Werkes, sondern um die urheberrechtliche Frage der Erstveröffentlichung der in ihm enthaltenen Informationen geht. Solange auch die Information als solche noch nicht veröffentlicht worden ist, kann sie dem Erstveröffentlichungsrecht des Urhebers unterfallen und als solche von der Behörde zu schützen sein. In der Praxis werden sich in diesem Bereich zudem regelmäßig Überschneidungen mit dem gleichfalls gesetzlich angeordneten Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ergeben.

II. Rechte des Urhebers im Überblick

- 37 § 11 UrhG gewährt dem Urheber ein absolutes Ausschließlichkeitsrecht, das diesem, verfassungsrechtlich verbürgt, das vermögenswerte Ergebnis seiner schöpferischen Leistung zuordnet und ihm die Freiheit einräumt, in eigener Verantwortung darüber zu verfügen.³⁸
- 38 Inhaltlich umfasst das Urheberrecht das Urheberpersönlichkeitsrecht (§§ 12-14 UrhG) und die entsprechenden Nutzungsrechte (§§ 15-24 UrhG). Zu ihnen zählen insbesondere das ausschließliche Recht der Veröffentlichung (§ 12 UrhG), das Recht der öffentlichen Wiedergabe (§ 15 UrhG), das Vervielfältigungsrecht (§ 16 UrhG), das Verbreitungsrecht (§ 17 UrhG) und schließlich das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung (§ 19a UrhG).

III. Das urheberrechtliche Erstveröffentlichungsrecht als Schranke des Informationszugangs

- 39 Für das Verhältnis von Informationszugangsfreiheit und Urheberrecht ist das Erstveröffentlichungsrecht des Urhebers von besonderer Bedeutung.³⁹ Die sonstigen Urheberrechte sichern dem Urheber eines Werkes lediglich dessen wirtschaftliche Nut-

37 Vgl. dazu BGH, GRUR 1993, 34 (35).

38 Vgl. etwa BVerfG, GRUR 1980, 44 (46).

39 Die nachfolgend erörterten urheberrechtlichen Zugangsschranken gelten sinngemäß auch für die antragsunabhängige aktive Informationsverbreitung durch Behörden; in diesem Sinne auch *Tolkmitt*, in: Fluck/Theuer, Informationsfreiheitsrecht, Landes-UIG, -IFG Überblick, 2008, Rn. 514.

zung. Sie stehen einer Zugänglichmachung des Werkes durch Behörden daher nicht prinzipiell entgegen. Dagegen steht dem Urheber eines Werkes gemäß § 12 Abs. 1 UrhG mit der Entscheidung über „Ob“ und „Wie“ von dessen Veröffentlichung ein echtes sog. „Informationsrestriktionsrecht“ zu. Nach § 12 Abs. 2 UrhG ist es allein dem Urheber vorbehalten, den Inhalt seines Werkes öffentlich mitzuteilen oder zu beschreiben, solange weder das Werk noch der wesentliche Inhalt oder eine Beschreibung des Werkes mit seiner Zustimmung veröffentlicht wurde. Das Erstveröffentlichungsrecht ist Bestandteil des Urheberpersönlichkeitsrechts und daher verfassungsrechtlich vom Allgemeinen Persönlichkeitsrecht umfasst.⁴⁰

- 40 Das Erstveröffentlichungsrecht ist nach den urheberrechtlichen Schutzbestimmungen der Informationszugangsgesetze, etwa des § 6 S. 1 IFG und des § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 UIG, grundsätzlich zu achten und steht einer unautorisierten Zugangsgewährung grundsätzlich entgegen.⁴¹ Dies ergibt sich schon aus dem Wortlaut der Vorschriften, die mit dem Begriff des geistigen Eigentums das gesamte Urheberrecht erfassen. Zwar verweist die Gesetzesbegründung zum IFG „vor allem“ auf das Vervielfältigungsrecht nach § 16 UrhG und das Verbreitungsrecht nach § 17 UrhG.⁴² Diese beispielhafte Nennung lässt aber lediglich erkennen, dass das Vervielfältigungsrecht und das Verbreitungsrecht in der Regel überwiegend betroffen sind. Erfasst wird auch das Veröffentlichungsrecht, welches nur praktisch weniger häufig betroffen ist. Auch aus der Formulierung, nach der „vor allem“ Verwertungsrechte geschützt werden, ergibt sich, dass auch das Veröffentlichungsrecht einen entsprechenden Schutz erfährt.⁴³
- 41 Das Erstveröffentlichungsrecht besteht nur für bislang noch nicht veröffentlichte Werke. Nach § 6 Abs. 1 UrhG gilt ein Werk als veröffentlicht, wenn es mit Zustimmung des Berechtigten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden ist. Die Zustimmung kann schriftlich, mündlich oder konkludent erteilt werden.⁴⁴
- 42 Das Erstveröffentlichungsrecht erlischt nicht durch die Übergabe des Werkes an eine Behörde. In dieser Übergabe liegt keine Veröffentlichung.⁴⁵ Die gegenteilige Annahme, jede Übergabe an eine Behörde stelle wegen der gesetzlich normierten An-

40 *Lenski*, NordÖR 2006, 89 (93).

41 Für das IFG: *Jastrow/Schlatmann*, IFG, 2006, § 6 Rn. 23:

42 IFG-Gesetzesbegründung, BT-Drs. 15/4493, S. 14.

43 So auch VG Braunschweig, juris, Urt. v. 17.10.2007, Az. 5 A 188/06 (Wahlautomat) Rn. 23.

44 *Katzenberger*, in: Schricker/Loewenheim, Urheberrecht, ²1999, § 6 Rn. 25; *Ahlberg*, in: Möhring/Nicolini, Urheberrecht, ²2000, § 6 Rn. 17.

45 *Jastrow/Schlatmann*, IFG, 2006, § 6 Rn. 23; VG Braunschweig, Urt. v. 17.10.2007, 5 A 188/06 (Wahlautomat) ZUM 2008, 254 ff. Rn. 24.

sprüche auf Informationszugang eine Veröffentlichung dar, ließe die ausdrücklich normierten Ausnahmetatbestände zum Urheberrechtsschutz leerlaufen. Vor diesem Hintergrund kann ohne weitere Anhaltspunkte auch nicht davon ausgegangen werden, dass der Urheber allein durch die Weitergabe an die Behörde einer Veröffentlichung der Unterlagen stillschweigend zustimmt. Die pauschale Annahme einer konkludenten Zustimmung widerspräche der Betonung des Urheberrechtsschutzes in den Ausnahmetatbeständen.⁴⁶ Von einer bereits erfolgten Veröffentlichung eines Werkes, das als amtliche Information bei einer Behörde vorhanden ist, kann demnach nur dann ausgegangen werden, wenn die Information bereits anderweitig als durch Übergabe an die Behörde veröffentlicht wurde oder sich aus dem Verhältnis zwischen Behörde und Urheber eindeutig ergibt, dass einer Veröffentlichung durch die Behörde zugestimmt wurde.⁴⁷

- 43 Ein bestehendes Erstveröffentlichungsrecht steht dem Anspruch auf Informationszugang in der Regel entgegen. Zwar genügt das Bestehen eines Schutzrechtes für eine solche Annahme als solches grundsätzlich nicht. Hinzutreten muss vielmehr eine Unvereinbarkeit von Schutzrecht und Informationszugang.⁴⁸ In das Erstveröffentlichungsrecht greift die Behörde aber regelmäßig ein, wenn sie das Werk ohne die Zustimmung der Betroffenen der Öffentlichkeit zugänglich macht. Dafür reicht schon die Kenntnissgabe an einen einzelnen Antragsteller aus, weil es nicht auf die tatsächliche Kenntnissgabe an eine Vielzahl von Personen ankommt, sondern auf deren abstrakte Möglichkeit der Kenntnisnahme.⁴⁹
- 44 Hinzuweisen ist dabei bereits an dieser Stelle, dass das urheberrechtliche Erstveröffentlichungsrecht ggfs. durch eine Abwägung mit einem gegenläufigen Interesse an der Zugänglichmachung des Werkes überwunden werden kann und muss. Dies wird – wo die Möglichkeit der Abwägung nach den Informationsgesetzen überhaupt besteht – vor allem in den Fällen regelmäßig der Fall sein, wo allenfalls ein Bagatellinteresse an der Erstveröffentlichung des urheberrechtlich geschützten Werkes besteht.⁵⁰
- 45 Inhaltlich geht das Erstveröffentlichungsrecht nur so weit, wie der urheberrechtliche Schutz überhaupt besteht.⁵¹ Soweit dieser, wie vielfach bei wissenschaftlichen und technischen Aufzeichnungen, allein hinsichtlich der Form der Darstellung, nicht je-

46 VG Braunschweig, Urt. v. 17.10.2007, 5 A 188/06 (Wahlautomat) ZUM 2008, 254 ff., Rn. 24.

47 *Lenski*, NordÖR 2006, 89 (94).

48 *Berger*, in: *Berger/Roth/Schell: IFG*, 2006, § 6 Rn. 6.

49 *Lenski*, NordÖR 2006, 89 (94).

50 Näher dazu u. Rn. 71 ff.

51 *Rossi*, IFG, 2006, § 6 Rn. 42 f.

doch hinsichtlich des niedergelegten Inhalts besteht, ist die Behörde urheberrechtlich frei und gegebenenfalls informationszugangsrechtlich verpflichtet, den Inhalt dem Anspruchsteller in nicht urheberrechtlich geschützter Form mitzuteilen. Hierfür sind insbesondere mündliche oder schriftliche Auskünfte hinsichtlich der Inhalte eines urheberrechtlich geschützten Werkes geeignet.⁵² Inhaltliche Einzelinformationen aus einem urheberrechtlich geschützten Werk selbst sind nur geschützt, soweit sie als solche der Öffentlichkeit noch unbekannt sind. In diesen Fällen unterfallen sie vielfach zugleich dem Schutz nach anderen Ausnahmetatbeständen. Insbesondere ist insoweit der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zu beachten.

IV. Informationszugang und urheberrechtliches Verwertungsrecht

- 46 Nur das urheberrechtliche Erstveröffentlichungsrecht kann einem Zugang zu urheberrechtlich geschützten Informationsinhalten als solchen entgegenstehen. Dagegen können die urheberrechtlichen Verwertungsrechte den Informationszugang allein hinsichtlich des jeweiligen Werkes in seiner gestalterischen Form beschränken. Sie begründen keine Informationsrestriktionsrechte im eigentlichen Sinne. Bereits anderweitig veröffentlichte Werke genießen keinen Geheimnisschutz. Die Verwertungsrechte zielen lediglich auf den Schutz der (wirtschaftlichen) Verwertung des jeweiligen Werkes durch seinen Urheber. Die Behörden können daher über die in urheberrechtlich geschützten Werken enthaltenen Informationen als solche auch dann Auskünfte geben bzw. einzelfallbezogen Einsicht in das Werk gewähren, wenn an diesen Werken noch Verwertungsrechte bestehen. Nicht die Information, sondern lediglich das Werk hinsichtlich der sich mit ihm verbindenden Verwertungsoptionen ist insoweit geschützt.⁵³
- 47 Vor diesem Hintergrund erweist sich die oben referierte Regelung des § 13 Abs. 5 IFG-Berlin als zu verallgemeinernde Aussage, die auch ohne ausdrückliche gesetzgeberische Anordnung Geltung beanspruchen kann. Jedenfalls dort, wo lediglich urheberrechtlich geschützte Verwertungsrechte einer Übermittlung des geschützten Werkes entgegenstehen, hat die Behörde den gesetzlichen Informationszugang durch die Gewährung von Akteneinsicht bzw. Aktenauskunft sicherzustellen.
- 48 Allerdings kann von Seiten der Antragsteller u. U. auch ein Interesse gerade an dem Zugang zu dem Werk als solchen und nicht lediglich zu den enthaltenen Einzelinformationen bestehen. Insoweit können auch die urheberrechtlichen Verwertungs-

52 *Lenski*, NordÖR 2006, 89 (94).

53 Ähnlich auch *Tolkmitt*, in: Fluck/Theuer, Informationsfreiheitsrecht, Landes-UIG, -IFG Überblick, 2008, Rn. 514.

rechte einem Informationszugang entgegenstehen. Als solche kommen im Hinblick auf die für den Zugang zu behördlichen Informationen relevanten Werke insbesondere das Vervielfältigungsrecht nach § 16 UrhG, das Verbreitungsrecht nach § 17 UrhG, das Vortrags- und Vorführungsrecht nach § 19 UrhG, sowie das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung nach § 19a UrhG in Betracht.

- 49 Das Vervielfältigungsrecht ist dabei das Recht, Vervielfältigungsstücke des Werkes herzustellen. Das Verbreitungsrecht ist das Recht, das Original oder Vervielfältigungsstücke des Werkes der Öffentlichkeit anzubieten oder in Verkehr zu bringen. Das Vortragsrecht ist das Recht, ein Sprachwerk durch persönliche Darbietung öffentlich zu Gehör zu bringen. Das Vorführungsrecht umfasst das Recht, Darstellungen wissenschaftlicher oder technischer Art durch technische Einrichtungen öffentlich wahrnehmbar zu machen. Das vergleichsweise jüngere Recht der öffentlichen Zugänglichmachung schließlich ist insbesondere das Recht, das Werk der Öffentlichkeit über das Internet oder in vergleichbarer Weise zugänglich zu machen.⁵⁴

V. Grenzen des Urheberrechtsschutzes

- 50 Sofern die Behörde urheberrechtlich geschützte Werke Dritten im Zuge der Gewährung der gesetzlich begründeten Informationsansprüche zugänglich macht, greift sie potentiell in das Erstveröffentlichungsrecht und in die Verwertungsrechte der Urheber ein. Diese Rechte stehen der Informationsweitergabe aber immer nur dann entgegen, wenn der Urheber nicht sein Einverständnis mit der Weitergabe erteilt (hat), wenn die Weitergabe nicht durch gesetzliche Schranken des Urheberrechts selbst gedeckt ist oder wenn nicht die gesetzlichen Bestimmungen zum Informationszugang eine ausnahmsweise Zugänglichmachung unter Hintanstellung der Urheberrechte erlauben.

1. Einwilligung des Rechteinhabers

- 51 Eine Weitergabe eines urheberrechtlich geschützten Werkes durch eine Behörde ist jedenfalls immer dann statthaft, wenn der Urheber in die Weitergabe einwilligt. Die Einwilligung kann dabei auf den jeweiligen Einzelfall bezogen sein oder generell erteilt werden. Eine Form der generellen Einwilligung ist insbesondere die Einräumung einzelner oder sämtlicher Nutzungsrechte an dem Werk nach § 31 UrhG. Insbesondere in Fällen, in denen die Behörde als Besteller eines Werkes auftritt, sollte sie

⁵⁴ Dreier, in: Dreier/Schulze, Urheberrecht, ³2008, § 19a UrhG Rn. 1.

schon aus Gründen der Informationsfreiheit darauf Wert legen, dass ihr die Nutzungsrechte an dem von ihr bestellten und bezahlten Werk möglichst umfangreich eingeräumt werden. Jedenfalls sollte aber eine Klausel in die entsprechenden Verträge aufgenommen werden, nach der es der Behörde erlaubt ist, das Werk zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Informationspflichten auf Anfrage an Dritte weiter zu geben oder von sich aus zu veröffentlichen.⁵⁵

- 52 Soweit eine ausdrückliche vertragliche Regelung über die Einräumung der Nutzungsrechte an einem urheberrechtlich geschützten Werk nicht vorliegt, kann grundsätzlich nicht von einer konkludenten Übertragung dieser Rechte ausgegangen werden. Insbesondere liegt in einer schlichten Übermittlung eines Werkes an eine Behörde keine konkludente Einwilligung zu dessen Verbreitung durch die Behörde.⁵⁶ Dagegen spricht schon der Umstand, dass viele Betroffene zur informationellen Zusammenarbeit mit Behörden verpflichtet sind. Aus dieser Verpflichtung folgt aber für sich genommen noch keine Pflicht zur Preisgabe der entsprechenden Veröffentlichungs- oder Verwertungsrechte auch im Verhältnis zu Dritten. Im Übrigen steht dem Urheber nach § 32 Urhebergesetz – selbst bei fehlender vertraglicher Vereinbarung – ein gesetzlicher Anspruch auf angemessene Vergütung für die Einräumung eines Nutzungsrechts zu.⁵⁷ Erblickte man in der Übermittlung eines urheberrechtlich geschützten Werkes an eine Behörde zugleich eine konkludente Einräumung eines Nutzungsrechts, so wären die Behörden insoweit zur Vergütung verpflichtet. Will die Behörde ein bei ihr vorhandenes urheberrechtlich geschütztes Werk der Öffentlichkeit zugänglich machen, so muss sie sich vom Urheber ein Nutzungsrecht ausdrücklich einräumen lassen oder von diesem die Erklärung erlangen, dass er der Weiterverbreitung des Werkes durch die Behörde zustimmt.⁵⁸
- 53 Allerdings wird einer Behörde, die ein urheberrechtlich geschütztes Werk selbst in Auftrag gegeben und finanziert hat, im Regelfall ein Recht zur Nutzung des Werkes für die Zwecke der Erfüllung ihrer gesetzlichen Informationspflichten nach dem zugrundeliegenden Auftrag auch dann zustehen, wenn darüber keine ausdrückliche vertragliche Vereinbarung getroffen wurde.⁵⁹ Dies folgt aus § 31 Abs. 5 UrhG, wonach mangels einer ausdrücklichen vertraglichen Vereinbarung sich die Fragen, ob ein Nutzungsrecht eingeräumt wird, ob es sich um ein einfaches oder ausschließliches Nutzungsrecht handelt, wie weit Nutzungsrecht und Verbotsrecht reichen und wel-

55 Mit gleicher Empfehlung auch *Mecklenburg/Pöppelmann*, IFG, 2007, § 6 Rn. 30.

56 Ebenso *Rossi*, IFG, 2006, § 6 Rn. 59.

57 Vergleiche dazu die Gesetzesbegründung, BT-Drs. 14/6433, S. 14

58 Ähnlich *Lenski*, NordÖR 2006, 89 (96).

59 Ebenso *Berger*, in: *Berger/Roth/Scheel*, IFG, 2006, § 6 Rn. 11.

chen Einschränkungen das Nutzungsrecht unterliegt, sich nach dem von beiden Partnern zugrunde gelegten Vertragszweck bestimmen. Soweit die Behörde ein potentiell urheberrechtlich geschütztes Werk, etwa ein Gutachten, selbst in Auftrag gegeben hat, wird nach dem Vertragszweck regelmäßig davon auszugehen sein, dass es der Behörde frei stehen soll, dieses in jeder ihr sinnvoll erscheinenden Weise zu verwenden. Regelmäßig vom Vertragszweck gedeckt ist deshalb die Verwendung zu behördeninternen Zwecken, die Weitergabe an andere Behörden, an beteiligte Sachverständige und die Weitergabe an interessierte Dritte bzw. die Öffentlichkeit.

- 54 Urheberrechtlich unbedenklich ist auch die namentliche Benennung des Verfassers eines Auftragsgutachtens. Im Regelfall wird diese Angabe aus urheberrechtlichen Gründen sogar geboten sein. Der Urheber hat nach § 13 UrhG ein Recht auf die Anerkennung der eigenen Urheberschaft. Eine ausnahmsweise behördliche Pflicht zur Geheimhaltung des Verfassers eines Auftragsgutachtens kommt demnach nicht unter urheberrechtlichen, sondern allein unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten in Betracht. Sie bestimmt nach den entsprechenden informationsfreiheitsrechtlichen Bestimmungen zum Schutz personenbezogener Daten. Entsprechender Geheimhaltungsanlass besteht danach nur in exceptionellen Fällen.⁶⁰
- 55 Bei einem Auftragsgutachten für das eine schriftliche Übertragung sämtlicher Nutzungsrechte stattgefunden hat, ist grundsätzlich auch die behördliche Zurverfügungstellung des Werkes in neuen Formen, etwa die Zurverfügungstellung über das Internet von der Nutzungsrechtsübertragung umfasst. Das ergibt sich aus §§ 31a, 32c UrhG i.V.m. § 137 Abs. 1 UrhG. Danach können auch für künftige, zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses noch unbekannte Nutzungsformen Nutzungsrechte übertragen werden. Der entsprechende Vertrag bedarf der Schriftform. Für Altverträge gilt eine Übertragung noch unbekannter Nutzungsarten im Wege der gesetzlichen Fiktion als vereinbart, wenn der Behörde alle wesentlichen Nutzungsrechte ausschließlich sowie zeitlich und räumlich unbeschränkt übertragen wurden. Für neue, bei Vertragsschluss unbekannte Nutzungsrechte steht dem Urheber allerdings nach § 137 Abs. 1 UrhG ein zeitlich befristetes Widerrufsrecht zu. Außerdem steht dem Urheber nach § 137 Abs. 5 UrhG eine angemessene Vergütung für die neue Nutzung des Werkes zu.
- 56 Für von einer Behörde bestellte Gutachten kann die Regel des § 41 UrhG grundsätzlich keine Anwendung finden. § 41 UrhG normiert ein Rückrufsrecht des Urhebers für den Fall, in dem derjenige, dem ein ausschließliches Nutzungsrecht übertragen

⁶⁰ Vgl. hierzu etwa § 20 Abs. 2 S. 2 ABFE BMU, wonach von der Bekanntgabe des verantwortlichen Projektleiters bei besonderen Gründen abgesehen werden kann.

worden ist, von diesem Nutzungsrecht keinen oder keinen hinreichenden Gebrauch macht und damit die berechtigten Interessen des Urhebers verletzt. Nach § 41 Abs. 4 UrhG kann auf dieses Rückrufrecht nicht vorab verzichtet werden. Sinn und Zweck der Regelung ist es, dem Urheber gegenüber dem von ihm beauftragten Vermittlern seines Werkes, also insbesondere gegenüber Verlagen, einen Rückrufanspruch hinsichtlich der übertragenen Nutzungsrechte einzuräumen, wenn und soweit diese ihrer Pflicht zur angemessenen Verbreitung des Werkes nicht nachkommen. Das Rückrufrecht setzt deshalb eine sog. Ausübungspflicht bzw. Ausübungslast desjenigen voraus, dem das Recht zur ausschließlichen Nutzung übertragen worden ist.⁶¹ Eine Behörde wird nach dem expliziten bzw. nach dem zwischen den Vertragsparteien vorausgesetzten Gebrauch allerdings regelmäßig selbst über die Verwendung eines von ihr in Auftrag gegebenen Gutachtens entscheiden können. Sie trifft insoweit regelmäßig keine urheberrechtliche Pflicht oder Last zur Nutzung des beauftragten Gutachtens in kommerzieller oder publizistischer Hinsicht. Im Gegenteil ist nach urheberrechtlichen Maßgaben auch ein Nichtgebrauch des Gutachtens regelmäßig statthaft. Eine gegenteilige Annahme bedürfte einer expliziten oder sich zumindest aus dem nach den Vertragsparteien intendierten Vertragszweck ableitenden erkennbaren vertraglichen Regelung. Für die Frage nach möglichen Informationszugangsrechten Dritter spielt die urheberrechtlich fehlende Ausübungslast der Behörde allerdings keine Rolle. Diese bestehen insoweit unabhängig von den entsprechenden (expliziten oder impliziten) Vereinbarungen zwischen dem Urheber und der Behörde.

57 Eine für die behördliche Praxis wichtige Regel enthält insoweit auch § 60 UrhG, wonach der Besteller eines Bildnisses dieses – auch ohne weitere vertragliche Absprache – erlaubnisfrei vervielfältigen und verbreiten lassen kann.

2. Schranken des Urheberschutzes nach dem Urhebergesetz

a) Eigener wissenschaftlicher Gebrauch

58 Wesentliche Einschränkungen des Urheberrechtsschutzes hinsichtlich bereits anderweitig veröffentlichter Werke ergeben sich aus § 53 UrhG.⁶² Die Bestimmung gehört zu den §§ 44a ff. UrhG, die bestimmte Nutzungen gesetzlich freistellen. Nach § 53

61 Schulze, in: Dreier/Schulze, Urheberrecht, ³2008, § 41 UrhG Rn. 14 ff.

62 Wie hier: Berger, in: Berger/Roth/Scheel, IFG, 2006, § 6 Rn. 10; Rossi, IFG, 2006, § 6 Rn. 46 ff.; ohne weitere Begründung gegen eine Anwendung von § 53 UrhG: Jastrow/Schlatmann, IFG, 2006, § 6 Rn. 30.

Abs. 2 S. 1 Nr. 1 UrhG ist es zulässig, einzelne Vervielfältigungsstücke eines Werkes zum eigenen wissenschaftlichen Gebrauch herzustellen oder herstellen zu lassen, wenn und soweit die Vervielfältigung zu diesem Zweck geboten ist. Ein Gebrauch ist dann wissenschaftlich, wenn er im Rahmen einer methodischen und auf Erkenntnisfindung ausgerichteten Tätigkeit erfolgt. Dazu zählt das Forschen, Darstellen und Lehren; auch ein Praktiker kann sich in diesem Sinne wissenschaftlich betätigen.⁶³

59 Der VGH Baden-Württemberg hat auf dieser Grundlage den Zugang zu einer behördlicherseits eingerichteten Datenbank über Farn- und Blütenpflanzen für geboten erachtet. Die in der Zugangsgewährung liegende Verbreitung und Vervielfältigung von behördlicherseits erstelltem Kartenmaterial und von Privaten hergestellten Pflanzenfotografien an einen Umweltverband sei zulässig, weil zu den satzungsgemäßen Aufgaben des Verbandes auch die „Mithilfe bei der Erforschung der Grundlagen des Natur- und Umweltschutzes“ gehöre. Die Vervielfältigung der in eine behördliche Datenbank aufgenommenen Karten und Fotografien diene dem wissenschaftlichen Gebrauch des Klägers im Sinne von § 53 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 UrhG. Auch § 53 Abs. 5 S. 2 UrhG stehe dem nicht entgegen, weil der klagende Verband seiner Satzung nach keine gewerblichen Zwecke verfolge.⁶⁴

60 Gerade vor dem Hintergrund der insoweit etwas ungenauen Entscheidung des VGH Baden-Württemberg ist zu betonen, dass das Recht zur Vervielfältigung urheberrechtlich geschützter Werke zum wissenschaftlichen Gebrauch keine Einschränkung des urheberrechtlichen Erstveröffentlichungsrechts begründen kann. Das Recht zur (weiteren) Vervielfältigung erfasst nur veröffentlichte Werke. Das VG Braunschweig hat dies in seiner Entscheidung zu den technischen Unterlagen eines Wahlautomaten herausgestellt, der sich aktuell im behördlichen Prüfverfahren befand. Der Kläger – ein die Zuverlässigkeit von Wahlautomaten recherchierender Journalist – könne sich nicht auf § 53 Abs. 2 Nr. 1 UrhG berufen. Die beigeladene Herstellerin der Wahlautomaten habe die Prüfunterlagen noch nicht veröffentlicht. Ein Vervielfältigungsrecht besteht aber nur und erst dann, wenn der Urheber das betreffende Werk entweder schon veröffentlicht oder aber der Behörde die Befugnis zur Veröffentlichung erteilt habe. Die Norm setze eine Veröffentlichung bzw. die Befugnis der Behörde da-

63 Vgl. *Dreier*, in: *Dreier/Schulze*, UrhG, ³2008, § 53, Rn. 23.

64 VGH-BW, Urt. v. 25.11.2008, 10 S 2702/06 (Datenbank Farn- und Blütenpflanzen), NuR 2009, 650 ff., Rn. 29 ff.

zu voraus und könne nicht über ein noch bestehendes Veröffentlichungsrecht hinweghelfen.⁶⁵

- 61 Im Hinblick auf behördlicherseits erstellte und/oder zur Verfügung gestellte Datenbanken ist im Übrigen auf § 55a UrhG hinzuweisen. Danach ist die Bearbeitung sowie die Vervielfältigung eines Datenbankwerkes durch den Eigentümer eines mit Zustimmung des Urhebers durch Veräußerung in Verkehr gebrachten Vervielfältigungsstücks des Datenbankwerkes, den in sonstiger Weise zu dessen Gebrauch Berechtigten oder denjenigen, dem ein Datenbankwerk aufgrund eines mit dem Urheber oder eines mit dessen Zustimmung mit einem Dritten geschlossenen Vertrags zugänglich gemacht wird zulässig, wenn und soweit die Bearbeitung oder Vervielfältigung für den Zugang zu den Elementen des Datenbankwerkes und für dessen übliche Benutzung erforderlich ist. Die Bestimmung setzt Art. 6 Abs. 1 der EG-Datenbank-RL um.⁶⁶ Sie dient dazu, den üblichen Gebrauch von Datenbanken oder Teilen von Datenbanken von der Vielzahl denkbarer konfligierender einzelner Urheberrechtsansprüche freizustellen.

b) Grenzen des Urheberrechts aus § 45 Urhebergesetz?

- 62 Keine für den Informationszugangsanspruch heranzuziehende Grenze der Urheberrechte ergibt sich aus § 45 Abs. 1 UrhG. Die Norm lässt das Herstellen einzelner Vervielfältigungsstücke sowie das Verbreiten von urheberrechtlich geschützten Werken zur Verwendung im Rahmen behördlicher oder gerichtlicher Verfahren zu. Hieraus wird gelegentlich geschlossen, dass ein solches Vervielfältigungsrecht gerade für das behördliche Verfahren nach den einschlägigen Informationsfreiheitsgesetzen bestehe.⁶⁷ Diese Auffassung lässt sich allerdings mit dem in den Informationsfreiheitsgesetzen selbst angeordneten Schutz des geistigen Eigentums nicht in Einklang bringen. Sie entwertete die entsprechenden Ausnahmebestimmungen vollständig. Was auch im Verfahren der Informationsgewährung geschützt sein soll, würde mit Blick auf eben dieses Verfahren vom Schutz pauschal ausgenommen. § 45 Abs. 1 UrhG muss deshalb einschränkend interpretiert werden. Die Norm findet keine An-

⁶⁵ VG Braunschweig, Urt. v. 17.10.2007, 5 A 188/06 (Wahlautomat) ZUM 2008, 254 ff., unter Hinweis auf *Rossi*, IFG, 2006, § 6 Rn. 47; *Lenski*, NordÖR 2006, 89 (95); *Jastrow/Schlatmann*, IFG, 2006, § 6 Rn. 30.

⁶⁶ Näher dazu *Lüft*, in: Wandtke/Bullinger, Urheberrecht, ³2008, § 55a UrhG, Rn. 1.

⁶⁷ *Seidel*, in: Franßen/Seidel, IFG-NRW, 2007, § 8 Rn. 893; für das UIG auch: *Turiaux*, UIG, 1995, § 8 Rn. 35; *Schrader*, in: Schomerus/Schrader/Wegner, UIG, 2002, § 8 Rn. 18.

wendung auf das Verfahren der Informationszugangsgewährung.⁶⁸ Hier dienen die Anfertigung von Vervielfältigungsstücken oder die Verbreitung der urheberrechtlich geschützten Werke nämlich nicht zu deren „Verwendung in einem Verfahren“. Sie sind vielmehr selbst das Ziel des Verfahrens.

3. Schranken des Urheberschutzes nach den Informationszugangsgesetzen

- 63 Einschränkungen des Urheberschutzes können sich nicht allein aus immanent urheberrechtlichen Regelungen ergeben. Auch die Normen des Informationszugangsrechts können entsprechende Schranken enthalten, die dann als speziellere Regelungen den Bestimmungen des Urheberrechts vorgehen.⁶⁹
- 64 Als solche urheberrechtseinschränkende Regelungen kommen nach derzeitigem Stand die Bestimmungen der Informationszugangsgesetze in Betracht, die eine Abwägung zwischen dem Interesse am Informationszugang und den urheberrechtlichen Schutzinteressen vorsehen. Es liegt in der Natur und Intention dieser Abwägungsanordnung, dass durch sie der urheberrechtliche Schutz unter Umständen überwunden werden kann und muss.
- 65 Die entsprechenden Abwägungsklauseln bieten dabei insbesondere eine Handhabe, um das urheberrechtliche Erstveröffentlichungsrecht zu überwinden, das als echtes Informationsrestriktionsrecht dem Informationszugang in besonderer Weise entgegenstehen kann.
- 66 Allerdings enthalten nicht alle Informationszugangsgesetze entsprechende Abwägungsklauseln. An ihr fehlt es insbesondere in § 6 S. 1 IFG und in § 2 S. 1 Nr. 2 lit. b VIG. Danach besteht der Informationszugang nicht, soweit der Schutz des geistigen Eigentums entgegensteht.⁷⁰
- 67 Aus den Gesetzesbegründungen zum IFG und zum VIG⁷¹ lässt sich eine Begründung für die hier statuierte Diskrepanz zu anderen Regelungen des Informationsfreiheitsrechts nicht entnehmen. Im Gegenteil ist in der Begründung zum IFG insoweit unzutreffend von einer Orientierung an § 9 UIG die Rede.⁷² In der Literatur wird der hier statuierte absolute Schutz des geistigen Eigentums (und eingeschränkt auch der Be-

68 Ebenso: *Jastrow/Schlatmann*, IFG, 2006, § 6 Rn. 28; *Rossi*, IFG, 2006, § 6 Rn. 53; *Lenski*, NordÖR 2006, 89 (95); *Fluck*, NVwZ 1994, 1048 (1051).

69 Vgl. zu diesem Verständnis des Verhältnisses von Informationsfreiheits- und Urheberrecht bereits o. Rn. 18.

70 Vgl. dazu auch bereits o. Rn. 20 ff.

71 Vgl. BR-Drs. 273/07 v. 27.4.2007, S. 24.

72 Ebenso bereits *Schoch*, IFG, 2009, § 6, Rn. 73.

- triebs- und Geschäftsgeheimnisse) unter Hinweis darauf verteidigt, dass Regelungen über die Informationsfreiheit keine wirtschaftspolitischen Grundentscheidungen treffen sollten. Zudem vereinfache die Regelung in ihrer Klarheit die behördliche Entscheidung.⁷³
- 68 Im Übrigen wird insbesondere die Regelung des § 6 S. 1 IFG in der Literatur aber überwiegend kritisiert⁷⁴ und teilweise sogar für verfassungswidrig erachtet. Anders als das geistige Eigentum und die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse werde der Schutz personenbezogener Daten unter einen Abwägungsvorbehalt gestellt. Der Schutz personenbezogener Daten sei aber Ausfluss des Menschenwürdeschutzes und könne deshalb nicht geringer veranschlagt werden als der Schutz wirtschaftlicher Interessen.⁷⁵
- 69 Diese in erster Linie relative Argumentation begründet für sich genommen aber noch nicht das Verdikt der Verfassungswidrigkeit.⁷⁶ Sieht man allerdings die Informationszugangsrechte mit einer im Vordringen befindlichen Mindermeinung ihrerseits als verfassungsrechtlich verbürgt an,⁷⁷ dann sind absolute und damit abwägungsfeste Ausnahmen vom Zugang verfassungsrechtlich kaum noch zu rechtfertigen.
- 70 Für die zukünftige Neu- oder Ausgestaltung des Verhältnisses von Informationszugang und Urheberrecht ist deshalb eine durchgängige Aufnahme von Abwägungsklauseln zu empfehlen, die eine Überwindung urheberrechtlicher Informationsbeschränkungen zugunsten überwiegender öffentlicher und privater Interessen am Informationszugang ermöglichen.
- 71 Auch soweit – wie in § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 UIG – schon heute eine Abwägung zwischen dem Zugangsinteresse und entgegenstehenden urheberrechtlichen Schutzinteressen möglich ist, kann die Anwendung der entsprechenden Abwägungsregeln in der Praxis Schwierigkeiten bereiten.
- 72 In der Regel ist nach den Bestimmungen der modernen Informationszugangsgesetze nämlich eine Begründung des Zugangsanspruchs nicht erforderlich.⁷⁸ Um eine Abwä-

73 Schmitz/Jastrow, NVwZ 2005, 984 (993); ablehnend zu dieser Argumentation: Schoch, IFG, 2009, § 6, Rn. 74.

74 Sokol, CR 2005, 835 (840): „fatale Entscheidung“; Kloepfer/von Lewinski, DVBl. 2005, 1277 (1283): „schwerer Strukturfehler des Gesetzes“; Kugelmann, NJW 2005, 3609 (3612): „Sonderweg des § 6“.

75 So Kugelmann, IFG – Kommentar, 2007, S. 67.

76 So zu Recht: Schoch, IFG, 2009, § 6, Rn. 77.

77 Grundlegend dazu: Wegener, 2006, S. 475 ff.; ders., Informationsfreiheit und Verfassungsrecht, in: Festschrift Bartlspenger, 2006, S. 165 ff.

78 Zu dieser Konfliktsituation auch: Rossi, 2004, S. 68, 157 ff. Vgl. aber § 7 Abs. 1 S. 3 IFG, wonach der Antrag begründet werden muss, sobald er Daten Dritter betrifft, die dem Schutz des geistigen

gung zwischen dem Zugangsinteresse einerseits und dem Interesse am Schutz des geistigen Eigentums andererseits zu ermöglichen, kann und muss gegebenenfalls der Antragsteller aber aufgefordert werden, sein persönliches Interesse am Zugang darzulegen. Zwar kann zur möglichen Überwindung urheberrechtlicher Gegenpositionen nach dem Wortlaut etwa des § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 UIG nur ein öffentliches Interesse an der Zugangsgewährung in die Abwägung eingestellt werden. Dieses öffentliche Interesse an der Zugangsgewährung kann aber seinerseits im Hinblick auf ein besonderes Zugangsinteresse des Antragstellers motiviert sein.

- 73 In diesem Sinne hat der baden-württembergische Verwaltungsgerichtshof entschieden, dass die Weitergabe einer von einem Privaten zur Verfügung gestellten Pflanzenfotografie auch dann zulässig wäre, wenn dadurch das Urheberrecht des Berechtigten verletzt würde. Denn auch in diesem Fall schreibe das Gesetz eine Abwägung mit dem für die Bekanntgabe sprechenden öffentlichen Interesse vor. Bei dieser Gegenüberstellung sei dem vom Kläger verfolgten Umweltschutzziele im Hinblick auf den Zweck der Umweltinformationsrichtlinie und des Umsetzungsgesetzes als öffentlich zu qualifizierendes Interesse an der Veröffentlichung der Vorrang einzuräumen.⁷⁹
- 74 Die hier vom VGH beispielhaft vorgenommene Abwägung bietet dabei zugleich die Chance, ein ansonsten urheberrechtlich uneingeschränktes, in der Sache aber offensichtlich geringfügiges Interesse einzelner Urheber an dem Schutz ihres Erstveröffentlichungs- oder Verwertungsrechts zu überwinden. Deutlich wird dies gerade an dem vom VGH Baden-Württemberg entschiedenen Bagatellfall des Zugriffs auf eine Datenbank, in die Pflanzenfotografien Privater Eingang gefunden haben.⁸⁰
- 75 Kommt ein Antragsteller der Aufforderung der Behörde zur Darlegung der seinen Zugangsanspruch motivierenden Zielsetzungen nicht oder nur unvollkommen nach, kann die Behörde nur das sonstige allgemeine oder ein unter Umständen bestehendes besonderes öffentliches Interesse am Informationszugang in die Abwägung einstellen.⁸¹

Eigentums unterliegen. Angesichts der gerade im IFG fehlenden Möglichkeit der Abwägung zwischen Informationszugangs- und Urheberrechtsschutzinteressen spielt diese Begründungspflicht für das hier behandelte Problem aber keine Rolle.

79 VGH-BW, Urt. v. 25.11.2008, 10 S 2702/06 (Datenbank Farn- und Blütenpflanzen), NuR 2009, 650 ff., Rn. 29 ff.

80 VGH-BW, Urt. v. 25.11.2008, 10 S 2702/06 (Datenbank Farn- und Blütenpflanzen), NuR 2009, 650 ff., Rn. 29 ff.

81 Ähnlich auch *Lenski*, NordÖR 2006, 89 (95).

VI. Konsequenzen einer Verletzung des Urheberrechts

76 Eine Verletzung des Urheberrechts kann sowohl zivilrechtliche wie strafrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen.

1. Zivilrechtliche Konsequenzen

77 Nach § 97 Abs. 1 UrhG kann derjenige, der das Urheberrecht oder ein anderes nach diesem Gesetz geschütztes Recht widerrechtlich verletzt, von dem Verletzten auf Beseitigung der Beeinträchtigung, bei Wiederholungsgefahr auf Unterlassung in Anspruch genommen werden. Der Anspruch auf Unterlassung besteht auch dann, wenn eine Zuwiderhandlung erstmalig droht.

78 Nach § 97 Abs. 2 UrhG ist derjenige, der die Urheberrechtsverletzung vorsätzlich oder fahrlässig vornimmt, dem Verletzten zum Ersatz des daraus entstehenden Schadens verpflichtet. Der Schadensersatzanspruch kann auf der Grundlage des Betrages berechnet werden, den der Verletzer als angemessene Vergütung hätte entrichten müssen, wenn er die Erlaubnis zur Nutzung des verletzten Rechts eingeholt hätte. Urheber, Verfasser wissenschaftlicher Ausgaben, Lichtbildner und ausübende Künstler können auch wegen des Schadens, der nicht Vermögensschaden ist, eine Entschädigung in Geld verlangen, wenn und soweit dies der Billigkeit entspricht.

2. Strafrechtliche Konsequenzen

79 Nach § 106 UrhG wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft, wer in anderen als den gesetzlich zugelassenen Fällen ohne Einwilligung des Berechtigten ein Werk oder eine Bearbeitung oder Umgestaltung eines Werkes vervielfältigt, verbreitet oder öffentlich wiedergibt. Auch der Versuch ist strafbar.

80 Strafbar ist nach dem allgemeinen strafrechtlichen Vorsatzbegriff des § 15 StGB nur vorsätzliches Handeln. Bedingter Vorsatz genügt. Eine Strafbarkeit eines behördlichen Mitarbeiters kommt deshalb nur in Betracht, wenn dieser selbst davon ausgeht, zu der Zugänglichmachung, Vervielfältigung oder sonstigen Verwertung des urheberrechtlich geschützten Werkes auch in Ansehung der gesetzlichen Informationszugangsansprüche und der oben aufgezeigten inneren Grenzen des Urheberrechts nicht befugt zu sein.

81 Nach § 108 UrhG wird die Urheberrechtsverletzung nach § 106 UrhG nur auf Antrag des Betroffenen verfolgt, wenn nicht die Strafverfolgungsbehörde wegen des be-

sonderen öffentlichen Interesses an der Strafverfolgung ein Einschreiten von Amts wegen für geboten hält.

C. BEHÖRDLICHES URHEBERRECHT UND INFORMATIONSWEITERVERWENDUNG

82 In besonderer Weise umstritten ist die Frage, ob und ggfs. inwieweit sich eine Behörde gegenüber einem Informationszugangsanspruch auf ein eigenes behördliches Urheberrecht berufen kann. In Rechtsprechung und Literatur werden dazu überaus vielfältige und inhaltlich gegensätzliche Ansichten vertreten. Die Lösung dieses Streites muss letztlich in einer differenzierten Betrachtung von Informationszugang und Informationsweiterverwendung gesucht werden, wie sie auch der neueren Gesetzgebung zugrunde liegt.

I. Kein pauschaler Ausschluss des behördlichen Urheberrechts durch § 5 UrhG

83 Weitgehende Einigkeit besteht insofern, dass § 5 UrhG nicht als pauschaler Ausschluss sämtlicher denkbarer behördlicher Urheberrechte angesehen werden kann.

84 Nach § 5 Abs. 1 UrhG genießen Gesetze, Verordnungen, amtliche Erlasse und Bekanntmachungen sowie Entscheidungen⁸² und amtlich verfasste Leitsätze zu Entscheidungen keinen urheberrechtlichen Schutz. Das gleiche gilt nach § 5 Abs. 2 UrhG für andere amtliche Werke, die im amtlichen Interesse zur allgemeinen Kenntnisnahme veröffentlicht worden sind, mit der Einschränkung, dass die Bestimmungen über Änderungsverbot und Quellenangabe in § 62 Abs. 1 bis 3 und § 63 Abs. 1 und 2 UrhG entsprechend anzuwenden sind.

85 Soweit es sich bei den mit Informationszugangsanträgen nachgefragten Informationen um solche des § 5 Abs. 1 UrhG handelt, so sind diese regelmäßig bereits veröffentlicht. Die Behörde kann sich insoweit auch im Übrigen nicht auf urheberrechtliche Schutzbestimmungen berufen, um den Zugang zu diesen Informationen zu verweigern.

86 Erheblich eingeschränkt ist der urheberrechtliche Schutz auch für die im Sinne von § 5 Abs. 2 UrhG „im amtlichen Interesse zur allgemeinen Kenntnisnahme“ veröffentlichten „amtlichen Werke“.

82 Entscheidungen sind neben Urteilen, Beschlüssen und Verfügungen staatlicher Gerichte auch alle behördlichen Regelungen, die zur Wahrung der allgemeinen rechtlichen Ordnung für den Einzelfall getroffen werden, wie z. B. Verwaltungsakte, Verfügungen oder Bescheide (Ahlberg in: Möhring/Nicolini, Urheberrechtsgesetz, 2. Auflage 2000 § 5. Rn 16)

- 87 Vor dem Hintergrund der Informationszugangsgesetze ließe sich insoweit fragen, ob die bloße Existenz der von diesen normierten Zugangsansprüche nicht eine im amtlichen Interesse erfolgte Veröffentlichung zur allgemeinen Kenntnisnahme darstellt.⁸³
- 88 Die Frage ist in der Rechtsprechung bereits mehrfach behandelt und soweit erkennbar durchweg verneint worden.
- 89 So hat etwa der BGH in seiner Entscheidung zur Bodenrichtwertsammlung der Stadt Karlsruhe eine behauptete Gemeinfreiheit der streitbefangenen Informationen nach § 5 Abs. 2 UrhG verneint. Dessen tatbestandliche Voraussetzungen lägen nicht vor.⁸⁴ Der BGH ging auch im Übrigen ohne weiteres davon aus, dass der Stadt ein urheberrechtlicher Schutzanspruch zustehe. Allerdings thematisierte der BGH angesichts der konkret zu entscheidenden Fallkonstellation keine Zugangsrechte nach UIG oder IFG und einen aus ihnen eventuell folgenden Ausschluss der Urheberrechte der Behörde. Eine Auseinandersetzung mit Zugangsrechten des IFG lag auch deshalb nicht nahe, weil es konkret allein um die Frage der kommerziellen Weiterverwendung von Informationen ging.⁸⁵
- 90 Für einen urheberrechtlichen Schutz behördlicher Dokumente und gegen die Einordnung unter § 5 UrhG im konkreten Fall entschied auch das VG Berlin im Fall wissenschaftlicher Unterlagen des Robert Koch Instituts: Danach steht der Umstand, dass die streitbefangenen Unterlagen zugleich amtliche Werke sind, dem Schutz des geistigen Eigentums nicht entgegen. Im Umkehrschluss aus § 5 Abs. 2 UrhG könnten amtliche Werke, die noch nicht im amtlichen Interesse zur allgemeinen Kenntnisnahme veröffentlicht worden seien, urheberrechtlichen Schutz genießen. Die Veröffentlichung im amtlichen Interesse zur allgemeinen Kenntnisnahme setze ein spezifisches Verbreitungsinteresse der Behörde voraus. Das öffentliche Interesse müsse gegenüber dem Verwertungsinteresse des Verfassers des Werkes überwiegen und die möglichst weite und von Urheberrechten freie Verbreitung erfordern. Diese Voraussetzung sei bei amtlichen Werken ohne regelnden Inhalt nicht ohne weiteres gegeben. Nicht ausreichend sei das allgemeine Interesse, das die Allgemeinheit an jeder Veröffentlichung einer Behörde habe. Vielmehr müsse ein besonderes Interesse vorliegen, das nach Art und Bedeutung der Information gerade darauf gerichtet sei, dass

83 In diesem Sinne *Mecklenburg/Pöppelmann*, IFG, 2007, § 6 Rn. 21 ff. jedenfalls für im Auftrage einer Behörde erstellte Dokumente mit Bezug zu „öffentlichen Angelegenheiten“.

84 BGH, Urt. v. 20.7.2006, I ZR 185/03 (Bodenrichtwertsammlung), NZBau 2007, 99 ff., Rn. 11 ff.

85 Näher zum Verhältnis von Zugangsrecht und Weiterverwendungsanspruch u. Rn. 101 ff.

der Nachdruck oder die sonstige Verwertung des die Information vermittelnden Werks für jedermann freigegeben werde.⁸⁶

- 91 Ganz in diesem Sinne hat auch das LG Köln entschieden, dass § 5 Abs. 2 UrhG der Annahme einer schadensersatzpflichtigen Urheberrechtsverletzung durch die unerlaubte Weiterverwendung von Wetterdaten des Deutschen Wetterdienstes nicht entgegenstehe. Insoweit sei bereits zweifelhaft, ob § 5 Abs. 2 UrhG auf Datenbanken i. S. d. § 87a UrhG überhaupt Anwendung finden könne.⁸⁷ Dies bedürfe aber keiner Klärung weil wie bei topographischen Landkarten⁸⁸ und bei amtlichen Statistiken auch bei elektronisch abrufbaren Wetterdaten des DWD eine Anwendung von § 5 Abs. 2 UrhG ausscheide. Dies gelte umso mehr, als die Bestimmung anerkanntermaßen als Ausnahme vom Urheberschutz eng auszulegen sei.⁸⁹
- 92 Auch das OLG Köln hat in seiner Berufungsentscheidung die vom Deutschen Wetterdienst ausdrücklich nur den Luftverkehrsteilnehmern angebotenen Wetterinformationen nicht als gemeinfreie amtliche Veröffentlichung i. S. d. § 5 Abs. 2 UrhG eingeordnet.⁹⁰ Das OLG Köln hat dabei ausdrücklich auch die Bedeutung eventueller Zugangsrechte nach dem UIG thematisiert. Auch diese erlaubten aber eine Berücksichtigung urheberrechtlicher Schutzzwecke und verlangten jedenfalls für den Fall einer unerlaubten kommerziellen Weiterverwendung behördlicherseits generierter Daten nicht deren Schutzlosigkeit.
- 93 Schließlich ist auch der Bundesgesetzgeber in seiner Begründung zum IWG ausdrücklich davon ausgegangen, dass das Recht auf Zugang nach den Informationsfreiheitsgesetzen noch keine Veröffentlichung zur allgemeinen Kenntnisnahme im Sinne von § 5 Abs. 2 UrhG darstelle.⁹¹
- 94 Auch unter der Geltung der Informationsfreiheitsgesetze ist demnach ein urheberrechtlicher Schutz amtlicher Werke und Datensammlungen jedenfalls gegenüber einer uneingeschränkten kommerziellen Verwertung durch Dritte weiterhin möglich.

86 VG Berlin, Urt. v. 22.10.2008, 2 A 29.08 (RKI-Studie) Rn. 30 f. unter Hinweis auf BGH, Urt. v. 20.7.2006, I ZR 185/03 (Bodenrichtwertsammlung), NZBau 2007, 99 ff., Rn. 11 ff.

87 LG Köln, Urt. v. 18.11.2005, 28 O 322/04 (Wetterdaten DWD), Rn. 37 m.w.N. zum Streitstand.

88 Das LG Köln verweist insofern auf BGH, Urt. v. 2.7.1987 – I ZR 232/85, GRUR 1988, 33 ff.

89 LG Köln, Urt. v. 18.11.2005, 28 O 322/04 (Wetterdaten DWD), Rn. 37 m.w.N.

90 OLG Köln, Urt. v. 15.12.2006, 6 U 229/05 (Wetterdaten DWD) MMR 2007, 443 ff., Rn. 29, 32.

91 Vgl. Gesetzesbegründung zum IWG, BT-Drs. 16/2453 S. 11.

II. Kein pauschaler Ausschluss des behördlichen Urheberrechts durch § 9 UIG

- 95 Abweichend zu der eben dargestellten Rechtsprechungslinie hat allerdings der VGH Baden-Württemberg im Fall eines Antrags auf Zugang zu einer Datenbank über Farn- und Blütenpflanzen der Behörde eine Berufung auf den Urheberrechtsschutz pauschal verweigert. Auf den Urheberschutz könne sich die Behörde zur Abwehr des Informationsanspruchs des Klägers nach § 3 Abs. 1 LUIG i.V.m. § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 UIG selbst nicht berufen. § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 UIG spreche zwar von Rechten am geistigen Eigentum und nenne beispielhaft das Urheberrecht. Während § 8 UIG aber öffentliche Belange schütze, die durch die Herausgabe von Informationen beeinträchtigt werden könnten, diene § 9 UIG allein dem Schutz privater Belange.⁹² Abzuwägen sei im konkreten Einzelfall das öffentliche Informationsinteresse gegen ein individuell-privates Geheimhaltungsinteresse. „Privater“ in diesem Sinne sei aber ein anderer als die informationspflichtige Stelle selbst. Dies ergebe sich auch daraus, dass in § 9 Abs. 1 UIG mehrfach zwischen der informationspflichtigen Stelle und dem „Betroffenen“ unterschieden werde. Erfasst seien allein urheberrechtlich geschützte Leistungen Dritter, die in die bei der informationspflichtigen Stelle vorhandenen Daten eingeflossen seien. Die Zubilligung eines urheberrechtlichen Schutzes gerade für die bei der informationspflichtigen Stelle vorhandenen Umweltinformationen (gemeint sind wohl eher für die behördlicherseits generierten Informationen) würde den nach der Richtlinie in weitem Umfang bestehenden Informationsanspruch unterlaufen.⁹³
- 96 Vor dem Hintergrund der gegenläufigen Entscheidungen anderer Obergerichte und der in der urheberrechtlichen Literatur ganz herrschenden Meinung, die einen Urheberrechtsschutz auch für behördlicherseits generierte Informationen und Informationssammlungen anerkennt,⁹⁴ erscheint allerdings fraglich, ob der VGH Baden-Württemberg mit diesen Formulierungen die Bedeutung des § 9 Abs. 1 UIG im allgemeinen und die der Unterscheidung zwischen Ausnahmetatbeständen zum Schutz öffentlicher und privater Belange im besonderen nicht überbewertet hat. Dazu ist zunächst darauf hinzuweisen, dass der Text des UIG nicht zwischen „öffentlichen“ und

92 Der VGH-BW verweist insoweit auf die Gesetzesbegründung, BR-Drucks. 439/04, S. 35, 39. Eine ähnliche Arg. auch für das IFG bei *Mecklenburg/Pöppelmann*, IFG, 2007, § 6 Rn. 35, die allerdings Beschränkungen der Art und Weise des Informationszugangs zum Schutz behördlicher Urheberverwertungsrechte doch für zulässig ansehen und sich damit i. E. der hier im folgenden entwickelten Lösung nähern. Für eine Anerkennung auch des behördlichen Urheberrechts nach § 6 IFG: *Berger*, in: *Berger/Roth/Scheel*, IFG, 2006, § 6 Rn. 1.

93 VGH-BW, Urt. v. 25.11.2008, 10 S 2702/06 (Datenbank Farn- und Blütenpflanzen), NuR 2009, 650 ff., Rn. 27 f.

94 Vgl. etwa *Sitsen*, 2009, S. 248.

„privaten“, sondern allein zwischen „öffentlichen“ und „sonstigen“ Belangen differenziert. „Sonstige“ Belange können aber nach dem allgemeinen Wortverständnis und nach einer systematischen Auslegung auch solche sein, die nicht allein öffentliche Belange darstellen.⁹⁵ Die Einordnung des Schutzes des geistigen Eigentums als privaten Belang ergibt sich ausdrücklich allein aus der Gesetzesbegründung. Sie ist auch europarechtlich nicht vorgegeben, weil die UIRL insoweit keine Einordnung der verschiedenen Schutzgüter vornimmt. Eine Einordnung des Schutzes des geistigen Eigentums als ausschließlich privaten Belang findet sich darüber hinaus auch in anderen bundesrechtlichen Regelungen der Informationszugangsfreiheit nicht wieder.

III. Keine Beschränkung des eigentlichen Informationszugangs durch das behördliche Urheberrecht

- 97 Der in der Entscheidung des VGH Baden-Württemberg zum Ausdruck gebrachte Zweifel hinsichtlich der Möglichkeit von Behörden, sich gegenüber Informationszugangsanträgen auf ein eigenes Urheberrecht zu berufen, ist aber nur in seiner Pauschalität zurückzuweisen. Tatsächlich bedingen die gesetzlich normierten Informationszugangsrechte erhebliche Relativierungen des behördlichen Urheberrechts. Dies gilt insbesondere für das sog. Erstveröffentlichungsrecht. Wollte man den Behörden auch hinsichtlich solcher Informationen bezüglich derer im Übrigen ein Recht auf Zugang besteht, ein Erstveröffentlichungsrecht einräumen, so würden die Zugangsansprüche hinsichtlich all der Informationen zur Disposition der Behörde gestellt, die sich als „Werke“ im urheberrechtlichen Sinne darstellen. Angesichts der Weite des urheberrechtlichen Werkbegriffs brächte dies eine nicht hinnehmbare Einschränkung der Zugangsrechte mit sich.
- 98 Die Lösung muss deshalb in einer differenzierenden Wertung gesucht werden, wie sie der Rechtsprechung der Obergerichte unausgesprochen auch heute schon zu Grunde liegt:⁹⁶ Danach können sich die Behörden gegenüber Zugangsanträgen grundsätzlich auf eigene Urheberrechte berufen. Ziel der sich daraus ergebenden Beschränkungen darf allerdings nur die Sicherung der urheberrechtlich geschützten fiskalischen Interessen der öffentlichen Hand sein. Die Behörde kann damit unter Hinweis auf die ihr zustehenden Urheberrechte insbesondere die wirtschaftliche Verwer-

95 Allerdings ist einzuräumen, dass zwar nicht das UIG, wohl aber das Verbraucherinformationsgesetz in seinem § 2 zwischen Ausnahmetatbeständen zum Schutz öffentlicher und privater Belange differenziert.

96 Vgl. insbesondere OLG Köln, Urt. v. 15.12.2006, 6 U 229/05 (Wetterdaten DWD) MMR 2007, 443 ff., Rn. 36 f.

tung der von ihr generierten Informationen und Informationssammlungen verhindern oder beschränken. Sie unterliegt dabei nicht den (insoweit fehlenden) Vorgaben der Informationszugangsgesetze, sondern allein denen der Gesetze über die Informationsweiterverwendung.

- 99 Ausgeschlossen ist die Berufung auf ein behördliches Urheberrecht danach hinsichtlich nicht kommerziell motivierter Anfragen. Soweit es allein um den originären Informationszugang und nicht um die kommerzielle Informationsweiterverwendung geht, können die Behörden entsprechenden Zugangsbegehren insbesondere ihr urheberrechtliches Erstveröffentlichungsrecht nicht entgegenhalten. Aus dem behördlichen Urheberrecht folgt unter der Geltung der Informationszugangsgesetze allein ein kommerzielles Verwertungs- nicht aber ein generelles Geheimhaltungsrecht. Auch soweit es um die einstweilige Geheimhaltung von potentiell urheberrechtlich geschützten Werken geht, ist entgegen der insoweit vereinzelt gebliebenen Annahme des VG Berlin deshalb nicht auf ein vermeintliches behördliches Erstveröffentlichungsrecht abzustellen.⁹⁷
- 100 Die einschlägigen Geheimhaltungsinteressen können allein über die Ausnahmebestimmungen zum Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses und der behördlichen Beratungen Berücksichtigung finden. Der so zu erreichende Schutz erscheint ausreichend. Eines Rekurses auf ein insoweit notwendig zu wenig differenzierendes vermeintliches behördliches urheberrechtliches Erstveröffentlichungsrecht bedarf es deshalb nicht.

IV. Informationszugang und Informationsweiterverwendung

- 101 Die hier vorgeschlagene Differenzierung zwischen urheberrechtlich grundsätzlich unbeschränktem Informationszugang und urheberrechtlich beschränkbarer Informationsweiterverwendung entspricht auch den gesetzgeberischen Vorstellungen hinsichtlich der nur relativen Reichweite der Informationszugangsgesetze. So geht insbesondere die amtliche Begründung des IWG davon aus, dass die Informationszugangsbestimmungen nicht regeln, „ob und unter welchen Bedingungen die zugänglich zu machenden Informationen durch einen Anspruchsinhaber weiterverwendet werden dürfen.“⁹⁸ Der Normierung des Informationsweiterverwendungsgesetzes liegt

97 So aber – ohne Auseinandersetzung mit der Problematik – VG Berlin, Urt. v. 22.10.2008, 2 A 29.08 (RKI-Studie) Rn. 25 ff.

98 Vgl. Gesetzesbegründung zum IWG, BT-Drs. 16/2453 S. 11. Eingehend zu den Regelungen des IWG insbesondere *Püschel*, in: Fluck/Theuer, Informationsfreiheitsrecht, IWG Einführung, 2007, Rn. 31 ff.

mithin die Annahme zu Grunde, dass die gesetzlichen Informationszugangsrechte das Recht zur kommerziellen Weiterverwendung der Informationen nicht umfassen.⁹⁹

- 102 Eine entsprechende gesetzliche Grundannahme liegt im Übrigen auch der Regelung etwa des § 13 Abs. 7 IFG-Berlin zugrunde. Sie normiert ein ausdrückliches Verbot der Veröffentlichung, Speicherung oder Sammlung von erhaltenen Informationen zu gewerblichen Zwecken. Auch wenn dieses pauschale Verbot angesichts möglicherweise bestehender berechtigter privater und öffentlicher Interessen an einer Informationsweiterverwendung insoweit gewissermaßen „über das Ziel hinausschießt“, zeigt sich doch auch hier die kategoriale gesetzgeberische Differenzierung zwischen Informationszugang und kommerzieller Informationsweiterverwendung.
- 103 Auch eine nichtkommerzielle Weiterverwendung kann ausgeschlossen sein, wenn und soweit sie urheberrechtlichen Schutzbestimmungen zuwiderläuft.¹⁰⁰ Praktisch wird dies allerdings eher seltener der Fall sein.
- 104 Die hier gefundene Lösung berücksichtigt im Übrigen auch die Kritik, die an der gesetzgeberischen Grundannahme von der kategorialen Unterscheidung von Informationszugang einerseits und Informationsverwertung andererseits geäußert worden ist.¹⁰¹ Ihr liegt, wie richtig angemerkt worden ist, eine eigentumsrechtliche Perspektive zugrunde, die die freiheitlichen und verfassungsrechtlich auf Art. 5 Abs. 1 Alt. 2 GG zurückzuführenden Zugangsansprüche relativiert.
- 105 Die eingeforderte inhaltliche und gesetzlich normierte Begründung hierfür ergibt sich eben und allein aus dem durch die Informationszugangsgesetze ihrerseits unter Schutz gestellten behördlichen Urheberrecht und damit letztlich aus der Idee eines verantwortungsvollen Umgangs mit Informationen, die ihrerseits unter Einsatz von Steuergeldern generiert worden sind.
- 106 Demgegenüber kann auch der Hinweis auf ein sog. „Informationsverbreitungsziel“ der Umweltinformations-RL nicht verfangen.¹⁰² Dieses Ziel ist in seinen Ausformungen in Art. 1 b), Art. 3 Abs. 1 und Art. 7 der Richtlinie inhaltlich zu unbestimmt

99 Vgl. auch Bay. VGH, Urt. v. 7.10.2008, 5 BV 07.2162, Rn. 39, DVBl 2009, 323 ff.; *Sydow*, NVwZ 2008, 481 (484); *Hopf*, RiA 2007, 53 (55); vgl. weitergehend *Püschel*, in: Fluck/Theuer, Informationsfreiheitsrecht, IWG Einführung, 2007, Rn. 76 wonach in den Regelungen des IWG insgesamt die „Begründung eines spezifischen öffentlich-rechtlichen Urheberrechts“ gesehen werden kann.

100 Insoweit tendenziell skeptisch: *Püschel*, DuD 2006, 481 (486 ff.).

101 Vgl. *Schoch*, NVwZ 2006, 872 (874 f.).

102 So aber *Scherzberg*, in: Fluck/Theuer, Informationsfreiheitsrecht, § 1 UIG Bund, Rn. 19.

formuliert, als dass sich aus ihm ein schrankenloses Recht zur kommerziellen Weiterverwendung von Informationen ableiten ließe.¹⁰³

- 107 Die grundsätzliche – aber eingeschränkte – Anerkennung eines behördlichen Urheberrechts erlaubt es darüber hinaus, auf rechtliche Hilfskonstruktionen zu verzichten, wie sie bislang in Literatur und Rechtsprechung zur Begrenzung kommerziell motivierter Informationsanfragen entwickelt worden sind. Insbesondere braucht insoweit nicht mehr auf einen insoweit unbestimmteren Sinn und Zweck des UIG bzw. auf den allgemeinen Missbrauchstatbestand des § 8 Abs. 2 Nr. 1 UIG zurückgegriffen werden.¹⁰⁴
- 108 Aus dem grundsätzlich anzuerkennenden behördlichen Urheberrecht ergibt sich demnach kein Recht zum pauschalen Ausschluss des Informationszugangs. Zulässig bleibt aber das – unter den gleichheitsrechtlichen Vorgaben des IWG auszuübende – Recht zur Regelung, Beschränkung und zum Ausschluss der kommerziellen oder sonst urheberrechtsfeindlichen Weiterverwendung der behördlicherseits generierten Informationen durch Dritte. Klargestellt ist mit dieser Begründung zugleich, dass sich Beschränkungen der Weiterverwendung behördlicherseits generierter Informationen jedenfalls im Anwendungsbereich der Informationsfreiheitsgesetze lediglich urheberrechtlich rechtfertigen lassen. Weiterverwendungsformen, die urheberrechtlich nicht geschützt, sondern frei sind, können von den Behörden insoweit nicht untersagt werden.
- 109 Aus diesem Recht folgt zugleich die Zulässigkeit von behördlichen Sicherungsmaßnahmen, die auf die Sicherstellung der eigenen urheberrechtlich geschützten Verwertungsinteressen der öffentlichen Hand abzielen.
- 110 Diese grundsätzlich zulässigen Sicherungsmaßnahmen müssen allerdings ihrerseits die sich aus den Informationsfreiheitsgesetzen ergebenden Vorgaben zur Zugangsfreiheit beachten. Dies gilt auch hinsichtlich der Entscheidung über die Art und Weise des Informationszugangs, bei der etwa nach § 3 Abs. 2 UIG grundsätzlich die Entscheidung des Antragstellers zu berücksichtigen ist. § 3 Abs. 2 S. 2 UIG erlaubt insoweit allerdings behördliche Beschränkungen aus „gewichtigen Gründen“. Als solche „gewichtigen Gründe“ nennt die Bestimmung nur beispielhaft den erhöhten

103 In diesem Zusammenhang ist allerdings darauf hinzuweisen, dass sich aus anderen Zugangsgesetzen ihrem Sinn und Zweck nach durchaus ein Recht zur auch kommerziellen Weiterverwendung der erlangten Informationen ableiten lässt. Dies gilt insbesondere für die hier nicht näher zu betrachtenden Auskunftsansprüche nach den Landespressegesetzen, in diesem Sinne auch *Püschel*, in: Fluck/Theuer, Informationsfreiheitsrecht, IWG Einführung, 2007, Rn. 90. Zur begrenzten Bedeutung der hier normierten Ansprüche *Wegener*, 2006, S. 15 ff.

104 In diesem Sinne aber noch LG Köln, Urt. v. 18.11.2005, 28 O 322/04 (Wetterdaten DWD), Rn. 38.

Verwaltungsaufwand. Daneben kommen auch andere Gründe und damit auch der der Sicherung eines urheberrechtlichen behördlichen Verwertungsinteresses in Betracht. Unter Berufung auf diese Regel werden sich etwa Beschränkungen einer umfangreichen elektronischen Datenbankabfrage rechtfertigen lassen, wenn nicht anders sichergestellt werden kann, dass die abgefragten Daten unter Verletzung des behördlichen Urheberrechts von Dritten kommerziell verwertet werden.

- 111 Bei allen einschlägigen Sicherungsmaßnahmen muss zudem die grundsätzliche gesetzgeberische Entscheidung für die Informationszugangsfreiheit Berücksichtigung finden. Die auf die Sicherung des behördlichen Urheberrechts abzielenden Maßnahmen dürfen daher nicht so ausgestaltet sein, dass sie den Zugang zu den Informationen praktisch unmöglich machen oder unzumutbar erschweren. Im Zweifel ist die Behörde deshalb auf den nachgeschalteten zivil- und strafrechtlichen Schutz ihrer Urheberrechte beschränkt.
- 112 Die Differenzierung zwischen Informationszugang und kommerzieller Informationsweiterverwendung erfasst schließlich auch die Frage der finanziellen Gegenleistungen für die von Behörden bereitgestellten Informationen. Alle Informationszugangsgesetze kennen Regelungen über die anlässlich der Informationserteilung zu erhebenden Kosten. So werden beispielsweise nach § 12 Abs. 1 S. 1 UIG für die Übermittlung von Umweltinformationen grundsätzlich Kosten, d. h. Gebühren und Auslagen erhoben. Geltend gemacht werden können auf dieser Grundlage allerdings nur die Kosten, die anlässlich der jeweiligen Informationsübermittlung anfallen. Dies ergibt sich im einzelnen auch aus der Auflistung der Gebühren- und Auslagentatbestände in der Umweltinformationskostenverordnung.¹⁰⁵
- 113 Von diesen Kosten sind allerdings die möglichen Entgelte für eine kommerzielle Weiterverwendung der Informationen, an denen ein behördliches Urheberrecht besteht und geltend gemacht wird, zu trennen. Solche Entgelte können nach der hier vertretenen Auffassung unabhängig und unberührt von den europarechtlichen und bundesrechtlichen Regelungen über die Kostenerhebung beim bloßen Informationszugang verlangt werden. Zu beachten sind insoweit – wie bei der Gestattung der kommerziellen Weiterverwendung behördlicherseits generierter Informationen allgemein – lediglich die gleichheitsrechtlichen Vorgaben der Regelungen des IWG und des Geodatenzugangsgesetzes.

¹⁰⁵ Umweltinformationskostenverordnung i. d. F. der Bekanntmachung v. 23.8.2001 (BGBl. I S. 2247), zuletzt geändert durch Gesetz v. 22.12.2004 (BGBl. I S. 3704). Gleiches gilt für die Bestimmungen des IFG-Bund und der dazu erlassenen Kostenverordnung, a.A. aber ohne nähere Begründung *Püschel*, in: Fluck/Theuer, Informationsfreiheitsrecht, IWG Einführung, 2007, Rn. 92.

D. REFORM DES VERHÄLTNISSSES VON URHEBERRECHTSSCHUTZ UND INFORMATIONSZUGANGSFREIHEIT

- 114 Aus der oben angestellten Untersuchung zum Verhältnis von Urheberrechtsschutz und Informationszugangsfreiheit ergeben sich eine Reihe von Vorschlägen zu dessen künftiger Ausgestaltung de lege ferenda.
- 115 Anzustreben wäre danach insbesondere eine Gesamtharmonisierung der gesetzlichen Regelungen zur Informationszugangsfreiheit.¹⁰⁶ Die urheberrechtliche Perspektive offenbart beispielhaft die Defizite und Schwierigkeiten, die sich aus der weithin unabgestimmten Rechtsentwicklung im Informationsfreiheitsrecht in den letzten Jahren ergeben haben. Die Vielfalt und Heterogenität der Regelungen ist in der Regel Zufälligkeiten und vergleichsweise unwichtigeren politischen Wertungsunterschieden geschuldet. Sie entspringt keiner inneren sachlichen oder rechtlichen Notwendigkeit. Insbesondere die Regelungen von UIG, IFG und VIG sollten deshalb in einem Gesetzestext zusammengeführt werden.¹⁰⁷ Die hier zu erreichende gesetzliche Verschlinkung muss sich wegen des Vorrangs des europäischen Unionsrechts an dessen Maßgaben ausrichten. Die Harmonisierung des bundesrechtlichen Informationsrechts sollte dann die Folie für entsprechende Anpassungen auch des Landesinformationszugangsrechts abgeben. Auch auf Landesebene ist dabei – soweit notwendig – eine Zusammenführung der unterschiedlichen gesetzlichen Regelungen in einem einheitlichen Landesinformationsrecht anzustreben.
- 116 Auf verfassungsrechtlicher Ebene wäre – im Anschluss an die gesamteuropäische Rechtsentwicklung – eine klarstellende Gewährleistung der grundsätzlichen grundrechtlichen Informationszugangsfreiheit zu begrüßen. Sie würde für das hier analysierte Verhältnis von Urheberrecht und Informationszugangsfreiheit die grundsätzliche verfassungsrechtliche Gleichordnung beider Belange verdeutlichen und damit insbesondere die oben näher beschriebenen Abwägungsnotwendigkeiten und –prozesse strukturieren helfen.
- 117 Anlässlich einer Gesamtharmonisierung des Rechts der Informationszugangsfreiheit sollten eine Reihe von oben aufgezeigten Einzelproblemen einer ausdrücklichen gesetzgeberischen Lösung zugeführt werden.

106 Vgl. zu ähnlichen Absichten auch Antwort der Bundesregierung BT-Drs. 17/412 v. 8.1.2010, S. 3.

107 Ähnliches gilt in Bezug auf die Regelungen zur Informationsweiterverwendung für die Bestimmungen von IWG und Geodatenzugangsgesetz.

- 118 Notwendig wäre insbesondere die einheitliche Normierung der für Teilbereiche europarechtlich vorgegebenen Abwägung zwischen urheberrechtlichen Schutzinteressen und Informationszugangsinteressen. Sie würde die oben aufgezeigten verfassungsrechtlichen Zweifel an dem Fehlen dieser Abwägungsoption in IFG und VIG ausräumen. Dabei könnte die in § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 UIG enthaltene Abwägungsklausel grundsätzlich als Vorbild dienen. Bei einer entsprechenden Formulierung der Abwägungsklausel böte sich zudem die Option zu einer rationalen Strukturierung des Verhältnisses von urheberrechtlichem Erstveröffentlichungs- und Verwertungsrechten und Informationszugangsfreiheit insbesondere in Bagatellfällen.
- 119 Eine ausdrückliche gesetzliche Klarstellung ist auch hinsichtlich des Verhältnisses von Informationszugang und Informationsweiterverwendung wünschenswert. Dabei sollte in erster Linie die kategoriale Differenzierung zwischen beiden Aspekten der öffentlichen Informationsordnung herausgestellt werden, wie sie oben eingehend entwickelt worden ist.
- 120 Mit Blick auf das problematische Verhältnis der landesrechtlichen Informationszugangsgesetze zum bundesrechtlich geregelten Urheberrechtsschutz könnte sich die Aufnahme einer Bestimmung in das UrhG empfehlen, mit der bestimmt würde, dass landesinformationszugangsrechtlich normierte Einschränkungen des Urheberrechts insoweit zulässig sind, als sie inhaltlich den entsprechenden Bestimmungen des Informationszugangsrechts des Bundes entsprechen.
- 121 Schließlich bietet sich mit Blick auf die oben referierte gegenläufige Entscheidung des VGH Baden-Württemberg unter Umständen eine gesetzliche Klarstellung der grundsätzlichen informationszugangsrechtlichen Anerkennung behördlicher Urheberrechte an. Im Wege einer entsprechenden Normierung ließe sich zugleich klarstellen, dass behördliche urheberrechtliche Erstveröffentlichungsrechte einem Informationszugangsantrag nicht entgegengehalten werden können.