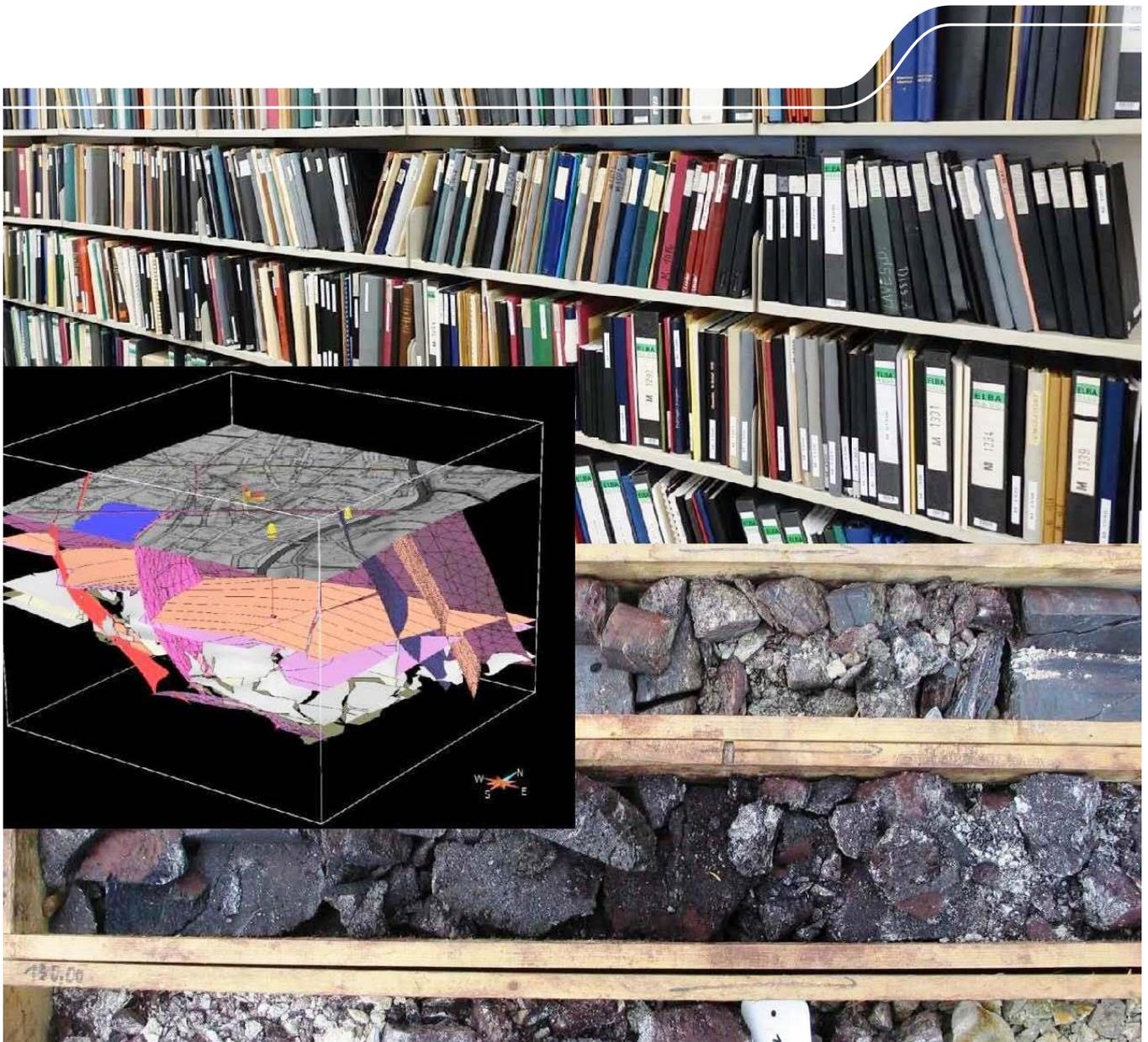


Herausgabe geologischer Daten – Rechtsgutachten



Rechtliche Bewertung der Datenherausgabe
für verschiedene Gruppen geologischer Daten

Rechtsgutachten

Prof. Dr. Matthias Rossi

Universität Augsburg

Inhaltsverzeichnis

Wesentliche Ergebnisse	VIII
Vorbemerkungen.....	XI
I. Explizite Aufgabenstellung und Fragen	XI
II. Gang der Untersuchung	XII
1. Teil: Rechtliche Grundfragen	1
A. Grundlagen und Grenzen der Herausgabe von geologischen Daten im Überblick	1
I. Grundlagen der Herausgabe von geologischen Daten	1
1. Sächsisches Umweltinformationsgesetz.....	1
2. Sächsisches Geodateninfrastrukturgesetz.....	3
3. Weitere Rechtsgrundlagen	4
a) Informationsweiterverwendungsgesetz	4
b) Sächsisches Pressegesetz.....	5
4. Verhältnis der Rechtsgrundlagen zueinander	6
a) Geodateninfrastruktur- und Umweltinformationsrecht.....	6
aa) Europäische Ebene.....	6
bb) Nationale Ebene	8
b) Geodateninfrastrukturrecht und Informationsweiterverwendungsrecht.....	9
aa) Europäische Ebene.....	9
bb) Nationale Ebene	11
II. Grenzen der Herausgabe im Überblick	13
1. Datenschutz	13
2. Geistiges Eigentum	15
3. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse.....	16
a) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zwischen dinglichem und geistigem Eigentum.....	17
b) Ableitung aus Art. 14 GG	18
aa) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse als vermögenswerte Rechte	19
bb) Ausschließliche Zuordnung zum Geheimnisherrn	20
c) Ableitung aus Art. 12 GG.....	20
d) Bedeutung der Ableitung für Umfang und Grenzen.....	22

B. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse als Grenze der Herausgabe	24
I. Begriff der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse	24
1. Keine gesetzliche Definition	25
2. Überkommenes Verständnis	26
a) Geheimnisschutz zur Wettbewerbssicherung	27
b) „Definition“ des Bundesverfassungsgerichts.....	27
c) Synonyme und Teilbeschreibungen	30
3. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse im Geodatenzugangsrecht und im Umweltinformationsrecht	31
a) Geodatenzugangsrecht	31
aa) Vorgaben der INSPIRE-Richtlinie.....	31
bb) SächsGDIG.....	33
b) Umweltinformationsrecht	34
aa) Umweltinformationsrichtlinie.....	34
bb) SächsUIG	34
4. Voraussetzungen im Einzelnen.....	34
a) Unternehmensbezug	35
b) Keine Offenkundigkeit	35
c) Geheimhaltungswille	37
d) Kennzeichnungspflicht als Schutzvoraussetzung?.....	38
e) Berechtigtes Geheimhaltungsinteresse.....	39
II. Geologische Daten als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse.....	41
1. Unternehmensbezug	44
a) Geodaten als öffentliche Güter?.....	45
b) Qualifizierung als technisches oder kaufmännisches Wissen.....	47
2. Fehlende Offenkundigkeit	50
a) Grundsätzliches.....	50
b) Besondere Umstände	51
3. Geheimhaltungswille	54
4. Berechtigtes Geheimhaltungsinteresse.....	55
a) Argumente gegen die Annahme eines berechtigten Geheimhaltungsinteresses	56
aa) Grundstruktur der bergrechtlichen Wirtschaftsordnung	56
bb) Grundsatz der Bergfreiheit	56
cc) Trennung der Bergbauberechtigung vom Grundeigentum	57
dd) Genehmigungsvorbehalt für bergfreie Bodenschätze	57
ee) Eigentums- bzw. Zustimmungsvorbehalt bei grundeigenen Bodenschätzen	58

ff) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nicht als Surrogat für fehlende Eigentumsrechte	58
b) Argumente für die Annahme eines berechnigte Geheimhaltungsinteresses	59
aa) Verknüpfung von Aufsuchung und Bewilligung	59
bb) Wirtschaftlicher Wert des Vorrangrechts	60
cc) Mittelbare Beeinträchtigungen der Wettbewerbsposition	61
dd) Bedeutung für Finanzierung	61
c) Rechtspraxis	62
aa) OVG Schleswig	62
bb) Gutachten Prof. <i>Dammert</i>	65
d) Grundsatz „in dubio pro libertate“	66
e) Berechnigte Geheimhaltungsinteressen bei grundeigenen und Grundeigentümergebodenschätzen ...	67
aa) Irrelevanz der Belegung mit Rechten	67
bb) Vorgaben für die Abwägung	68
5. Zwischenergebnis	68
III. Zeitlicher Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen	68
1. Ausgangslage	69
a) Keine gesetzliche Regelung	69
b) Keine gerichtliche Entscheidung	69
c) Keine wissenschaftliche Befassung	69
d) Einzelne Anknüpfungspunkte und parallele Wertungen	69
2. Wegfall der Voraussetzungen von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen	70
a) Unternehmensbezug	70
b) Offenkundigkeit	71
c) Fehlende Wettbewerbsrelevanz	72
d) Berechnigtes Geheimhaltungsinteresse	73
3. Grundrechtliche Zusammenhänge	74
a) Verwurzelung im Eigentumsrecht	74
b) Verwurzelung in der Berufsfreiheit	75
4. Gesetzliche Abwägungsklauseln und zeitlich beschränkter Schutz	77
5. Wertungsmomente vergleichbarer Regelungen	78
a) Zugänglichkeit im Archivrecht	78
aa) Differenzierung von qualifizierten und einfachen Geheimhaltungsvorschriften	79
bb) Bestimmung zur Veröffentlichung	82
cc) Reduzierung der Schutzfristen im öffentlichen Interesse	82
dd) Zwischenergebnis	82
b) Allgemeine Verjährung im Privatrecht	83

c) Schutzfristen im Recht des geistigen Eigentums.....	85
aa) Urheberrecht.....	85
bb) Patentrecht	86
cc) Gebrauchsmusterrecht.....	87
dd) Designrecht	87
ee) Markenrecht	88
ff) Zwischenergebnis	88
6. Fristenregelungen im BBergG.....	90
a) Pflicht zum Widerruf der Erlaubnis.....	90
b) Recht zum Widerruf der Erlaubnis	90
c) Widerruf der Bewilligung	90
d) Pflicht zum Widerruf des Bergwerkeigentums	91
7. Zwischenergebnis zur zeitlichen Dimension von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen	92
IV. Zustimmung der Betroffenen	93
V. Überwiegendes öffentliches Interesse am Zugang der Geodaten	93
1. Darlegungslasten im Rahmen der Abwägung.....	94
a) Allgemeine Vorgaben für das gesamte Informationsfreiheitsrecht	94
b) Höchststrichterliche Anforderungen an die Abwägung im Umweltinformationsrecht	96
c) Besonderheiten im Geodatenzugangsrecht.....	97
2. Konkrete und abstrakte Abwägung	98
a) Konkrete Abwägung.....	98
b) Abstrakte Abwägung	99
3. Antizipierte Abwägung	100
a) Gemeinwohlbelange	100
aa) Vorrangiges Gemeinwohl im Bergbaurecht	100
bb) Wertung der Rohstoffsicherungsklausel in § 48 Abs. 1 BBergG	101
cc) Bedeutung von ROHSA	101
dd) Richtlinienvorgaben	102
ee) Open Data-Strategie	104
b) Private Belange	106
4. Konkret benannte Kriterien	107
a) Fehlende Prioritäts- und Ausschließlichkeitsrechte.....	107
b) Fehlende Kenntnis von der Nutzung, Artikulation des Geheimhaltungswillens	108
c) Potenzielle Publizität.....	109
d) Alter der Daten	109
e) Art des potentiellen Schadens	110

f) Offenbarung der Daten ohne Entschädigung	110
VI. Zwischenfazit	110
C. Rechte des geistigen Eigentums als Grenze der Herausgabe.....	111
I. Unterschiedliche Regelungen im SächsUIG und im SächsGDIG	111
1. Schutz des geistigen Eigentums im SächsUIG.....	111
2. Schutz des geistigen Eigentums im SächsGDIG	112
II. Gemeinsame Voraussetzungen	114
1. Begriff des geistigen Eigentums.....	115
2. Insbesondere: Urheberrecht	116
a) Allgemeine Schutzvoraussetzungen	116
b) Geologische Daten als Werk im Sinne des Urheberrechts	118
aa) Schutz der Form, nicht des Inhalts.....	118
bb) Inhaltswiedergabe als Urheberrechtsverletzung.....	121
cc) Insbesondere: Karten, Zeichnungen und Photographien als relevante Werke	122
dd) Amtliche Werke ohne Urheberrechtsschutz	125
3. Erstveröffentlichungsrecht des Urhebers als maßgebliche Schranke	127
a) Verbrauch des Erstveröffentlichungsrechts	128
b) Übertragung des Erstveröffentlichungsrechts auf die Behörde	128
aa) Grundsätzliche Anwendbarkeit der Zweckübertragungsregel.....	129
bb) Konsequenzen für die geologischen Daten beim LfULG.....	130
cc) Entsprechende Anwendung für in der DDR geschaffene Werke.....	132
dd) Gesetzliche Informationspflichten und Erstveröffentlichungsrecht.....	133
ee) Freiwillige Informationsüberlassung.....	134
c) Verwaiste Werke, § 61 ff UrhG	135
aa) Überblick über die Vorschriften zu verwaisten Werken	135
bb) Verwaiste Werke und Erstveröffentlichungsrecht.....	136
cc) Sorgfältige Suche nach dem Rechtsinhaber	138
d) Verletzung des Erstveröffentlichungsrechts.....	138
aa) Irrelevanz des individuellen Zugangsinteresses	139
bb) Unzulässigkeit von Verwendungsaufgaben	140
cc) Individuelle Bereitstellung als vollständige Publizität	141
dd) Keine Heilung einer unberechtigten Veröffentlichung	141
4. Vervielfältigungsrechte als praktisch relevantes Problem	142
a) Vervielfältigungsrecht.....	143
b) Schrankenregelungen	143
aa) Vervielfältigung in behördlichen Verfahren, § 45 UrhG.....	144

bb) Vervielfältigung zu wissenschaftlichen Zwecken, § 53 UrhG.....	145
cc) Weitergabe im Rahmen der Amtshilfe	146
5. Zwischenfazit	147
III. Abwägungsvorbehalt.....	148
1. Einheitliche Anwendung des gesetzlichen Abwägungsvorbehalts.....	149
2. Verfassungskonforme Auslegung des Abwägungsvorbehalts.....	150
a) Fehlende Landeskompetenz zur Derogierung des Urhebergesetzes	151
b) Grundrechtliche Besonderheit des Urheberrechts	152
c) Irrelevanz der europarechtlichen Abwägungsklausel	154
d) Irrelevanz der Aarhus-Konvention.....	155
e) Fazit.....	157
IV. Ergebnis zum geistigen Eigentum	157
D. Verwendung der zugänglichen Geodaten	159
I. Generelle Zugänglichkeit	160
II. Individuelle Unterrichtung	160
III. Beschränkung der individuellen Unterrichtung?	160
1. Allgemeine Betrachtung	161
2. Besonderheiten im Geodatenzugangsrecht?	162
IV. Nutzungsbeschränkungen jenseits des Informationsfreiheitsrechts	164
1. Ausschluss kommerzieller Weiterverwendung	165
2. Entgeltlichkeit bestimmter Dienste	168
E. Ermittlung und Anhörung potentieller Geheimnisträger	170
I. Allgemeines.....	170
1. Allgemeine Anforderungen an die Ermittlung von Beteiligten	170
2. Besondere Vorgaben des Informationsfreiheitsrechts	172
II. Individuelle Informierung	173
III. Generelle Unterrichtung	174
1. Allgemeines.....	174
2. Analoge Anwendung von § 8 Abs. 5 SächsGDIG.....	175
3. Form der Unterrichtung.....	176
IV. Beantwortung der Frage Nr. 1.....	177

F. Zugänglichkeit via Amtshilfe	178
I. Notwendigkeit einer Amtshilfe	178
1. Anderweitige Verfügbarkeit als Ausschlussgrund	179
a) Möglichkeit der eigenen Ermittlung von Tatsachen	180
b) Kein wesentlich größerer Aufwand	181
2. Anderweitige Verfügbarkeit als Weigerungsgrund	182
II. Verbot der Amtshilfe	184
1. Schutz von personenbezogenen Daten	185
2. Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen	186
a) § 30 VwVfG als gesetzliche Geheimhaltungsvorschrift.....	187
b) Befugnis zur Offenbarung.....	187
aa) Analogie zur Differenzierung im Datenschutzrecht?	188
bb) Befugnis durch Abwägung?	189
cc) Zweckgebundene Übergabe der Daten an andere Behörden	190
3. Rechte des geistigen Eigentums	193
a) Keine (Erst-)Veröffentlichung	193
b) Vervielfältigung.....	193
IV. Zwischenergebnis.....	193
2. Teil: Bewertungsmatrix	194
I. Vorbemerkungen	194
II. Entscheidungsmatrix	194
III. Ergebnismatrix	195
1. Allgemeines.....	195
2. Begrifflichkeiten.....	196
a) Metadaten	196
b) Bohrungsdokumentation.....	196
c) Altlastenanalytik	196
d) Explorationsberichte.....	196
3. Erläuterungen	197
Literaturverzeichnis	XIV
Anhang: Auszug aus der Leistungsbeschreibung für die rechtliche Bewertung der Daten-	
herausgabe für verschiedene Gruppen geologischer Daten.....	XXII

Wesentliche Ergebnisse

Das nachfolgende Rechtsgutachten gelangt zu folgenden Ergebnissen:

Frage 1:

Auf die Frage 1 ist zu antworten, dass die unter den Punkten D) bzw. F) 2.1 und 2.2 der Leistungsbeschreibung dargestellte Verfahrensweise des LfULG den Anforderungen des Untersuchungsgrundsatzes aus § 24 VwVfG, der Verpflichtung zur Anhörung sowohl nach § 8 Abs. 4 Satz 2, 4 SächsGDIG als auch nach § 6 Abs. 1 Satz 2, 3 UIG sowie der Verpflichtung zur Ermittlung Verfahrensbeteiligter nach § 13 Abs. 2 VwVfG rechtlich in jeder Hinsicht genügt.

Frage 2:

1. Es bestehen Zweifel daran, dass Aufschlussdaten als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu qualifizieren sind. Sie können weder als technisches noch als kaufmännisches Wissen qualifiziert werden.
2. Soweit die Aufschlussdaten generell als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse charakterisierbar sein sollten, ist im Einzelfall zu prüfen, ob die konkreten Aufschlussdaten noch die Voraussetzungen von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen erfüllen. Dabei kann typisierend vorgegangen werden.
3. Soweit die Aufschlussdaten auch nach dieser typisierenden Einzelfallbetrachtung als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu qualifizieren sind, steht diese Charakterisierung einer generellen Zugänglichkeit nicht entgegen.
4. Aus Gründen des Grundrechtsschutzes, der Rechtssicherheit und der Minimierung von Haftungsrisiken ist es erstrebenswert, in solchen Fällen ein Einverständnis der Geheimnisherren zu erzielen.
5. Mit Blick auf die überwiegenden öffentlichen Belange kommt es für die materielle Rechtmäßigkeit der Bereitstellung der Geodaten auf ein solches Einverständnis aber nicht an, weil das Einverständnis sowohl nach dem SächsGDIG als auch nach dem Sächs UIG durch eine Abwägungsentscheidung ersetzt werden kann.

6. Im Rahmen dieser Abwägung ist zu berücksichtigen, dass die Intensität von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen jedenfalls dann mit zunehmendem Zeitverlauf abnimmt, wenn sie nicht im Wettbewerb verwendet werden.
7. Im Übrigen kann grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass das öffentliche Interesse an einer proaktiven Bereitstellung von Geodaten das private Interesse an einer Nutzung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse überwiegt.
8. Insbesondere soweit die zur Herausgabe gedachten Geodaten aus Gutachten Dritter bestehen, sind Verletzungen von Urheberrechten im Einzelfall denkbar. Betroffen können das Erstveröffentlichungsrecht, das Vervielfältigungsrecht und das Verbreitungsrecht des Urhebers sein. Insofern ist individuell zu prüfen, ob ein schutzwürdiges Werk im Sinne des Urheberrechts vorliegt und ob der Urheber von seinem Erstveröffentlichungsrecht Gebrauch gemacht und Verwertungsrechte auf die staatliche Stelle übertragen hat.
9. Die Ausnahme von amtlichen Werken i.S.v. § 5 Abs. 2 UrhG vom urheberrechtlichen Schutz wird nur in wenigen Einzelfällen in Betracht kommen:
 - a) Zahlreiche der beim LfULG vorhandenen geologischen Daten sind keine Werke im Sinne des Urheberrechts und genießen deshalb keinen Urheberrechtsschutz, der einer allgemeinen Herausgabe der Daten entgegensteht.
 - b) Soweit gleichwohl Werke im Sinne des Urheberrechts von der beabsichtigten Herausgabe betroffen sein sollten, ist zu prüfen, ob das Erstveröffentlichungsrecht ausgeübt wurde oder nicht. Diesbezüglich ist festzuhalten, dass diejenigen Urheber, die für die Behörde oder ihre Vorgängerinstitutionen auch zu Zeiten der DDR entsprechende Werke geschaffen haben, ihr Erstveröffentlichungsrecht nach der Zweckübertragungslehre auf die Behörde und ihre Nachfolgeinstitutionen übertragen haben. Insofern steht das Erstveröffentlichungsrecht einer Herausgabe weder nach dem SächsGDIG noch nach dem SächsUIG entgegen.
 - c) Soweit solche Werke ausnahmsweise nicht von Behördenmitarbeitern, sondern von privaten Dritten geschaffen wurde, ist das Urheberrecht gleichwohl nicht verletzt, wenn es sich um sog. verwaiste Werke handelt.

d) Nur soweit es sich nicht um verwaiste Werke handelt und der ermittelte Urheber seine Zustimmung zur individuellen bzw. generellen Herausgabe nicht erteilt hat, liegt überhaupt erst eine mögliche Verletzung des Urheberrechts vor, die eine Ausnahme vom grundsätzlich freien Informationszugang begründen kann.

In solchen Fällen scheidet eine generelle Bereitstellung nach dem SächsGDIG aus, weil der Anwendungsbereich mangels Zustimmung des Urhebers nicht eröffnet ist.

Nach dem SächsUIG ist in solchen Fällen hingegen an sich eine Abwägung vorzunehmen, die denselben Maßstäben unterliegt wie die Abwägung mit entgegenstehenden Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. Indes bedarf es bei verfassungskonformer Auslegung einer teleologischen Reduktion dieser Abwägungsklausel mit dem Ergebnis, dass auch nach dem SächsUIG keine Abwägung mit dem urheberrechtlichen Veröffentlichungsgebot stattfinden darf. In diesen Fällen muss auch eine nur individuelle Herausgabe der betreffenden Daten unterbleiben.

10. Sofern im Einzelfall private Interessen die öffentlichen überwiegen sollten, sind Kompensationsmaßnahmen denkbar, um bereits erfolgte Publikationen zu legitimieren bzw. künftige Publikationen zu ermöglichen.
11. Mit Blick auf die im Verhältnis zu einem Einverständnis alternative Abwägungsentscheidung über die Zugänglichkeit von Geodaten kommt der Ermittlung von betroffenen Geheimnisherrn weniger eine materielle als vielmehr eine prozedurale Bedeutung zu. Dementsprechend sind keine besonders hohen Anforderungen an ihre Ermittlung zu stellen. Die Frage 1 ist deshalb im o.g. Sinne zu beantworten.

Vorbemerkungen

I. Explizite Aufgabenstellung und Fragen

Dem Gutachten liegt eine sehr umfangreiche Aufgabenstellung zu Grunde, die in der „Leistungsbeschreibung für die rechtliche Bewertung der Datenherausgaben für verschiedene Gruppen geologischer Daten“ vom 14. Oktober 2014 (siehe Anhang) festgehalten ist und die zudem in zwei Gesprächsrunden am 26. Januar 2015 und am 9. März 2015 in Freiberg konkretisiert und zum Teil erweitert wurde.

Danach soll das Gutachten im Ergebnis „dem Fachbereich Geologie des LfULG eine Bewertungsmatrix zur Verfügung [stellen], welche klare Vorgaben für die Entscheidung zur Herausgabe einzelner Daten- und Informationsgruppen enthält. Ziel ist die automatisierte Freigabe eines möglichst großen Teils der Daten und Informationen.“

Zu diesem Zweck sollen zwei in der Leistungsbeschreibung konkret formulierte Fragen beantwortet werden:

Frage 1: Welcher Ermittlungsaufwand zur Ermöglichung der Datenherausgabe nach SächsGDIG/SächsUIG ist verhältnismäßig, erforderlich und zumutbar? Wird durch die unter den Punkten D) bzw. F) 2.1 und 2.2 dargestellte beabsichtigte Verfahrensweise des LfULG den Anforderungen des Untersuchungsgrundsatzes aus § 24 VwVfG, der Verpflichtung zur Anhörung sowohl nach § 8 Abs. 4 Satz 2, 4 SächsGDIG als auch nach § 6 Abs. 1 Satz 2, 3 SächsUIG sowie der Verpflichtung zur Ermittlung Verfahrensbeteiligter nach § 13 Abs. 2 VwVfG in rechtlich ausreichendem Maße Genüge getan?

Frage 2: Welche Belange müssen für eine abstrakte Interessenabwägung nach § 8 Abs. 4 SächsGDIG, § 6 Abs. 1 SächsUIG von Amts wegen berücksichtigt werden und wie sind diese zu gewichten?

Welche Belange können zur Rechtfertigung der Datenherausgabe herangezogen werden? Welche Belange reichen nicht aus, eine Datenherausgabe zu rechtfertigen? Sprechen neben den gesetzlich vorgegebenen Schutzbelangen weitere Belange gegen eine Datenherausgabe? Welche Bedeutung für die Ab-

wägung hat die Tatsache, dass sich eine Vielzahl der betroffenen Rechteinhaber im Rahmen der Ermittlung bzw. Anhörung nicht äußern werden und wie ist dieser Sachverhalt zu berücksichtigen?

Können beispielsweise die folgenden Kriterien berücksichtigt werden:

- fehlende Prioritäts- und Ausschließlichkeitsrechte nach dem BBergG aufgrund Zeitablaufs,
- fehlende Kenntnis des Geologischen Dienstes des Freistaates Sachsen von der Nutzung der Daten im Wettbewerb/fehlende aktive Information des Betriebsinhabers über seinen Geheimhaltungswillen,
- potenzielle Publizität aufgrund der Erstellung geowissenschaftlicher Berichte zur Zeit der DDR in bis zu 8 (nicht immer identischen) Exemplaren, die an staatliche Institutionen und zuständige volkseigene Betriebe gestreut wurden und deren Verbleib nach 1989 nicht nachvollziehbar ist,
- Alter der Daten,
- Art des potentiellen Schadens (materieller, immaterieller Schaden, Schadenshöhe) oder
- Offenbarung der Daten ohne Entschädigung.

In Konkretisierung dieser Fragen wurde als Ergebnis des ersten Gesprächs in Freiberg am 26. Januar 2015 festgehalten, dass der Schwerpunkt der rechtlichen Ausführungen dem Problembereich der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gewidmet sein soll.

Im Übrigen soll zur Unterstützung des Abwägungsprozesses eine Bewertungsmatrix erstellt werden.

II. Gang der Untersuchung

Entgegen der Nummerierung der Fragen wird das Gutachten in umgekehrter Reihenfolge vorgehen und deshalb zunächst die Frage 2 und erst anschließend die Frage 1 beantworten. Denn die Frage, ob und mit welchem Aufwand potentielle Betroffene ermittelt und gehört werden müssen, hängt entscheidend von der Frage ab, ob und welche Rechte ihnen zustehen können.

Die Ermittlung solcher Rechte verlangt im 1. Teil zunächst einen Überblick über die Grundlagen und Grenzen der Herausgabe geologischer Daten (A.). Ihm schließen sich in einem Kernteil des Gutachtens die Konkretisierung und Präzisierung des Maßstabs der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sowie die Subsumtion geologischer Daten unter den auf diese Weise herausgearbeiteten Maßstab an (B.). Es folgen Ausführungen zum geistigen Eigentum als Grenze der Herausgabe geologischer Daten (C.) und zur Verwendung der zugänglichen Geodaten (D.) Abschließend wird die Ermittlung und Anhörung potentieller Rechteinhaber behandelt und die Frage 1 beantwortet (E.).

Abgeschlossen wird das Gutachten durch eine Bewertungsmatrix im 2. Teil.

1. Teil: Rechtliche Grundfragen

A. Grundlagen und Grenzen der Herausgabe von geologischen Daten im Überblick

I. Grundlagen der Herausgabe von geologischen Daten

Als Grundlagen der Herausgabe von geologischen Daten kommen eine Reihe von Rechtsvorschriften in Betracht, die im kursorischen Überblick zu den Rechtsgrundlagen auf S. 6 ff. der Leistungsbeschreibung zutreffend benannt werden. Mit Blick auf die Einbindung des konkreten Gutachtenauftrags in das Projekt ROHSA 3 sollen im Folgenden aber nicht alle möglichen, z.T. nach besonderen Eigenschaften potenzieller Antragsteller differenzierenden Rechtsgrundlagen näher betrachtet werden, sondern der Blick allein auf diejenigen Rechtsgrundlagen gerichtet werden, die einen allgemeinen und voraussetzungslosen Zugang zu Geodaten gewähren. Dies sind das Sächsische Umweltinformationsgesetz sowie das Sächsische Geodateninfrastrukturgesetz.

1. Sächsisches Umweltinformationsgesetz

Das Sächsische Umweltinformationsgesetz (SächsUIG) vom 1. Juni 2006 ist primär zur Umsetzung der Umweltinformationsrichtlinie¹ erlassen worden. Darüber hinaus konkretisiert das Gesetz auch Art. 34 der Verfassung des Freistaats Sachsen. Die Vorschrift normiert mit der folgenden Formulierung ein Grundrecht auf Zugang zu Umweltinformationen, das freilich von vorneherein nur unter dem Vorbehalt entgegenstehender Rechte gewährleistet wird.

„Jede Person hat das Recht aus Auskunft über die Daten, welche die natürliche Umwelt in ihrem Lebensraum betreffen, soweit sie durch das Land erhoben oder gespeichert

¹ Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates, ABl. Nr. L 41 S. 26.

worden sind und soweit nicht Bundesrecht, rechtlich geschützte Interessen Dritter oder überwiegende Belange der Allgemeinheit entgegenstehen.“

In erster Linie dient das SächsUIG aber der Umsetzung der Umweltinformationsrichtlinie. Entsprechend den allgemeinen Regeln für Richtlinien der Europäischen Union ist die Umweltinformationsrichtlinie mit dieser Umsetzung im und für den Freistaat Sachsen nicht gegenstandslos geworden, sondern bestimmt die Auslegung und Anwendung des SächsUIG. Gleiches gilt eingeschränkt auch für die Aarhus-Konvention, die in ihrer sog. ersten Säule ebenfalls auf ein allgemeines und voraussetzungsloses Informationszugangsrecht zielt.² Beiden, der Aarhus-Konvention sowie der europäischen Umweltinformationsrichtlinie, liegt ein „Steuerungskonzept der informierten Öffentlichkeit“ zu Grunde,³ das maßgeblich auf der allgemeinen und voraussetzungslosen Zugänglichkeit zu staatlichen Informationen über die Umwelt basiert und letztlich dem Umweltschutz dienen will.

Entsprechend diesem Grundgedanken räumt auch das SächsUIG in § 4 Abs. 1 jeder Person einen Anspruch auf freien Zugang zu Umweltinformationen ein, ohne ein Interesse darlegen zu müssen. Der Begriff der Umweltinformationen wird dabei von der Umweltinformationsrichtlinie und ihr folgend von § 3 SächsUIG denkbar weit verstanden, so dass ohne weiteres mit der Leistungsbeschreibung davon auszugehen ist, dass die beim LfULG vorhandenen Daten jedenfalls insoweit als Umweltinformationen zu qualifizieren sind, wie sie den Zustand des Bodens betreffen.

Dem SächsUIG liegt ein doppeltes Zugangskonzept zu Grunde: Im Wesentlichen statuiert es mit dem subjektiven Anspruch in § 4 Abs. 1 SächsUIG ein sog. passives oder reaktives Zugangsrecht, das auf eine individuelle Herausgabe von Umweltinformationen zielt und dementsprechend einen Antrag voraussetzt. Flankiert wird dieses individuelle Zugangsrecht durch das in § 12 SächsUIG normierte Instrument einer proaktiven Unterrichtung der Öffentlichkeit, mit dem antragsunabhängig bestimmte Informationen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden können.

² Zur Aarhus-Konvention vgl. umfassend *Schlacke/Schrader/Bunge*, Informationsrechte, Öffentlichkeitsbeteiligung und Rechtsschutz im Umweltrecht, 2010.

³ Hierzu etwa *Martin*, Das Steuerungskonzept der informierten Öffentlichkeit, 2012.

Im Mittelpunkt des dem UIG zu Grunde liegenden Steuerungskonzepts der informierten Öffentlichkeit steht jedoch der individuelle Zugangsanspruch nach § 4 SächsUIG. Insofern ist hervorzuheben, dass sich die Anspruchsberechtigung nach dem Willen des Gesetzgebers auf natürliche und juristische Personen des Privatrechts beschränkt,⁴ juristische Personen des öffentlichen Rechts hingegen grundsätzlich nicht bzw. nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nur ausnahmsweise berechtigt werden, wenn sie sich ungeachtet ihres rechtlichen Status nach der Zielsetzung der Umweltinformationsrichtlinie in einer mit „Jedermann“ vergleichbaren Informationslage gegenüber der informationspflichtigen Stelle befindet. Nach dieser Rechtsprechung können auch Gemeinden und öffentlich-rechtliche Religionsgemeinschaften⁵ zugangsberechtigt sein, gleiches gilt für die sonstigen verselbständigten und grundrechtlich geschützten Verwaltungsträger.⁶

2. Sächsisches Geodateninfrastrukturgesetz

Demgegenüber liegt dem Sächsischen Geodateninfrastrukturgesetz, mit dem der Freistaat Sachsen die INSPIRE-Richtlinie⁷ umgesetzt hat, eine antragsunabhängige, also allgemeine und proaktive Bereitstellung von Informationen zu Grunde. Wie beim SächsUIG, so hat auch beim SächsGDIG die maßgebliche Richtlinie nicht ihre Bedeutung verloren, sondern bestimmt Auslegung und Anwendung des zur Umsetzung erlassenen SächsGDIG. Im Unterschied zum Umweltinformationsrecht wird das Geodatenzugangsrecht aber nicht noch zusätzlich von einem völkerrechtlichen Vertrag überwölbt.

Wie die INSPIRE-Richtlinie, ist auch das SächsGDIG von dem Konzept einer allgemeinen und proaktiven Zugänglichkeit der Geodaten geprägt. Die einmal bereit gestellten Daten sind nach Maßgabe des § 8 SächsGDIG zugänglich, ohne dass ein konkreter Antrag erforderlich wäre und ohne dass im Einzelfall eine Prüfung des Antragstellers, der begehrten Daten oder des Verwendungszwecks erfolgen müsste. Die Prüfung der zugänglichen Daten

⁴ Für das UIG des Bundes deutlich BT Drs. 15/3406, S. 15.

⁵ BVerwGE 130, 223.

⁶ H.M., vgl. etwa *Reidt/Schiller*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 3 UIG, Rn. 7; offener dagegen *Karg*, in: Gersdorf/Paal (Hrsg.), BeckOKG Informations- und Medienrecht Stand: Ed. 7 (1.2.2015), § 3 UIG, Rn. 10 ff.

⁷ Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE), ABl. EU Nr. L 108 S. 1

hat mangels eines verfahrensbezogenen Anknüpfungspunktes beim individuellen Zugang schon bei ihrer generellen Bereitstellung zu erfolgen.

Als Konsequenz der generellen und antragsunabhängigen Zugänglichkeit von Geodaten beschränken die INSPIRE-Richtlinie und die in ihrer Umsetzung erlassenen Gesetze, im Kontext dieses Gutachtens also das SächsGDIG, den Kreis der „Nutzer“ – mangels Anspruchserfordernis verbietet es sich, von Anspruchsberechtigten zu sprechen – nicht. Im Gegenteil bestimmt § 8 Abs. 1 SächsGDIG, dass der Zugang zu Geodaten und Geodatendiensten grundsätzlich unbeschränkt ist – meint damit ausweislich der nachfolgenden Bestimmungen zwar in erster Linie die inhaltliche Reichweite, erfasst aber zugleich auch die personelle Reichweite. Die einmal bereitgestellten Informationen können also nicht nur von natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts, sondern auch von juristischen Personen des öffentlichen Rechts verwendet werden. Eine solche behördenübergreifende Nutzung von Geodaten liegt gerade im Interesse der INSPIRE-Richtlinie, die ausweislich ihrer Erwägungsgründe gerade darauf zielt, Informationen verwaltungsebenenübergreifend nutzbar zu machen.⁸

3. Weitere Rechtsgrundlagen

Die Zugänglichkeit von staatlichen Informationen wird auch durch eine Reihe weiterer Rechtsvorschriften geregelt, die im Kontext des Gutachtens aber entweder keine oder nur eine untergeordnete Rolle spielen. Insofern seien nur die beiden weiteren Gesetze kurz angesprochen, die auch in der Leistungsbeschreibung Erwähnung finden.

a) Informationsweiterverwendungsgesetz

Das derzeit in Novellierung befindliche Informationsweiterverwendungsgesetz des Bundes (IWG) dient der Umsetzung der PSI-Richtlinie. „Sie verfolgt das Ziel, Bestimmungen und Verfahren der Mitgliedstaaten zur Nutzung von Informationen des öffentlichen Sektors zu

⁸ Vgl. insb. Erwägungsgründe Nr. 3, 6, 16, 21 der INSPIRE-Richtlinie.

vereinheitlichen und neue Möglichkeiten für den Zugang zu und den Erwerb von Kenntnissen in einer Informations- und Wissensgesellschaft zu erschließen.⁹

In der Literatur ist insofern hinreichend oft und deutlich herausgestellt worden, dass das IWG keinen eigenen und selbständigen Informationszugangsanspruch schafft, sondern an bestehende Zugangsrechte anknüpft bzw. solche voraussetzt.¹⁰

Auch die Gesetzesbegründung des derzeit in Novellierung befindlichen IWG hält insofern fest:

„Das geltende IWG setzt die Richtlinienvorgaben um und schafft den rechtlichen Rahmen für die Weiterverwendung von Informationen öffentlicher Stellen. Es schafft weder ein eigenes Zugangsrecht auf Informationen des öffentlichen Sektors – insoweit greift das IWG nicht in die Informationsfreiheitsgesetze des Bundes und der Länder ein – noch schafft es die grundsätzliche Verpflichtung der öffentlichen Stelle, Informationen zur Weiterverwendung zur Verfügung zu stellen.“¹¹

Insofern flankiert das Gesetz auch im Kontext von Geodaten nur die entsprechenden Geodatenzugangsgesetze, im konkreten Fall also das SächsGDIG. Dabei ist schon bei struktureller Betrachtung davon auszugehen, dass dem IWG neben dem auf allgemeine Zugänglichkeit gerichteten SächsGDIG keine besondere Bedeutung zukommt.¹²

b) Sächsisches Pressegesetz

Die Zugänglichkeit von Geodaten kann sich unter Umständen auch aus dem Sächsischen Pressegesetz ergeben. Denn nach § 4 Abs. 1 SächsPresseG sind „alle Behörden verpflichtet, den Vertretern der Presse und des Rundfunks, die sich als solche ausweisen, die der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgabe dienenden Auskünfte zu erteilen, sofern nicht dieses Gesetz oder allgemeine Rechtsvorschriften dem entgegenstehen.“ In Präzisierung dieses nach dem Komma benannten allgemeinen Vorbehalts benennt § 4 Abs. 2 SächsPresseG sodann Ausnahmen, nach denen die Auskunft verweigert werden darf. Auf diese Vorschriften ist im Zusammenhang mit diesem Rechtsgutachten aber nicht näher einzugehen. Denn das Sächsische Pressegesetz unterscheidet sich vor allem durch seine personellen Voraussetzungen

⁹ So die Darstellung durch das BMWi: <http://www.bmwi.de/DE/Themen/digitale-welt,did=639976.html>.

¹⁰ Früh bereits *Schoch*, NVwZ 2006, 872 ff.

¹¹ BT-Drs. 18/4614, S. 9.

¹² Näher hierzu S. 11 f.

des Auskunftsanspruchs von der allgemeinen, also gerade voraussetzungsunabhängigen Zugänglichkeit von Informationen, die durch das SächsUIG und das SächsGDIG gewährleistet werden sollen. Im Übrigen sei darauf hingewiesen, dass die Auskunft nach dem SächsPresseG gemäß § 4 Abs. 2 Nr. 3 SächsPresseG verweigert werden darf und im Zweifel sogar verweigert werden muss, „wenn und soweit durch sie ein ... schutzwürdiges privates Interesse verletzt würde.“ Die allgemeinen Aussagen zu den grundrechtlich begründeten Grenzen einer allgemeinen Zugänglichkeit von Geodaten gelten somit grundsätzlich auch für den Auskunftsanspruch nach dem SächsPresseG.

4. Verhältnis der Rechtsgrundlagen zueinander

Die genannten Rechtsgrundlagen stehen nicht in einem konkurrierenden Ausschlussverhältnis zueinander, sondern sind parallel nebeneinander anwendbar. Jede der genannten Rechtsgrundlagen knüpft ihre Anwendbarkeit an eigene, spezifische Voraussetzungen, wird aber nicht durch die Anwendbarkeit der jeweils anderen Rechtsgrundlagen gesperrt.

a) Geodateninfrastruktur- und Umweltinformationsrecht

Das gilt namentlich im Verhältnis zwischen dem SächsGDIG und dem SächsUIG, auf die sich das Gutachten im Folgenden konzentriert. Das Verhältnis zwischen dem Geodateninfrastrukturrecht und dem Umweltinformationsrecht wird durch die jeweiligen Richtlinien determiniert und in den entsprechenden nationalen Gesetzen konkretisiert.

aa) Europäische Ebene

Die beiden maßgeblichen Richtlinien der Europäischen Union, die Umweltinformationsrichtlinie auf der einen Seite und die INSPIRE-Richtlinie auf der anderen Seite, sind durch zahlreiche Parallelen und Überschneidungen gekennzeichnet. Dies überrascht insoweit wenig, als sich die zeitlich spätere INSPIRE-Richtlinie maßgeblich an der Umweltinformationsrichtlinie orientiert. Beide Richtlinien verfolgen so vor allem ähnliche Ziele, die freilich vor allem kompetenzbegründend formuliert wurden und nicht exakt den tatsächlichen politischen Zielsetzungen entsprechen müssen.

Der maßgebliche Unterschied zwischen beiden Rechtsakten besteht darin, dass die Umweltinformations-Richtlinie primär einen reaktiven¹³ (passiven) Informationszuganganspruch normiert (Art. 3), wohingegen die INSPIRE-Richtlinie eine proaktive Bereitstellungspflicht hinsichtlich der betroffenen Geodaten begründet.¹⁴ Daneben sieht auch die Umweltinformations-Richtlinie mit Art. 7 eine proaktive Bereitstellungspflicht vor, die zwar in den nationalen Umsetzungsgesetzen aufgenommen und konkretisiert wird, in der Praxis gleichwohl ein Schattendasein führt.

Der Informationszuganganspruch nach der Umweltinformations-Richtlinie und die allgemeine Zugänglichkeit der bereitgestellten INSPIRE-Geodaten stehen nebeneinander, wie Art. 2 I INSPIRE-Richtlinie deutlich macht:

„Diese Richtlinie lässt die Richtlinien 2003/4/EG und 2003/98/EG unberührt.“

Jeder Interessent hat insofern die Wahl, entweder bei der informationspflichtigen Stelle nach Art. 3 Umweltinformations-Richtlinie einen Antrag auf Zugang zu den von ihm begehrten Geodaten zu stellen oder auf diese über das INSPIRE-Geoportal zuzugreifen.¹⁵ Voraussetzung hierfür ist freilich, dass die erbetenen Daten sowohl der Umweltinformations-Richtlinie als auch der INSPIRE-Richtlinie unterfallen. Dabei gilt, dass Umweltdaten in der Regel einen Raumbezug aufweisen und damit Geodaten sind, die grundsätzlich auch thematisch von den INSPIRE-Anhangthemen erfasst werden, so dass weitgehende Überschneidungen bestehen. Der Interessent wird sich bei der Frage, welchen Weg er geht, maßgeblich von dem für ihn entstehenden Arbeitsaufwand sowie den diesbezüglichen Kosten leiten lassen. Wegen der proaktiven Geodatenbereitstellungspflicht ist der Zugriff auf die INSPIRE-Geodaten (über das Internet) in der Regel leichter (und vor allem schneller) möglich.¹⁶ Im Übrigen ist damit zu rechnen, dass Antragsteller, die sich auf den Zugangs-

¹³ Damit ist gemeint, dass die informationspflichtige Stelle in der Regel erst auf Antrag des Informationssuchenden tätig wird.

¹⁴ So *Neumann*, INSPIRE als Motor für E-Government, in: Th. Dreier u.a. (Hrsg.), Informationen der öffentlichen Hand – Zugang und Nutzung, 2016, S. 361, 365.

¹⁵ A. A. (ohne nähere Begründung) *Martini/Damm*, DVBl 2013, 1, 3, bzgl. der nationalen Umsetzungsakte: GeoZG als *lex specialis* gegenüber UIG (und IFG).

¹⁶ Umfassend *Neumann*, INSPIRE als Motor für das E-Government?, in: Th. Dreier u.a. (Hrsg.), Informationen der öffentlichen Hand – Zugang und Nutzung, 2016, S. 361, 365.

spruch nach § 4 Abs. 1 SächsUIG berufen, gemäß § 4 Abs. 2 Satz 3 SächsUIG auf die Verfügbarkeit der Informationen im Internet verwiesen werden.

bb) Nationale Ebene

Das europarechtlich vorgegebene Verhältnis zwischen dem Umweltinformations- und dem Geodatenzugangsregime spiegelt sich auch im nationalen Verhältnis zwischen den jeweiligen Umsetzungsgesetzen wider.

Das SächsUIG nimmt in § 2 Satz 2 seine Anwendbarkeit zwar bei „spezielleren Rechtsvorschriften“ zurück, allerdings nur, soweit diese den Zugang zu Umweltinformationen explizit untersagen, ihre Geheimhaltung anordnen oder ihre Verbreitung im Sinne des § 12 Abs. 4 SächsUIG regeln. Keine dieser drei Alternativen wird vom SächsGDIG erfüllt.

Umgekehrt verhält sich das SächsGDIG nicht zu seinem Verhältnis zu anderen Gesetzen. Es schließt sie weder explizit aus noch ausdrücklich ein. Insofern ist das Verhältnis nach Maßgabe der allgemeinen Regeln zu bestimmen. Danach ist das SächsGDIG auch in Bezug auf Geodaten nicht ohne weiteres als ein *lex specialis* gegenüber dem SächsUIG zu qualifizieren, weil es zwar hinsichtlich des sachlichen Gegenstands spezieller ist als das SächsUIG, aber seinem Konzept und seiner Zielsetzung nach keine verdrängende Spezialität begründet, sondern eine parallele Anwendbarkeit verlangt. Dies folgt schon (aber nicht nur) aus der skizzierten europarechtlichen Ausgangslage, darüber hinaus aber aus der Überlegung, dass die allgemeine proaktive Bereitstellung von Geodaten einen anderen Zweck erfüllt als die individuelle passive oder reaktive Bereitstellung von Umweltinformationen. Zudem sind Umweltinformationen und Geodaten nicht exakt voneinander abgrenzbar.

Sind beide Regelungsregime also parallel nebeneinander anwendbar, werden sie im weiteren Verlauf dieses Rechtsgutachtens auch beide berücksichtigt. Weil die Intention des Freistaats Sachsen mit ROHSA 3 ganz offenkundig darauf zielt, die verfügbaren Geodaten umfassend und proaktiv in einer Datenbank allgemein zugänglich zu machen, wird vorrangig das SächsGDIG als Maßstab herangezogen und das SächsUIG mit seinem individuellen Zugangsanspruch nur flankierend berücksichtigt. Dies erscheint auch insoweit praxisrelevant, als das LfULG bereits die Intention angekündigt hat, etwaige Anträge nach dem SächsUIG

unter Verweis auf die Verfügbarkeit der Informationen im Internet nach § 4 Abs. 2 Satz 3 SächsUIG abzulehnen.

b) Geodateninfrastrukturrecht und Informationsweiterverwendungsrecht

Auch das Verhältnis zwischen dem Geodateninfrastruktur- und dem Informationsweiterverwendungsrecht wird maßgeblich schon auf europäischer Ebene entschieden, deren Vorgaben das nationale Recht nur umsetzt. Wie das Umweltinformations- und das Geodatenzugangsrecht ist auch das Weiterverwendungsrecht unionsrechtlich determiniert – das IWG ist in Umsetzung der sog. PSI-Richtlinie der EU (PSI = Public Sector Information) erlassen worden.¹⁷

aa) Europäische Ebene

Die Angleichung der mitgliedstaatlichen Bestimmungen über die Weiterverwendung staatlicher Daten (public sector information) dient der Herstellung einheitlicher Wettbewerbsbedingungen und ist damit binnenmarktorientiert sowie wirtschaftspolitisch motiviert. Dies ergibt sich schon aus den Erwägungsgründen Nr. 1 und 5 der PSI-Richtlinie.¹⁸ Die PSI-Richtlinie ist insoweit – wie die INSPIRE-Richtlinie – von der Idee getragen, dass staatlich erhobene Daten der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen sollen. Dem mag auch der Gedanke zu Grunde liegen, dass die staatliche Erhebung von Daten steuerlich finanziert ist¹⁹ - eine

¹⁷Richtlinie 2003/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. November 2003 über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors, ABl. Nr. L 345/90.

¹⁸ Die Erwägungsgründe haben folgenden Wortlaut:

1. Der Vertrag sieht die Schaffung eines Binnenmarkts und eines Systems vor, das Wettbewerbsverzerrungen auf dem Binnenmarkt verhindert. Die Angleichung der Bestimmungen und Verfahren der Mitgliedstaaten zur Nutzung von Informationen des öffentlichen Sektors trägt zur Erreichung dieser Ziele bei.
5. Eines der Hauptziele der Errichtung eines Binnenmarkts ist die Schaffung von Bedingungen zur Förderung der Entwicklung gemeinschaftsweiter Dienstleistungen. Informationen des öffentlichen Sektors sind wesentliches Ausgangsmaterial für Produkte und Dienste mit digitalen Inhalten und werden angesichts der Entwicklung drahtloser Inhaltsdienste zu einer noch bedeutenderen Inhaltsquelle werden. Dabei ist auch eine breite grenzüberschreitende geografische Flächendeckung von Bedeutung. Umfassendere Möglichkeiten für die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors sollten u.a. die europäischen Unternehmen in die Lage versetzen, deren Potenzial zu nutzen, und zu Wirtschaftswachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen.

¹⁹ So zu dieser vor allem in den U.S.A. anzutreffenden Ableitung allgemeiner Informationszugangsfreiheit aus der Steuerpflicht („All we have done is to make sure the taxpayers have access to public records they have already paid for.“) *Partsch*, NJW 1998, 2559, 2560. Sie ist freilich weniger als (verfassungs-)rechtliche denn vielmehr als politische Begründung für die Einführung von Informationsfreiheitsgesetzen zu verstehen.

politische Überlegung, auf die sich die gesamte open government data-Strategie stützt und die doch bewusst oder unbewusst übersieht, dass viele der „government data“ durch Private erhoben werden und bei staatlichen Stellen lediglich verfügbar sind. Solche Differenzierungen nivellierend, kann die PSI-Richtlinie gleichwohl als Ausgangspunkt für die Aktivierungsbestrebungen hinsichtlich des Wertschöpfungspotentials staatlicher Daten begriffen werden, wie insbesondere in den Erwägungsgründen Nr. 2 und 3 der PSI-Richtlinie zum Ausdruck kommt.²⁰

Zwischen der PSI-Richtlinie und der INSPIRE-Richtlinie bestehen jedoch auch Unterschiede:²¹ Die PSI-Richtlinie stellt (lediglich) Anforderungen für bereits öffentlich zugängliche Daten auf. Sie verpflichtet etwa in Art. 1 Abs. 3 und Art. 3 explizit nicht zur weiteren Eröffnung staatlichen Datenmaterials. Inhaltliche Anforderungen stellt die PSI-Richtlinie somit lediglich an die Bedingungen der Weiterverwendung, welche durch die Richtlinie harmonisiert werden sollen. Demgegenüber geht die INSPIRE-Richtlinie deutlich über den Regelungsgehalt der PSI-Richtlinie hinaus, wenn sie zwar einerseits betont, dass sie nicht zur Erhebung neuer Geodaten verpflichtet,²² andererseits aber doch eine Bereitstellungspflicht auch bezüglich solcher Daten statuiert, die bisher noch nicht öffentlich verfügbar waren. Insoweit greift die INSPIRE-Richtlinie in die Freiheit der Mitgliedstaaten ein, über die Veröffentlichung ihrer Geodaten selbst zu entscheiden. Ferner enthält die INSPIRE-Richtlinie im Unterschied zur PSI-Richtlinie in den Art. 5, 7, 8, 11 inhaltliche Anforderungen an die Qualität und Art der Bereitstellung der verfügbaren Geodaten. Parallelen zwischen beiden Richtlinienwerken bestehen hinsichtlich der Normierung von Gebühren- und Lizenztatbeständen (Art. 5 ff. PSI-Richtlinie; Art. 14 INSPIRE-Richtlinie), mithin der finanziellen Bedingungen des Datenzugriffs.²³

Dies wirft die Frage nach dem Verhältnis beider Rechtsakte auf. Dabei gilt als Prämisse, dass die jeweiligen (Geo-)Daten sowohl unter die INSPIRE- als auch unter die PSI-Richtlinie

²⁰ Vgl. *Neumann*, INSPIRE als Motor für das E-Government?, in: Th. Dreier u.a. (Hrsg.), *Informationen der öffentlichen Hand – Zugang und Nutzung*, 2016, S. 361, 366.

²¹ *Neumann*, INSPIRE als Motor für das E-Government?, in: Th. Dreier u.a. (Hrsg.), *Informationen der öffentlichen Hand: Zugang und Nutzung*, 2015, im Erscheinen.

²² Erwägungsgrund Nr. 13 sowie vor allem Art. 4 Abs. 4 INSPIRE-Richtlinie.

²³ Dabei ist zu beachten, dass beide Richtlinien die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung jeweils lediglich dazu ermächtigen, Gebühren- und Lizenztatbestände zu erlassen.

fallen können, sofern der Anwendungsbereich der (engeren) INSPIRE-Richtlinie eröffnet ist, damit sowohl eine Überschneidung der Anwendungs- als auch der Regelungsbereiche bei der Richtlinien besteht.²⁴

Die Frage wird auf den ersten Blick durch Art. 2 Abs. 1 INSPIRE-Richtlinie beantwortet. Nach dieser Bestimmung lässt die INSPIRE-Richtlinie sowohl die Umweltinformationsrichtlinie als auch die PSI-Richtlinie unberührt. Dies ist bei grober Betrachtung möglich und auch sinnvoll. Soweit es aber auch um die Frage geht, ob und welche Lizenzen und Gebühren für die Bereitstellung von Informationen verlangt werden können, ist davon auszugehen, dass für denselben Datensatz nicht unterschiedliche Lizenz- und Gebührentatbestände gelten können. Insoweit ist entsprechend dem Grundsatz der Spezialität von einem Anwendungsvorrang der INSPIRE-Richtlinie auszugehen,²⁵ die gegenüber der PSI-Richtlinie in Art. 14 konkretere Anforderungen an die Erhebung von Gebühren und die Vergabe von Lizenzen stellt. Ohnehin ist sie für den Geodatenbereich die sachlich spezifischere Regelung. Weil sie obendrein – in ihrem sachlichen Anwendungsbereich – als abschließend anzusehen ist, bleibt für die subsidiäre Anwendung der PSI-Richtlinie insoweit kein Raum.²⁶

bb) Nationale Ebene

Auf nationaler Ebene war im Ergebnis unbestritten, dass die allgemeinen Informationsfreiheitsgesetze bzw. die besonderen Umweltinformations- oder Geodatenzugangsgesetze auf der einen Seite und das IWG auf der anderen Seite nebeneinander zur Anwendung kommen.²⁷ Freilich war im Einzelnen unklar, ob und in welchem Ausmaß der Zugang zu Informationen nach einem allgemeinen oder besonderen Informationsfreiheitsgesetz nicht auch schon das Recht auf Weiterverwendung mit impliziert.²⁸

²⁴ Hierzu en detail *Neumann*, Zugang zu Geodaten, 2014, S. 269 ff.

²⁵ Ebenso *Martini/Damm*, DVBl 2013, 1, 3.

²⁶ Explizit *Neumann*, Zugang zu Geodaten, 2014, S. 302.

²⁷ Vgl. statt vieler *Rossi*, Informationsfreiheitsrecht, in: Ehlers/Fehling/Pünder (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, Bd. 2, 3. Aufl. 2013, § 63 Rn. 22.

²⁸ So insb. *Eifert*, in: Lipowicz/Schneider, Perspektiven des deutschen, polnischen und europäischen Informationsrechts, 2011, S. 71, 83 ff.; ähnlich unter Verweis auf Erwägungsgrund 8 der Änderungsrichtlinie 2013/37/EU auch *Brummund*, Die Abgrenzung von Zugang und Weiterverwendung, in: Th. Dreier u.a. (Hrsg.), Informationen der öffentlichen Hand – Zugang und Nutzung, 2016, S. 251, 253.

Diese Frage wird auch von der jüngsten Änderung des IWG nicht eindeutig beantwortet, weil die Lösung im Umweltinformations- bzw. Geodatenzugangsrecht zu suchen ist. Jedoch löst der in Umsetzung der novellierten PSI-Richtlinie präsentierte Gesetzentwurf des neuen IWG²⁹ das Verhältnis zwischen den Informationszugangsgesetzen und dem Informationsweiterverwendungsgesetzen in überraschender Klarheit durch die Betonung eines Spezialitätsverhältnisses: Nach § 1 Abs. 2 IWG-E gilt dieses Gesetz künftig nicht

„für Informationen,

...

8. die nach den Vorschriften des Bundes und der Länder über den Zugang der Öffentlichkeit zu Geodaten und zu Umweltinformationen zugänglich sind und uneingeschränkt weiterverwendet werden dürfen.“

Aus dieser Formulierung ist einerseits erkennbar, dass die Umweltinformations- und Geodatenzugangsgesetze das IWG künftig verdrängen sollen. Andererseits greift diese Spezialitätsklausel tatbestandlich eben nur, soweit die Informationen nach diesen Gesetzen „zugänglich sind und uneingeschränkt verwendet werden dürfen.“ Da sowohl die Umweltinformations- als auch die Geodatenzugangsgesetze – konkret im hiesigen Kontext also das SächsUIG und das SächsGDIG – die Zugänglichkeit der jeweiligen Informationen anordnen, steht und fällt die Klausel also mit der Frage, ob die Informationen nach diesen Gesetzen auch uneingeschränkt weiterverwendet werden dürfen. Diese Frage ist nach dem insofern neutralen Wortlaut und mit Blick auf die Zielsetzung der Gesetze eindeutig zu bejahen, wie an späterer Stelle auch noch ausgeführt wird.³⁰ Dies entspricht auch der ratio des IWG n.F.: Sämtliche bei öffentlichen Stellen vorhandene Informationen sollen weiterverwendet werden dürfen, sei es nach spezialgesetzlichen Vorschriften, sei es nach dem IWG. Insofern kann schon jetzt als Ergebnis festgehalten werden, dass die nach dem SächsUIG und dem SächsGDIG zugänglichen Informationen grundsätzlich weiterverwendet werden dürfen, nämlich entweder nach den Vorschriften dieser Gesetze oder, soweit diese Gesetze keine Weiterverwendung vorsehen, nach Maßgabe des IWG n.F. Nur soweit die zugangsgewährenden Gesetze eine bestimmte Nutzung der zugänglichen Informationen ausschließen,

²⁹ Eine konsolidierte Fassung des IWG-Entwurfs mit Änderungen in Fettdruck (Stand 11.02.2015) findet sich auf der Seite des BMWi:

<http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF//informationsweiterverwendungsgesetz-iwg-entwurf,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>.

³⁰ Siehe unten 1. Teil D. S. 159.

kann auch das verwendungsbezogene IWG kein Recht auf solche Nutzung konstitutiv begründen.

II. Grenzen der Herausgabe im Überblick

Steht dem Gesetzgeber, dem nationalen wie dem europäischen, auch grundsätzlich ein politischer Gestaltungsspielraum in Bezug auf die Frage zu, ob und in welchem Umfang er staatliche Informationen individuell oder generell zugänglich machen will, ist er bei der Ausgestaltung eines solchen Informationsfreiheitsrechts doch verfassungsrechtlich gebunden und insoweit vor allem zur Beachtung der Grundrechte verpflichtet.

Für den europäischen Richtlinien-Gesetzgeber ergibt sich diese Bindung in erster Linie aus der Grundrechtecharta, daneben aber auch aus der EMRK und aus der gemeinsamen Verfassungstradition der Mitgliedstaaten. Unabhängig von dieser Bindung haben die nationalen Gesetzgeber die Grundrechte des Grundgesetzes sowie ggf. der jeweiligen Landesverfassung zu beachten. Das gesamte Informationsfreiheitsrecht ist insoweit verfassungsrechtlich determiniert. In Bezug auf etwaige private Belange, die einer generellen Zugänglichkeit von Informationen entgegenstehen können, sind deshalb der Datenschutz (1.), das geistige Eigentum (2.) sowie Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu beachten (3.). Alle drei privaten Belange sollen hier zunächst nur mit Blick auf ihre grundrechtliche Verwurzelung dargestellt werden, die namentlich bei den Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen von Besonderheit ist.

1. Datenschutz

Besonders geschützt sind zunächst personenbezogene Daten, also Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbaren natürlichen Person.³¹ Sie unterfallen dem grundrechtlichen Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung^{ XE "informationelle Selbstbestimmung" }. Dieses Recht wurde vom Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung zum Volkszählungsgesetz³² unter Rückgriff auf

³¹ So die Legaldefinition in § 3 Abs. 1 BDSG; ebenso § 3 Abs. 1 SächsDSG; grundlegend BVerfGE 67, 100, 144.

³² BVerfGE 65, 1, 43 ff.

Vorarbeiten in der Literatur³³ als Ausprägung des allgemeinen Persönlichkeitsrecht{ XE "Allgemeines Persönlichkeitsrecht" }s aus Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG abgeleitet.³⁴ Auf europäischer Ebene wird der Datenschutz sowohl von Art. 16 Abs. 1 AEUV herausgestellt als insbesondere auch durch Art. 8 Abs. 1 GRCh als Grundrecht geschützt.³⁵

Ungeachtet seines exakten Schutzguts,³⁶ ungeachtet auch der noch immer anhaltenden Kritik an seiner dogmatischen Konstruktion,³⁷ gewährt das Recht auf informationelle Selbstbestimmung die Befugnis des Einzelnen, selbst über die Preisgabe und Verwendung der ihn betreffenden Daten zu entscheiden.³⁸ Weil diese Befugnis die Bestimmung der Informationsempfänger einschließt,³⁹ berühren nicht nur die Erhebung, Speicherung und Verwertung von personenbezogenen Daten den Schutzbereich des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung, sondern gerade auch die Übermittlung solcher personenbezogener Daten,⁴⁰ sei es durch die – im Kontext von Informationsfreiheitsgesetzen besonders be-

³³ Instruktiv hierzu *Lutterbeck*, Harmonisierung des Europäischen Informationsrechts?, in: Heymann (Hrsg.), Informationsmarkt und Informationsschutz in Europa, 1995, S. 127, 144, Fn. 62.

³⁴ Zu dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht, seinem „Quellrecht“ (so *Thomas*, in: Palandt, BGB, 74. Aufl. 2015, § 823 Rn. 176), steht das Recht auf informationelle Selbstbestimmung nach h.M. in einem Spezialitätsverhältnis. Die exakte Abgrenzung kann jedoch schwierig sein, zumal das Verhältnis beider Schutzaspekte ebenso umstritten ist wie deren Reichweite. Deshalb ist jedenfalls nicht auszuschließen, dass durch den freien Informationszugang auch das allgemeine Persönlichkeitsrecht eines Dritten berührt sein kann.

³⁵ Vgl. hierzu ausführlich *Britz*, Das Grundrecht auf Datenschutz in Art. 8 der Grundrechtecharta, in: Der Hessische Datenschutzbeauftragte (Hrsg.), Datenschutz in Deutschland nach dem Vertrag von Lissabon, 2009, S. 55.

³⁶ Teilweise wird auf die soziale Identität des Einzelnen und seine Selbstdarstellung im Prozess der sozialen Kommunikation, teilweise auf die Freiheit zu selbstverantwortlichem, von psychischem Druck öffentlicher Anteilnahme unbeeinflusstem Verhalten rekurriert. Vgl. *Scherzberg*, Die Öffentlichkeit der Verwaltung, 2000, S. 366 f., m.w.N.

³⁷ Vgl. umfassend *Albers*, Informationelle Selbstbestimmung, 2005, passim; vgl. auch *Hoffmann-Riem*, AöR 123 (1998), 513, 522 ff.; *Kunig*, Jura 1993, 595, 599.

³⁸ BVerfGE 65, 1, 43 u. Ls. 1.

³⁹ Deutlich *Scherzberg*, Die Öffentlichkeit der Verwaltung, 2000, S. 367.

⁴⁰ In dieser Schutzbereichserweiterung liegt eine besondere Bedeutung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung, denn auch zuvor schon befand das Bundesverfassungsgericht, dass es mit der Menschenwürde nicht vereinbar sei, „wenn der Staat das Recht für sich in Anspruch nehmen könnte, den Menschen zwangsweise in seiner ganzen Persönlichkeit zu registrieren und zu katalogisieren.“, BVerfGE 27, 1, 6.

deutsame – reaktive Ermöglichung des Zugangs,⁴¹ sei es – wie im Geodatenzugangsrecht – durch die proaktive Bereitstellung von Daten.⁴²

Die durch das Recht auf informationelle Selbstbestimmung geschützten Interessen Dritter müssen einem Informationszugang allerdings nicht per se entgegenstehen. Erstens kann eine Anonymisierung der Daten einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung verhindern. Zweitens kann der betroffene Dritte in die Weitergabe der ihn betreffenden Informationen einwilligen. Und drittens kann das Recht auf informationelle Selbstbestimmung auch ohne Einwilligung des Betroffenen unter bestimmten Voraussetzungen im überwiegenden Allgemeininteresse beschränkt werden.

Umgekehrt sind erhebliche Konfliktpotenziale zwischen der freien Zugänglichkeit von Geodaten und dem Schutz der informationellen Selbstbestimmung auszumachen, die allerdings nicht die im Rahmen dieses Rechtsgutachtens aufgeworfenen Fragestellungen betreffen.⁴³

2. Geistiges Eigentum

Als weitere Grenze einer allgemeinen Zugänglichkeit von Informationen ist das geistige Eigentum zu benennen, das seinerseits unter den grundrechtlichen Schutz der Eigentumsfreiheit durch Art. 14 GG fällt. Im Unterschied zum bürgerlich-rechtlichen Eigentumsbegriff umfasst der verfassungsrechtliche Eigentumsbegriff nicht nur auf Sachen bezogene, sondern alle privatrechtlichen vermögenswerten Rechte und somit auch ideelle Rechtspositionen.⁴⁴

Der Begriff des geistigen Eigentums bezieht sich – bei allen Streitigkeiten im Detail – auf den gewerblichen Rechtsschutz auf der einen Seite und das Urheberrecht auf der anderen Seite, wobei der gewerbliche Rechtsschutz seinerseits das nationale und unionsweite Markenrecht, das Patentrecht und das Gebrauchsmuster-, Sortenschutz und Halbleiterschutz-

⁴¹ Vgl. zu diesen Alternativen der Übermittlung § 3 Abs. 4 Nr. 3 BDSG; ebenso § 3 Abs. 2 Nr. 5 SächsDSG.

⁴² Zum Problem des Datenschutzes im Geozugangsrecht ausführlich *Neumann*, Geodatenzugangsrecht versus Datenschutz?, in: Dix u.a. (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht, Jahrbuch 2013, S. 169 ff.; vgl. auch schon *Weichert*, DuD 2007, 113 ff.; *Raum*, CR 1993, S. 162 ff.

⁴³ Näher zu diesem Problemfeld *Forgó/Krügel*, MMR 2010, 17; *Neumann*, Zugang zu Geodaten, 2014, S. 671 ff.

⁴⁴ Vgl. BVerfGE 31, 229, 239; 36, 281, 290; 51, 193, 217; 79, 1, 25. Statt vieler vgl. *Wieland*, in: H. Dreier, GG, Bd. I, 3. Aufl. 2013, Art. 14, Rn. 26 f.

recht und schließlich auch das Geschmacksmusterrecht umfasst,⁴⁵ das seit seiner Änderung im Jahre 2014 als Designrecht bezeichnet wird und den Schutz von ästhetischen Gestaltungen betrifft.

Von diesem Inhalt des Begriffs des geistigen Eigentums geht auch das Informationsfreiheitsrecht aus, das zwar im Einzelnen unterschiedliche Ziele verfolgen mag, keinesfalls aber den Schutz des geistigen Eigentums unterlaufen will. Dies folgt bereits aus den pauschalen Ausnahmebestimmungen zu Gunsten des geistigen Eigentums, die bei näherer Betrachtung gar nicht nötig sind, weil Konfliktpotenziale allein zum Urheberrecht denkbar sind und auch hier nur unter weiteren Voraussetzungen bestehen. Darauf wird näherer zurückzukommen sein. Festzuhalten ist an dieser Stelle nur, dass das geistige Eigentum grundrechtlich vom Schutz des Art. 14 GG umfasst ist, was bei der Anwendung und Auslegung des SächsUIG wie auch des SächsGDIG zu berücksichtigen ist.

3. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse

Schließlich können auch Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der freien Zugänglichkeit von staatlichen Informationen⁴⁶ entgegenstehen. Sämtliche Informationsfreiheitsgesetze enthalten einen entsprechenden Ausnahmetatbestand vom grundsätzlichen Informationszuganganspruch bzw. von der grundsätzlichen Informationsbereitstellung. Namentlich die hier maßgeblichen Gesetze sehen in § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SächsUIG bzw. in § 8 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 SächsGDIG einen Ablehnungs- bzw. Beschränkungsvorbehalt für den Fall vor, dass Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse zugänglich gemacht würden. Wo exakt diese Grenzen verlaufen, ist Kernfrage dieses Gutachtens, die deshalb in einem eigenen Abschnitt beantwortet werden soll.⁴⁷ Bereits an dieser Stelle sind jedoch die verfassungsrechtlichen Implika-

⁴⁵ Vgl. *Ohly*, JZ 2003, 545, 546; *Hubmann/Götting*, Gewerblicher Rechtsschutz, 10. Aufl. 2014, § 1 Rn. 1. Zum Teil wird auch das Wettbewerbsrecht zum gewerblichen Rechtsschutz gezählt. Allerdings korrespondiert dieses weite Verständnis des gewerblichen Rechtsschutzes mit dem Begriff des gewerblichen Eigentums (*propriété industrielle*). Dem Schutz geistig gewerblicher Schöpfung im Sinne eines geistigen Eigentums dient das Wettbewerbsrecht dagegen schon deshalb nicht, weil es keine Ausschließlichkeitsrechte gewährt (vgl. *Rittner/Dreher/Kulka*, Wettbewerbs- und Kartellrecht, 8. Aufl. 2014, § 1 Rn. 32 f.). Aus diesem Grunde wird das Wettbewerbsrecht von der Umschreibung des Begriffs des geistigen Eigentums in der Gesetzesbegründung auch nicht genannt, vgl. BT-Drs. 15/4493, S. 14.

⁴⁶ Verstanden hier etwas unpräzise als alle Daten, die bei staatlichen Stellen vorhanden sind.

⁴⁷ Siehe unter B., S. 24.

tionen zu betrachten: Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse erfahren einen grundrechtlichen Schutz, der zwischen dem Schutz des dinglichen und dem des geistigen Eigentums liegt (a). Dieser Schutz wird zum einen aus dem Grundrecht der Eigentumsfreiheit (b), zum anderen aus dem Grundrecht der Berufsfreiheit abgeleitet (c). Diese grundrechtliche Radizierung bleibt nicht folgenlos für den Umfang und die Grenzen der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (d).

a) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zwischen dinglichem und geistigem Eigentum

Bei allen Unklarheiten über den Begriff, den Umfang und die Grenzen des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ist als Ausgangspunkt einer jeden Annäherung festzuhalten, dass sich der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse auf Informationen bezieht. Geschützt wird die Information als solche, nicht hingegen ihre dingliche Verkörperung. Dementsprechend partizipieren Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse auch nicht unmittelbar an der privatrechtlichen Eigentumsordnung, die in erster Linie auf (bewegliche oder unbewegliche) Sachen bezogen ist. Ihr Schutz ähnelt vielmehr dem Schutz des sog. geistigen Eigentums und weist insofern Parallelen zum Immaterialgüterrecht auf.⁴⁸

Allerdings sind die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gerade nicht dem Geistigen Eigentum zuzurechnen.

Auf der einen Seite geht der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen - vorbehaltlich der weiteren Ausführungen in diesem Gutachten – über den Schutz des Geistigen Eigentums hinaus. Während der Schutz des geistigen Eigentums bspw. regelmäßig befristet ist, Patente also etwa gemäß § 16 PatG maximal 20 Jahre geschützt sind, sind derartige Fristen bei Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen jedenfalls nicht gesetzlich fixiert. Und im Vergleich zum Urheberrecht schützen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse die Information als solche, schützen ihren Inhalt also, nicht hingegen nur ihre (Ausdrucks-)form.⁴⁹

Auf der anderen Seite bleibt der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen hinter dem Schutz des Geistigen Eigentums zurück. So schützen Betriebs- und Geschäftsgeheim-

⁴⁸ Ohly, in: Ohly/Sosnitza, UWG, 6. Aufl. 2014, vor §§ 17–19 UWG Rn. 2 spricht von einem unvollkommenen Immaterialgüterrecht; Zech, Information als Schutzgegenstand, 2012, S. 241, tut dies nur in Ausnahmefällen; a. A. Köhler/Bornkamm, in: Köhler/Bornkamm, UWG, 32. Aufl. 2014, vor §§ 17–19 UWG Rn. 2.

⁴⁹ Ohly, in: Ohly/Sosnitza, UWG, 6. Aufl. 2014, vor §§ 17–19 UWG Rn. 3.

nisse nach Maßgabe des § 17 UWG nur gegen bestimmte unlautere Angriffsformen. Sie etablieren aber insbesondere keinen Verwendungsschutz. Wenn also die geheimen Informationen – etwa durch eigene Forschung – bekannt werden, stehen die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse ihrer Verwendung nicht entgegen. Vielmehr verlieren Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse durch eine Offenlegung ihre konstitutive Voraussetzung, ihre beschränkte Bekanntheit.

Angesichts dieser bloßen Ähnlichkeiten zwischen Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen einerseits und Immaterialgüterrechten andererseits stehen beide Regime nicht in einem Ausschließlichkeitsverhältnis zueinander. Sie ergänzen sich vielmehr mit der Folge, dass einem Unternehmer die Wahl bleibt, ob er eine Patentanmeldung vornimmt und dabei die maßgebliche Information offenlegt oder ob er sich dazu entschließt, auf den Schutz durch das Patentrecht zu verzichten und die Information geheim hält. Dieses Parallelverhältnis von Immaterialgüterrecht und Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen kommt im Übrigen auch in Art. 39 TRIPS bzw. in seiner systematischen Stellung zum Ausdruck. Die Norm schützt „nicht offengelegte Informationen“ in engem Zusammenhang mit dem Patentrechtsschutz (Art. 27 ff. TRIPS) und innerhalb des Abschnitts zu Rechten an geistigem Eigentum.⁵⁰

b) Ableitung aus Art. 14 GG

Wegen ihrer Stellung zwischen dem Schutz des dinglichen und dem Schutz des geistigen Eigentums liegt es nahe, den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen in Art. 14 GG zu verorten. In Literatur und Rechtsprechung ist dies allerdings nicht eindeutig auszumachen.⁵¹

Das Bundesverfassungsgericht hat die Frage der exakten grundrechtlichen Verwurzelung bisher offengelassen – es betont allein, dass ein Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen durch Art. 14 Abs. 1 GG jedenfalls nicht weiter gehen als der durch Art. 12 Abs. 1

⁵⁰ Ohly, in: Ohly/Sosnitza, UWG, 6. Aufl. 2014, vor §§ 17–19 UWG Rn. 4.

⁵¹ Vgl. den Meinungsstand jüngst zusammenfassend Kuhn, Der verfassungsrechtliche Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, 2015, 98 ff.

GG.⁵² Auch die übrige Rechtsprechung macht sich nicht die Mühen einer genauen Abgrenzung, sondern geht explizit davon aus, dass ein kumulierter Schutz von Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 14 Abs. 1 GG in Idealkonkurrenz bestehe, wobei Art. 12 Abs. 1 GG den Erwerb und Art. 14 Abs. 1 GG das Erworbenene schütze.⁵³ In Anlehnung an diese Rechtsprechung nennt etwa auch die Gesetzesbegründung zu § 6 S. 2 IFG als verfassungsrechtliche Grundlage für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sowohl Art. 12 GG als auch Art. 14 GG.⁵⁴ Zwischenzeitlich scheint diese doppelte grundrechtliche Abstützung dermaßen etabliert, dass eine genaue Zuordnung für überflüssig erachtet, jedenfalls aber nicht mehr vorgenommen wird.⁵⁵ Vielmehr wird die grundrechtliche Basis der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zum Teil noch ausgeweitet, wenn im Sinne eines „vielschichtigen verfassungsrechtlichen Schutzes“ etwa auch noch das Recht auf informationelle Selbstbestimmung sowie mittelbar auch das Rechtsstaatsprinzip und haushaltsrechtliche Grundsätze mit in den Blick genommen werden.⁵⁶

Gleichwohl ist die Verortung des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen in Art. 14 GG näher zu betrachten.

aa) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse als vermögenswerte Rechte

Anders als der bürgerlich-rechtliche Eigentumsbegriff umfasst der verfassungsrechtliche Eigentumsbegriff nicht nur auf Sachen bezogene, sondern alle privatrechtlichen vermögenswerten Rechte.⁵⁷ Insofern sind Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse mit ihrem besonderen Status zwischen dinglichem und geistigem Eigentum durchaus des grundrechtlichen Eigentumsschutzes fähig. Denn Unternehmensgeheimnisse sind üblicherweise Faktoren mit entscheidender wirtschaftlicher Bedeutung für ein Unternehmen und können daher für

⁵² BVerfGE 115, 205, 248; anders jedoch BVerfG (Kammer), Beschluss vom 10.10.1989 – 1 BvR 1549/88, juris, Rn. 19 ff. und Beschluss vom 12.10.1989 – 1 BvR 1347/88, juris, Rn. 23. ff.

⁵³ Statt aller BVerwG NVwZ 2009, 1114, 1116; BGH WRP 2010, 658, 659; NWVerfGH NVwZ-RR 2009, 41, 43; OVG Schleswig NVwZ 2007, 1448, 1449. So auch *Rossi*, Informationszugangsfreiheit und Verfassungsrecht, 2004, S. 142 und *Kloepfer*, Verfassungsrecht, Bd. II, 2010, § 70 Rn. 101.

⁵⁴ BT-Drs. 15/4493, S. 14.

⁵⁵ Eine Ausnahme bildet insofern der Beitrag von *Brammsen*, DÖV 2007, 10 ff.; der Wirtschaftsgeheimnisse im Ergebnis als „inhaltsbeschränktes Informationseigentum“ qualifiziert.

⁵⁶ So etwa *Prinz*, Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im Informationsfreiheitsrecht, 2015, S. 43 ff., zusammenfassend S. 67.

⁵⁷ Vgl. BVerfGE 31, 229, 239; 36, 281, 290; 51, 193, 217; 79, 1, 25.

dieses einen erheblichen Vermögenswert darstellen.⁵⁸ Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse verkörpern insbesondere dann einen selbständigen Vermögenswert, wenn sie durch den Einsatz von Kapital und Arbeit gewonnen wurden.⁵⁹

bb) Ausschließliche Zuordnung zum Geheimnisherrn

Allerdings ist es konstitutives und somit unablässiges Merkmal eines Eigentumsrechts, dass es dem Inhaber zur ausschließlichen Verfügung zugewiesen ist. Für das Sacheigentum wird dies durch § 903 BGB in besonderer Weise herausgehoben. In entsprechender Weise ist für den Geheimnisschutz also zu prüfen, ob die jeweiligen Informationen dem Geheimnisherrn nach Art eines Ausschließlichkeitsrechts zugeordnet werden.

Grundsätzlich lassen sich solche Ausschließlichkeitsrechte durchaus erkennen. Dem Geheimnisherrn steht nicht nur die Dispositionsbefugnis über die Qualifizierung der Geheimnisse als solche zu, er kann auch von anderen nach Maßgabe der § 1004 BGB bzw. § 3 UWG verlangen, die Verbreitung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zu unterlassen. Dasselbe Recht steht ihm einfachgesetzlich aus § 30 VwVfG bzw. aus ähnlichen Rechtsvorschriften zu. Dass sich dieses Unterlassungsrecht nicht in dem Sinne auf die Nutzung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse erstreckt, steht der Anerkennung eines Ausschließlichkeitsrechts nicht per se entgegen.⁶⁰

c) Ableitung aus Art. 12 GG

Art. 12 Abs. 1 GG enthält nach herrschender Meinung ein einheitliches Grundrecht der Berufsfreiheit.⁶¹ Davon sind die Berufswahl, die Berufsausübung und die Erwerbszwecken dienende wirtschaftliche Tätigkeit erfasst. Ein spezifischer Teil der Berufsfreiheit ist dabei die Unternehmerfreiheit, welche die freie Gründung und Führung von Wirtschaftsunternehmen gewährleistet.⁶² Dies betrifft vor allem die wirtschaftliche Planung sowie die Entscheidung

⁵⁸ Kloepfer/Greve, NVwZ 2011, 577, 579, unter Verweis auf Schoch/Kloepfer, IFG (IFG-ProfE), 2002, § 8 Rn. 9; Erichsen, NVwZ 1992, 409, 416.

⁵⁹ Vgl. Kloepfer/Greve, NVwZ 2011, 577, 579.

⁶⁰ So aber Sitsen, Informationsfreiheitsgesetz des Bundes, 2009, S. 265 m.w.N.

⁶¹ Grundlegend BVerfGE 7, 377, 401 ff.

⁶² BVerfGE 50, 290, 363 f.; Ossenbühl, AöR 115 (1990), 1, 18 ff.; Breuer, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR VIII, 3. Aufl. 2010, § 170 Rn. 87.

über Investitionen und Unternehmensstrukturen.⁶³ Aus Art. 19 Abs. 3 GG ergibt sich zudem, dass sich auch juristische Personen auf die Berufsfreiheit berufen können. Die Bestimmung wird zudem vom BVerfG in einem Sinne interpretiert, dass nicht nur inländische, sondern auch Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten der EU am Grundrecht der Berufsfreiheit partizipieren.⁶⁴

Für diese Untersuchung ist insbesondere relevant, dass Art. 12 Abs. 1 GG die Teilnahme am Wettbewerb in den dafür gesetzten Grenzen garantiert und insofern die Wettbewerbsfreiheit umfasst.⁶⁵ Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind für die Wettbewerbsposition eines Unternehmens von eminent wichtiger Bedeutung.⁶⁶ Sie sichern den Erwerb, die künftigen Erwerbsmöglichkeiten, und zwar unabhängig davon, mit welchem – wirtschaftlichem, finanziellen oder sonstigem – Aufwand sie gewonnen wurden. Ihre grundrechtliche Zuordnung zum Schutzbereich des Art. 12 GG folgt vielmehr schon daraus, dass sie für die Schaffung und Erhaltung einer Lebensgrundlage von essentieller Bedeutung sind. Sofern hingegen betont wird, dass solche Geheimnisse „durch den Einsatz von Kapital und Arbeit erwirtschaftete“⁶⁷ vermögenswerte Positionen der Geschäftsinhaber sind,⁶⁸ begründet diese Argumentation die Teilhabe am Schutz des Art. 14 GG, nicht jedoch die Eröffnung des Schutzbereichs des Art. 12 GG.

In jedem Fall folgt der (wirtschaftliche) Wert jeweils daraus, dass die Information (der Konkurrenz) nicht bekannt ist.

Diese Wettbewerbsposition wird beeinträchtigt, wenn die Informationen durch eine staatliche Handlung Dritten und somit auch potenziellen Konkurrenten zugänglich gemacht wer-

⁶³ *Ossenbühl*, AöR 115 (1990), 1, 18 ff.

⁶⁴ BVerfG, Beschluss vom 19.7.2011, NJW 2011, 3428.

⁶⁵ BVerfGE 106, 275, 299; 116, 202, 221, mit Verweis auf BVerfGE 105, 252, 265.

⁶⁶ *Deppenheuer*, Der verfassungsrechtliche Schutz des Betriebsgeheimnisses, in: Baumeister/Roth/Ruthig, Staat (Hrsg.), Verwaltung und Rechtsschutz, Festschrift für Wolf-Rüdiger Schenke zum 70. Geburtstag, 2011, S. 97, 103, nennt den Wert von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen „unschätzbar“, selbst wenn er im Einzelfall nicht „bezifferbar“ sein sollte; in diese Richtung *Jansen*, Der Schutz von Unternehmensdaten im Verwaltungsrecht der Bundesrepublik Deutschland, 2002, S. 31; *Polenz*, DÖV 2010, 350, 351.

⁶⁷ *Schröder*, Geheimhaltungsschutz im Recht der Umweltchemikalien, Berichte des UBA 10/80, 1982, S. 19 ff.; *Breuer*, in: HStR VI, 2. Aufl. 2001, § 148, Rn. 26; *ders.*, NVwZ 1986, S. 171 (172 f.); *Knemeyer*, DB 1993, S. 721 (724).

⁶⁸ *Pfister*, Das technische Geheimnis „know how“ als Vermögensrecht, 1974, S. 46.

den.⁶⁹ Die Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen durch den Staat wird somit regelmäßig als Eingriff in den Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG zu qualifizieren sein.⁷⁰

Zur unternehmerischen Betätigungsfreiheit gehört auch die subjektive Wettbewerbsfreiheit, verstanden als das Recht des Unternehmens, sich auf dem Markt nach Maßgabe seiner Funktionsbedingungen gegenüber Wettbewerbern durchzusetzen.⁷¹ Wesentliche Voraussetzung für das freie Wirken der Marktteilnehmer ist der Geheimwettbewerb. Daher umfasst Art. 12 GG auch den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen.⁷² Vielleicht mag man diesen Schutz sogar als Grundrechtsvoraussetzungsschutz qualifizieren: Ohne den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ist kein Schutz der Berufs- und Eigentumsfreiheit möglich.⁷³

d) Bedeutung der Ableitung für Umfang und Grenzen

Die Verortung des grundrechtlichen Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen in Art. 14 Abs. 1 GG und Art. 12 Abs. 1 GG hat unmittelbare Konsequenzen für den Umfang und die Grenzen dieses Schutzes.

⁶⁹ So auch *Beyerbach*, Die geheime Unternehmensinformation, 2012, S. 178 ff. Auf die möglichen positiven Effekte weist *Schön*, Geheimnisschutz und Wettbewerb, in: ders. (Hrsg.), Rechnungslegung und Wettbewerbsschutz im deutschen und europäischen Recht, 2009, S. 1, 2, hin.

⁷⁰ BVerfGE 115, 205, 230; 128, 1, 56; BVerwG NVwZ 2004, 105, 107; NVwZ 2009, 1114, 1116; NVwZ 2010, 522, 525; VerfGH Bln.-Bbg. DVBl 2010, 966, 969,); *Schoch*, IFG, 2009, § 6 Rn. 8; *Breuer*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR VIII, 3. Aufl. 2010, § 171 Rn. 40; *Depenheuer*, Der verfassungsrechtliche Schutz des Betriebsgeheimnisses, in: Baumeister/Roth/Ruthig, Staat (Hrsg.), Verwaltung und Rechtsschutz, Festschrift für Wolf-Rüdiger Schenke zum 70. Geburtstag, 2011, S. 97, S. 100; anders *Berg*, GewArch 1996, 177, 178, dessen Argumentation, dass staatliche Beeinträchtigungen in Bezug auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nicht die gewerbliche Betätigung betreffen, jedoch etwas lebensfern ist. Wird ein Wettbewerbsvorteil durch Veröffentlichung eines Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses zunichte gemacht, liegt darin eine unmittelbare Beeinträchtigung der Berufsausübung, was ausreichend ist, um den Anwendungsbereich von Art. 12 Abs. 1 GG zu bejahen; anders auch *Taeger*, Die Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, 1988, S. 59 f., der einen Schutz gem. Art. 12 Abs. 1 GG aufgrund der Personenbezogenheit des Schutzes ablehnt.

⁷¹ BVerfGE 105, 252, 265; *Cornils*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR VII, 3. Aufl. 2009, § 168 Rn. 55.

⁷² Zumeist kumulativ mit Art. 14 GG, vgl. *Breuer*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.) HStR VIII, 3. Aufl. 2010, § 171 Rn. 38; allein auf Art. 12 GG abstellend BVerwG NVwZ 2010, 522, 525; S. 101.

⁷³ Vgl. schon *Rossi*, Schutzpositionen von Unternehmen im Informationsfreiheitsrecht, in: Hecker u.a. (Hrsg.), Aktuelle Rechtsfragen und Probleme des freien Informationszugangs, insbesondere im Umweltschutz, 2011, S. 197.

Zu betonen ist zunächst, dass die Gesetzgeber aufgrund der grundrechtlichen Verwurzelung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen verpflichtet sind, diesen Belangen durch eine gesetzliche Regelung Rechnung zu tragen. Hierfür ist es irrelevant, ob die Offenlegung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen je nach Eigenart des Geheimnisses und des Unternehmens entweder die Ausnutzung eines bereits „gewonnenen Vermögenswertes“⁷⁴ und damit die Eigentumsgarantie oder aber die Möglichkeit zur Gewinnerzielung und damit die Berufsfreiheit betreffen, denn die Grundrechte stehen nicht in einem Ausschließlichkeitsverhältnis zueinander.⁷⁵ Der sächsische Landesgesetzgeber ist dieser Verpflichtung durch § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SächsUIG bzw. durch § 8 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 SächsGDIG nachgekommen.

Hervorzuheben ist sodann, dass die grundrechtliche Absicherung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen als solche sowie vor allem die Wirkrichtung des Verhältnismäßigkeitsprinzips zu einer Freiheitsvermutung führt, die im Zweifel für den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen streitet. Nicht der Bürger oder das Unternehmen muss den Gebrauch seines Grundrechts, sondern umgekehrt muss der Staat die Beschränkung dieser Freiheit begründen. Diese grundrechtliche Vermutungsregel kann auch einfachgesetzlich nicht ohne weiteres durch entsprechende Darlegungslasten umgedreht werden.⁷⁶ Vielmehr bleibt es in Bezug auf grundrechtlich geschützte Informationen Dritter stets bei dem Grundsatz-Ausnahme-Verhältnis, das etwa in § 30 VwVfG seinen Niederschlag gefunden hat: Regelmäßig dürfen grundrechtlich geschützte Informationen Dritter nicht ohne deren Zustimmung offenbart werden, es sei denn, die Offenbarung ist ausnahmsweise zur Wahrung eindeutig höherrangiger Rechtsgüter der Allgemeinheit oder Einzelner erforderlich.⁷⁷

Umgekehrt ist zu beachten, dass die grundrechtliche Erfassung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen durch Art. 14 Abs. 1 GG bzw. durch Art. 12 Abs. 1 GG keinen absoluten Schutz dieser Geheimnisse bedeutet. Dies gilt umso mehr, als Betriebs- und Geschäftsge-

⁷⁴ Breuer, NVwZ 1986, S. 171 (174).

⁷⁵ Vgl. nur Breuer, in: HStR VI, 2. Aufl. 2001, § 147, Rn. 100; a.A. wohl Berg, GewArch 1996, S. 177 (178).

⁷⁶ Zutreffend nimmt die Rechtsprechung deshalb nur eine Plausibilitätsprüfung des Vortrags des Geheimnisherrn vor – vgl. etwa OVG Koblenz, Urt. v. 6.9.2012, NVwZ 2013, 376; hierzu Fluck, NVwZ 2013, 337, 338.

⁷⁷Vgl. schon Rossi, Informationszugangsfreiheit und Verfassungsrecht, 2004, S. 151, dort m.w.N. in Fn. 166.

heimnissen kein Menschenwürdegehalt immanent ist und ihnen deshalb auch in einem Kernbereich kein absoluter, sondern stets nur ein relativer Schutz zuteil wird.⁷⁸

Ungeachtet eines solchen ohnehin schwierig zu ermittelnden Kernbereichs steht der grundrechtliche Schutz sowohl der Eigentums- als auch der Berufsfreiheit unter einem einfachen Gesetzesvorbehalt. An die öffentlichen Belange, die einen Eingriff in die Grundrechte durch eine Preisgabe der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse rechtfertigen können, sind dabei keine allzu hohen Anforderungen zu stellen. Das folgt in Bezug auf die Eigentumsfreiheit aus der Sozialbindungsklausel des Art. 14 Abs. 2 GG und in Bezug auf die Berufsfreiheit aus dem Umstand, dass die Preisgabe von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen in aller Regel nicht als Berufszulassungsregel begriffen werden kann, sondern als Eingriff allein in die Berufsausübung zu qualifizieren ist, so dass im Sinne der Drei-Stufen-Theorie „jeder vernünftige Grund des Allgemeinwohls“ genügt, um den Eingriff zu rechtfertigen.

B. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse als Grenze der Herausgabe

Wenn Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse auch dem Grunde nach durch die Grundrechte aus Art. 12 und Art. 14 GG geschützt sind, stehen sie doch nicht per se, nicht stets und vor allem nicht auf Dauer einer individuellen Herausgabe oder einer generellen Publizierung geologischer Daten entgegen. Vielmehr sind diese Geheimnisse zunächst abstrakt zu bestimmen (I.), bevor anschließend geologische Daten als solche bzw. verschiedene Arten geologischer Daten unter den präzisierten Maßstab subsumiert werden können (II.).

I. Begriff der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse

Der rechtliche Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ist durch verschiedene Paradoxien gekennzeichnet, die ihren praktischen Schutz erheblich erschweren. Als widersprüchlich ist insoweit festzuhalten, dass zwar die grundrechtliche Verwurzelung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen allgemein anerkannt, ihr exakter Inhalt hingegen nicht hinreichend bekannt ist.

⁷⁸ Deutlich *Masing*, VVDStRL 63 (2003), 416 f.

Die Schwierigkeit, das Schutzgut der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse auch im Kontext dieses Rechtsgutachtens zu erfassen, hat ihre Ursache dementsprechend in dem Umstand, dass das Begriffspaar gesetzlich nur vorausgesetzt, nicht jedoch gesetzlich definiert wird (1.). Allerdings hat sich zwischenzeitlich in Rechtsprechung und Literatur ein überkommenes Verständnis von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen herauskristallisiert, das einer gesetzlichen Definition gleich oder doch jedenfalls nahe kommt (2.). Gleichwohl ist es für die konkrete Subsumtion im jeweiligen Einzelfall stets erforderlich, sich der grundrechtlichen Verwurzelung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu versichern (3.). Erst unter Berücksichtigung dieser verfassungsrechtlichen Bedeutung lassen sich die einzelnen Tatbestandsmerkmale des Begriffspaares so hinreichend bestimmen (4.), dass sie im Einzelfall subsumierbar sind.

1. Keine gesetzliche Definition

Der Begriff der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse wird zwar vom SächsGDIG und vom SächsUIG verwendet, nicht aber definiert. Auch die zahlreichen anderen Gesetze, die den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen anordnen bzw. seine Missachtung sanktionieren, setzen ihn (mit einer Ausnahme) voraus, ohne ihn zu beschreiben oder gar zu definieren. Dies gilt für die dem Landesrecht entsprechenden Bundesgesetze des GeoZG und das UIG ebenso wie für die sonstigen zahlreichen Gesetze des Informationsfreiheitsrechts, selbst für den § 203 StGB, der als Strafbestimmung den besonderen Bestimmtheitsanforderungen des Art. 103 Abs. 2 GG unterworfen ist, ebenso aber auch für § 30 VwVfG, für § 17 UWG, für § 10 Abs. 2 BImSchG, für § 4 Abs. 3 und § 10 Abs. 3 der 9. BImSchV, für § 10 UVPG, für § 22 Abs. 2 und 3 ChemG, § 3 Abs. 2 AtVfV, § 17a GenTG und schließlich auch für § 10 Abs. 1 UmweltHG, um nur einige weitere gesetzliche Verwendungen zu benennen.⁷⁹

Einzig das Hamburgische Transparenzgesetz⁸⁰ vom 19.06.2012 enthält in § 7 Abs. 1 eine gesetzliche Definition von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. Danach sind

„Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse [...] alle auf ein Unternehmen bezogene Tatsachen, Umstände und Vorgänge, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten

⁷⁹ Eine Übersicht findet sich etwa bei *Prinz*, Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im Informationsfreiheitsrecht, 2015, S. 27.

⁸⁰ HmbGVBl 2012, 271.

Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat. Ein berechtigtes Interesse liegt vor, wenn das Bekanntwerden einer Tatsache geeignet ist, die Wettbewerbsposition eines Konkurrenten zu fördern oder die Stellung des eigenen Betriebs im Wettbewerb zu schmälern oder wenn es geeignet ist, dem Geheimnisträger wirtschaftlichen Schaden zuzufügen. Dies gilt nicht für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse im Sinne von § 35 Absatz 4 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch vom 11. Dezember 1975 (BGBl. I S. 3015), zuletzt geändert am 12. April 2012 (BGBl. I S. 579, 599), in der jeweils geltenden Fassung.“

Für die Auslegung des SächsUIG und des SächsGDIG ist diese Definition eines anderen Gesetzgebers naturgemäß nicht verbindlich, zumal sie erst nach Inkrafttreten des SächsUIG und des SächsGDIG Gesetzeskraft erhalten hat. Gleichwohl greift auch das Hamburgische Transparenzgesetz auf die bisherige Kasuistik zurück und indiziert insofern das allgemeine Verständnis.

Andere gesetzliche Vorschriften nähern sich dem Begriff der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse immerhin negativ, indem sie bestimmte Angaben explizit vom Betriebs- und Geschäftsgeheimnis ausnehmen. Besonders deutlich macht dies § 17a GenTG, nach dem eine Reihe von Informationen nicht dem Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen unterfallen. Darüber hinaus sieht Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 Satz 3 UIRL vor, dass Informationen über Emissionen nicht einer Ausnahme vom grundsätzlichen Anspruch auf Zugang zu Umweltinformationen unterfallen dürfen, weshalb § 6 Abs. 1 Satz 4 SächsUIG als auch § 8 Abs. 3 Satz 5 SächsGDIG Informationen über Emissionen jeder Ausnahme von der generellen Zugänglichkeit und somit auch der Kategorisierung als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse vorenthalten.

Im Bergrecht wie im gesamten Geodatenzugangs- und Umweltinformationsrecht, nicht nur im sächsischen, fehlen indes eine positive Definition wie auch eine negative Bestimmung in Bezug auf geologische Daten.

2. Überkommenes Verständnis

Mangels gesetzlicher Definition muss der Begriff der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse unter Rückgriff auf das überkommene Verständnis bestimmt werden,⁸¹ das seinerseits durch die höchstrichterliche Rechtsprechung und durch die Literatur geprägt ist und inso-

⁸¹ So im Ergebnis auch *Kunert/Potje*, SächsUIG, Kurzkommentar, § 6 Rn. 13.

fern ganz deutlich den Geheimnisschutz als Instrument zur Sicherung der Wettbewerbsposition versteht (a). Zudem scheint das Bundesverfassungsgericht den Begriff „definiert“ zu haben (b).

a) Geheimnisschutz zur Wettbewerbssicherung

Ausgangspunkt der inhaltlichen Beschreibung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ist ihre Zielsetzung, die Wettbewerbsposition des einzelnen Unternehmens, vor allem aber auch die Wettbewerbsfreiheit als solche zu schützen, wie eine historische und systematische Betrachtung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zeigt.⁸² Diese Schutzrichtung kommt namentlich auch in der „Definition“ von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen durch das Bundesverfassungsgericht zum Ausdruck.

b) „Definition“ des Bundesverfassungsgerichts

Das Bundesverfassungsgericht hatte mehrfach Gelegenheit, sich zu dem Begriff der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu äußern. Seitdem wird zur Definition dieser Geheimnisse stets auf die verfassungsgerichtliche Formulierung verwiesen. Das Bundesverfassungsgericht hat festgehalten:

„Als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse werden alle auf ein Unternehmen bezogene Tatsachen, Umstände und Vorgänge verstanden, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat.“⁸³

Auffallend ist insofern zunächst, dass sich das Bundesverfassungsgericht auf die ersten drei Voraussetzungen konzentriert und den subjektiven Geheimhaltungswillen außen vor lässt. Dies ist insofern unschädlich, als der subjektive Geheimhaltungswille ohnehin in die alleinige Verfügungsgewalt des Geheimnisherrn fällt und deshalb erstens regelmäßig vermutet

⁸² Vgl. *Jansen*, Der Schutz von Unternehmensdaten im Verwaltungsrecht der Bundesrepublik Deutschland, 2002, S. 16 f.; zur Bedeutung der Information für den Wettbewerb vgl. auch BVerfGE 105, 252 (266).

⁸³ BVerfGE 115, 205, 230 f.

werden⁸⁴ und zweitens im Zuge der Anhörung des Geheimnisherrn wahlweise artikuliert oder negiert werden kann.

Bedeutsamer an dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts ist vielmehr, dass diese abstrakte Umschreibung sodann differenziert und exemplifiziert wird:

„Betriebsgeheimnisse umfassen im Wesentlichen technisches Wissen im weitesten Sinne; Geschäftsgeheimnisse betreffen vornehmlich kaufmännisches Wissen. Zu derartigen Geheimnissen werden etwa Umsätze, Ertragslagen, Geschäftsbücher, Kundenlisten, Bezugsquellen, Konditionen, Marktstrategien, Unterlagen zur Kreditwürdigkeit, Kalkulationsunterlagen, Patentanmeldungen und sonstige Entwicklungs- und Forschungsprojekte gezählt, durch welche die wirtschaftlichen Verhältnisse eines Betriebs maßgeblich bestimmt werden können (vgl. Bonk/Kallerhoff, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, 6. Aufl. 2001, § 30 Rn. 13 m.w.N.; K. Schmidt, in: Immenga/Mestmäcker, GWB, Kommentar zum Kartellgesetz, 3. Aufl. 2001, § 56 Rn. 12 m.w.N.).“⁸⁵

Bei näherer Betrachtung fällt auf, dass das Bundesverfassungsgericht mit diesem Passus keine eigenständige „Definition“ des Begriffs der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse vorgenommen hat. Vielmehr gibt das Gericht nur wieder, was die rechtswissenschaftliche Literatur unter Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen versteht. In zweifacher Weise kommt diese Distanz zum Ausdruck: Erstens durch die expliziten Verweise auf die beiden in Bezug genommenen Werke, zweitens aber schon auch durch die genaue Wortwahl: Das Bundesverfassungsgericht formuliert nicht etwa „Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse *sind* alle auf ein Unternehmen bezogene Tatsachen, Umstände und Vorgänge...“, sondern es hält sich zurück: „Als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse *werden ... verstanden*.“

Dieser Unterschied zwischen einer eigenständigen verfassungsgerichtlichen Definition und dem Verweis auf das überkommene Verständnis darf sicherlich nicht überbetont werden. Denn auch mit seiner distanzierenden Beschreibung des Begriffsverständnisses macht sich das Bundesverfassungsgericht dieses Verständnis doch zu eigen. Gleichwohl ist der Unterschied in mehrfacher Hinsicht von Bedeutung:

⁸⁴ Dies ist die pragmatische Betrachtung. Aus dogmatischer Perspektive ist mit *Druey* hingegen davon auszugehen, dass der Geheimnisswille nicht Schutzvoraussetzung, sondern eigentliches Schutzobjekt ist – vgl. *Druey*, Information als Gegenstand des Rechts, 1995, S. 262.

⁸⁵ BVerfGE 115, 205, 230 f.

Erstaunlich ist zunächst, dass das Bundesverfassungsgericht auf zwei Definitionen aus der rechtswissenschaftlichen Literatur, nicht hingegen auf die höchstrichterliche Rechtsprechung verweist. Die Judikate von BGH und BVerwG werden allenfalls mittelbar dadurch in Bezug genommen, dass die beiden zitierten Kommentare zum VwVfG einerseits und zum GWB andererseits die jeweils maßgebliche Rechtsprechung berücksichtigen.

Erstaunlich ist zudem, dass das Bundesverfassungsgericht mit den zitierten Kommentaren vorrangig auf das Begriffsverständnis nach dem VwVfG und dem GWB abstellt, nicht hingegen auf das Begriffsverständnis des UWG und des StGB rekurriert, obwohl diese beiden rechtlichen Regelungen doch von primärer Bedeutung für den Begriff der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind.

Zu vergegenwärtigen ist weiterhin die Begriffsentwicklung: Eine in der rechtswissenschaftlichen Literatur gewählte Begriffsdefinition wird vom Bundesverfassungsgericht übernommen, dessen Entscheidung anschließend von der gesamten Literatur zitiert wird. Ein solcher Einfluss sei jedem Wissenschaftler oder auch nur jedem Kommentator gegönnt, doch muss seine Wirkkraft in Frage gestellt werden, wenn es um die bedeutsame Erweiterung grundrechtlicher Schutzbereiche geht und das Bundesverfassungsgericht als entscheidender Verfassungsinterpret beschworen wird, obwohl es diese Aufgabe im konkreten Fall gar nicht wahrgenommen hat.

Vor allem aber wohnt der distanzierenden Beschreibung des Bundesverfassungsgerichts eine relativierende Bedeutung inne. Dass Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse als ... „verstanden werden“, schließt von vorneherein nicht aus, dass sie entweder etwas anderes sind oder doch jedenfalls künftig etwas anderes sein können. Insoweit ist auch die vom Bundesverfassungsgericht übernommene Formulierung nicht in Stein gemeißelt, sondern Ausdehnungen ebenso zugänglich wie Einschränkungen.

Relativiert wird die „Definition“ im Übrigen auch durch die Beispiele, die vom Bundesverfassungsgericht zusammen mit der abstrakten Definition aus den beiden Kommentaren übernommen werden. Hier ist bei genauer Lesart sogar eine doppelte Distanz zu beobachten: Das Bundesverfassungsgericht distanziert sich von der zitierten Literatur in der o.g. Weise, doch zugleich distanziert sich die zitierte Literatur von ihren eigenen Fundstellen, wenn

nicht etwa aktivisch, sondern vielmehr passivisch formuliert wird: „Zu derartigen Geheimnissen werden etwa ... *gezählt*.“

Noch einmal seien aus dem bereits erfolgten Zitat die Beispiele hervorgehoben, die das Bundesverfassungsgericht unter Verweis auf die Literatur in Bezug nimmt:

„Umsätze, Ertragslagen, Geschäftsbücher, Kundenlisten, Bezugsquellen, Konditionen, Marktstrategien, Unterlagen zur Kreditwürdigkeit, Kalkulationsunterlagen, Patentanmeldungen und sonstige Entwicklungs- und Forschungsprojekte [...], durch welche die wirtschaftlichen Verhältnisse eines Betriebs maßgeblich bestimmt werden können.“

Die im Rahmen dieses Rechtsgutachtens relevanten Geodaten lassen sich, wie noch zu zeigen sein wird, nicht bzw. jedenfalls nicht ohne weiteres unter die genannten Beispiele subsumieren. Dies steht ihrer Einstufung als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse freilich nicht per se entgegen. Denn ganz offensichtlich ist die Aufzählung eben nur beispielhafter und gerade nicht abschließender Natur. Dieser beispielhafte Charakter ergibt sich auch aus den Relativierungen im vorangegangenen Satz des Bundesverfassungsgerichts. Dort heißt es „Betriebsgeheimnisse umfassen *im Wesentlichen*“ bzw. „Geschäftsgeheimnisse betreffen *vornehmlich*...“. Die nachfolgenden Beispiele sind ungeachtet der genauen Zuordnung zur einen oder anderen Geheimnisform also definitiv nicht abschließend.

c) Synonyme und Teilbeschreibungen

Eine genaue Zuordnung zu Betriebs- bzw. Geschäftsgeheimnissen ist für die Begründung des grundrechtlichen Geheimnisschutzes auch nicht zwingend notwendig. Vor dem Hintergrund, dass eine Differenzierung angesichts identischer Rechtsfolgen weitgehend unnötig erscheint, finden sich in der Literatur vielmehr verschiedene Ansätze, die das Begriffspaar der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse mit Begriffen wie „Unternehmensgeheimnis“⁸⁶ oder „Wirtschaftsgeheimnis“⁸⁷ umfassend und einheitlich zu formulieren versuchen. Soweit man an einer begrifflichen Differenzierung festhält, sollen Geschäftsgeheimnisse kaufmännische Aspekte des Unternehmens (Kunden- und Lieferantendaten, Kalkulationsunterlagen, Vertragsunterlagen, Marktstrategien) betreffen, Betriebsgeheimnisse sich hingegen auf den technischen Bereich (Konstruktionspläne, Produktionsmethoden, Verfahrensabläufe)

⁸⁶ So *Druey*, Information als Gegenstand des Rechts, 1995, S. 365 ff.

⁸⁷ So *Brammsen*, DÖV 2007, 10.

beziehen. In diesem Sinne hält auch das Bundesverfassungsgericht fest, dass „Betriebsgeheimnisse im Wesentlichen technisches Wissen im weitesten Sinne umfassen, während Geschäftsgeheimnisse vornehmlich kaufmännisches Wissen betreffen.“⁸⁸

Sofern der Begriff des Know-how vielfach als Synonym zum Begriff des Betriebsgeheimnisses verwendet wird, kann dies jedenfalls nicht dem Willen des Gesetzgebers bzw. der Gesetzgeber zugeschrieben werden. Im Sinne von Art. 1 Abs. 1 lit. i) Technologie-Transfer-VO EG/772/2004 vom 27.4.2004 etwa ist Know-how:

„eine Gesamtheit nicht patentierter praktischer Kenntnisse, die durch Erfahrungen und Versuche gewonnen werden und die
(i) geheim, d.h. nicht allgemein bekannt und nicht leicht zugänglich sind,
(ii) wesentlich, d.h. für die Produktion der Vertragsprodukte von Bedeutung und nützlich sind, und
(iii) identifiziert sind, d.h. umfassend genug umschrieben sind, so dass überprüft werden kann, ob es die Merkmale ‚geheim‘ und ‚wesentlich‘ erfüllt“.

3. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse im Geodatenzugangsrecht und im Umweltinformationsrecht

Die Schwierigkeiten, den Begriff der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse abstrakt zu definieren, setzen sich im Geodatenzugangsrecht (a) und im Umweltinformationsrecht (b) fort.

a) Geodatenzugangsrecht

Im Geodatenzugangsrecht kennen sowohl die INSPIRE-Richtlinie als auch das SächsGDIG Ausnahmen zu Gunsten von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen.

aa) Vorgaben der INSPIRE-Richtlinie

Die INSPIRE-Richtlinie normiert in Art. 11 Abs. 1 einen grundsätzlichen Zugang der Öffentlichkeit zu Geodatenätzen und -diensten. Hervorzuheben ist freilich, dass die INSPIRE-

⁸⁸ BVerfGE 115, 205, 230.

Richtlinie nur für digitale Geodaten Anwendung findet,⁸⁹ ohne den Mitgliedstaaten eine Digitalisierung ihrer Datenbestände vorzuschreiben.

Entgegen der grundrechtlichen Verpflichtung der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten nach Maßgabe des Art. 51 GRCh sieht die Richtlinie keine Verpflichtung der Mitgliedstaaten vor, Ausnahmen zu Gunsten des Datenschutzes, des Geistigen Eigentums oder von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zu erlassen. Mit der Bindung an Art. 6 Abs. 1 EUV und dem umfassenden Geltungsanspruch der Grundrechtecharta nach Maßgabe des Art. 51 GRCh ist dies nicht zu vereinbaren und allenfalls dadurch zu erklären, dass die Richtlinie vor Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon erlassen wurde. Immerhin erlaubt die Richtlinie den Mitgliedstaaten aber in Art. 13 Abs. 1, den Zugang der Öffentlichkeit zu Geodatensätzen und -diensten zu beschränken,

„wenn dieser Zugang nachteilige Auswirkungen hätte auf

...

d) die Vertraulichkeit von Geschäfts- oder Betriebsinformationen,

e) Rechte des geistigen Eigentums,

f) die Vertraulichkeit personenbezogener Daten

...“

Umgekehrt hebt Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie noch einmal explizit hervor, was sich im Übrigen aus einer systematisch-teleologischen Auslegung ergibt, dass nämlich die Gründe für eine Zugangsbeschränkung eng auszulegen und in jedem Einzelfall das öffentliche Interesse an der Bewilligung des Zugangs zu berücksichtigen ist. Diese europarechtliche Betonung des Grundsatz-Ausnahme-Verhältnisses zwischen der Zugänglichkeit von Geodatensätzen und -diensten auf der einen Seite und ihrer Beschränkung auf der anderen Seite darf aus europarechtlicher Perspektive weder durch die nationale Gesetzgebung noch durch deren Vollzug unterlaufen werden und beeinflusst somit auch die Auslegung der nationalen Umsetzungsgesetze.

⁸⁹ Art. 4 Abs. 1 lit. b) Richtlinie 2007/2/EG verlangt, dass die Geodatensätze „in elektronischer Form“ vorliegen. Näher *Neumann*, Zugang zu Geodaten, 2014, S. 182; *ders.*, Geodatenzugangsrecht versus Datenschutz?, in: Dix u.a. (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht, Jahrbuch 2013, S. 169, 173.

bb) SächsGDIG

Auch in Bezug auf Sachsen ist die INSPIRE-Richtlinie insoweit nicht durch ihre Umsetzung durch das SächsGDIG bedeutungslos geworden, sondern beeinflusst dessen Auslegung und Anwendung. Der sächsische Gesetzgeber hat seine grundrechtliche Verpflichtung erkannt und in § 8 Abs. 2, 3 und 4 SächsGDIG Ausnahmen vom Grundsatz der Zugänglichkeit von Geodaten vorgesehen, der seinerseits in § 8 Abs. 1 SächsGDIG normiert ist. Nach dieser Vorschrift ist „der Zugang zu Geodaten und Geodatendiensten [...] vorbehaltlich der nachfolgenden Bestimmungen unbeschränkt.“

Dieser europapolitischen Intention eines umfassenden Grundsatz-Ausnahme-Verhältnisses steht freilich die Verfassungsbindung der Mitgliedstaaten entgegen. Der den Mitgliedstaaten durch das Europarecht eingeräumte Gestaltungsspielraum wird durch ihre verfassungsrechtliche Bindung beschränkt und verdichtet sich zu einer grundrechtlich begründeten Pflicht, die genannten Schutzinteressen hinreichend bei der Ausgestaltung des Geodatenzugangsrechts zu berücksichtigen. Sollten, um es deutlich auf den Punkt zu bringen, von Geodaten auch bestimmte Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse umfasst sein, müsste sich der sächsische Gesetzgeber eher an deren grundrechtlicher Verwurzelung als an der europarechtlichen Zielsetzung eines Grundsatz-Ausnahme-Verhältnisses orientieren. In Bezug auf die grundrechtlich geschützten Belange Dritter ist es den Gesetzgebern verwehrt, eine allgemeine Vermutung zu Gunsten der Zugänglichkeit von Daten anzuordnen, weil er andernfalls die Freiheitsvermutung der Grundrechte und die Wirkrichtung des rechtsstaatlichen Verhältnismäßigkeitsprinzips auf den Kopf stellte.⁹⁰

Die insoweit über die Ausnahmen entscheidenden „nachfolgenden Bestimmungen“ stellen in den Absätzen 2 und 3 zunächst öffentliche Schutzbelange in den Vordergrund und beziehen sich in Absatz 4 sodann auf die drei privaten Belange, die aufgrund ihrer grundrechtlichen Verwurzelung schon von Verfassungs wegen zu berücksichtigen sind. Das Gesetz nimmt diese grundrechtliche Determinierung ernst, wenn es die Berücksichtigung der öffentlichen Interessen in das Ermessen der Behörden stellt (Absätze 2 und 3), die Berücksichtigung der privaten Interessen dem Ermessen aber entzieht (Absatz 4). Allerdings relativiert sich die Verpflichtung zur Beschränkung auf der Rechtsfolgenseite durch eine Abwägungs-

⁹⁰ Näher Rossi, Informationszugangsfreiheit und Verfassungsrecht, 2004, S. 150 ff.

klausel auf Tatbestandsseite. Alle drei privaten Belange – datenschutzrechtliche Aspekte, Rechte am geistigen Eigentum sowie Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse – führen zur zwingenden Beschränkung des Zugangs der Öffentlichkeit zu Geodaten und Geodaten-diensten, „es sei denn, die Betroffenen haben zugestimmt oder das öffentliche Interesse am Zugang überwiegt.“

b) Umweltinformationsrecht

Ähnliches gilt für das Umweltinformationsrecht

aa) Umweltinformationsrichtlinie

Hier schreibt die Umweltinformationsrichtlinie den Mitgliedstaaten nicht zwingend vor, eine Ausnahme von der grundsätzlichen Zugänglichkeit von Umweltinformationen zu Gunsten von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen vorzusehen, räumt ihnen in Art. 4 Abs. 2 lit. d) aber diese Möglichkeit ein, „sofern diese durch einzelstaatliches oder gemeinschaftliches Recht geschützt sind, um berechnigte wirtschaftliche Interessen [...] zu schützen.“ Zugleich stellt die Vorschrift klar, dass die Ablehnungsgründe eng auszulegen sind und in jedem Einzelfall das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe zu berücksichtigen ist.

bb) SächsUIG

Das Sächsische Umweltinformationsgesetz hat von dieser Möglichkeit – wie auch das UIG des Bundes – Gebrauch gemacht und in § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SächsUIG angeordnet, dass der Antrag abzulehnen ist, „wenn die Betroffenen in die Bekanntgabe nicht eingewilligt haben und durch die Bekanntgabe der Umweltinformationen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse [...] zugänglich gemacht würden, es sei denn, es liegt ein überwiegendes öffentliches Interesse vor.“

4. Voraussetzungen im Einzelnen

Vor dem Hintergrund dieser grundrechtlichen Verwurzelung und gesetzlichen Ausgestaltung sind im Folgenden die einzelnen Voraussetzungen von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen näher zu beleuchten. Die fraglichen Informationen müssen einen Unternehmensbezug aufweisen (a) und dürfen nicht offenkundig sein (b). Zuweilen wird in subjektivi-

ver Hinsicht ein Geheimhaltungswille gefordert (c), wobei eine etwaige Kennzeichnungspflicht jedenfalls keine materielle Schutzvoraussetzungen für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse ist (d). Entscheidende Bedeutung kommt hingegen dem objektiven Kriterium des berechtigten Geheimhaltungsinteresses zu (e).

a) Unternehmensbezug

Zunächst müssen die Informationen in einem hinreichenden Unternehmensbezug stehen.

Das Tatbestandsmerkmal des Unternehmensbezugs erfüllt zwei Funktionen: Es begründet zum einen die Anwendbarkeit der Wirtschaftsgrundrechte (Art. 14, Art. 12 GG) und ermöglicht zum anderen eine Abgrenzung der Ausnahmetatbestände zum Schutze personenbezogener Daten. Dementsprechend mangelt es an einem Unternehmensbezug, wenn die Information der persönlichen Sphäre des Betriebsinhabers, einem anderen Unternehmen oder gar keinem Unternehmen zuzuordnen ist.⁹¹

Das Geheimnis muss einem bestimmten wirtschaftlichen Geschäftsbereich zuzuordnen sein.⁹² Als Beispiele zu nennen sind der Schutz der ansonsten gesetzlich nicht geschützten Erfindungsleistungen und Fabrikationsverfahren sowie das technische und geschäftliche Wissen, welches einem Unternehmen die Grundlage wirtschaftlicher Betätigung bietet, um am Markt bestehen und mit einem Wettbewerbsvorsprung erfolgreich sein zu können.⁹³

b) Keine Offenkundigkeit

Die Informationen dürfen nur einem begrenzten Personenkreis bekannt sein. Diese Voraussetzung wird überwiegend negativ geprüft. Danach dürfen die betreffenden Angaben nicht offenkundig sein, weil es im Falle ihrer Offenkundigkeit an einem Geheimnis fehlt. Offenkundig sind insbesondere solche Informationen, die im Rahmen eines Genehmigungsver-

⁹¹ Vgl. *Rossi*, IFG, 2006, § 6 Rn. 68; *Jastrow/Schlatmann*, IFG, 2006, § 6 Rn. 42.

⁹² *Prinz*, Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im Informationsfreiheitsrecht, 2015, S. 30, unter Verweis auf *Kiethe/Groeschke*, WRP 2006, 303, 304; *Jastrow/Schlatmann*, IFG, 2006, § 6 Rn. 42; *Rossi*, IFG, 2006, § 6 Rn. 67; *Schoch*, IFG, 2009 § 6 Rn. 46; *Köhler*, in: *Köhler/Bornkamm*, UWG, 32. Aufl. 2014, § 17 UWG Rn. 5.

⁹³ *Sieberg/Ploeckl*, DB 2005, 2062, 2063.

fahrens öffentlich auslagen, die bereits (bspw. in Fachzeitschriften) publiziert wurden oder die gesetzlich von vorneherein vom Geheimnisbegriff ausgenommen sind.⁹⁴

Streitig ist, ob Informationen, die bei der Anmeldung eines Patents oder eines sonstigen Schutzrechts bei der Behörde angegeben wurden, damit automatisch offenkundig sind⁹⁵ oder nicht.⁹⁶ Dem Geheimnisschutz wird in diesen Fällen sicherlich besser Rechnung getragen, wenn nicht schon mit der Anmeldung, sondern erst mit der Aufnahme in das jeweilige Register auf eine Offenkundigkeit geschlossen wird. Außerhalb der Übermittlung an *öffentliche* Register wird eine Information mit ihrer Übermittlung an eine Behörde keinesfalls offenkundig, sondern partizipiert vielmehr an dem allgemeinen Verwaltungsgeheimnis, das von § 30 des jeweiligen Verwaltungsverfahrensgesetzes gewährt wird und jede unbefugte Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen untersagt. Daran haben auch die verschiedenen Informationsfreiheitsgesetze, darunter auch das SächsUIG und das SächsGDIG, nichts geändert, weil sie ihrerseits den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen gewährleisten.

In keinem Fall kommt es für die Frage, ob Informationen noch einem begrenzten Personenkreis bekannt oder schon offenkundig sind, auf eine rein quantitative Betrachtung an.⁹⁷ Unschädlich ist es bspw., wenn innerhalb des Unternehmens, das das Geheimnis für sich beansprucht, eine größere Zahl von Mitarbeitern Kenntnis von den fraglichen Informationen hat. Entsprechend dem wettbewerbsrechtlichen Zweck des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen⁹⁸ ist vielmehr maßgeblich, ob etwaige Konkurrenten des Unternehmens Kenntnis von den Informationen haben.⁹⁹ Auch die Frage, ob der Geheimnisinhaber seine Mitwisser wirksam kontrollieren kann, mag als Indiz herangezogen werden.¹⁰⁰

⁹⁴ Vgl. bspw. § 22 Abs. 3 ChemG.

⁹⁵ So *Turiaux*, UIG, 1995, § 8 Rn. 49; unter Verweis auf *Roßnagel/Bizer*, GewArch 1992, 121, 125; *Steinberg*, UPR 1988, 1, 3; ebenso *Schrader*, in: Schomerus/Schrader/Wegener, UIG, 2002, § 8 Rn. 26.

⁹⁶ So etwa *Kopp/Ramsauer*, VwVfG, 15. Aufl. 2014, § 30 Rn. 9.

⁹⁷ Vgl. *Schoch*, IFG, 2009 § 6 Rn. 49.

⁹⁸ Vgl. hierzu bspw. *Schröder*, UPR 1985, 394, 396; *Breuer*, NVwZ 1986, 171, 173.

⁹⁹ Vgl. *Turiaux*, UIG, 1995, § 8 Rn. 50.

¹⁰⁰ So von *Lewinski*, in: Gramlich/Kröger/Schreibauer (Hrsg.), Rechtshandbuch B2B Plattformen, 2003, § 16 Rn. 75.

Wenn es in der Literatur zur Beurteilung der (fehlenden) Offenkundigkeit zum Teil für entscheidend gehalten wird, „ob der Geheimnisträger den Kreis der ‚Wissenden‘ unter Kontrolle behält,¹⁰¹ bedarf diese abstrakt einsichtige Formel im konkreten Fall stets der Überprüfung. Denn sie birgt die Gefahr, dem Geheimnisherrn die Darlegungslast für seine Kontrolle aufzubürden, und widerspräche damit der grundrechtlichen Freiheitsvermutung. Dieser wird besser dadurch Rechnung getragen, dass eine Offenkundigkeit nicht vorliegt, wenn die Informationen nur durch aufwendige Untersuchungen und Nachforschungen erlangt werden können. Als Faustformel mag insoweit gelten, dass um so weniger von der Offenkundigkeit einer Tatsache ausgegangen werden kann, je größer der für die Informationsgewinnung erforderliche Aufwand ist.¹⁰²

c) Geheimhaltungswille

Eine nicht offenkundige Information wird erst durch einen subjektiven Geheimhaltungswillen zum Geheimnis. Dieser Wille ist notwendig, wenn auch noch nicht hinreichende Voraussetzung für den rechtlichen Schutz eines Geheimnisses. Er muss nicht ausdrücklich, sondern kann auch konkludent erklärt werden. Entscheidend ist letztlich, dass er erkennbar ist. Dabei ist allerdings ein großzügiger Maßstab anzulegen. Angesichts der Tatsache, dass ein Unternehmer einer Behörde Informationen über sein Unternehmen regelmäßig nicht freiwillig, sondern in Erfüllung einer gesetzlichen oder sonstigen öffentlich-rechtlichen Pflicht übermittelt,¹⁰³ ist grundsätzlich von seinem Willen auszugehen, alle Unternehmensinterna geheim zu halten.¹⁰⁴ Aufgrund dieser Vermutung wird das Erfordernis eines subjektiven Geheimhaltungswillens vom Bundesverfassungsgericht gar nicht mehr als konstitutive Voraussetzung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen behandelt. In der Tat kann regelmäßig von einem Geheimhaltungswillen ausgegangen werden, zumal der Geheimnisherr bei Informationsübermittlungen regelmäßig und auch nach den Vorschriften von Informationsfreiheitsgesetzen, im hier relevanten Fall nach den Vorschriften des SächsUIG und

¹⁰¹ So *Schoch*, IFG, 2009, § 6 Nr. 49, unter Verweis auf *Kiethe*, JZ 2005, 1034, 1037; *Ohly*, in: Piper/Ohly, UWG, 2014, § 17 Rn. 8; *Schoch* insoweit folgend *Partsch*, in: Berger/Partsch/Roth/Scheel, IFG, 2. Aufl. 2013, § 6 Rn. 13c.

¹⁰² *Turiaux*, UIG, 1995, § 8 Rn. 51.

¹⁰³ Vgl. hierzu *Herrmann*, Informationspflichten gegenüber der Verwaltung, 1997, S. 99 ff.

¹⁰⁴ So im Ergebnis auch *Turiaux*, UIG, 1995, § 8 Rn. 53; *Fluck*, NVwZ 1994, 1048, 1053, m.w.N.

SächsGDIG, nicht verpflichtet ist, die seinem Willen nach geheim zu haltenden Informationen besonders zu kennzeichnen.

Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus § 8 Abs. 4 Satz 3 SächsGDIG. Diese Vorschrift rekurriert zwar auf Geodaten, die als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gekennzeichnet sind. Erstens aber knüpft sie nur an eine etwaige eigeninitiativ vorgenommene Kennzeichnung an, ohne sie selbst anzuordnen, und zweitens folgert sie aus der Kennzeichnung nur in formeller Hinsicht die Betroffenheit und in ihrer Folge die Pflicht zur Anhörung des jeweiligen Geheimnisherrn, nicht hingegen in materieller Hinsicht die tatsächliche Qualifizierung der fraglichen Informationen als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse.

Auch der anschließende Satz in § 8 Abs. 3 Satz 4 SächsGDIG statuiert keine generelle und antizipierte Kennzeichnungspflicht von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, sondern normiert eine einzelfallbezogene Darlegungslast, die nicht schon kraft Gesetzes, sondern erst bei Aufforderung durch die geodatenhaltende Stelle zum Tragen kommt.

Nur soweit der Geheimnisherr aufgrund besonderer Vorschriften zur Kennzeichnung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen verpflichtet ist, wird man bezüglich der übrigen übermittelten Informationen davon ausgehen dürfen, dass sie nicht vom Geheimhaltungswillen umfasst werden.¹⁰⁵ Eine solche Pflicht statuiert das SächsGDIG aber erstens nicht generell und zweitens vor allem nicht rückwirkend. § 8 Abs. 4 Satz 4 SächsGDIG erlaubt es den geodatenhaltenden Stellen lediglich, vom Betroffenen die Darlegung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zu verlangen, erhebt diese behördliche Befugnis aber nicht zu einer generellen gesetzlichen Pflicht. Umgekehrt ordnet § 8 Abs. 4 Satz 3 SächsGDIG mit Blick auf die Darlegungslast an, dass die geodatenhaltende Stelle von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen auszugehen hat, wenn Geodaten entsprechend gekennzeichnet sind.

d) Kennzeichnungspflicht als Schutzvoraussetzung?

Eine solche Kennzeichnung darf freilich nicht als materielle Schutzvoraussetzung begriffen werden. Kennzeichnungsmöglichkeiten- bzw. -pflichten bieten Chancen, bergen aber auch eine Gefahr. Die Chance besteht für die Unternehmen darin, geheim zu haltende Informationen möglichst frühzeitig als solche zu kennzeichnen. Die Behörde ist an diese Art der

¹⁰⁵ Ebenso *Turiaux*, UIG, 1995, § 8 Rn. 53.

Kennzeichnung zwar schon deshalb nicht gebunden, weil die Definition der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse mit der Schutzberechtigung eben auch einen objektiven Maßstab enthält. Weder definiert noch indiziert eine Kennzeichnung, dass ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis vorliegt, sie sichert vielmehr nur die Wahrnehmung prozeduraler Rechte auf Anhörung etc.

Zugleich geht mit der Kennzeichnung bestimmter Informationen die Gefahr einher, dass die nichtgekennzeichneten Informationen eben auch nicht als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis qualifiziert werden, obwohl sie im Einzelfall solche enthalten können. Dies offenbart insofern ein Grunddilemma: Die Geheimhaltungsbedürftigkeit von Informationen ist eben auch kontext- und damit zugleich auch zeitabhängig. Informationen, deren Preisgabe heute unproblematisch erscheint, können morgen geheimhaltungsbedürftig sein. Umgekehrt kann die Geheimhaltungsbedürftigkeit von Informationen im Laufe der Zeit entfallen.

Unabhängig davon, ob sich die materielle Einstufung der Information im Einzelfall tatsächlich durchsetzen wird, führt diese Kennzeichnung jedenfalls dazu, dass die prozeduralen Rechte wahrgenommen werden können, dass also insbesondere die entsprechende Anhörungsbefugnis von der Behörde überhaupt erkannt und auch angeboten wird.

Vor diesem Hintergrund sei schon an dieser Stelle darauf aufmerksam gemacht, dass die Bestimmung in § 8 Abs. 4 Satz 4 SächsGDIG, nach der die geodatenhaltenden Stellen vom Betroffenen die Darlegung eines Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses im Einzelfall verlangen können, zwar für sich genommen verfassungskonform ist, jedoch nicht zu dem Schluss führen darf, dass eine unzureichende oder gar unterlassene Darlegung den Schutz eines Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses ausschließt.¹⁰⁶

e) Berechtigtes Geheimhaltungsinteresse

Der subjektive Wille des Unternehmers, sei er explizit erklärt oder konkludent erkennbar, reicht als solcher nicht aus, um Tatsachen im Zusammenhang mit seinem Unternehmen als Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis zu schützen. Um die willkürliche Vorenthaltung sämtli-

¹⁰⁶ Sehr kritisch deshalb zu Recht *Neumann*, Zugang zu Geodaten, 2014, S. 635 f.

cher wirtschaftsbezogener Informationen auszuschließen,¹⁰⁷ ist als hinreichende Voraussetzung stets erforderlich, dass die Geheimnisse Gegenstand eines berechtigten Interesses des Geheimnisträgers sind.¹⁰⁸ Dabei obliegt es der Behörde zu prüfen, ob ein solches berechtigtes Interesse des Geschäftsinhabers an der Geheimhaltung anzuerkennen ist.¹⁰⁹

Berechtigte Interessen sind wegen des funktional auf den Wettbewerb ausgerichteten Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen insbesondere solche von wettbewerbsrechtlicher Relevanz, im Ergebnis also vor allem wirtschaftliche Interessen.¹¹⁰ Ob eine Information für den Wettbewerb relevant ist, lässt sich insbesondere an der Frage beurteilen, ob sie Rückschlüsse auf die Betriebsführung, auf die Wirtschafts- und Marktstrategie, auf Kostenkalkulation und Entgeltgestaltung des Unternehmens oder auf sonstige interne Gegebenheiten, Verfahrensabläufe und andere den betrieblichen und geschäftlichen Bereich betreffende Umstände zulassen.¹¹¹ Zugleich und daneben sind die Bedeutung der Informationen für mögliche Konkurrenten und auch der mögliche Schaden weitere Kriterien zur Ermittlung der Wettbewerbsrelevanz der Informationen.¹¹²

Die Wettbewerbsrelevanz wird auch in der bereits zitierten gesetzlichen Definition von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im Hamburger Transparenzgesetz deutlich. Dort heißt es in § 7 Abs. 1 Satz 2:

„Ein berechtigtes Interesse liegt vor, wenn das Bekanntwerden einer Tatsache geeignet ist, die Wettbewerbsposition eines Konkurrenten zu fördern oder die Stellung des eigenen Betriebs im Wettbewerb zu schmälern oder wenn es geeignet ist, dem Geheimnisträger wirtschaftlichen Schaden zuzufügen.“

Zwar kann diese gesetzliche Definition formal nicht auf die Auslegung des SächsGDIG bzw. des SächsUIG übertragen werden. Dem steht nicht nur die Eigenständigkeit des Landes-

¹⁰⁷ Deutlich *Schoch/Kloepfer*, IFG (IFG-ProfE), 2002, § 8 Rn. 17; vgl. auch *Fluck*, NVwZ 1994, 1048, 1053.

¹⁰⁸ Vgl. bspw. *Breuer*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR VIII, 3. Aufl. 2010, § 171 Rn. 38; *Schoch/Kloepfer*, IFG (IFG-ProfE), 2002, § 8 Rn. 15; *Nordmann*, RDV 2001, 71, 77; *Berg*, GewArch 1996, 177, 178; *Scherzberg*, DVBl 1994, 733, 741; ausf. *Schrader*, in: Schomerus/Schrader/Wegener, UIG, 2002, § 8 Rn. 24 ff.

¹⁰⁹ Vgl. auch die Gesetzesbegründung, BT-Drs. 15/4493, S. 14.

¹¹⁰ *Schrader*, in: Schomerus/Schrader/Wegener, UIG, 2002, § 8 Rn. 29; *Turiaux*, UIG, 1995, § 8 Rn. 54; *Schoch/Kloepfer*, IFG (IFG-ProfE), 2002, § 8 Rn. 16.

¹¹¹ Vgl. *Schoch/Kloepfer*, IFG (IFG-ProfE), 2002, § 8 Rn. 16, unter Verweis auf OVG Münster MMR 1999, 553, 554 f. und *Scherzberg*, DVBl 1994, 733, 742.

¹¹² Auf diese Kriterien rekurren bspw. *Eilers/Schröder*, BB 1993, 1025, 1028.

rechts, sondern im konkreten Fall auch die zeitliche Folge der Gesetze entgegen. Doch jedenfalls indizielle Bedeutung wird man dem Hamburgischen Transparenzgesetz auch für das sächsische Landesrecht insoweit zubilligen müssen, als das eine wie die anderen die allgemeinen Begrifflichkeiten aufnehmen, die sich in Rechtsprechung und Literatur herausgebildet haben.

Die Behörde, die über den Informationszugang zu entscheiden hat, verfügt bei der Frage, ob ein objektiv schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse und damit ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis vorliegt, über einen Interpretationsspielraum. Denn dieses ungeschriebene Tatbestandsmerkmal des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses ist offen und somit wertungsabhängig. Allerdings darf die Behörde diesen Spielraum nicht nutzen, um eine vom Gesetz möglicherweise nicht vorgesehene Abwägung zwischen dem Informationsinteresse des Antragstellers und dem Geheimhaltungsinteresse des Unternehmers durchzuführen bzw. eine gesetzlich vorgesehene Abwägung zu unterlaufen. Vielmehr kommt es bei der Konkretisierung dieses Merkmals auf den jeweiligen Fall allein auf die objektivierte Interessenlage des Betroffenen an,¹¹³ die auch unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Dritten zu ermitteln ist. Auch handelt es sich bei der Interpretation dieses – tatbestandsbezogenen – Merkmals gerade nicht um eine Ermessensausübung, die nur auf etwaige Ermessensfehler überprüfbar wäre. Vielmehr ist die von der Behörde vorgenommene Entscheidung, ob ein schützenswertes Geheimhaltungsinteresse vorliegt oder nicht, in vollem Umfang gerichtlich nachprüfbar.¹¹⁴

II. Geologische Daten als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse

An diesem präzisierten Maßstab ist im Folgenden zu untersuchen, ob geologische Daten als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse geschützt sind.

Dies ist um so schwieriger, als die Frage, ob und ggf. unter welchen Voraussetzungen die bei Aufsuchungen gewonnenen Informationen als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu qualifizieren sind, in Rechtsprechung und Literatur bislang weder diskutiert geschweige denn entschieden worden ist, wie eine mit bestem Wissen und Gewissen durchgeführte Recht-

¹¹³ Schoch/Kloepfer, IFG (IFG-ProfE), 2002, § 8 Rn. 16, unter Verweis auf Breuer, NVwZ 1986, 171, 172 f.

¹¹⁴ Ebenso Schrader, in: Schomerus/Schrader/Wegener, UIG, 2002, § 8 Rn. 31.

sprechungs- und Literaturrecherche ergeben hat. Weder aus der Perspektive des Bergrechts noch aus der Perspektive des Informationsfreiheitsrechts ist die Frage gestellt oder gar beantwortet worden. Insofern kann zur Beantwortung der Frage nicht auf Rechtsprechung oder einen bisherigen Meinungsstand verwiesen werden, sondern muss eine Subsumtion unter den präzisierten Maßstab der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse vorgenommen werden.

In Bezug auf das Bergrecht verhalten sich weder das Bundesberggesetz noch das Lagerstättengesetz zu der Frage, welchen Schutz die Informationen über die Bodenzusammensetzung genießen, die beim Aufsuchen und Gewinnen von Bodenschätzen anfallen. Immerhin geht § 76 Abs. 1 BBergG offenbar davon aus, dass Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse vorliegen können, wenn es in Konkretisierung des § 30 VwVfG solche Geheimnisse von der Einsicht in Urkunden ausnimmt, die wie nach § 29 VwVfG bei einem berechtigten Interesse gestattet ist. Auch die – ohnehin spärliche – Literatur zum Bergrecht befasst sich nicht mit dem Umgang der Aufschlussdaten und sonstiger Informationen, die beim Aufsuchen und Gewinnen von Bodenschätzen anfallen. Der Kommentar zum BBergG von *Pienschulte/Graf Vitzthum* verhält sich nicht zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen und führt diesen Begriff auch nicht im Sachverzeichnis.¹¹⁵ In der aktuellen 2. Auflage des Kommentars von Kühne/von Mäßenhausen heißt es zu § 11 BBergG nunmehr immerhin klarstellend:

„Über die Weitergabe der Aufsuchungsergebnisse durch die Behörde enthält das Bundesberggesetz keine Regelungen. Die Weitergabe ist daher nach den allgemeinen Regelungen zulässig. Eine Weitergabe an Behörden kommt unter den Voraussetzungen des § 4 VwVfG, ein Einsichtsrecht Privater nach Maßgabe der in Bund und Ländern erlassenen Gesetze über die Freiheit des Zugangs zu Informationen in Betracht. Dort ist auch geregelt, auf welche Weise der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen gewährleistet wird.“¹¹⁶

Andere Autoren gehen von der weitgehenden Irrelevanz des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen in Bezug auf Bodendaten aus, weil es schwer vorstellbar sei, dass

¹¹⁵ *Pienschulte/Graf Vitzthum*, BBergG, 2. Aufl. 2013.

¹¹⁶ *Franke*, in: Kühne/von Mäßenhausen, BBergG, 2. Aufl. 2016, § 11 Rn. 7.

aus Bodendaten Rückschlüsse auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gezogen werden könnten.¹¹⁷

Umgekehrt wird das Problem auch vom Informationsfreiheitsrecht nicht behandelt. Weder das allgemeine noch das besondere, weder das europäische noch das nationale Informationsfreiheitsrecht befasst sich mit der Zugänglichkeit von Aufschlussdaten. Namentlich das Geodatenzugangsgesetz thematisiert diese Frage nicht. Auch in den Beratungen zur INSPIRE-Richtlinie bzw. zu den Umsetzungsgesetzen wird das Problem nicht erkannt. Es muss vermutet werden, dass die Gesetzgeber das Problem schlicht nicht erkannt haben.

In einem anderen Kontext, im Zusammenhang nämlich mit der Nutzung der Geothermie, ist jedenfalls der Bundesregierung das Problem eines prinzipiellen Widerstreits zwischen der Offenlegung von Geodaten und dem Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen bewusst gewesen. In ihrem „Bericht über ein Konzept zur Förderung, Entwicklung und Markteinführung von geothermischer Stromerzeugung und Wärmenutzung“ vom 14.05.2009 spricht sich die Bundesregierung grundsätzlich für die Schaffung eines besonderen gesetzlichen Anspruchs auf Offenlegung von Geodaten aus. Zugleich mahnt sie:

„Eine solche Regelung muss jedoch vor allem die verfassungsrechtlichen Anforderungen an den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen berücksichtigen.“¹¹⁸

Weiter schlägt sie vor:

„Dabei kommen eine Fristenregelung, wonach die Daten gegen eine Nutzungsentschädigung weitergegeben werden müssen, in Betracht. Eine Fristenregelung erscheint gegenüber einer Entschädigungsregelung jedoch grundsätzlich vorzugswürdig, da sie praktisch einfacher handhabbar ist und damit einen effektiveren Zugang zu Daten gewährleistet. Bei einer angemessenen Frist können auch die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse in der verfassungsrechtlich gebotenen Weise geschützt werden. Um einen umfassenden Zugang zu Daten gesetzlich zu gewährleisten, könnte man eine Fristenregelung ggf. um eine Entschädigungsregelung ergänzen. Danach wären die vor der Frist erhobenen Daten gegen eine Nutzungsentschädigung offenzulegen.“¹¹⁹

Schließlich führt die Bundesregierung in rechtsvergleichender Hinsicht aus:

¹¹⁷ So etwa Ziegler, NVwZ 1993, 347; unter Verweis auf Spilok, BadWürttBodSchG, § 18 Rn. 4.

¹¹⁸ BT-Drs. 16/13128, S. 17.

¹¹⁹ BT-Drs. 16/13128, S. 17.

„In europäischen Nachbarländern, wie z.B. den Niederlanden, ist die Freigabe von Industriedaten und deren Bereitstellung durch die Landesämter durch eine Schutzfrist von 5 Jahren geregelt, so dass fünf Jahre nach Datenerhebung die Daten der Öffentlichkeit zugänglich sind. Dadurch kann eine Datendichte geschaffen werden, die Investoren in geothermische Systeme als hilfreiche Entscheidungsrundlage dienen kann. Eine rechtlich fixierte Offenlegung von Industriedaten ist für Deutschland als Investitions- und Forschungsstandort notwendig.“¹²⁰

Diese grundsätzlichen Überlegungen, auf die namentlich mit Blick auf eine Fristenregelung noch zurückzukommen sein wird, haben die Umsetzung der INSPIRE-Richtlinie aber nicht beeinflussen können. Hier bleibt es bei dem Befund, dass sich die Gesetzgeber im Allgemeinen und der sächsische Gesetzgeber im Besonderen der Auswirkungen des SächsGDIG auf die Zugänglichkeit von Bohrrdaten nicht bewusst gewesen sind.

Gleiches gilt auch hier für die wissenschaftliche Literatur. Selbst die umfangreiche Monographie von *Conrad Neumann* behandelt die in diesem Rechtsgutachten aufgeworfenen Fragestellungen nicht. Auch die anderen Publikationen zum Geodatenzugangsrecht fokussieren in aller Regel nur auf die Kartographie, nicht hingegen auf Informationen über Bodenschätze.

Mangels hinreichender Vorgaben aus Rechtsprechung und Wissenschaft muss bei der Subsumtion geologischer Daten unter den oben definierten Begriff der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse Neuland betreten werden. Dazu sind die vier Voraussetzungen dieses Begriffs im Einzelnen zu untersuchen. Neben dem Unternehmensbezug (1.), der fehlenden Offenkundigkeit (2.) und dem subjektiven Geheimhaltungswillen (3.) kommt dem berechtigten Geheimhaltungsinteresse eine so entscheidende Bedeutung zu, dass diese maßgebliche Voraussetzung abschließend besonders geprüft werden soll (4-).

1. Unternehmensbezug

Zunächst stellt sich die Frage, ob namentlich Aufschlussdaten einen hinreichenden Unternehmensbezug aufweisen. Dies mag auf den ersten Blick als selbstverständlich angenommen werden, weil die Kenntnis der Zusammensetzung des Bodens gerade das Ziel von Aufsuchungen ist und diese Kenntnis bei wirtschaftlicher Betrachtung zugleich den Wert des

¹²⁰ BT-Drs. 16/13128, S. 17.

Erkundungsrechts und mit ihm den Wert des Unternehmens bestimmt. Ob diese wirtschaftliche Betrachtung auch einer juristischen Bewertung standhält, ist im Zusammenhang mit dem berechtigten Geheimhaltungsinteresse zu thematisieren.¹²¹ Doch ungeachtet dieser besonderen Voraussetzung kann schon die Unternehmensbezogenheit von Aufschlusdaten bezweifelt werden, wenn man die entsprechenden Informationen als öffentliche Güter begreift (a). Außerdem lassen sich die Aufschlusdaten nicht ohne weiteres als technisches oder kaufmännisches Wissen qualifizieren (b).

a) Geodaten als öffentliche Güter?

Sofern die Informationen über die Bodenbeschaffenheit, sofern also insbesondere die sog. Aufschlusdaten als öffentliche Güter verstanden würden, wären sie jeder privaten Zuordnung und damit auch jedem Grundrechtsschutz entzogen. Ein Unternehmensbezug bestünde dann allenfalls noch in tatsächlicher, keinesfalls aber in rechtlich zurechenbarer Weise. In diesem Sinne lässt sich eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts Frankfurt a.M. verstehen.

Das VG Frankfurt hatte in einem Fall zu entscheiden, ob einem Dritten nach dem IFG ein Auskunftsanspruch über den Inhalt eines Lizenzvertrages zwischen einer Bundesbehörde und einem Kartendienst zusteht. Gegenstand des Vertrags war die Überlassung von amtlich ermittelten Geodaten an den Kartendienst zur wirtschaftlichen Verwertung gegen Entgelt. Dies ließ § 13 GeoZG a.F. zu.¹²² Das Gericht bejahte den Zugangsanspruch, da keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse betroffen seien. Hierzu führte es aus:

„Die begehrten Informationen sind ihrem Wesen nach nicht exklusiv, weil es sich bei der Zurverfügungstellung amtlich ermittelter Geodaten an Dritte zur wirtschaftlichen Nutzung um die Privatisierung öffentlicher Güter handelt. Das aber ist an sich schon ein öffentlicher Vorgang und damit nichts, das in die Geheimsphäre privater Akteure fallen kann.“¹²³

¹²¹ Siehe S. 55.

¹²² § 13 GeoZG wurde mit Wirkung zum 15.11.2012 aufgehoben. Die Geodatenzugangsgesetze der Länder, die sich am GeoZG des Bundes orientieren, verfügen weiterhin über eine entsprechende Vorschrift. Ihr Interesse an der entgeltlichen Lizenzierung ist groß, nehmen sie so doch zweistellige Millionenbeträge ein, so *Martini/Damm*, DVBl 2013, 1, 4. Die entgeltliche Lizenzierung wird in Art. 14 INSPIRE-Richtlinie ermöglicht. Dabei bleiben gewisse Daten gebührenfrei.

¹²³ VG Frankfurt, Urt. v. 10.06.2013 – 7 K 3199/12.F, juris, Rn. 29.

Die Überlassung von Geodaten sei Daseinsvorsorge,¹²⁴ was sich aus der Entstehung des beispielhaft herangezogenen Hessischen Geoinformationsgesetzes und der INSPIRE-Richtlinie (Erwägungsgründe 1, 4, 10, 19) ergebe.¹²⁵

Im Kern versagt das VG Frankfurt „amtlich ermittelten Geodaten“ somit schon die Möglichkeit des Schutzes als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Es beschränkt seine Ausführungen dem Wortlaut und dem Kontext nach zwar auf „amtlich ermittelte Geodaten“, lässt es aber bei genauer Lesart offen, ob sich die Qualifizierung von Geodaten als öffentliche Güter nur auf amtlich ermittelte Geodaten beschränkt und insofern eine Differenzierung von solchen Geodaten vornimmt oder jedenfalls zulässt, die von Privaten ermittelt und den staatlichen Stellen (zwangsweise) überlassen werden. Viel spricht dafür, dass eine solche Differenzierung nicht vorgenommen wird und auch nicht vorgenommen werden muss, da die Informationszugangsregime regelmäßig nicht an die Herkunft der Daten, sondern lediglich an die tatsächliche Verfügungsmacht über die bei einer Behörde vorhandenen Daten anknüpfen. Insoweit ist es irrelevant, ob die fraglichen Informationen durch die Behörde selbst ermittelt oder von Privaten (ggf. zwangsweise) überlassen wurden.¹²⁶

Gleichwohl sind die Ausführungen des VG Frankfurt jedenfalls nicht in dem Sinne verallgemeinerungsfähig, dass sämtliche Geodaten als öffentliche Güter zu qualifizieren und dementsprechend nie als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse geschützt wären. Einer solchen Wertung stehen (mindestens) drei Argumente entgegen: Zum einen ist es die formale Bindungswirkung der Entscheidung, die sich auf eine inter-partes-Wirkung beschränkt und deshalb über den konkret entschiedenen Fall hinaus allenfalls eine Rechtsmeinung zum Ausdruck bringt. Zum anderen sind eben doch die konkreten Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen. Der Inhalt eines Lizenzvertrags zwischen einer Bundesbehörde und einem privaten Kartendienst steht weder allgemein für alle möglichen Geodaten noch ist er im Besonderen mit Aufschlusdaten zu vergleichen, die ein privates Unternehmen durch seine Aufsuchungen gewonnen hat. Dass das VG Frankfurt hier etwas unpräzise und allgemein formuliert und nicht erkannt hat, dass diese Formulierungen in ihrer Allgemeinheit auf an-

¹²⁴ So auch *Martini/Damm*, DVBl 2013, 1, 4.

¹²⁵ VG Frankfurt, Urt. v. 10.06.2013 – 7 K 3199/12.F, juris, Rn. 30 ff.

¹²⁶ *Klessmann/Denker/Schieferdecker/Schulz*, Open Government Data Deutschland, 2012, S. 121 ff., 135; *Neumann*, Zugang zu Geodaten, 2014, S. 589 f.

dere Sachverhalte nicht passen, ist ihm gar nicht vorzuhalten. Denn als erstinstanzliches Gericht kann es sich auf den konkreten Rechtsstreit konzentrieren und muss seine Entscheidungen – anders insofern als die letztinstanzlichen Gerichte – nicht zugleich auch als präjudizierenden Maßstab für künftige und damit auch für andere Sachverhalte formulieren.

Schließlich ist vor allem aber hervorzuheben, dass eine grundsätzliche Qualifizierung von Geodaten als öffentliche Güter, die einem Grundrechtsschutz versagt wären, dem Inhalt und der Struktur sowohl der INSPIRE-Richtlinie als auch der sie umsetzenden Gesetze widerspräche. Denn das Geodatenzugangsgesetz ordnet trotz der politischen Zielsetzung einer weitgehenden Zugänglichkeit von Geodaten gerade nicht die unbeschränkte Offenheit von Geodaten an, sondern enthält eben gerade zu Gunsten auch von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen Ausnahmetatbestände. Geodaten werden also gerade nicht generell und ausnahmslos als öffentliche Güter behandelt. Vielmehr können Geodaten öffentliche Güter sein, ohne dass zugleich alle Geodaten auch öffentliche Güter sind. Dass in dem vom VG Frankfurt entschiedenen Fall die dort relevanten Informationen als öffentliche Güter qualifiziert wurden, ist für die Qualifizierung von Aufschlussdaten ohne Belang.

b) Qualifizierung als technisches oder kaufmännisches Wissen

Doch auch ungeachtet der Frage, ob Geodaten grundsätzlich als öffentliche Güter zu qualifizieren sind, bereitet es jedenfalls dann Schwierigkeiten, Aufschlussdaten als unternehmensbezogene Informationen zu qualifizieren, wenn man auf die näheren Beschreibungen von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen abstellt. Danach sollen, wie ausgeführt, Betriebsgeheimnisse auf technisches und Geschäftsgeheimnisse auf kaufmännisches Wissen bezogen sein.

Die Kenntnis von der Zusammensetzung des Bodens entzieht sich diesen Kategorien auf den ersten Blick. Weder kann sie ohne weiteres als technisches noch kann sie als kaufmännisches Wissen eingeordnet werden.

Technisches Wissen ist zwar erforderlich, um die relevanten Informationen aus den Bohrproben herauszulesen, um also die Bohrkerne in einer Weise zu analysieren und zu interpretieren, die Rückschlüsse auf die Zusammensetzung des Bodens, letztlich auf das Vorhan-

densein von Rohstoffen zulassen. Doch die dieserart gewonnenen Informationen selbst lassen sich nicht als technisches Wissen qualifizieren. Kenntnisse über die technischen Möglichkeiten, Informationen aus Bohrkernen zu ziehen, sind insofern nicht identisch mit den dieserart gewonnenen Informationen. Allenfalls mittelbar lassen sich Aufschlusdaten noch als technisches Wissen begreifen.

Gleiches gilt in Bezug auf kaufmännisches Wissen. Bei erster Betrachtung können Aufschlusdaten nicht als kaufmännisches Wissen qualifiziert werden. Das folgt schon aus einem Vergleich mit den Beispielen, die für diese beiden Kategorien verwendet werden, wie noch einmal in Erinnerung gerufen sei:

„Betriebsgeheimnisse umfassen im Wesentlichen technisches Wissen im weitesten Sinne; Geschäftsgeheimnisse betreffen vornehmlich kaufmännisches Wissen. Zu derartigen Geheimnissen werden etwa Umsätze, Ertragslagen, Geschäftsbücher, Kundenlisten, Bezugsquellen, Konditionen, Marktstrategien, Unterlagen zur Kreditwürdigkeit, Kalkulationsunterlagen, Patentanmeldungen und sonstige Entwicklungs- und Forschungsprojekte gezählt, durch welche die wirtschaftlichen Verhältnisse eines Betriebs maßgeblich bestimmt werden können (vgl. Bonk/Kallerhoff, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, 6. Aufl. 2001, § 30 Rn. 13 m.w.N.; K. Schmidt, in: Immenga/Mestmäcker, GWB, Kommentar zum Kartellgesetz, 3. Aufl. 2001, § 56 Rn. 12 m.w.N.).“¹²⁷

Aufschlusdaten werden von dieser Beschreibung nicht nur nicht genannt, sie sind auch offenkundig nicht mit den beispielhaft genannten Arten von Geheimnissen vergleichbar. Allenfalls mittelbar bestimmen sie das kaufmännische Wissen insofern, dass Marktstrategien und Kalkulation natürlich eine Kenntnis der Bodenzusammensetzung voraussetzen, die ja den eigentlichen Gegenstand und mit ihm den Wert des Unternehmens ausmachen.

Genau aus diesem Grunde muss den Aufschlusdaten auch ein hinreichender Unternehmensbezug attestiert werden. Dass sie nicht ohne weiteres als technisches bzw. als kaufmännisches Wissen qualifiziert werden können, dass sie also nicht eindeutig entweder als Betriebs- oder als Geschäftsgeheimnis eingestuft werden können, steht ihrer Charakterisierung als unternehmensbezogene Informationen aus zwei Gründen nicht entgegen, wie näher erläutert werden muss, weil auch die bisherige Rechtsprechung des Bundesverwal-

¹²⁷ BVerfGE 115, 205, 230 f.

tungsgerichts zum Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen insofern nicht eindeutig ist.

Einerseits hat das Bundesverwaltungsgericht klar festgehalten, dass es an einem berechtigten Interesse an der Nichtverbreitung fehlt, wenn die Offenlegung der Information nicht geeignet ist, exklusives technisches oder kaufmännisches Wissen den Marktkonkurrenten zugänglich zu machen und so die Wettbewerbsposition des Unternehmens nachteilig zu beeinflussen.¹²⁸ Es rekurriert insoweit entscheidend auf die Ausprägungen des technischen bzw. kaufmännischen Wissens, denen sich Informationen über die Zusammensetzung des Bodens nicht ohne weiteres zuordnen lassen.

Auf der anderen Seite hat das Bundesverwaltungsgericht ständig wiederholt, dass der Ausnahmetatbestand des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 UIG nicht nur dann greift, wenn die begehrte Information als solche ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis darstellt. Vielmehr werde ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis auch dann zugänglich gemacht, wenn die offengelegte Information ihrerseits Rückschlüsse auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zulasse.¹²⁹

Diese auch mittelbare Beeinträchtigungen von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen einbeziehende Rechtsprechung überzeugt nicht nur im Ergebnis, sondern auch durch eine exakte Auslegung des (freilich nur im Wege der richterlichen Rechtsfortbildung gebildeten) Begriffs der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse.

Erstens ist die nähere Beschreibung der Geheimnisse nach Sinn und Wortlaut nur beispielhaft, keinesfalls aber abschließend. Dies ergibt sich aus der doppelten Relativierung bzw. Distanzierung in der „Definition“, nach der Betriebsgeheimnisse „*im Wesentlichen*“ technisches Wissen „*im weitesten Sinne*“ enthalten und Geschäftsgeheimnisse „*lich*“ kaufmännisches Wissen betreffen. Die anschließende Aufzählung ist erkennbar beispielhaft, wie sich aus der bereits hervorgehobenen¹³⁰ distanzierten Formulierung ergibt: „Zu derartigen Geheimnissen werden *etwa* ...gezählt.“

¹²⁸ BVerwG, Urt. v. 19.01.2009 – 20 F 23/07.

¹²⁹ Grundlegend BVerwG, Urt. v. 24.9.2009 – 7 C 2/09.

¹³⁰ Siehe S. 27 f.

Zweitens und vor allem aber darf die Kategorisierung von unternehmensbezogenen Informationen in technisches bzw. geschäftliches Wissen, in Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse also, nicht mit der eigentlichen Definition der unternehmensbezogenen Information verwechselt werden.

„Als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse werden alle auf ein Unternehmen bezogene Tatsachen, Umstände und Vorgänge verstanden...“,

heißt es in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts insofern schlicht,¹³¹ so dass es auf die eindeutige Zuordnung zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen gar nicht ankommt. Der Begriff des „Betriebs- und Geschäftsgeheimnis“ beschreibt insofern mehr als seine beiden Bestandteile. Das verbindende „und“ in diesem Begriffspaar verlangt ohne Frage nicht, dass eine Information zugleich als Betriebs- und als Geschäftsgeheimnis zu qualifizieren ist, sondern indiziert vielmehr die Eigenständigkeit des Begriffspaares als terminus technicus. Gerade weil dieser Begriff mehr umfasst als die Summe seiner Einzelteile, hat sich in Rechtsprechung und Literatur auch nie die Formulierung von „Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen“ durchgesetzt. Entscheidend ist also im Ergebnis nicht die Zuordnung zum technischen oder zum kaufmännischen Bereich, sondern schlicht die Frage, ob „auf ein Unternehmen bezogene Tatsachen, Umstände und Vorgänge“ vorliegen oder nicht. Dies kann bei Aufschlusdaten, die infolge der Aufsuchungen durch ein Unternehmen gewonnen wurden, nicht in Frage gestellt werden.

2. Fehlende Offenkundigkeit

Ist also im Weiteren von einem hinreichenden Unternehmensbezug der fraglichen geologischen Daten auszugehen, dürfen diese nur einem begrenzten Personenkreis bekannt und gerade nicht offenkundig sein, um als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse qualifiziert zu werden.

a) Grundsätzliches

Von dieser Voraussetzung kann in Bezug auf die allermeisten Geodaten ohne Weiteres ausgegangen werden. Nur ausnahmsweise mag es sein, dass einzelne und bestimmte Geo-

¹³¹ BVerfGE 115, 205, 230 f.

daten der Allgemeinheit zugänglich waren und deshalb als offenkundig gelten können. Für die intendierte Bereitstellung aller Geodaten ist aber erstens aus Gründen der Einfachheit und zweitens erneut auch aus Gründen einer grundsätzlichen Vermutung für den grundrechtlichen Freiheitsschutz davon auszugehen, dass keine der Geodaten offenkundig waren oder gar sind.

b) Besondere Umstände

Dies gilt auch für den laut Leistungsbeschreibung explizit zu erörternden amtsbekannten Umstand,

„dass in der Zeit der DDR üblicherweise ca. 6 bis 8 Exemplare der geowissenschaftlichen Berichte oder Gutachten an verschiedene staatliche Einrichtungen wie die Staatliche Geologische Vorratskommission, zuständige Ministerien (einschließlich Staatssicherheit), den Rat des Bezirkes, aber auch an sowjetische Behörden sowie an die zuständigen volkseigenen Betriebe wie den künftigen Gewinnungsbetrieb (z. B. Braunkohlenskombinat Senftenberg), Detailerkundungsbetriebe (z. B. Bohrungs- und Schachtbau Welzow), Kooperationspartner (z. B. Geophysik Leipzig), den Kombinars-Leitbetrieb (z.B. Geologische Forschung und Erkundung Halle) oder Lateral- Interessenten (z. B. Erdöl-Erdgas Grimmen) übergeben wurden. Über den Verbleib und die Nutzung dieser Exemplare sind i. d. R. keine vollständigen Nachweise mehr möglich.“

Im Kontext mit der möglichen Qualifizierung der betreffenden geowissenschaftlichen Berichte oder Gutachten als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse vermag dieser „amtsbekannte“ Umstand für sich genommen noch nicht die Offenkundigkeit der entsprechenden Informationen zu begründen, die einer Qualifizierung als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse entgegen steht. Vielmehr bedarf es auch insoweit einer genauen Subsumtion unter die o.g. Definition des Tatbestandsmerkmals.

Dass „nur“ sechs bis acht Exemplare der betreffenden Gutachten an staatliche Einrichtungen übersandt wurden, steht der Offenkundigkeit insoweit noch nicht entgegen. Denn maßgeblich ist gerade nicht eine quantitative Betrachtung.¹³²

Hingegen erscheint es bedeutsamer, dass die Informationen sämtlich an staatliche Stellen bzw. an in Volkseigentum befindliche Unternehmen übergeben wurden. Dies spricht auf den ersten Blick gegen die Bewirkung einer Offenkundigkeit, weil insofern erstens von einer

¹³² Siehe oben S. 35 f.

staatlichen Pflicht zur Übermittlung der Informationen ausgegangen werden kann, die einem freiwilligen Verzicht auf die Geheimhaltung der Informationen entgegensteht, und zweitens unterstellt werden muss, dass staatliche Stellen und Volkseigene Betriebe in der DDR ihnen übermittelte Informationen nur für ihre jeweiligen Aufgabenerfüllung verwenden durften, im Übrigen aber geheim zu halten hatten.

Auf der anderen Seite ist es für die Beurteilung der Offenkundigkeit einer Information völlig irrelevant, ob sie freiwillig oder durch (staatlichen) Zwang offenkundig geworden ist.¹³³ Ebenso spielt es keine Rolle, ob sie rechtmäßig oder rechtswidrig allgemein bekannt wurde, wie etwa die Differenzierung zwischen Beweiserhebungs- und Beweisverwertungsverböten im Strafrecht zeigt. Von der strafrechtlichen Grenze des § 203 StGB abgesehen, ist dem deutschen Recht eine allgemeine Rechtspflicht zur Wahrung fremder Geheimnisse fremd.¹³⁴

Hinzu kommt, dass die Informationen offenkundig auch an solche staatlichen Stellen oder Unternehmen überreicht wurden, die wie etwa der Gewinnungsbetrieb oder Detailerkundungsbetriebe nach heutigem Verständnis im Wettbewerb standen. Die Informationen, so ließe sich argumentieren, könnten also auch potenziellen Konkurrenten in die Hände gefallen sein, was entsprechend dem wettbewerbsrechtlichen Zweck des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen¹³⁵ maßgeblich für die Annahme einer Offenkundigkeit ist.¹³⁶

Insgesamt aber sprechen die besonderen rechtlichen¹³⁷ und volkswirtschaftlichen Umstände zu Zeiten der DDR dagegen, den „amtsbekannten Umstand“ für die rechtliche Beurteilung

¹³³ A. A. *Prinz*, Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im Informationsfreiheitsrecht, 2015, S. 175 ff.

¹³⁴ *Brammsen*, DÖV 2007, 10, 11; unter Verweis auf *Giesker*, Das Recht des Privaten an der eigenen Geheim-sphäre, 1905, S. 125; *Brossette*, Der Wert der Wahrheit im Schatten des Rechts auf informationellen Selbstbestimmung 1991, S. 109 f.; *Di Fabio*, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, Stand: Juli 2001, Art. 2 Rn. 189; ebenso jüngst *Prinz*, Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im Informationsfreiheitsrecht, 2015, S. 33.

Angemerkt sei, dass auch § 30 VwVfG nicht als Ausdruck einer solchen allgemeinen Rechtspflicht verstanden werden kann, weil die Norm sich in ihrem Adressatenkreis nur an Behörden richtet und nur die Beteiligten eines Verwaltungsverfahrens erfasst. Sie normiert insofern nur ein „Verwaltungsgeheimnis“, das in Vorschriften zum Steuergeheimnis, zum Bankgeheimnis, zum Sozialgeheimnis oder zum Datengeheimnis Parallelen findet, ohne dass sich all diese besonderen Vorschriften zu einem allgemeinen Geheimnisschutz verdichten würden.

¹³⁵ Vgl. hierzu bspw. *Schröder*, UPR 1985, 394, 396; *Breuer*, NVwZ 1986, 171, 173.

¹³⁶ Vgl. *Turiaux*, UIG, 1995, § 8 Rn. 50.

¹³⁷ Zu den verfassungsrechtlichen Vorgaben für das Bergwesen in der DDR siehe S. 72 f.

einer maßgeblichen Frage zum Grundrechtsschutz nach bundesdeutschem Recht heranzuziehen. Der „amtsbekannte Umstand“ spricht deshalb für sich genommen weder für noch gegen die Offenkundigkeit der seinerzeit übermittelten Informationen und somit auch weder für noch gegen deren Qualifizierung als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Vielmehr verhält sich der „amtsbekannte Umstand“ neutral, kann also möglicherweise im Zusammenhang mit anderen Informationen die Qualifizierung der fraglichen Unterlagen als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse in einem Fall widerlegen, im anderen aber möglicherweise auch stützen.

Insbesondere im Zusammenhang mit der Liquidation bzw. Eigentumstransformation der DDR-Firmen ist zudem zu beachten, dass der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nicht an die Frage anknüpft, ob und wie die unternehmensbezogenen Informationen erworben wurden. Ob ein Unternehmen legal oder illegal Informationen erworben oder generiert hat, die es als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse geschützt wissen will, spielt deshalb keine Rolle. Insofern sind bei dem Übergang von der Rechts- und Wirtschaftsordnung der DDR auf die der Bundesrepublik Deutschland durchaus verschiedene Konstellationen denkbar – denkbar ist, dass geologische Informationen nun ausschließlich bei einem im Wettbewerb stehenden Unternehmen verfügbar sind, das sich dann seinerseits auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse berufen kann; denkbar ist ebenso, dass nicht klar erkennbar ist, wer heute über diese Informationen verfügt. In diesem letzten Falle indiziert dies aber nicht die Offenkundigkeit von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, sondern vielmehr schon das Fehlen eines Unternehmensbezugs: Informationen, die keinen hinreichenden Unternehmensbezug aufweisen, können von vorneherein nicht als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse qualifiziert werden. Sie können deshalb ganz unabhängig von ihrer Rohstoffrelevanz jedenfalls dann zugänglich gemacht werden, wenn dem LfULG die potentiellen Rechteinhaber auch nach dem ernsthaften und rechtstaatlich ausgestalteten Versuch, sie ausfindig zu machen,¹³⁸ nicht bekannt sind.

Zusammenfassend ist nach wie vor davon auszugehen, dass die zu Zeiten der DDR gewonnenen geologischen Daten ganz überwiegend nach wie vor nicht offenkundig sind und deshalb grundsätzlich als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse geschützt werden können. Denn

¹³⁸ Siehe unten 1. Teil E, S. 170.

wenn nicht hinreichend klar ist, welche Stellen oder welche Personen heute noch Kenntnis von den Informationen haben, dann steht umgekehrt fest, dass die genauen Informationen nur durch aufwendige Untersuchungen und Nachforschungen erlangt werden können. Insofern kommt die Faustformel zur Anwendung, nach der um so weniger von der Offenkundigkeit einer Tatsache ausgegangen werden kann, je größer der für die Informationsgewinnung erforderliche Aufwand ist.¹³⁹ Die Unkenntnis des LfULG, wer Kenntnis von den einzelnen geologischen Daten hat, kann die Offenkundigkeit dieser Daten nicht indizieren. Umgekehrt wird der Umstand, dass der Rechteinhaber in vielen Fällen nicht bekannt ist und nicht ermittelt werden kann, bereits gegen einen Unternehmensbezug der fraglichen Informationen und somit gegen die Qualifizierung als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis sprechen.

3. Geheimhaltungswille

In Bezug auf den Geheimhaltungswillen ist zunächst in Erinnerung zu rufen, dass er nach der „Definition“ des Bundesverfassungsgerichts nicht mehr als Voraussetzung für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse fungieren soll. Dem liegt freilich nicht etwa die Annahme zu Grunde, dass Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse auch gegen den erklärten Willen des Geheimnisherrn zu schützen sind, sondern vielmehr umgekehrt die Einsicht, dass der Geheimhaltungswille zum einem schon regelmäßig als Bestandteil der fehlenden Offenkundigkeit der Informationen erkennbar ist und zum anderen grundsätzlich vermutet werden kann. Schließlich folgt aus der Vernachlässigung des Geheimhaltungswillens kein reduzierter Schutz des Geheimnisherrn. Vielmehr ist insoweit ein pragmatischer Wandel von einem materiellen zu einem prozeduralen Schutzkonzept zu beobachten: Anstatt den ohnehin zunächst nur zu mutmaßenden Geheimhaltungswillen zur materiellen Voraussetzung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zu erheben, erhält der Geheimnisherr im Verlaufe des Zugangsverfahrens Gelegenheit, mit der Zustimmung zur Veröffentlichung bzw. mit deren Verweigerung seinen diesbezüglichen Willen zu artikulieren. Die vom Bundesverfassungsgericht unterlassene Benennung des Geheimhaltungswillens als materielle Voraussetzung

¹³⁹ Turiaux, UIG, 1995, § 8 Rn. 51.

von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen führt insofern nicht zu einem Bedeutungsverlust, sondern nur zu einem Bedeutungswandel.

Diese Grundannahmen zum Erfordernis eines Geheimhaltungswillens gelten grundsätzlich für den gesamten Bereich des Informationsfreiheitsrechts und grundsätzlich auch für den tatsächlichen Bereich der im Kontext dieses Gutachtens relevanten Geodaten. Dies bedeutet konkret, dass von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen auch dann auszugehen ist, wenn ein entsprechender Geheimhaltungswille nicht artikuliert ist,¹⁴⁰ so dass als Rechtsfolge grundsätzlich ein Anhörungsverfahren durchzuführen ist, in dessen Rahmen der Geheimnisherr seine Einwilligung in die Offenbarung erklären oder verweigern kann.

Allerdings muss die Voraussetzung des Geheimhaltungswillens unabhängig davon, ob sie als materielles Tatbestandsmerkmal von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen oder als prozeduraler Schutz des Geheimnisherrn verstanden wird, nicht in jedem Fall derart formal geprüft werden. Wo offenkundig erkennbar ist, dass es überhaupt keinen Geheimnisherrn (mehr) gibt, dessen Geheimhaltungswille zu respektieren wäre, bedarf es weder einer materiellen noch einer prozeduralen Berücksichtigung. Freilich fehlt es in diesen Fällen wohl regelmäßig auch schon an einem hinreichenden Unternehmensbezug: Wenn es kein Unternehmen, keinen Geheimnisherrn (mehr) gibt, dem die fraglichen Informationen zugeordnet werden können, entfällt schon die erste und konstitutive Voraussetzung für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse.

4. Berechtigtes Geheimhaltungsinteresse

Fraglich bleibt, ob an den Aufschlussdaten ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse besteht, ja überhaupt bestehen kann. Dem könnten bergrechtliche Besonderheiten entgegenstehen, die zu erheblichen Zweifeln an dem Vorliegen eines berechtigten Geheimhaltungsinteresses führen (a). Im Ergebnis sprechen aber doch verschiedene Gründe dafür, dass der Inhaber von Informationen über geologische Daten ein berechtigtes Interesse an deren Geheimhaltung haben kann und sie also als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu qualifizieren sind (b).

¹⁴⁰ Ebenso *Schoch*, IFG, 2009, § 6 Rn. 52; A.A. *Partsch*, in: *Berger/Partsch/Roth/Scheel*, IFG, 2. Aufl. 2013, § 6 Rn. 13d.

a) Argumente gegen die Annahme eines berechtigten Geheimhaltungsinteresses

Verschiedene Besonderheiten des Bergrechts begründen generelle Zweifel daran, dass es an der Geheimhaltung geologischer Daten ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse geben kann.

aa) Grundstruktur der bergrechtlichen Wirtschaftsordnung

Die geltende Bergrechtsordnung wird maßgeblich bestimmt durch das am 1.1.1982 in Kraft getretene Bundesberggesetz. Es unterscheidet sich schon strukturell dadurch von der sonstigen Wirtschaftsordnung, dass es „den Bergbau soweit wie möglich aus der Enge privatwirtschaftlicher Eigentumsrechte hinausbringen und eine nach bergmännischen Gesichtspunkten rationale Gewinnung der Bodenschätze ermöglichen“ will.¹⁴¹ Diese Loslösung aus der Eigentumsordnung¹⁴² manifestiert sich einerseits im Grundsatz der Bergfreiheit und andererseits in der Trennung der Bergbauberechtigung vom Grundeigentum.

bb) Grundsatz der Bergfreiheit

Nach dem in § 3 Abs. 3 BBergG normierten Grundsatz der Bergfreiheit erstreckt sich das Eigentum an einem Grundstück nicht auf die wertvollen Bodenschätze, die im weiteren Verlauf der Vorschrift enumerativ aufgezählten werden. Sie sind vielmehr „bergfrei“. Nur die weniger wertvollen Bodenschätze werden vom Grundeigentum erfasst, sie werden von § 3 Abs. 4 BBergG als grundeigene Bodenschätze bezeichnet.

Die bergfreien Bodenschätze sind nach h.M. herrenlos. Ihre Aufsuchung oder Aneignung bedarf aber gemäß § 6 BBergG eines besonderen Rechtstitels in Gestalt der Bergbauberechtigung. Begrifflich wird insofern zwischen der Erlaubnis für die Aufsuchung (§ 7 BBergG) und der Bewilligung für die Gewinnung als gesteigerter Sondernutzung (§ 8 BBergG) unterschieden. Zusätzlich gewährt das sog. Bergwerkseigentum (§ 9 BBergG) das ausschließliche Recht, das umfassende Nutzungsrechte sachenrechtlicher Natur umfasst.

¹⁴¹ So die Zusammenfassung von *Karpen*, AöR 106 (1981), 15, 18, unter Verweis auf *Westermann*, Freiheit des Unternehmers und des Grundeigentümers und ihre Pflichtenbindung im öffentlichen Interesse nach dem Referentenentwurf eines Bundesberggesetzes, 1973, S. 12, 20.

¹⁴² Zu den eigentumsrechtlichen Besonderheiten des Bergrechts (auch schon vor Inkrafttreten des BBergG) vgl. *Ipsen*, in: Conrad u.a. (Hrsg.), Gedächtnisschrift Hans Peters, S. 686, 699 f.

Die grundeigenen Bodenschätze dürfen hingegen ohne eine besondere Bergbauberechtigung aufgesucht oder angeeignet werden, sie stehen von vornherein im Grundstückseigentum, das insoweit als Säuleneigentum verstanden wird.

Gleiches gilt für eine dritte Kategorie, die überhaupt nicht unter das Bergrecht fällt, die sog. Grundeigentümerbodenschätze. Dieser Begriff bezieht sich auf Bodenschätze, die nicht von den Aufzählungen in § 3 Abs. 3 und § 3 Abs. 4 BBergG enthalten sind. Praktisch bedeutsam sind etwa Kies, Sand, Kalkstein, Torf etc.¹⁴³ Die Zulässigkeit ihrer Gewinnung bestimmt sich nicht nach dem BBergG, hat aber selbstverständlich die sonstigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften zu beachten, etwa das Naturschutzrecht, das Bodenschutzrecht etc.

cc) Trennung der Bergbauberechtigung vom Grundeigentum

Verstärkt wird diese Loslösung von der privatrechtlichen Eigentumsordnung durch eine weitere Besonderheit des Bergrechts. Wegen der strengen Lagerstättengebundenheit der Gewinnung von Bodenschätzen ist die Erteilung einer Bergbauberechtigung unabhängig vom Grundeigentum. Der Grundeigentümer hat keine vorrangigen oder auch nur sonstige besonderen Rechte in Bezug auf die Erteilung einer Erlaubnis oder Bewilligung, sondern kann nur die nach § 39 Abs. 1 BBergG notwendige Zustimmung nutzen, um seine (finanziellen) Interessen gegenüber dem Aufsuchungsberechtigten durchzusetzen. Zudem hat er nach § 39 Abs. 4 BBergG nach Abschluss der Aufsuchungsarbeiten einen Anspruch auf Wiederherstellung des früheren Zustands und ggf. auf Entschädigung.

dd) Genehmigungsvorbehalt für bergfreie Bodenschätze

Diese Lösung von bzw. Modifizierung der Eigentumsordnung ist für sich genommen aber noch nicht der Grund, aus dem an einem berechtigten Interesse des Inhabers von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen gezweifelt werden kann.

Vielmehr liegt der Grund darin begründet, dass die Informationen über geologische Daten, insbesondere über Aufschlussdaten und sonstige Daten bezüglich des Vorkommens und der Qualität von bergfreien Bodenschätzen, im Falle ihrer Bekanntheit nicht ohne weiteres zum Nachteil des Geheimnisherrn verwendet werden können, weil sie nicht ohne behördliche

¹⁴³ Vgl. *Kremer/Neuhaus*, Bergrecht, 2001, S. 17.

Erlaubnis benutzt werden dürfen. Denn, so ließe sich argumentieren, wenn an bergfreien Bodenschätzen schon kein Eigentum besteht, dann kann an den Informationen über solche Bodenschätze auch kein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse bestehen, weil die Kenntnis über das Vorkommen von Bodenschätzen allein nicht zur ihrer Aufsuchung oder gar Gewinnung berechtigt und somit kein unmittelbarer Wettbewerbsnachteil des Geheimnisherrn zu befürchten ist.

Für sich genommen ist das Erfordernis einer Erlaubnis bzw. Bewilligung dabei noch keine Besonderheit des Bergrechts. Zur Besonderheit wird es aber durch den Umstand, dass aufgrund der Standortbezogenheit jeweils nur eine Bergbauberechtigung erteilt werden kann. Anders als in sonstigen Bereichen des öffentlichen Wirtschaftsrecht führt die Offenlegung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen deshalb nicht dazu, dass sie von mehreren Konkurrenten genutzt werden können. Vielmehr kann die Information nur vom jeweiligen Rechteinhaber genutzt werden.

ee) Eigentums- bzw. Zustimmungsvorbehalt bei grundeigenen Bodenschätzen

Ähnliches könnte – freilich aus anderen Gründen – für die grundeigenen Bodenschätze und Grundeigentümerbodenschätze gelten. Auch hier ist die Kenntnis von Bodenschätzen für sich genommen nicht ausreichend, um die Wettbewerbsposition des Geheimnisherrn zu beeinträchtigen, weil eine Aufsuchung und Gewinnung solcher Bodenschätze in tatsächlicher Hinsicht den Zutritt zum Grundstück und somit entweder das Grundeigentum oder die Zustimmung des Grundeigentümers voraussetzte. Wie bei bergfreien Bodenschätzen zur Aufsuchung bzw. Gewinnung eine Bergbauberechtigung erforderlich ist, ist bei grundeigenen Bodenschätzen und Grundeigentümerbodenschätzen das Eigentum oder eine Zustimmung des Grundeigentümers erforderlich. Ohne diese Voraussetzungen, so ließe sich argumentieren, werde die Wettbewerbsposition des Geheimnisherrn nicht geschwächt, sondern vielleicht eher gestärkt, weil durch die Offenbarung weitere potentielle Nachfrager auf die Bodenschätze aufmerksam würden.

ff) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nicht als Surrogat für fehlende Eigentumsrechte

Verstärkt werden könnte diese Argumentation durch die allgemeine und letztlich verfassungspolitisch begründete Überlegung, dass die vom Gesetzgeber bewusst vorgenommene

Loslösung der bergrechtlichen Wirtschaftsordnung von der privatrechtlichen Eigentumsordnung nicht dadurch unterlaufen werden dürfe, dass an Stelle der sachlichen eine informationelle Eigentumszuordnung vorgenommen wird. Vielmehr ließe sich die Bergrechtsordnung ihrer ökonomischen Wirkungsweise nach auch als (unbewusster) Vorreiter einer Geodateninfrastruktur begreifen, nach der die Informationen über die Bodenschätze gemeinfrei verfügbar sind, so dass auf der Grundlage dieser transparenten und diskriminierungsfrei zugänglichen Informationsbasis ein Wettbewerb um die maßgeblichen Bergbauberechtigungen entstünde, über deren Zuteilung dann in einem vergaberechtsähnlichem Verfahren entschieden würde.

b) Argumente für die Annahme eines berechtigte Geheimhaltungsinteresses

Auf der anderen Seite kann nicht übersehen werden, dass diese stark normativ geprägte Betrachtungsweise möglicherweise an der Realität der Bergwirtschaft vorbeigeht. Es hat sich auch unter der Geltung des BBergG offenkundig ein Markt um Erlaubnisse und vor allem um Bewilligungen herausgebildet, der maßgeblich von der Exklusivität der geologischen Daten, insbesondere der bei Aufsuchungen erworbenen Informationen, abhängt. Diese wirtschaftliche Wirklichkeit wird in den rechtlichen Regelungen des BBergG nicht hinreichend deutlich abgebildet, muss aber im Interesse der in § 1 BBergG genannten Ziele der Bergwirtschaft bei der Klärung der Frage berücksichtigt werden, welche Maßgaben beim „Überstülpen“ des Geodatenzugangsregimes über das Bergrechtsregime zu beachten sind.

aa) Verknüpfung von Aufsuchung und Bewilligung

Der normative Ausgangspunkt der tatsächlichen Betrachtung ist die Verknüpfung zwischen der Erlaubnis zur Aufsuchung und der Bewilligung zur Gewinnung von Rohstoffen. Beide Bergberechtigungen stehen nicht unverbunden nebeneinander. Vielmehr wird dem Umstand, dass die Aufsuchung von Bodenschätzen mit erheblichen Investitionsausgaben verbunden ist, während die Gewinnung von Bodenschätzen zugleich auch finanziell gewinnbringend ist, dadurch Rechnung getragen, dass dem Inhaber einer Erlaubnis nach § 14 Abs. 1 Satz 2 BBergG Vorrang vor allen übrigen Anträgen auf Erteilung einer Bewilligung für denselben Bodenschatz zukommt. Die Erlaubnis umfasst insoweit nicht nur ein Ausschließlich-

keitsrecht zur Erkundung, sondern bewirkt auch einen exklusiven Vorrang bei der Beantragung einer Bewilligung.¹⁴⁴

Dieser Umstand begründet als solcher noch nicht, warum an den bei der Aufsuchung erlangten Kenntnissen ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse bestehen sollte. Gerade umgekehrt ließe sich argumentieren, dass das gesetzliche Vorrangrecht dem Aufsuchenden in jedem Fall, also auch bei einer Offenbarung der von ihm gewonnenen geologischen Daten, die Erteilung der Bewilligung sichert.

bb) Wirtschaftlicher Wert des Vorrangrechts

Indes ist insofern die normative Ebene zu verlassen und der Umstand hervorzuheben, dass Aufsuchungen von Rohstoffen in der Praxis von anderen Unternehmen durchgeführt werden als die anschließende Gewinnung von Rohstoffen. Die Bedeutung des Vorrangrechts liegt insofern weniger in seiner rechtlichen als vielmehr in seiner wirtschaftlichen Bedeutung. Was das BBergG insoweit nämlich verschweigt, jedenfalls aber nicht explizit regelt, ist der Umstand, dass dieses Recht veräußert werden kann und in der Praxis regelmäßig auch veräußert wird. Dass ein privates Unternehmen der Sache nach den Anspruch auf die Erteilung einer Bewilligung veräußert, mag ordnungspolitisch durchaus hinterfragt werden. Doch in dem Bemühen, private Unternehmen zur finanzintensiven Aufsuchung von Bodenschätzen zu motivieren, die ihrerseits im öffentlichen Interesse liegt, scheint dieses Modell die richtigen ökonomischen Anreize zu setzen. Nichts desto trotz blieben auch andere Modelle realisierbar, die den Prinzipien der transparenten und gleichmäßigen Verteilung von Bergberechtigungen möglicherweise besser entsprächen.

Geht man aber mit der funktionierenden Praxis von der Zulässigkeit dieses Modells aus, dann wird deutlich, dass der eigentliche Wert eines Projekts für Erkundungs- oder Gewinnungsunternehmen der exklusive Wissensvorsprung über den Wert der Lagerstätte in Konkurrenz zu Dritten am Markt ist. Dieser Wissensvorsprung ginge mit einer undifferenzierten Offenbarung aller geologischen Daten jedenfalls dann verloren, wenn noch keine Gewinnung der Bodenschätze stattgefunden hat.

¹⁴⁴ Vgl. *Große*, ZUR 2009, S. 535, 537.

cc) Mittelbare Beeinträchtigungen der Wettbewerbsposition

Entscheidend für die Beurteilung, ob an den geheimen Informationen ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse besteht, sind demnach nicht allein die unmittelbar-normativen Folgen einer Offenbarung der Informationen, sondern vor allem die mittelbar-ökonomischen Konsequenzen einer Herausgabe. Diesbezüglich ist insbesondere auch der Umstand zu berücksichtigen, dass der Markt für Bodenschätze nicht etwa regional oder auch nur national beschränkt ist, sondern sich ein Weltmarkt herausentwickelt hat,¹⁴⁵ auf dem die exakte Kenntnis von den geologischen Besonderheiten einer Fundstätte rasch dazu führen kann, dass die Gewinnung der Bodenschätze in der betreffenden Lagerstätte rechtlich zwar zulässig bleibt, wirtschaftlich aber unsinnig wird. Denn der Weltmarkt ist durch die Beeinflussung des Weltmarktpreises in der Lage, die Ausbeutung der Lagerstätte unwirtschaftlich zu machen. Anders ausgedrückt muss der Weltmarkt über die tatsächlichen geologischen Informationen im Unklaren gelassen werden, um eine rentable Gewinnung der Bodenschätze zu realisieren. Die vielgescholtene asymmetrische Informationsverteilung¹⁴⁶ scheint im Bergrecht insoweit existenzielle Wettbewerbsvoraussetzung zu sein.

dd) Bedeutung für Finanzierung

Mit der (prognostizierten) Wirtschaftlichkeit der Gewinnung von Bodenschätzen steht und fällt schließlich auch die Finanzierung eines solchen Vorhabens, die ihrerseits umgekehrt Voraussetzung für die Durchführung der Gewinnung und auch schon für die Erteilung der Bewilligung ist. Dies ergibt sich aus § 12 Satz 1 BBergG i.V.m. § 11 Nr. 7 BBergG. Dies wiegt um so schwerer, als eine fehlende Finanzierung eben nicht nur zur Versagung der Bewilligung führt und insoweit „nur“ das antragstellende Bergbauunternehmen trifft. Vielmehr werden die Bodenschätze in solchen Fällen eben (gar) nicht gewonnen, was nicht im öffentlichen Interesse liegt.

¹⁴⁵ Vgl. *Frenz*, Bergrecht und Nachhaltige Entwicklung, S. 29 ff.

¹⁴⁶ *Akerlof*, The Market for Lemons, „Quality Uncertainty and the Market Mechanisms, in: Quarterly Journal of Economics, Vol 84(3), 1970, S. 488 ff.

c) Rechtspraxis

Soweit diese besondere ökonomische Wirkweise des des geltenden Berechtigtenswesens die zunächst geschilderten Zweifel an der Qualifizierung von Aufschlussdaten als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse noch nicht beseitigt haben, müssen mit Blick auf die Bedeutung dieses Rechtsgutachtens und die Intention der Herausgabe von Geodaten durch das LfULG noch zwei weitere Aspekte berücksichtigt werden: zunächst die Rechtspraxis und in einem nächsten Gliederungspunkt sodann der freiheitsschützende Grundsatz „in dubio pro libertate“.

Die Rechtspraxis scheint fest davon auszugehen, dass es sich jedenfalls bei den Informationen über die Zusammensetzung des Bodens, die infolge von gezielten bergrechtlichen Aufsuchungen gewonnen werden, um Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse handelt. Dies jedenfalls ergibt sich sowohl aus einer Entscheidung des OVG Schleswig vom 17. Januar 2007 als auch aus einem Rechtsgutachten des Rechtsanwalts Prof. Dr. *Bernd Dammert* vom 31. August 2007.

aa) OVG Schleswig

Das OVG Schleswig hatte in einem in-camera-Verfahren nach § 99 Abs. 2 VwGO vom 17. Januar 2007¹⁴⁷ darüber zu entscheiden, ob die Schwärzung von Daten in einem „Ergebnisbericht zur Sanderkundung und Prüfung der Rohstoffeinstufung gem. § 3 IV BBergG“ eines Ingenieurbüros nach Maßgabe des IFG-SH zulässig war oder nicht. Das OVG stellte die Rechtmäßigkeit der Verweigerung des Informationszugangs fest. Wörtlich führte es aus:

„Das in dieser Unterlage enthaltene technische Wissen ist aus anderen Gründen rechtlich geschützt. Es ist verfassungsrechtlich dem Schutzbereich der Berufsfreiheit (Art. 12 GG) und der Eigentumsgarantie (Art. 14 GG) zuzuordnen. Der „Ergebnisbericht“ ist in den bisher nicht vorgelegten Teilen deshalb als Betriebsgeheimnis einzustufen. Die Beigeladene hat an seiner Nichtverbreitung auch ein berechtigtes Interesse, denn die Informationen betreffen Know-how und sind geldwert. Die Bekanntgabe könnte dazu führen, dass potentielle Konkurrenten sich der dort enthaltenen Daten unter Einsparung der entsprechenden Aufwendungen bedienen.“

Im weiteren Verlauf der Begründung führt das OVG Schleswig aus:

¹⁴⁷ OVG Schleswig, Beschl. v. 17.01.2007, Az. 15 P 1/06, NVwZ 2007, 1448 f.

„Der Bohr- und Vorratsplan der Anlage 3/1 gibt in der Zusammenschau mit den entsprechenden Schnittdarstellungen der Anlage 3/2 und den Schichtenverzeichnissen der Anlage 4 Auskunft über die Orte der Rammkernsondierungen, die Abraummächtigkeit und die Mächtigkeit des Nutzhorizonts. Er gibt dadurch Auskunft über die wirtschaftliche Ausnutzbarkeit der Grundstücke. Die Offenbarung dieser Daten wäre für potentielle Konkurrenten von erheblicher wirtschaftlicher Bedeutung.“

Dieser Passus legt nahe, dass viele der beim LfULG in Sachsen vorhandenen Geodaten als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu qualifizieren sein könnten. Eine unmittelbare Rechtswirkung kommt dem Beschluss des OVG Schleswig zwar nicht zu, es wirkt vielmehr erstens nur inter partes und entfaltet diese Wirkung auch grundsätzlich nur innerhalb Schleswig-Holsteins. Für die intendierte Herausgabe geologischer Daten in Sachsen ist es nicht verbindlich, sondern mag allenfalls von indizierender Bedeutung sein.

Selbst diese indizierende Bedeutung darf aus verschiedenen Gründen aber nicht überschätzt werden.

Anzumerken ist zunächst, dass der Beschluss des OVG Schleswig – soweit ersichtlich – eine singuläre Entscheidung ist. Sie wird nicht durch weitere Entscheidungen und schon gar nicht durch Urteile desselben Gerichts oder anderer Gerichte bestätigt. Auch höchstrichterliche Rechtsprechung liegt zur Frage, ob Bohrproben und sonstige Explorationsinformationen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind, nicht vor. Zudem ist der Beschluss des OVG Schleswig auch in der Literatur nicht aufbereitet und somit nicht bestätigt worden. Der Beschluss wird zwar in drei Beiträgen zitiert.¹⁴⁸ Allerdings setzt sich keiner dieser Beiträge inhaltlich mit dem Beschluss auseinander, sondern nimmt ihn nur als weiteren Beleg für die abstrakte Definition von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen.

Hervorzuheben ist sodann, dass es sich bei der Entscheidung nicht um ein Urteil in einem Hauptsacheverfahren, sondern um einen Beschluss in einem in-camera-Verfahren nach § 99 Abs. 2 VwGO handelt. Insoweit ist der Maßstab der Abwägung ein anderer als der Maßstab nach dem IFG-SH – zu Recht betont das OVG Schleswig insoweit, dass „die Vorlagepflicht nach § 99 Abs. 2 VwGO einer Abwägung dahin [bedarf], ob Geheimnisschutz auch angesichts des Interesses am effektiven Rechtsschutz zu gewähren ist.“

¹⁴⁸ Kloepfer/Greve, NVwZ 2011, S. 577; Gärditz/Orth, JuS 2010, S. 317; Schoch, NJW 2009, S. 2987.

Freilich mag man einwenden, dass dieser gegenüber dem materiellen Informationsfreiheitsrecht veränderte Abwägungsmaßstab des Verwaltungsprozessrechts tendenziell zu einer Stärkung der Klägerinteressen führt. Wenn schon, so ließe sich argumentieren, die durch das effektive Rechtsschutzinteresse angereicherte Abwägungsposition des Klägers nicht ausreicht, um die Offenlegung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu bewirken, dann genügt die bloß materielle Informationszugangsinteresse in keinem Fall.

Indes ist der weiteren Begründung des Beschlusses des OVG Schleswig zu entnehmen, dass das OVG zur Vornahme der Abwägung nach einem „aus rechtlichen Gründen schützenswertem Interesse“ bzw. nach einem „verfassungsrechtlich geschütztem Recht des Klägers“ sucht und ein solches im konkreten Fall nicht findet. Diese Art der Abwägung widerspricht schon abstrakt der materiellen Gesetzeslage und steht wegen der Besonderheiten im konkreten Fall einer Verallgemeinerung der Abwägungsentscheidung entgegen. Abstrakt widerspricht die Abwägung der materiellen Gesetzeslage, weil das Informationsfreiheitsrecht – im vorliegenden Fall das IFG-SH, ebenso aber auch das SächsUIG und ebenso aus strukturellen Gründen erst Recht das antragsunabhängige SächsGDIG – die Herausgabe von Informationen gerade nicht von einem bestimmten oder auch überhaupt nur von der Angabe eines Zwecks abhängig macht. Dies erkennt das OVG Schleswig zunächst auch, wenn es hervorhebt, dass „der Kläger [...] in diesem verwaltungsgerichtlichen Verfahren einen Informationsanspruch [verfolgt], der nicht an den Nachweis eines irgendwie gearteten berechtigten Interesses geknüpft ist.“ Im Folgenden versteift sich das OVG Schleswig aber gleichwohl auf den Klägervortrag und stellt fest, dass sein Informationsinteresse auf eine Information gerichtet ist, die zwischen den Parteien und objektiv unstrittig sei. Bereits daraus wird das Rechtsschutzbedürfnis des Klägers in Frage gestellt.

Hinzu kommt, dass der Beschluss des OVG Schleswig in der Folge eine Reihe von rechtlichen Fehlbeurteilungen enthält. Das betrifft zum einen das Verhältnis des IFG-SH zum Grundrecht der Informationsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 GG. Hier meint das OVG, dass Art. 5 Abs. 1 GG nicht greife, da es nicht um Informationen aus allgemein zugänglichen Quellen gehe, und verkennt somit, dass der (schleswig-holsteinische) Gesetzgeber durch das IFG-SH die in dessen Anwendungsbereich fallenden Informationen gerade zu allgemein zugänglichen Quellen erklärt, das Grundrecht der Informationsfreiheit insofern also „aktiviert“ hat.

Zum anderen aber wird der Zugangsanspruch nach dem IFG-SH (völlig) falsch erfasst, wenn ausgeführt wird, er sei „nicht als subjektives Individualrecht, sondern als Mittel zur Realisierung einer ‚Aktenöffentlichkeit konzipiert.

Vor allem aber bleibt das OVG Schleswig in Bezug auf die Frage, warum die fraglichen Informationen als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu qualifizieren sind, apodiktisch. Es wird behauptet, nicht hingegen begründet. Dies ist zwar insofern naheliegend, als es sich eben um eine Entscheidung im in-camera-Verfahren nach § 99 Abs. 2 VwGO handelt, so dass gerade nicht aus der Begründung des Beschlusses auf den Inhalt der zu prüfenden Informationen geschlossen werden darf. Gerade aus diesem Grunde aber kann man aus der Entscheidung des OVG Schleswig aber auch nicht ableiten, dass sämtliche Informationen unter dem Regime des BBergG als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu qualifizieren sind.

bb) Gutachten Prof. *Dammert*

In der Beauftragung des Rechtsanwalts Prof. Dr. *Bernd Dammert* zur Erstellung eines Rechtsgutachtens über „Inhalt und Reichweite der Erhebung und Nutzung der Lagerstätten durch Staatliche Geologische Dienste“ geht das Sächsische Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit davon aus, dass

„anders als in den meisten Industrienationen [...] Explorationsdaten der Industrie in Deutschland unbefristet in den Archiven der Staatlichen Geologischen Dienste unter Verschluss [sind] und [...] als Betriebsgeheimnisse [gelten].“¹⁴⁹

Diese Einschätzung wird im Gutachten selbst vorausgesetzt und nicht mehr hinterfragt. Eine exakte Subsumtion findet nicht mehr statt. Vielmehr wird alleine auf das berechtigte Interesse abgestellt, dass daraus resultiere,

„dass die Erkenntnisse über die Lagerstätte durch eigenen Aufwand an Geld, Zeit, Forschungskapazitäten und Erfahrungswissen begründet wurden und dazu bestimmt und geeignet sind, gewerblich, insbesondere durch Erlangung eines ausschließlichen Gewinnsrechts genutzt zu werden.“¹⁵⁰

¹⁴⁹ Gutachten *Dammert*, S. 4.

¹⁵⁰ Gutachten *Dammert*, S. 38; unter Verweis auf *Papier*, NJW 1985, 12, 13.

Damit wird ohne nähere Begründung und vor allem ohne jede Differenzierung eine Argumentation übernommen, die auf die Zweitanmeldeproblematik im Arzneimittel- und im Pflanzenschutzrecht bezogen war, und auch insoweit nur ein einzelner Beitrag in Bezug genommen.¹⁵¹ Soweit dieser Beitrag grundsätzlich thematisiert, ob und inwieweit bestimmte Nutzungen vom Eigentum abgespalten werden können, führt eben dieser Beitrag an späterer Stelle aus, dass

„eine rigide Abspaltung von Nutzungs- und Verwertungsmöglichkeiten von Privateigentum [...] verfassungskonform nur gelingen [kann], wenn und soweit dies zum Schutz gewichtiger Gemeinschaftsgüter unumgänglich ist.“¹⁵²

Der in Bezug genommene Beitrag geht also selbst von der Trennbarkeit des Eigentums von bestimmten Nutzungsverwendungen aus, wenn auch unter strengen Voraussetzungen. Doch diese Voraussetzungen könnten gerade im Bergrecht erfüllt sein, zumal hier die an sich starke Eigentumsposition durch den Grundsatz der Bergfreiheit der Bodenschätze geschwächt ist.

d) Grundsatz „in dubio pro libertate“

Trotz der Bedenken gegen die skizzierte Rechtspraxis und trotz der Kritik an der Einschätzung von *Prof. Dr. Bernd Dammert* sollen die Restzweifel, die an der Ausnahme von Explorationsdaten vom Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse bestehen, mit einem zweiten grundsätzlichen Argument ausgeräumt und im Ergebnis von einem Schutz der Explorationsdaten ausgegangen werden: Entsprechend ihrer grundsätzlichen Freiheitsvermutung ist im Zweifel stets davon auszugehen, dass der grundrechtliche Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen auch Explorationsdaten umfasst oder jedenfalls doch umfassen kann. Explorationsdaten sind deshalb bei der Bereitstellung von Geodaten ungeachtet ihrer genauen Qualifizierung als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu behandeln, unabhängig davon, ob sie welche sind oder nicht. Auf diese Art und Weise bewegt sich die Herausgabe von Explorationsdaten auf einem sicheren Rechtsfundament.

¹⁵¹ *Papier*, NJW 1985, 12 ff.

¹⁵² *Papier*, NJW 1985, 12, 14.

e) Berechtigte Geheimhaltungsinteressen bei grundeigenen und Grundeigentümergebietsschätzen

Hinsichtlich der berechtigten Geheimhaltungsinteressen bei grundeigenen und Grundeigentümergebietsschätzen sind (mindestens) zwei Besonderheiten zu beachten.

aa) Irrelevanz der Belegung mit Rechten

Weil sie anders als die bergfreien Bodenschätze nicht „herrenlos“ sind, sondern in das Eigentum des jeweiligen Grundstücksbesitzers fallen, bedarf es zur Begründung eines berechtigten Interesses nicht des Rückgriffs auf die bergrechtlichen Prioritäts- und Ausschließlichkeitsrechte. Vielmehr steht dem Grundstückseigentümer auch ohne solche bergrechtliche Erlaubnis das Recht offen, die Bodenschätze aufzusuchen und zu gewinnen. Das Grundeigentum ersetzt insofern die Bergbauberechtigung. Dass dafür gegebenenfalls andere öffentlich-rechtliche Genehmigungen erforderlich sind, insbesondere etwa eine Genehmigung nach BImSchG, ist für die Bewertung eines berechtigten Geheimhaltungsinteresses irrelevant. Denn Dritte können jedenfalls solange keine Genehmigung erhalten, solange sie nicht auch Eigentümer des Grundstücks sind oder durch den Eigentümer privatrechtlich zur Gewinnung der Bodenschätze berechtigt werden, etwa im Wege eines Pachtvertrags.

Daraus folgt aber nicht, dass an Informationen über grundeigene Bodenschätze oder über Grundstückseigentümergebietsschätze kein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse bestehen kann. Vielmehr kommen insofern die allgemeinen Grundsätze über die Anerkennung von berechtigten Geheimhaltungsinteressen zum Tragen. Wie jedes andere Unternehmen auch, kann sich ein auf die Gewinnung von grundeigenen oder Grundeigentümergebietsschätzen ausgerichtetes Unternehmen auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse berufen, um sich im Wettbewerb vor Ausforschung oder vor Konkurrenz zu schützen. Insofern bedarf es wohl stets einer Abwägung im Einzelfall, bevor Informationen über grundeigene oder Grundeigentümergebietsschätze herausgegeben werden.

bb) Vorgaben für die Abwägung

Bei dieser Abwägung wird – soviel sei an dieser Stelle schon vorweggenommen¹⁵³ – zu berücksichtigen sein, dass das öffentliche Interesse an einer Kenntnis über Vorkommen an grundeigenen und Grundeigentümerbodenschätzen nicht so stark wiegt wie die Kenntnis von Vorkommen an bergfreien Bodenschätzen. Denn die Argumente der volkswirtschaftlichen Bedeutung des Bergbaus, dem drohenden Substanzverzehr der Lagerstätten und der Unvermehrbarkeit des Bodens kommen bei grundeigenen und Grundeigentümerbodenschätzen regelmäßig nicht zum Tragen. Gleiches gilt für die Zielsetzungen von ROHSA 3. Insofern kann bei grundeigenen und Grundeigentümerbodenschätzen nicht unbedingt eine Vermutung zu Gunsten eines öffentlichen Interesses angenommen werden, das die berechtigten Geheimhaltungsinteressen der jeweiligen Unternehmen stets überlagert.

5. Zwischenergebnis

Als Zwischenergebnis der Subsumtion von geologischen Daten unter den Begriff der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse ist festzuhalten, dass jedenfalls solche geologischen Daten, die sich auf das Vorkommen von bergfreien Bodenschätzen beziehen und die den Wert einer Lagerstätte bzw. den Wert des Vorrangrechts nach § 12 Abs. 2 BBergG bzw. nach § 14 Abs. 1 Satz 2 BBergG bestimmen, als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse behandelt werden sollten. Umgekehrt müssen geologische Daten nicht als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse qualifiziert werden, wenn an ihnen keinerlei Prioritäts- und Ausschließlichkeitsrechte mehr bestehen.

III. Zeitlicher Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen

Vor dem Hintergrund, dass viele der Aufschlussdaten, die nach dem SächsGDIG und im Zuge von ROHSA 3 zugänglich gemacht werden sollen, bereits sehr alt sind, stellt sich die Frage, ob Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse einen dauerhaften Schutz genießen oder ob und gegebenenfalls wie lange sie befristet sind oder doch zumindest sein können.

¹⁵³ Siehe im Übrigen unten 1. Teil B. V. S. 93.

1. Ausgangslage

a) Keine gesetzliche Regelung

Festzustellen ist insoweit zunächst, dass es insoweit an einer gesetzlichen Bestimmung fehlt. Dies kann, muss aber nicht zwingend indizieren, dass Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse auf Dauer oder jedenfalls doch solange geschützt sind, wie ihre Tatbestandsvoraussetzungen vorliegen.

b) Keine gerichtliche Entscheidung

Auch eine eindeutige Rechtsprechung ist zu dieser Frage nicht existent. Allein der Fachsenat des Bundesverwaltungsgerichts für Entscheidungen im in-camera-Verfahren nach § 99 Abs. 2 VwGO hat in einem Beschluss vom März 2007 angedeutet, dass Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse mit fortschreitender Zeit an Schutzbedürftigkeit einbüßen können, als er formulierte:

Das Verwaltungsgericht wird zu prüfen haben, „ob und inwieweit die Akten *auch in Anbetracht der seit ihrer Entstehung verstrichenen Zeit* Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse enthalten.“¹⁵⁴

c) Keine wissenschaftliche Befassung

Die Wissenschaft hat diesen Beschluss nicht aufgegriffen und – soweit ersichtlich – auch aus intrinsischen Gründen bislang keine Publikation zu der Frage vorgelegt, ob, wann und unter welchen Voraussetzungen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse erlöschen können.

d) Einzelne Anknüpfungspunkte und parallele Wertungen

Gleichwohl gibt es – mindestens – drei Anknüpfungspunkte für eine zeitliche Befristung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen: die Voraussetzungen der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (2.), die grundrechtliche Begründung des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (3.) sowie Wertungsmomente vergleichbarer Regelungen, namentlich etwa auch die Fristenregelungen im Recht des geistigen Eigentums (4.). Im Kontext dieses Gutachtens sind zudem bergrechtliche Besonderheiten zu berücksichtigen (5.).

¹⁵⁴ BVerwG, Beschluss vom 22.03.2007 – 20 F 2.06, Hervorhebung nicht im Original.

2. Wegfall der Voraussetzungen von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen

Zunächst ist in Erinnerung zu rufen, dass die Voraussetzungen von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen permanent und nicht nur bei ihrer Begründung vorliegen müssen, so dass ein Wegfall ihrer Voraussetzungen auch die Eigenschaft als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis entfallen lässt.

Dies ist der Grund dafür, dass Kennzeichnungen durch den Geschäftsherrn nur indizierende und auf keinen Fall eine dauernde Wirkung zukommen kann, weshalb jedenfalls auch denjenigen gesetzlichen Kennzeichnungspflichten, die wie in § 8 Abs. 4 Satz 4 SächsGDIG an den Zeitpunkt der Bereitstellung von Daten anknüpfen, keine maßgebliche Bedeutung für die materielle Qualifizierung als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis zukommen kann. Denn die Geheimhaltungsbedürftigkeit von Informationen ist eben auch kontext- und damit zugleich auch zeitabhängig, so dass Informationen, deren Preisgabe heute unproblematisch erscheint, morgen geheimhaltungsbedürftig sein können, wie auch umgekehrt die Geheimhaltungsbedürftigkeit von Informationen im Laufe der Zeit entfallen kann. Kennzeichnungen und Kennzeichnungspflichten tragen insofern nur (aber auch jedenfalls) dazu bei, dass die prozeduralen Rechte wahrgenommen werden können, dass also insbesondere die entsprechende Anhörungsbefugnis von der Behörde überhaupt erkannt und auch angeboten wird.¹⁵⁵

Alle drei Voraussetzungen der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind anfällig für Veränderungen, für einen Wegfall:

a) Unternehmensbezug

Dies gilt zunächst für den Unternehmensbezug. Unabhängig von der Frage, ob Aufschlussdaten überhaupt einen hinreichenden Unternehmensbezug im Sinne der Umschreibung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen aufweisen, fehlt es jedenfalls dann an einem Unter-

¹⁵⁵ So schon *Rossi*, Schutzpositionen von Unternehmen im Informationsfreiheitsrecht, in: Hecker u.a. (Hrsg.), Aktuelle Rechtsfragen und Probleme des freien Informationszugangs, insbesondere im Umweltschutz, 2011, S. 197.

nehmensbezug, wenn es kein Unternehmen und auch keinen Rechtsnachfolger mehr gibt.¹⁵⁶

b) Offenkundigkeit

Das Erlöschen eines der Merkmale für die Einordnung als Geschäfts- oder Betriebsgeheimnis bildet die zeitliche Schranke, die zum Erlöschen der rechtlichen Qualität eines Wissensstandes als Geschäfts- oder Betriebsgeheimnis führt. Dies ist der Fall, wenn der Wissensstand für einen interessierten Dritten allgemein zugänglich geworden ist. Dabei genügt es, wenn ein auf dem entsprechenden Gebiet tätiger Durchschnittsfachmann ohne eigenes erfinderisches Zutun oder eigenständige schöpferische Leistungen imstande ist, das ursprünglich bestandene Geheimwissen zu erlangen, sobald ihm das hierdurch gelöste Problem bewusst geworden ist. Für ein berechtigtes Interesse an der Geheimhaltung der Information ist vor allem die wettbewerbsrechtliche Relevanz der Information ausschlaggebend.

Jastrow/Schlatmann betonen in ihrem Kommentar zum IFG die Komponente der zeitlichen Begrenzung des Geheimhaltungsinteresses. Sie verweisen auf das Beispiel, in dem neue Herstellungsverfahren oder Marketingkonzepte nach einer gewissen Zeit allgemein bekannt sind, so dass ein Geheimnisschutz nicht mehr nötig sei.¹⁵⁷ Entscheidender Zeitpunkt für die Bejahung des Geheimhaltungsbedürfnisses sei die Antragstellung.¹⁵⁸ Dies kann freilich nur für passive bzw. reaktive Informationszugangsregime gelten. Für proaktive Informationszugangsregime wie etwa das Geodatenzugangsrecht ist maßgeblich auf den Zeitpunkt der Offenlegung der Informationen abzustellen. Ob und in welchen zeitlichen Abständen die Behörden die Offenkundigkeit zunächst zurückgehaltener Informationen erneut überprüfen und gegebenenfalls eine Offenlegung weiterer Informationen veranlassen, wird weder von der INSIPRE-Richtlinie noch vom SächsGDIG angeordnet. Aus der grundsätzlichen

¹⁵⁶ Im Ergebnis ebenso *Hoeren*, in: Dix u.a. (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht, Jahrbuch 2008, 105, 109; ihm folgend *Maatsch/Schnabel*, Das Hamburger Transparenzgesetz, § 7 Rn. 9.

¹⁵⁷ *Jastrow/Schlatmann*, IFG, 2006, § 6 Rn. 45.

¹⁵⁸ *Jastrow/Schlatmann*, IFG, 2006, § 6 Rn. 45.

Zielsetzung der weitest gehenden Verfügbarkeit von Geodaten lässt sich insoweit nur ableiten, dass eine solche Überprüfung von Zeit zu Zeit stattfinden muss.

c) Fehlende Wettbewerbsrelevanz

Schließlich kann auch die Wettbewerbsrelevanz der fraglichen Informationen entfallen. Denn für ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse muss ein Zusammenhang zwischen der Information und der Möglichkeit der Herstellung eines Wettbewerbsnachteils bestehen.¹⁵⁹

Grundsätzlich ist ein solches anzunehmen, wenn die Offenlegung der in Frage stehenden Information geeignet ist, exklusives Wissen den Marktkonkurrenten zugänglich zu machen und so für die Wettbewerbsposition des Unternehmens nachteilig zu sein. Für die Geheimhaltung der Information muss ein objektivierbares begründetes Interesse bestehen.¹⁶⁰

Diese Voraussetzung bedeutet im Umkehrschluss, dass kein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse mehr besteht und somit auch kein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis mehr vorliegt, wenn schon die Möglichkeit eines Wettbewerbsnachteils ausscheidet. An einer solchen Möglichkeit fehlt es zum einen, wenn das fragliche Unternehmen gar nicht (mehr) im Wettbewerb steht.¹⁶¹ Es fehlt an einer solchen Möglichkeit aber auch, wenn es bereits an einem Wettbewerb als solchem fehlt.

Insofern liegt die Annahme nahe, jedenfalls den zu Zeiten der DDR gewonnenen Informationen über die Zusammensetzung des Bodens und über das Vorkommen von Rohstoffen jegliche Wettbewerbsrelevanz und in ihrer Folge auch den Charakter von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen abzusprechen. Denn die Wirtschaftsordnung der DDR basierte generell nicht auf Wettbewerb, und die Aufsuchung von Bodenschätzen erfolgte nicht durch private, im Wettbewerb zueinander stehende Unternehmen, sondern durch staatliche Stellen. Schon die Verfassung vom 7.10.1949 bestimmte in Art. 25, dass alle Bodenschätze und Bergbaubetriebe in Volkseigentum zu überführen seien. Später konstatierte Art. 12 der Ver-

¹⁵⁹ Hierzu und zu Folgendem OVG Münster, Urteil v. 01. 04. 2014 – 8 A 654/12.

¹⁶⁰ Vgl. Mayer, GRUR 2011, 884, 887.

¹⁶¹ So für ein liquidiertes Unternehmen Hoeren, in: Dix u.a. (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht, Jahrbuch 2008, 105, 109; ihm folgend Maatsch/Schnabel, Das Hamburger Transparenzgesetz, § 7 Rn. 9.

fassung vom 6.4.1968 schlicht, dass die Bodenschätze und Bergwerke Volkseigentum waren und das Privateigentum daran unzulässig war.

Aus dieser pauschalen Betrachtung der normativen Vorgaben auf das Fehlen eines Wettbewerbs zu schließen, griffe aber erheblich zu kurz – nicht, weil sie an sich einer detaillierten Aufarbeitung des Bergwesens in der DDR bedürfte, sondern vor allem, weil das Bergwesen ungeachtet der innerstaatlichen Situation in jedem Fall doch im internationalen Wettbewerb stand. Auch insofern bedarf es aber keiner näheren historischen Betrachtung, weil maßgeblich für die intendierte Herausgabe geologischer Daten die geltende Rechts- und Wirtschaftsordnung ist. Selbst wenn also eine zu Zeiten der DDR gewonnene Information nicht als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis zu qualifizieren gewesen sein sollte, kann diese Information heute als eben solche geschützt sein, wenn sie denn etwa im Wege der Rechtsnachfolge nun der Dispositionsbefugnis eines im Wettbewerb stehenden Unternehmens unterfällt.

d) Berechtigtes Geheimhaltungsinteresse

Schließlich kann das Alter der als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis Schutz beanspruchenden Daten auch das berechtigte Geheimhaltungsinteresse entfallen lassen. In der Literatur wird jedenfalls postuliert, dass Daten dann nicht mehr als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis schützenswert sind, wenn sie veraltet und deshalb ihren geschäftlichen Wert verloren haben.¹⁶²

Entscheidender Anknüpfungspunkt ist hier aber nicht das Alter der Daten als solches, sondern der Wertverlust infolge der fehlenden Aktualität. Dabei kann es dahinstehen, ob „veraltet“ zugleich auch impliziert, dass die Daten zwischenzeitlich unrichtig oder jedenfalls doch lückenhaft geworden sind. Denn diese Konstellation trifft auf die geologischen Daten grundsätzlich nicht zu: Soweit es sich bei den geologischen Daten gerade um Bohrungsdokumentation handelt, behalten diese Informationen über die Zusammensetzung des Bodens ihre Richtigkeit und damit ihre Aktualität solange, wie nicht äußere Einwirkungen auf

¹⁶² Rossi, IFG, § 6 Rn. 68; B. Mehle, Das Akteneinsichtsrecht und der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen in kartellbehördlichen Verfahren, in: Hiebl u.a. (Hrsg.), Festschrift für V. Mehle, S. 387, 413; Klopfer/Grewe, NVwZ 2011, 577, 581; Maatsch/Schnabel, Das Hamburger Transparenzgesetz, § 7 Rn. 21.

den Boden vorgenommen werden. Insofern können diese Daten grundsätzlich nicht „veraltern“ und deshalb auch nicht ihren wirtschaftlichen Wert einbüßen.

3. Grundrechtliche Zusammenhänge

Auch mit Blick auf die grundrechtliche Verwurzelung des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ist zu bezweifeln, dass er dauerhaft gewährleistet ist. Eine strukturelle Betrachtung der Eigentumsfreiheit und der Berufsfreiheit zeigt, dass diese Grundrechte nicht zwangsläufig einen ewigen Schutz gewähren.

a) Verwurzelung im Eigentumsrecht

Soweit der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen aus der Gewährleistung des Eigentums durch Art. 14 GG abgeleitet wird, ist die dreifache Relativierung hervorzuheben, die Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG erfährt. Erstens steht der Umfang der Eigentumsgewährleistung nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG unter dem Vorbehalt einer einfach-gesetzlichen Inhalts- und Schrankenbestimmung. Zweitens wird die Sozialbindung des Eigentums in Art. 14 Abs. 2 GG explizit hervorgehoben, und drittens bringt Art. 14 Abs. 3 GG mit der Möglichkeit einer (entschädigungspflichtigen) Enteignung deutlich zum Ausdruck, dass sogar eine vollständige Entziehung einer konkreten Eigentumsposition verfassungsrechtlich zulässig ist.

Freilich lässt sich aus dieser nur strukturellen Betrachtung nicht unmittelbar eine Befristung des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ableiten. Schon gar nicht kann dem Verfassungstext eine konkrete Schutzdauer entnommen werden. Gleichwohl indiziert die Struktur des Grundrechts jedenfalls die Möglichkeit einer zeitlichen Beschränkbarkeit und postuliert zugleich einen Ausgleich mit anderen, namentlich auch mit öffentlichen Belangen. Die Betonung der Sozialpflichtigkeit des Eigentums bringt dabei eine sozialetische Wertvorstellung zum Ausdruck, die von erheblicher Relevanz für den Gesetzgeber ist: Sein Gestaltungsspielraum reicht umso weiter, je mehr das Eigentumsobjekt in einem sozialen Bezug und einer sozialen Funktion steht.¹⁶³ Dies gilt gleichermaßen für die Ausgestaltung

¹⁶³ BVerfGE 50, 290, 340.

des Sacheigentums wie für die des geistigen Eigentums und muss dann erst recht für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gelten, deren Einbeziehung in den Schutzbereich des Art. 14 GG nur mittelbarer Natur ist.

b) Verwurzelung in der Berufsfreiheit

Ähnliches gilt zunächst für die Verortung des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im Grundrecht der Berufsfreiheit. Auch dieses Grundrecht steht unter einem einfachen Regelungsvorbehalt, der es den Gesetzgebern erlaubt, Eingriffe in das Grundrecht der Berufsfreiheit vorzunehmen. Je nach Intensität des Eingriffs sind nach der in ständiger Rechtsprechung fortentwickelten Drei-Stufen-Lehre dabei unterschiedliche Anforderungen an die rechtfertigenden Zielsetzungen zu stellen: Eingriffe in die Berufsausübungsfreiheit können durch jeden legitimen Zweck gerechtfertigt werden, während Eingriffe in die subjektive Berufswahlregelung nur durch besonders wichtige Gemeinschaftsgüter und Eingriffe in die objektive Berufswahlregelung nur durch überragend wichtige Gemeinschaftsgüter gerechtfertigt werden können.¹⁶⁴

Die Übertragung dieser Rechtsprechung auf den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen fällt aus unterschiedlichen Gründen schwer. Zunächst ergibt sich dieser Schutz nicht unmittelbar aus Art. 12 Abs. 1 GG, sondern wird nur mittelbar in ihn hineingelesen werden. Als Anknüpfungspunkt fungiert insofern die Wettbewerbsfreiheit, die jedenfalls in dem Sinne vom Schutzbereich der Norm umfasst ist, dass die Teilnahme am Wettbewerb gewährleistet wird.¹⁶⁵ Eingeschränkt wird dieser Schutzzumfang umgekehrt dadurch, dass Ansprüche auf Bestandsschutz für die Fortsetzung eines unwirtschaftlichen Betriebes,¹⁶⁶ auf Schutz vor Konkurrenz,¹⁶⁷ auf Erfolg im Wettbewerb oder auf Sicherung künftiger Erwerbsmöglichkeiten¹⁶⁸ sich aus dem Freiheitsrecht des Art. 12 Abs. 1 GG nicht herleiten lassen. Vielmehr unterliegen die individuelle Wettbewerbsposition und damit auch der Umsatz

¹⁶⁴ Ständige Rechtsprechung, grundlegend BVerfGE 7, 377.

¹⁶⁵ BVerfGE 32, 311, 317; 46, 120, 137; 110, 274, 288.

¹⁶⁶ BVerfGE 31, 8 (30).

¹⁶⁷ BVerfGE 55, 261 (269).

¹⁶⁸ Vgl. BVerfGE 24, 236 (251); 34, 252 (256).

und die Erträge unter den Bedingungen des freien Wettbewerbs dem Risiko laufender Veränderung je nach den Marktverhältnissen.¹⁶⁹

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, auf welcher Stufe im Sinne der Drei-Stufen-Theorie der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen angesiedelt werden muss. So dies überhaupt thematisiert wird, wird zur Rechtfertigung einer staatlichen Offenlegung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zuweilen (nur) eine vernünftige Erwägung des Allgemeinwohls verlangt und der Schutz insofern offenkundig auf der 1. Stufe angesiedelt.¹⁷⁰ Nach anderer Auffassung wirke eine Offenlegung auf Grund ihrer Eingriffsschwere und auf Grund ihrer wirtschaftlichen Konsequenzen darüber hinaus wie eine Berufszulassungsregelung, so dass erhöhte Anforderungen an den rechtfertigenden Gemeinwohlbelang zu stellen seien.¹⁷¹

An diese Unsicherheiten anknüpfend stellt sich zudem die Frage, welche Belange denn „nur“ vernünftige Gründe des Allgemeinwohls und welche besonders wichtige oder gar überragend wichtige Gemeinschaftsgüter sind. Im Kontext dieses Rechtsgutachtens ist insofern hervorzuheben, dass allein die Intention, die kommerzielle Verwendung von Daten zu gewährleisten, eine Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen für sich genommen nicht trägt. Denn Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind gerade Voraussetzung des freien Wettbewerbs, den Art. 12 Abs. 1 GG gewährleistet, so dass ihre Offenbarung nicht zur Herstellung von Wettbewerb, sondern im Gegenteil zu dessen Beseitigung oder jedenfalls doch Beeinträchtigung führt. Denn durch die Offenlegung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen wird der in ihnen verkörperte Marktvorteil gegenüber den Konkurrenten beseitigt.¹⁷²

Das muss freilich nicht bedeuten, dass eine Offenbarung auch von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen verfassungsrechtlich ausgeschlossen ist. Entscheidend ist insofern nur, dass die bloße Kommerzialisierungsabsicht regelmäßig nicht genügt, sondern dass zusätzlich andere Zielsetzungen vorliegen müssen.

¹⁶⁹ BVerfGE 105, 252 (265).

¹⁷⁰ So *Trosch*, Grenzen einer Kommerzialisierung von Informationen des öffentlichen Sektors, 2008, S. 157.

¹⁷¹ von *Danwitz*, DVBl 2005, 597, 603.

¹⁷² So überzeugend *Trosch*, Grenzen einer Kommerzialisierung von Informationen des öffentlichen Sektors, 2008, S. 158 f.

Im hier zu untersuchenden Kontext der zeitlichen Dauer bedarf es einer konkreten Abwägung freilich nicht. Vielmehr ist eben insofern erkennbar, dass Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Abwägung überhaupt zugänglich sind und dementsprechend nicht dauerhaft gewährleistet werden.

4. Gesetzliche Abwägungsklauseln und zeitlich beschränkter Schutz

Sofern die Gesetzgeber diese Abwägungsoffenheit des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen erkannt und – anders etwa als in § 6 S. 2 IFG – in entsprechenden Abwägungsklauseln umgesetzt haben, wie sie auch § 6 Abs. 1 Satz 1 SächsUIG und § 8 Abs. 3 Satz 1 SächsGDIG vorsehen, stellt sich freilich die Frage nach der Notwendigkeit eines zeitlich beschränkten Schutzes. Denn eine Abwägungsklausel, so ließe sich argumentieren, sorgte stets insofern für eine zeitlich befristete Geltung, als die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse jederzeit zu Gunsten von überwiegenden öffentlichen Belangen offenbart werden könnten.

Freilich liegt der Unterschied zwischen gesetzlichen Abwägungsklauseln und einem zeitlich beschränkten Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen auf struktureller Ebene: Während Abwägungsklauseln bestehende Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse voraussetzen und insoweit auf einer zweiten Stufe ansetzen, betrifft die zeitliche Beschränkung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen schon deren Voraussetzung als solche. Starre Fristen machen insoweit eine Abwägung entbehrlich, die ihrerseits zu einer relativen Beschränkung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen führen kann.

Doch gerade wegen der Möglichkeit, solche relativen Beschränkungen im Wege einer Abwägung vorzunehmen, stellt sich die Frage, ob nicht schon die Existenz von gesetzlichen Abwägungsklauseln per se gegen eine absolut wirkende zeitliche Befristung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen spricht. Denn es könnte widersprüchlich sein, durch absolute zeitliche Grenzen ein Vertrauen in die Geheimhaltung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zu schaffen, das gleichwohl jederzeit durch eine konkrete Abwägungsentscheidung verletzt werden kann.

Im Ergebnis kann ein Konfliktpotential zwischen der Parallelität von gesetzlichen Abwägungsklauseln auf der einen Seite und einem von vornherein zeitlich befristeten Schutz von

Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zwar nicht geleugnet werden. Allerdings lässt sich dieses Konfliktpotential auflösen, ohne dass das Nebeneinander solcher Regelungen als Verstoß gegen das Gebot der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung oder das Gebot der Folgerichtigkeit zu qualifizieren wäre. Denn abstrakte Fristenlösungen dienen dem allgemeinen Ausgleich zwischen dem Interesse des Geheimnisherrn und dem öffentlichen Interesse an der Verbreitung, während die Abwägungsklauseln primär auf die Verwirklichung einer Einzelfallgerechtigkeit zielen.

5. Wertungsmomente vergleichbarer Regelungen

Ist es insofern jedenfalls nicht von vornherein ausgeschlossen, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse einem zeitlich beschränkten Schutz zu unterwerfen, sollen andere gesetzliche Bestimmungen in den Blick genommen werden. Zum einen mögen die Schutzfristen im Archivbereich indizierend herangezogen werden (a), zum anderen kann auf die allgemeinen Verjährungsregelungen verwiesen werden (b). Vor allem liegt es nahe, die Schutzfristen im Recht des geistigen Eigentums in den Blick zu nehmen (c), weil die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse wie das Recht des geistigen Eigentums in Art. 14 GG wurzeln

a) Zugänglichkeit im Archivrecht

Wann grundsätzlich geheim zu haltende Informationen des Staates zugänglich gemacht werden können, bestimmt sich im Allgemeinen nach dem Archivrecht. Das Archivrecht fällt grundsätzlich in die Gesetzgebungskompetenz der Länder, so dass im Rahmen dieses Gutachtens auf das sächsische Archivgesetz zu rekurrieren ist, das allerdings seinerseits weitgehend mit dem Bundesarchivgesetz übereinstimmt und zuweilen auch explizit auf dieses verweist.

Nach § 10 Abs. 1 Satz 1 SächsArchivG ist die Benutzung von Archivgut grundsätzlich erst nach Ablauf von Fristen zulässig, die im Archivrecht als Schutzfristen bezeichnet werden. Hinsichtlich der Dauer dieser Schutzfristen differenziert § 10 Abs. 1 Satz 2 SächsArchivG wie folgt

§ 10 Abs. 1 Satz 2 SächsArchivG:

Für die Benutzung von Archivgut gelten folgende Schutzfristen:

1. eine allgemeine Schutzfrist von 30 Jahren nach Entstehung der Unterlagen,
2. eine Schutzfrist von 60 Jahren nach Entstehung der Unterlagen, die sich nach ihrer Zweckbestimmung auf einen durch ein Berufsgeheimnis, ein besonderes Amtsgeheimnis oder einen durch sonstige Rechtsvorschrift über Geheimhaltung geschützten Lebenssachverhalt beziehen, und
3. eine Schutzfrist von
 - a) 10 Jahren nach dem Tod der Person oder
 - b) 100 Jahren nach der Geburt der Person, wenn das Todesjahr nur mit unverhältnismäßigem Aufwand feststellbar ist, oder
 - c) 60 Jahren nach der Entstehung der Unterlagen, wenn weder das Todesjahr noch das Geburtsjahr feststellbar ist,
 für Archivgut, das sich seiner Zweckbestimmung oder seinem wesentlichen Inhalt nach auf eine oder mehrere natürliche Personen bezieht (personenbezogenes Archivgut).

Systematisch unterscheiden diese drei Differenzierungen zwischen zwei besonderen Schutzfristen in Bezug auf personenbezogenes Archivgut in Nr. 3 sowie in Bezug auf besondere Geheimnisse in Nr. 2 und einer allgemeinen Schutzfrist in Nr. 1. Nachdem die geologischen Daten regelmäßig keinen besonderen Personenbezug aufweisen und die besonderen Schutzfristen nach § 10 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 SächsArchivG deshalb nicht einschlägig sind, bleibt die Frage zu klären, ob die allgemeine Schutzfrist nach Nr. 1 oder die besondere Schutzfrist nach Nr. 2 dieser Vorschrift zur Anwendung kommt.

aa) Differenzierung von qualifizierten und einfachen Geheimhaltungsvorschriften

Die Beantwortung dieser Frage hängt im Kontext der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse davon ab, ob § 30 VwVfG und § 203 StGB als „sonstige Rechtsvorschrift über Geheimhaltung“ im Sinne von § 10 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 SächsArchivG zu qualifizieren sind. Die Notwendigkeit dieser Differenzierung ergibt sich zwar nicht aus dem Wortlaut, gleichwohl aber aus einer historischen und teleologischen Auslegung der Norm. Denn „alle Archivgesetze gehen im Grundsatz übereinstimmend davon aus, dass einfache, ‚unqualifizierte‘ Rechtsvorschriften über Geheimhaltung, die lediglich die unbefugte, d.h. nicht durch Gesetz gestattete Offenbarung untersagen, für den Zweck der Archivierung und Archivgutnutzung ebenso überwunden werden wie der einfache datenschutzrechtliche Gesetzesvorbehalt.“¹⁷³ Der Unterschied zwischen den beiden Arten der Geheimhaltungsvorschriften liegt darin, dass qualifizierte (oder synonym: besondere) Geheimhaltungsvorschriften für eine Offenbarung

¹⁷³ Manegold, Archivrecht, 2002, S. 225.

der Informationen eine besondere gesetzliche Ermächtigung verlangen, während einfache Geheimhaltungsvorschriften nur die „unbefugte Offenbarung“ verbieten und deshalb bei allem Streit über das Merkmal der „Befugnis“¹⁷⁴ sehr viel geringere Anforderung an die „befugende“ Grundlage stellen.¹⁷⁵ Die Beschränkung der „sonstigen Rechtsvorschriften über Geheimhaltung“ auf qualifizierte Vorschriften wird in einem Vorschlag für ein künftiges Archivgesetz deutlicher: Der sog. Professorenentwurf für ein Archivgesetz¹⁷⁶ differenziert in den einschlägigen Rechtsvorschriften explizit zwischen „besonderen Geheimhaltungsvorschriften“¹⁷⁷ und „Rechtsvorschriften über Geheimhaltung“.¹⁷⁸

Besteht über die Notwendigkeit einer Differenzierung zwischen einfachen und qualifizierten oder besonderen Geheimhaltungsvorschriften auch Einigkeit, ist die Qualifizierung der einzelnen Vorschriften doch umstritten.¹⁷⁹ Dies gilt auch für § 30 VwVfG und die entsprechenden landesgesetzlichen Vorschriften. Zum Teil werden die durch diese Vorschrift geschützten Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse ohne nähere Begründung als Beispiel für ein sog. „Berufsgeheimnis“ genannt und dieses den „besonderen Geheimhaltungsvorschriften“ zugeordnet.¹⁸⁰ Dies überzeugt schon deshalb nicht, weil der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nach einer überzeugenden Systematik des Geheimnisschutzrechts nicht den Berufs-, sondern den Amtsgeheimnissen zugewiesen wird.¹⁸¹ Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass § 30 VwVfG in einer Kommentierung zum Begriff „Rechtsvorschriften über Geheimhaltung“ in § 2 BDSG nicht genannt wird.¹⁸² Dort werden vielmehr nur die Vorschriften zum Schutz des Steuergeheimnisses (§ 30 AO) und der Sozialdaten (§ 67 ff. SGB X) als besondere Geheimhaltungsvorschriften qualifiziert. Am Beispiel des § 9 KredWG, der nur das „unbefugte Offenbaren“ bestimmter Informationen verbietet, wird hingegen verdeutlicht, dass diese Vorschrift nicht als „Rechtsvorschrift über Geheimhal-

¹⁷⁴ Vgl. hierzu bspw. *Kallerhoff*, in: Stelkens/Bonk/Sachs (Hrsg.), VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 30 Rn. 16 ff.

¹⁷⁵ *Manegold*, Archivrecht, 2002, S. 139.

¹⁷⁶ *Schoch/Kloepfer/Garstka*, Archivgesetz (ArchG-ProfE), 2007.

¹⁷⁷ Vgl. etwa § 6 Abs. 3 Nr. 1 ArchG-ProfE; § 16 Abs. 2 Satz 1 ArchG-ProfE.

¹⁷⁸ Vgl. etwa § 15 Nr. 3 ArchG-ProfE.

¹⁷⁹ Vgl. *Manegold*, Archivrecht, 2002, S. 225 ff.

¹⁸⁰ *Schoch/Kloepfer/Garstka*, Archivgesetz (ArchG-ProfE), 2007, S. 115 f.

¹⁸¹ *Kloepfer*, Informationsrecht, 2002, § 9 Rn. 37.

¹⁸² *Becker/Oldenhage* (Hrsg.), BArchG, § 2 Rn. 41 ff.

tung“ im Sinne des BArchG qualifiziert werden kann.¹⁸³ Gleiches muss dann auch für § 30 VwVfG gelten. Gestützt wird dieses Ergebnis durch einen wertenden Vergleich der Folgen, denn es ist nicht einsichtig, warum für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse die allgemeine Schutzfrist von 30 auf 60 Jahre verdoppelt sein sollte, während der postmortale Persönlichkeitsschutz trotz seiner Ableitung aus der Menschenwürde auf bis zu 10 Jahren reduziert ist. Der bereits genannte Professorenentwurf bereinigt diesen Wertungswiderspruch im Übrigen und ordnet auch für Archivgut, das besonderen Geheimhaltungsvorschriften unterliegt, eine Frist von 30 Jahren an.¹⁸⁴

Ähnliches gilt für § 203 StGB. Auch bezüglich dieser Vorschrift ist umstritten, ob sie als besondere Geheimhaltungsvorschrift zu qualifizieren ist. Zum Teil wird die Vorschrift ohne jede Begründung als Beispiel für eine besondere Geheimhaltungsvorschrift benannt.¹⁸⁵ In einem Kommentar zur parallelen Vorschrift des § 2 Abs. 4 BDSG wird sie bei der Aufzählung der „sonstigen Rechtsvorschriften über Geheimhaltung“ hingegen nicht erwähnt.¹⁸⁶

Im Unterschied zu diesen unbegründeten Zuordnungen zu den besonderen bzw. zu den einfachen Geheimhaltungsvorschriften überzeugt eine begründete Auffassung. Danach schafft § 203 StGB keinen neuen, bundesrechtlichen Geheimhaltungsvorbehalt, sondern fungiert nur als strafrechtliche Sanktion für die Verletzung bestimmter Geheimhaltungsvorschriften, die tatbestandlich vorausgesetzt werden.¹⁸⁷ Das Verhältnis zwischen den Archivgesetzen – hier dem SächsArchivG – und § 203 StGB ist also nicht dadurch geprägt, dass § 203 StGB einer Andienung entgegen steht oder besonders lange Schutzfristen auslöst, sondern umgekehrt kommt den archivrechtlichen Andienungspflichten mit Blick auf § 203 StGB rechtfertigender Charakter zu.¹⁸⁸

¹⁸³ *Becker/Oldenhage* (Hrsg.), BArchG, § 2 Rn. 47 ff.

¹⁸⁴ Vgl. § 16 Abs. 2 ArchG-ProfE.

¹⁸⁵ *Schoch/Kloepfer/Garstka*, Archivgesetz (ArchG-ProfE), 2007, S. 208.

¹⁸⁶ *Becker/Oldenhage* (Hrsg.), BArchG, § 2 Rn. 41 ff.

¹⁸⁷ *Manegold*, Archivrecht, 2002, S. 249 f.

¹⁸⁸ *Manegold*, Archivrecht, 2002, S. 252.

bb) Bestimmung zur Veröffentlichung

Sind Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse somit auch nicht zu den in Nr. 2 aufgezählten besonderen Geheimnissen zu zählen, käme eine Analogie allein zur allgemeinen Schutzfrist der Nr. 1 in Betracht. Somit könnten Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse 30 Jahre nach ihrer Entstehung preisgegeben werden.

Zu beachten ist auch insofern allerdings, dass nach § 10 Abs. 2 SächsArchG die Schutzfristen von vorneherein nicht zum Tragen kommen, wenn die fraglichen Unterlagen bereits bei ihrer Entstehung zur Veröffentlichung bestimmt waren. Sofern deshalb eine Analogie zur Herausgabe geologischer Daten in Erwägung gezogen wird, würde jedenfalls das Inkrafttreten des SächsGDIG, womöglich auch das Inkrafttreten des SächsUIG, eine Zäsur bedeuten. Soweit nämlich nach diesen Gesetzen geologische Daten herausgegeben werden bzw. auf Antrag herauszugeben sind, käme eine (ohnehin nur analoge) Anwendung der Schutzfristen nicht in Betracht.

cc) Reduzierung der Schutzfristen im öffentlichen Interesse

Schließlich sei auch auf § 10 Abs. 5 SächsArchivG aufmerksam gemacht. Nach dieser Vorschrift können die Schutzfristen im Einzelfall verkürzt werden, wenn es im öffentlichen Interesse liegt. Insofern gelten selbst im Archivrecht keine absoluten Schutzfristen, sondern ist im Einzelfall eine Abwägung mit öffentlichen Interessen zugänglich.

Übertragen auf die Herausgabe geologischer Daten bedeutete dies, dass die Ziele, die mit ROHSA 3 verfolgt werden, als öffentliche Interessen berücksichtigt und deshalb zu einer Reduzierung der allgemeinen Schutzfrist von 30 Jahren führen könnten.

dd) Zwischenergebnis

In der Gesamtschau der Schutzfristen im Archivrecht liegt es nahe, auch in Bezug auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse davon auszugehen, dass sie nach 30 Jahren zugänglich gemacht werden können. Freilich dürfte eine solche Frist nicht pauschal auf alle Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse angewendet werden. Vielmehr ist bei einer Übertragung der 30-jährigen Frist zu berücksichtigen, dass die Frist erst mit der Anbietung an das Sächsische Staatsarchiv zu laufen beginnt und diese Anbietung ihrerseits gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 Säch-

sArchivG voraussetzt, dass die anbieterpflichtigen Stellen die Unterlagen zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht mehr benötigen. Einen solchen Zeitpunkt für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu bestimmen, von dem an die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nicht mehr vom Geheimnisherrn benötigt werden, wird in der Regel nicht möglich sein. Es darf jedenfalls nicht ohne weiteres auf die erstmalige Übermittlung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse an die Behörden abgestellt werden, weil zu diesem Zeitpunkt noch ein Interesse an der Nutzung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, mit anderen Worten ein Geheimhaltungswille, vorlag. Sofern hingegen bekannt ist, wann der Geheimhaltungswille entfallen ist, läge überhaupt kein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis mehr vor, so dass es einer dreißigjährigen Wartezeit nicht mehr bedürfte.

Die wertende Übertragung der archivrechtlichen Regelungen auf den Bereich der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse – von einer Analogie soll gar nicht erst gesprochen werden – wäre insoweit stets mit dem strukturellen Unterschied verbunden, dass die dreißigjährige Frist im Archivrecht tatbestandlich an die Anbieterung anknüpft, während die Frist bei den Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen umgekehrt nur die Vermutung rechtfertigte, dass nach 30 jähriger Nichtnutzung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse davon ausgegangen werden kann, dass sie offenbart werden können.

b) Allgemeine Verjährung im Privatrecht

30 Jahre beträgt auch die Verjährungsfrist nach § 197 Abs. 1 BGB. Im Einzelnen unterfallen dieser Vorschrift

1. Schadensersatzansprüche, die auf der vorsätzlichen Verletzung des Lebens, des Körpers, der Gesundheit, der Freiheit oder der sexuellen Selbstbestimmung beruhen,
2. Herausgabeansprüche aus Eigentum, anderen dinglichen Rechten, den §§ 2018, 2130 und 2362 sowie die Ansprüche, die der Geltendmachung der Herausgabeansprüche dienen,
3. rechtskräftig festgestellte Ansprüche,
4. Ansprüche aus vollstreckbaren Vergleichen oder vollstreckbaren Urkunden,
5. Ansprüche, die durch die im Insolvenzverfahren erfolgte Feststellung vollstreckbar geworden sind, und
6. Ansprüche auf Erstattung der Kosten der Zwangsvollstreckung.

Vom sachlichen Anwendungsbereich umfasst sind nach Nr. 2 insbesondere Ansprüche aus Eigentum (§ 985) und anderen dinglichen Rechten, daneben auch aus Bergwerkseigentum. Schuldrechtliche Ansprüche sowie Ansprüche auf Nutzungsherausgabe sind demgegenüber ebenso wenig erfasst wie Unterlassungs- und Beseitigungsansprüche aus absoluten Rechten.

Die wertende Übertragung dieser allgemeinen privatrechtlichen Verjährungsfrist auf die zeitliche Dauer von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen – von einer Analogie soll auch hier bewusst nicht gesprochen werden – muss die Besonderheiten der zivilrechtlichen Verjährung berücksichtigen. Die Verjährung ist auf Ansprüche beschränkt, die mit der Verjährung aber nicht untergehen, sondern bestehen und auch durchsetzbar bleiben. Die Verjährung eines Anspruchs gibt nur dem Anspruchsgegner ein Leistungsverweigerungsrecht in Form der Verjährungseinrede. Sofern der Anspruchsgegner von diesem Gestaltungsrecht Gebrauch macht, ist der Anspruch nicht durchsetzbar.

Vor diesem Hintergrund scheint eine Übertragbarkeit auf den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen aus zwei Gründen durchaus denkbar:

Erstens ist dieser Schutz jedenfalls in der Formulierung des § 30 VwVfG, das nach § 1 SächsVwVfZG auch für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden des Freistaats Sachsens und der seiner Aufsicht unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts gilt, als „Anspruch“ ausgestaltet. Selbst wenn dieser Anspruch in der Praxis wie in der Dogmatik eher als objektive Pflicht behandelt wird und selbst wenn dieser „Anspruch“ kein Anspruch im Sinne des § 197 Abs. 1 BGB ist, liegt doch der Gedanke nahe, dass diesem „Anspruch“ seitens der Verwaltung die Einrede entgegengehalten werden kann, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse seien seit 30 Jahren nicht genutzt worden.

Zweitens ist es die grundsätzliche Zielsetzung der zivilrechtlichen Verjährungsvorschriften, die eine Vergleichbarkeit mit dem Umgang mit Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nahe liegend erscheinen lassen: Sie sollen dem Rechtsfrieden dienen. Die Ungewissheit, ob bei der Verwaltung vorhandene Informationen (noch) als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu qualifizieren sind oder nicht, darf nach 30 Jahren im Interesse der Rechtssicherheit beendet werden.

Auf deren anderen Seite darf – wie schon beim Archivrecht – nicht übersehen werden, dass es Schwierigkeiten bereiten kann, den Beginn der „Verjährung“ zu bestimmen. Denn es kann erneut nicht auf die Übermittlung der maßgeblichen Daten an die Behörden abgestellt werden. Dies führte im Ergebnis dazu, dass jedes Betriebs- und Geschäftsgeheimnis nach Ablauf von 30 Jahren offenbart werden dürfte, und verstieße insoweit nicht nur gegen das geltende Recht, sondern bewirkte eine tiefgreifende Veränderung der gesamten Wirtschaftsordnung. Maßgeblich wäre insofern vielmehr der Zeitpunkt, von dem an Unsicherheit hinsichtlich des Geheimniswillens besteht. Diesbezüglich kann auf die kurzen zusammenfassenden Ausführungen zum Archivrecht verwiesen werden.¹⁸⁹

c) Schutzfristen im Recht des geistigen Eigentums

Schließlich sei auch noch ein Blick auf die Schutzfristen im Recht des geistigen Eigentums geworfen. Dieser ist erstens geboten, weil sie ihre grundrechtliche Grundlage wie die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse in Art. 14 GG haben, und zweitens naheliegend, weil die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gerade eine Zwischenposition zwischen dem Schutz des sachlichen und dem des dinglichen Eigentums einnehmen. Zudem liegt die Wertung nahe, dass gesetzlich nicht näher geregelter Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse doch nicht länger geschützt werden können als die detailliert normierten Rechte des geistigen Eigentums.

aa) Urheberrecht

Das Urheberrecht erlischt nach der urheberrechtlichen Regelschutzdauer des § 64 UrhG 70 Jahre nach dem Tod des Urhebers. Dabei knüpft die Schutzfristberechnung nicht unmittelbar an die Schöpfung des Werkes an, sondern an Zeitpunkte wie den Tod des Urhebers, die weit nach dem Schöpfungsereignis liegen.¹⁹⁰ Die Folge sind erhebliche Schwankungen in der Gesamtschutzdauer verschiedener Werke. Während ein im 20. Lebensjahr geschaffenes Werk eines mit 90 Jahren verstorbenen Urhebers insgesamt 140 Jahre urheberrechtlichen Schutz genießt, kommt einem im Todesjahr des Urhebers geschaffenen Werk lediglich ein Gesamtschutz von 70 Jahren zu, was jedoch hinzunehmen ist, um den Urhebern und ihren

¹⁸⁹ Siehe S. 82.

¹⁹⁰ *Freudenberg*, in: Ahlberg/Götting, BeckOK Urheberrecht, 8. Ed. 01.04.2015, § 64 Rn. 34.

Rechtsnachfolgern Verwertungsmöglichkeiten zu gewähren.¹⁹¹ Die Schutzfrist ist nach § 69 UrhG – ebenso wie bereits die früheren Fristen nach § 34 LUG von 1901 und § 29 KUG von 1907 – eine Jahresfrist, sodass alle urheberrechtlichen Regelschutzfristen jeweils mit dem Beginn des auf das Todesdatum folgenden Kalenderjahres zu laufen beginnen und mit Ablauf des 31.12. des relevanten Jahres enden.¹⁹² Sonderanknüpfungstatbestände, beispielsweise in § 65 UrhG für den Anknüpfungzeitpunkt bei Miturheberschaft (§ 8 UrhG) sind in §§ 56 ff. UrhG geregelt.

bb) Patentrecht

Die Schutzdauer im Patentrecht beträgt 20 Jahre. Dies gilt sowohl für deutsche Patente nach § 16 PatG als auch für europäische Patente gemäß Art. 63 Abs. 1 EPÜ. Sie beginnt bei beiden trotz unterschiedlicher Formulierung am Tag nach der Anmeldung des Patents bei der jeweils zuständigen Stelle. Die Patentdauer ist jedoch nicht identisch mit der Schutzdauer des Patents, da diese zusammen mit den Wirkungen des Patents, §§ 9, 139 ff. PatG, erst mit der Veröffentlichung der Erteilung des Patents im Patentblatt, § 58 Abs. 1 S. 3 PatG, beginnt.¹⁹³ Erst ab diesem Zeitpunkt entfaltet sich dessen Ausschließlichkeitwirkung. Im Zeitraum nach Anmeldung und Veröffentlichung des Hinweises der Patentanmeldung und vor Veröffentlichung der Erteilung des Patents im Patentblatt kann lediglich ein Entschädigungsanspruch nach § 33 PatG geltend gemacht werden. Die effektive Schutzdauer ist somit wesentlich kürzer als die Patentdauer.¹⁹⁴ Dem kann mit einem ergänzenden Schutzzertifikat nach § 16a PatG entgegengetreten werden, welches jedoch nur nach Maßgabe von Verordnungen der Europäischen Gemeinschaften über die Schaffung von ergänzenden Schutzzertifikaten beantragt werden kann. Die Schutzdauer (und damit auch die Patentdauer) kann sich in Fällen des Erlöschens des Patents nach § 20 Abs. 1 PatG ex nunc verkürzen oder ex tunc rückwirkend entfallen durch Widerruf (§ 21 PatG), Nichtigkeitsklärung (§ 22 PatG), Beschränkung des Patents (§ 64 PatG) oder auch dadurch, dass der vorläufige Schutz gemäß § 33 Abs. 1 PatG infolge Rücknahme oder Zurückweisung der Anmeldung entfällt

¹⁹¹ *Freudenberg*, in: Ahlberg/Götting, BeckOK Urheberrecht, 8. Ed. 01.04.2015, § 64 Rn. 34.

¹⁹² *Dreier*, in: Dreier/Schulze, UrhG, 4. Aufl. 2013, § 64 Rn. 4.

¹⁹³ *Mes*, in: Mes, Patentgesetz Gebrauchsmustergesetz, 4. Aufl. 2015, § 16 Rn. 5.

¹⁹⁴ *Mes*, in: Mes, Patentgesetz Gebrauchsmustergesetz, 4. Aufl. 2015, § 16 Rn. 7.

(§ 58 Abs. 2 PatG).¹⁹⁵ Insbesondere endet die Schutzdauer, wenn der Inhaber nach § 20 Abs. 1 Nr. 2 PatG die Jahresgebühr nicht rechtzeitig bezahlt.

cc) Gebrauchsmusterrecht

Nach § 23 Abs. 1 GebrMG beginnt „die Schutzdauer eines eingetragenen Gebrauchsmusters [...] mit dem Anmeldetag und endet zehn Jahre nach Ablauf des Monats, in den der Anmeldetag fällt“. Anders als beim Patent beginnt die Berechnung der Dauer damit bereits an dem Tag der Anmeldung. Mit „Schutzdauer“ gemeint ist dabei die Dauer des Gebrauchsmusterschutzes nach § 23 Abs. 1 GebrMG a.F.¹⁹⁶ Denn vor Eintragung des Gebrauchsmusters im Patentblatt treten dessen Wirkungen nicht ein, wie sich aus den §§ 13 Abs. 1, 22 Abs. 1 Satz 1 GebrMG ergibt, so dass die Schutzdauer eines Gebrauchsmusters frühestens ab diesem Zeitpunkt beginnen kann.¹⁹⁷ Zur Aufrechterhaltung des Schutzes muss nach § 23 Abs. 2 GebrMG eine Aufrechterhaltungsgebühr erwirkt werden. Der Gebrauchsmusterschutz erlischt parallel zum Patentschutz, wenn nach § 23 Abs. 3 GebrMG entweder der Inhaber auf sein Recht verzichtet (Nr. 1) oder die Aufrechterhaltungsgebühr nicht bezahlt wird (Nr. 2). Erlöschungsgründe ex tunc sind die Löschung oder Feststellung der Unwirksamkeit im Lösungsverfahren.

dd) Designrecht

Die Schutzdauer des Designs entsteht gemäß § 27 Abs. 1 DesignG mit der Eintragung im Register, also nicht bereits mit der Anmeldung. Aus § 28 Abs. 1 DesignG folgt, dass der Schutz zunächst für 5 Jahre besteht, jedoch durch Einzahlung der Verlängerungsgebühr um jeweils 5 Jahre verlängert werden kann. Gerechnet ab dem Anmeldetag liegt die Höchstschutzdauer bei 25 Jahren, § 27 Abs. 2 DesignG. Danach verfällt das Monopol auf das Design und dieses wird gemeinfrei.¹⁹⁸

¹⁹⁵ Mes, in: Mes, Patentgesetz Gebrauchsmustergesetz, 4. Aufl. 2015, § 16 Rn. 6.

¹⁹⁶ Mes, in: Mes, Patentgesetz Gebrauchsmustergesetz, 4. Aufl. 2015, § 23 GebrMG Rn. 4.

¹⁹⁷ Mes, in: Mes, Patentgesetz Gebrauchsmustergesetz, 4. Aufl. 2015, § 23 GebrMG Rn. 4.

¹⁹⁸ Schicker/Haug, NJW 2014, 726, 727.

ee) Markenrecht

Nach § 47 MarkenG beginnt die Schutzdauer einer eingetragenen Marke mit dem Anmeldetag (§ 33 Abs. 1 MarkenG) und endet nach zehn Jahren am letzten Tag des Monats, der durch seine Benennung dem Monat entspricht, in den der Anmeldetag fällt. Nach Abs. 2 kann der Schutz jedoch beliebig oft jeweils um 10 Jahre verlängert werden, wobei dafür alleine die Bezahlung der Verlängerungsgebühr ausreichend ist.¹⁹⁹ Dadurch ist der Markenschutz faktisch nicht auf eine bestimmte Zeit beschränkt. Die 10-jährige Schutzdauer in § 47 MarkenG will lediglich verhindern, dass zu viele Marken eingetragen sind, denen praktisch aufgrund fehlender Benutzung keine Bedeutung mehr zukommt. Auch die Marke ist wegen der Anknüpfung an den Tag der Anmeldung und nicht der Eintragung als maßgeblichen Zeitpunkt faktisch während eines Teils der Schutzdauer nicht geschützt.²⁰⁰ Der Schutz der Marke endet mit dem Ablauf der Schutzdauer, jedoch erst mit ihrer konstitutiven Löschung (§ 47 Abs. 6 MarkenG).²⁰¹ Insbesondere bei Nichtzahlung wird die Marke mit Wirkung zum Ende der letzten Schutzperiode gelöscht.²⁰² Außerdem kann die Marke wegen Verfalls (§ 49 MarkenG), d.h. wenn sie nicht nach dem Tag der Eintragung innerhalb eines ununterbrochenen Zeitraums von fünf Jahren gemäß § 26 MarkenG benutzt worden ist, oder wegen absoluter Schutzhindernisse nach §§ 8, 50 MarkenG gelöscht werden.²⁰³

ff) Zwischenergebnis

In der Zusammenfassung dieses kursorischen Überblicks über die zeitliche Dauer des Schutzes von Rechten des geistigen Eigentums ist zunächst festzuhalten, dass sämtliche dieser Rechte nicht auf Dauer, sondern nur befristet gewährleistet werden. Bereits insofern offenbart sich ein gewisser Wertungswiderspruch zu der Annahme, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse könnten einen dauerhaften Schutz genießen.

Zweitens ist allerdings zu rekapitulieren, dass die Dauer des Schutzes von Rechten des geistigen Eigentums erheblich differenziert. Sie reicht von 70 Jahren im Urheberrecht über 20

¹⁹⁹ Schmid, in: Kur/v. Bomhard/Albrecht (Hrsg.), BeckOK Markenrecht, 2. Ed. 01.05.2015, § 47 Rn. 2.

²⁰⁰ Schmid, in: Kur/v. Bomhard/Albrecht (Hrsg.), BeckOK Markenrecht, 2. Ed. 01.05.2015, § 47 Rn. 4.

²⁰¹ Ingerl/Rohnke, in: Ingerl/Rohnke (Hrsg.), Markengesetz, 3. Aufl., 2010, § 47 Rn. 4.

²⁰² Ingerl/Rohnke, in: Ingerl/Rohnke (Hrsg.), Markengesetz, 3. Aufl., 2010, § 47 Rn. 10.

²⁰³ Ingerl/Rohnke, in: Ingerl/Rohnke (Hrsg.), Markengesetz, 3. Aufl. 2010, § 50 Rn. 1 ff., § 49 Rn. 1 ff.

Jahren im Patentrecht, 10 Jahren im Gebrauchsmusterrecht sowie im Markenrecht bis hin zu 5 Jahren im Designrecht, wobei diese Fristen zum Teil als absolute Grenzen und zum Teil als verlängerbare Schutzzeiten ausgestaltet sind. Eine konkrete Dauer des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen lässt sich aus diesem inkohärenten Schutzniveau nicht ableiten. Insbesondere entsprechen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse in ihrer Bedeutung nicht einem der genannten Rechte des geistigen Eigentums in einer solchen Art und Weise, dass die entsprechende gesetzliche Schutzdauer eins zu eins auf den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen übertragen werden könnte. Wollte man die gesetzlichen Bestimmungen über den Schutz der Rechte des geistigen Eigentums auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse übertragen, wäre insoweit wohl eine differenzierte Betrachtung anzustellen, die in eine Schutzdauer zwischen fünf und siebenzig Jahren mündete.

Indes darf auch eine differenzierte Betrachtung nicht den Blick dafür verstellen, dass der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen auf der einen Seite und der Schutz von Rechten des geistigen Eigentums auf der anderen Seite zwar in ihrer grundrechtlichen Verwurzelung Gemeinsamkeiten besitzen, daneben aber auch durch grundlegende Unterschiede gekennzeichnet sind.

Der im Kontext des Informationsrechts entscheidende funktional-strukturelle Unterschied besteht darin, dass es sich bei Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen um Informationsrestriktionsrechte handelt, während die Rechte des geistigen Eigentums auf einen freien Informationsfluss zielen. Vereinfacht ausgedrückt entfalten sich Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gerade in ihrer Eigenschaft als Geheimnis, während die Rechte des geistigen Eigentums umgekehrt durch die Verfügbarkeit der von ihnen geschützten Informationen zum Tragen kommen. Das Recht des geistigen Eigentums knüpft insoweit nicht an die Geheimhaltung bzw. Offenbarung der geschützten Informationen an, sondern an deren Nutzung. Namentlich der gewerbliche Rechtsschutz lebt von der Öffentlichkeit der einschlägigen Register. Demgegenüber basiert der Wert der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse auf ihrer Exklusivität.

Dieser abstrakte Unterschied in der Funktions- und Wirkungsweise der Rechte des geistigen Eigentums auf der einen Seite und der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse auf der anderen Seite führt erneut zu der Frage, wann die jeweilige Schutzdauer beginnt. Bei den gewerbli-

chen Schutzrechten ist dies mit der Eintragung in die jeweiligen Register leicht zu bestimmen, Ähnliches gilt für die Schaffung eines Werks im Urheberrecht. Doch für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse lässt sich ein vergleichbarer Zeitpunkt nicht ausmachen. Keinesfalls darf auf die Übermittlung der Informationen an die Behörden angeknüpft werden, weil diese erstens nur in Erfüllung gesetzlicher Verpflichtung und zweitens in dem Vertrauen auf den Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nach Maßgabe des allgemeinen Verwaltungsgeheimnisses erfolgt. Die Übermittlung erfolgt also nicht wie bei den gewerblichen Schutzrechten mit der Intention der Publikation, sondern notgedrungen in Erfüllung einer gesetzlichen Pflicht und zudem im Vertrauen darauf, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nach eigenem Ermessen dauerhaft exklusiv nutzen zu können. An dieser Möglichkeit kann eine an den gesetzlichen Schutzfristen des Rechts des geistigen Eigentums orientierte Parallelwertung nichts ändern.

6. Fristenregelungen im BBergG

Schließlich mögen auch die gestuften Widerrufsrechte in § 18 BBergG Anhaltspunkte dafür geben, wann Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse in Bezug auf Aufschlussdaten enden.

a) Pflicht zum Widerruf der Erlaubnis

Nach § 18 Abs. 2 Satz 1 BBergG ist die Erlaubnis zu widerrufen,

„wenn aus Gründen, die der Erlaubnisinhaber zu vertreten hat, die Aufsuchung nicht innerhalb eines Jahres nach Erteilung der Erlaubnis aufgenommen oder die planmäßige Aufsuchung länger als ein Jahr unterbrochen worden ist.“

b) Recht zum Widerruf der Erlaubnis

Zudem kann die Erlaubnis nach § 18 Abs. 2 S. 2 widerrufen werden,

„wenn der Erlaubnisinhaber für einen der Erlaubnis unterliegenden Bodenschatz keine Bewilligung beantragt, obwohl die Voraussetzungen für deren Erteilung vorliegen und eine von der zuständigen Behörde für die Antragstellung gesetzte angemessene Frist verstrichen ist.“

c) Widerruf der Bewilligung

Auch bezüglich der Bewilligung besteht eine Widerrufspflicht nach § 18 Abs. 3 BBergG,

„wenn die Gewinnung nicht innerhalb von drei Jahren nach Erteilung der Bewilligung aufgenommen oder wenn die regelmäßige Gewinnung länger als drei Jahre unterbrochen worden ist. Dies gilt nicht, solange Gründe einer sinnvollen technischen oder wirtschaftlichen Planung des Bewilligungsinhabers es erfordern, dass die Gewinnung im Bewilligungsfeld erst zu einem späteren Zeitpunkt aufgenommen oder wiederaufgenommen wird oder wenn sonstige Gründe für die Unterbrechung vorliegen, die der Bewilligungsinhaber nicht zu vertreten hat.“

d) Pflicht zum Widerruf des Bergwerkeigentums

Schließlich ist das Bergwerkseigentum nach § 18 Abs. 4 BBergG zu widerrufen,

„wenn die regelmäßige Gewinnung länger als zehn Jahre unterbrochen worden ist.“

Sämtliche der skizzierten bergrechtlichen Widerrufsregelungen verfolgen das Ziel, die mit der Erteilung der Bergbauberechtigungen bezweckte Ordnung und Förderung der Aufsuchung und Gewinnung von Bodenschätzen durchzusetzen, die ihrerseits in § 1 Abs. 1 BBergG als gesetzliche Ziele benannt sind.²⁰⁴ Denn wenn es Sinn und Zweck einer Erlaubnis ist, das von ihr umfasste Feld möglichst intensiv und zügig auf das Vorhandensein von Bodenschätzen zu untersuchen, dann muss der Inhaber einer Erlaubnis von dem ihm eingeräumten Recht auch Gebrauch machen und die Aufsuchung ohne wesentliche Unterbrechungen durchführen. Dem Recht auf Aufsuchung korrespondiert insoweit im Interesse der öffentlichen Zielsetzungen des BBergG eine Pflicht.²⁰⁵

Namentlich § 18 Abs. 4 BBergG könnte sich im Sinne eines Arguments a majore ad minus fruchtbar machen. Wenn schon das Bergwerkseigentum als stärkste Form der Genehmigung zur Gewinnung bergfreier Bodenschätze widerrufen werden kann und unter den genannten Voraussetzungen sogar widerrufen werden muss, wenn es mit anderen Worten kein absolutes und dauerhaftes Recht einräumt, dann kann auch die Kenntnis von der Zusammensetzung des Bodens nicht absolut und dauerhaft geschützt sein.

Indes dürfen diese Regelungen zur Widerrufung von Erlaubnissen nicht leichtfertig auf die zeitliche Dauer des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen übertragen werden. Insbesondere kann aus der abstrakten Widerrufbarkeit der Erlaubnisse nicht auf den Entzug

²⁰⁴ Vgl. *Boldt/Weller*, BBergG, 1984, § 18 Rn. 3.

²⁰⁵ *Boldt/Weller*, BBergG, 1984, § 18 Rn. 3.

des Schutzes konkreter Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse geschlossen werden. Die geologisch relevanten Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse entstehen ja gerade erst durch die Inanspruchnahme der Erlaubnis, so dass sich ein unmittelbarer Rückgriff auf die genannten Vorschriften ohnehin verbietet. Im Übrigen steht und fällt die bergrechtlich begründete Befristung des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen mit der entsprechenden bergrechtlichen Gesamtkonzeption, auf die bereits hingewiesen wurde.²⁰⁶

7. Zwischenergebnis zur zeitlichen Dimension von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen

Im Resümee dieser (keine Vollständigkeit beanspruchenden) Überlegungen zum zeitlichen Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ist zunächst festzuhalten, dass (bewusst) keine gesetzliche Dauer für den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen normiert ist, nach deren Ablauf der Schutz entfielen. Das Konzept des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen basiert – so trivial es klingen mag – eben auf dem Geheimnisschutz und der durch ihn vermittelten Exklusivität des Wissens, so dass es nicht durch das gegenläufige Konzept der gewerblichen Schutzrechte unterlaufen werden darf, das umgekehrt auf einer Offenlegung der Informationen und ihrer kommerziellen Verwertung basiert.

Auch die Übertragung der archivrechtlichen Schutzfristen oder der zivilrechtlichen Verjährungsfristen auf die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse kommt jedenfalls in Bezug auf die Bestimmung einer materiellen Schutzzeit nicht in Frage.

Eine wichtige zeitliche Relativierung des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen resultiert hingegen unmittelbar aus seinen Voraussetzungen: In dem Moment, in dem die Voraussetzungen nicht mehr vorliegen, entfällt auch der Charakter von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. Für die Beurteilung der Datenbestände beim LfULG ist insoweit verstärkt darauf zu achten, ob mangels eines Unternehmens überhaupt noch ein Unternehmensbezug besteht, ob die fraglichen Daten zwischenzeitlich offenkundig sind und ob sie überhaupt noch von Wettbewerbsrelevanz sind. Sofern eine dieser Voraussetzungen nicht erfüllt ist, liegt kein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis mehr vor, das der Herausgabe geologischer Daten entgegen stehen könnte.

²⁰⁶ Siehe S. 56 ff.

IV. Zustimmung der Betroffenen

Sowohl nach dem SächsGDIG als auch nach dem SächsUIG stehen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse einer Herausgabe geologischer Daten nicht entgegen, wenn der Betroffene zustimmt (SächsGDIG) bzw. einwilligt (SächsUIG). Zustimmung und Einwilligung sind als Synonyme zu begreifen. Jedenfalls in Bezug auf die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind beide Begriffe missverständlich, denn sie suggerieren, dass die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse fortauern und nur einmalig die Herausgabe erlaubt wird. Demgegenüber entfällt mit der Zustimmung in die Herausgabe ein konstitutives Merkmal von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, die fortan offenkundig und deshalb gerade keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse mehr sind. Darauf ist bereits im Zusammenhang mit dem zeitlichen Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen aufmerksam gemacht worden.²⁰⁷

V. Überwiegendes öffentliches Interesse am Zugang der Geodaten

Die Zustimmung des betroffenen Geheimnisherrn ist ohne Frage die beste Lösung für eine rechtssichere Herausgabe geologischer Daten. Sie sollte in jedem Fall angestrebt werden, weshalb der Ermittlung und Anhörung potentieller Geheimnisträger große Bedeutung zukommt.²⁰⁸

Allerdings ist die Zustimmung des Dritten in die Bereitstellung bzw. in die Aufgabe seiner Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nicht die einzige Möglichkeit, um Informationen zugänglich zu machen, an denen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse bestehen. Vielmehr steht deren Schutz sowohl nach dem SächsGDIG als auch nach dem SächsUIG unter einem Abwägungsvorbehalt.

Hinsichtlich dieser Abwägung sind zunächst allgemeine Vorgaben an die Darlegungslasten zu beachten (1.), bevor die Besonderheiten im Geodatenzugangsrecht zu rekapitulieren sind (2.), die im Ergebnis eine antizipierte Abwägung bei der Bereitstellung der Geodaten erfordern (3.).

²⁰⁷ Siehe oben S. 70.

²⁰⁸ Siehe unten S.170.

1. Darlegungslasten im Rahmen der Abwägung

Bevor die Details des Abwägungsprozesses zu behandeln sind, muss vorab auf die grundsätzliche Verteilung der Darlegungslasten im dreipoligen Informationsverhältnis hingewiesen werden. Denn anders, als es in Bezug auf das gesamte Informationsfreiheitsrecht politisch kommuniziert wird, und auch entgegen dem Wortlaut mancher Gesetze liegt die Darlegungslast für Ausnahmen im dreipoligen Informationsverhältnis nicht bei den jeweiligen Berechtigten, sondern bei den Behörden. Dies hat der Gutachter bereits explizit herausgearbeitet,²⁰⁹ dies ist jüngst aber gerade auch mit Blick auf das Geodatenzugangsrecht im Allgemeinen und das Sächsische GDIG im Besonderen festgehalten worden.²¹⁰ Insofern gilt es deshalb Folgendes zu beachten:²¹¹

a) Allgemeine Vorgaben für das gesamte Informationsfreiheitsrecht

Sofern es im dreipoligen Informationsverhältnis zum Widerstreit mit privaten Belangen Dritter kommt, „wird die von Art. 20 Abs. 3 GG betonte Gesetzesbindung zum Teil durch die in Art. 1 Abs. 3 GG normierte Bindung (auch) der vollziehenden Gewalt an die Grundrechte überlagert, die um so intensiver wirkt, je mehr Gestaltungsspielraum der Gesetzgeber den vollziehenden Stellen überlässt. Die durch Informationsfreiheitsgesetze verpflichteten Stellen können sich nicht darauf verlassen, dass ihnen nur ein solcher Entscheidungsspielraum eingeräumt wurde, dessen Wahrnehmung keine Grundrechtskonflikte mehr entstehen lassen kann. Vielmehr haben sie namentlich bei der Abwägung mit entgegenstehenden privaten Belangen nicht nur die gesetzlichen Anordnungen des jeweiligen Informationsfreiheitsgesetzes, sondern zudem (und vorrangig) die grundrechtlichen und rechtsstaatlichen Vorgaben zu beachten.

Diese verfassungsrechtlichen Vorgaben sind um so wichtiger, als die Abwägungsmethode, das abstrakte Informationsinteresse als Fixwert zu begreifen und deshalb allein die einem Informationszugang entgegenstehenden Belange beurteilen und gewichten zu können, ein erhebliches freiheitsgefährdendes Potential von Informationsfreiheitsgesetzen offenbart.

²⁰⁹ Rossi, Informationszugangsfreiheit und Verfassungsrecht, 2004, S. 168.

²¹⁰ Neumann, Zugang zu Geodaten, 2014, S. 635 f.

²¹¹ Nachstehende Absätze bereits bei Rossi, Informationszugangsfreiheit und Verfassungsrecht, 2004, S. 168 ff.

Indem nämlich das konkret-individuelle Zugangsinteresse zugleich ignoriert und abstrahiert wird, wird das derart zum öffentlichen Interesse erhobene Informationsinteresse auf eine Ebene gestellt, die den eingriffsabwehrenden Dritten im Ergebnis zur Rechtfertigung seines Grundrechtsgebrauchs zwingen könnte: Wenn das Informationsinteresse bei der Abwägung tatsächlich als feststehender Wert begriffen würde, der sich gegenüber den privaten Belangen solange behauptete, wie diese es nicht aufwiegen könnten,²¹² wäre das Verhältnis von privater Freiheit und staatlicher Bindung²¹³ auf den Kopf gestellt.²¹⁴ [...]

Indes darf im dreipoligen Informationsverhältnis nicht übersehen werden, dass es die grundrechtsverpflichtete Verwaltung ist, die, indem sie den Zugang zu grundrechtlich geschützten Informationen Dritter gewährt, in deren Grundrechte eingreift. Ihr ist es deshalb untersagt, im Einzelfall den betroffenen Dritten die Beweislast dafür aufzubürden, dass die beantragten privaten Informationen von besonderer Bedeutung sind und deshalb nicht zugänglich gemacht werden dürfen. Vielmehr hat umgekehrt die Verwaltung nachzuweisen, dass die Zugangsermöglichung von herausgehobener Bedeutung für das öffentliche Interesse an einem freien Informationszugang ist.

Mehr noch als es dem Gesetzgeber wegen der grundrechtlichen Freiheitsvermutung und auf Grund der Wirkrichtung des Verhältnismäßigkeitsprinzips untersagt ist, im dreipoligen Informationsverhältnis einen grundsätzlichen Vorrang des Informationszugangsinteresses anzuordnen, ist es der Verwaltung verwehrt, bei der Abwägung von einem solchen generellen Vorrang des Informationsinteresses auszugehen, mag er in den gesetzlichen Vorschriften auch mitunter zum Ausdruck kommen. Insofern führt der durch das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und durch die Eigentums- bzw. die Berufsfreiheit bewirkte grundrechtliche Schutz der einem freien Informationszugang entgegenstehenden privaten Belange aufgrund der bereits beschriebenen Wirkrichtung des Verhältnismäßigkeitsprinzips regelmäßig zu der Vermutung, dass diese Belange in einer Abwägung mit dem grundrecht-

²¹² So offenbar *Schrader*, in: Schomerus/Schrader/Wegener, UIG, 2002, § 7, Rn. 10.

²¹³ „Im Verfassungsstaat gilt [...] für die Gesellschaft grundsätzlich das Prinzip der Freiheit, für den Staat grundsätzlich dasjenige der Bindung.“ – So *Grimm*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR I, 3. Aufl. 2003, § 1, Rn. 40, unter Verweis auf *Schmitt*, Verfassungslehre, 1928, S. 126.

²¹⁴ Ähnlich die Befürchtung von *Knemeyer*, DB 1993, 721, 723.

lich nicht gewährleisteten Informationszugangsrecht überwiegen.²¹⁵ Das in den Informationsfreiheitsgesetzen stets zum Ausdruck kommende Grundsatz-Ausnahme-Verhältnis zu Gunsten des Informationszugangs kann somit nicht verhindern, dass sich die konkreten privaten Opazitätsinteressen in der behördlichen Abwägung regelmäßig gegenüber dem allgemeinen Publizitätsinteresse durchsetzen.“

Anders verhält es sich freilich, wenn auch der Informationszugang grundrechtlich fundiert ist, wie dies in Sachsen mit Art. 34 SächsVerf der Fall ist. In solchen Fällen – und somit insbesondere auch mit Blick auf die Herausgabe geologischer Daten durch das LfULG – stehen sich beide Belange grundsätzlich gleichrangig gegenüber, so dass kein Interesse von vornherein ein Übergewicht zukommt. Insbesondere steht der grundrechtlich gewährleistete Anspruch auf Zugang zu Umweltinformation schon ausweislich des Wortlauts des Art. 34 SächsVerf unter dem Vorbehalt entgegenstehender Rechte. Dementsprechend müssen die Belange im Einzelfall nach Maßgabe der gesetzlichen Vorgaben im Wege der praktischen Konkordanz in Einklang gebracht werden.

b) Höchstrichterliche Anforderungen an die Abwägung im Umweltinformationsrecht

Das Bundesverwaltungsgericht hat diese grundrechtliche Überlagerung der Ausnahmetatbestände zwar nicht explizit herausgestellt, aber doch offenkundig erkannt, wenn es die Auffassung vertritt, dass das öffentliche Interesse im Sinne des § 9 Abs. 1 UIG nur dann überwiegt, wenn mit dem Antrag ein besonderes Interesse verfolgt wird, das über das allgemeine Interesse hinausgeht, das bereits jeden Antrag rechtfertigt. Es genügt insofern nicht das allgemeine Interesse der Öffentlichkeit, Zugang zu Informationen über die Umwelt zu erhalten, weil anderenfalls das öffentliche Interesse stets überwiegen würde und die Abwägung entbehrlich wäre.²¹⁶

Erforderlich ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts deshalb, dass die Durchsetzung des Informationsanspruchs unmittelbar der Realisierung einer wichtigen öf-

²¹⁵ So im Ergebnis auch *Fluck/Theuer*, IF-R/UIG, Stand: Sept. 2002, § 8, Rn. 374 ff.; *Lindemann*, in: Friedersen/Lindemann, Informationsfreiheitsgesetz für das Land Schleswig-Holstein (IFG-SH), 2000, S. 60 u. 66, der der Abwägung nach § 11 Abs. 1 IFG-SH deshalb nur eine geringe praktische Bedeutung zumisst. Vgl. auch *Kugelman*, Die informatorische Rechtsstellung des Bürgers, 2001, S. 321.

²¹⁶ BVerwGE 135, 34, 47.

fentlichen Aufgabe hilft²¹⁷ oder dass, wie es in der Literatur zusammengefasst wird, ein Anliegen verfolgt wird, mit dem die Ziele des UIG gefördert werden.²¹⁸

c) Besonderheiten im Geodatenzugangsrecht

Auf das Geodatenzugangsrecht lässt sich diese Rechtsprechung aus zwei Gründen nur eingeschränkt übertragen. Erstens verfolgt das Geodatenzugangsrecht zwar wie das Umweltinformationsrecht auch umweltpolitische Zielsetzungen, will darüber hinaus aber auch gerade Wertschöpfungspotentiale aktivieren, indem Geodaten in die privatwirtschaftliche Verwendung überführt werden. In Analogie zu der auf das UIG bezogenen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dürfte ein besonderes Interesse am Zugangsinteresse, das geeignet ist, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu überwiegen, deshalb auch dann vorliegen, wenn die Geodaten wirtschaftlich verwendet werden.

Dies jedoch lässt sich wegen der zweiten Besonderheit des Geodatenzugangsrechts gegenüber dem Umweltinformationsrecht allerdings gar nicht prüfen. Denn wie bereits mehrfach ausgeführt, etabliert das Geodatenzugangsrecht gerade eine proaktive Bereitstellung aller Geodaten, so dass es sowohl an einem prozeduralen Anknüpfungspunkt als auch an einem materiellen Maßstab fehlt, um die tatsächliche oder auch nur die intendierte Verwendung der Geodaten zu prüfen.

Dass insofern bereits bei der Bereitstellung der Geodaten eine antizipierte und typisierte Abwägung mit allen möglichen Verwendungen stattzufinden hat, kann freilich umgekehrt nicht den grundrechtlich geschützten Belangen Dritter zum Nachteil gereichen. Insofern bleibt es auch im Geodatenzugangsrecht bei dem allgemeinen und bezüglich des Umweltinformationsrechts auch höchstrichterlich geklärten Befund, dass eine verfassungskonforme Auslegung des SächsGDIG (und auch des SächsUIG) geboten ist, die ihrerseits einer Abwägung zu Gunsten des öffentlichen Zugangsinteresses von Geodaten nicht entgegensteht, aber die Darlegungslast doch den geodatenführenden Stellen, nicht hingegen den Dritt Betroffenen aufbürdet.

²¹⁷ BVerwGE 130, 236, 247 f.

²¹⁸ *Gurlit*, Die Verwaltung 44(2011), 75, 98.

2. Konkrete und abstrakte Abwägung

Die Anforderungen an die Abwägung richten sich also danach, ob nur bestimmte Geodaten in Reaktion auf einen individuellen Antrag zugänglich gemacht werden sollen oder ob, wie es die INSPIRE-Richtlinie wohl intendiert, eine generelle Zugänglichkeit im Sinne einer proaktiven Bereitstellung angestrebt wird. Das SächsGDIG ist insofern offen, es verhält sich nicht eindeutig zur Frage, ob Geodaten reaktiv auf individuellen Antrag oder proaktiv nach Ermessen der Behörden zugänglich gemacht werden sollen. Mit der Formulierung in § 8 Abs. 1 SächsGDIG: „Der Zugang zu Geodaten und Geodatendiensten ist [...] unbeschränkt.“ lässt das Gesetz beide Möglichkeiten offen. Dementsprechend sind beide Abwägungsprozedere in den Blick zu nehmen. Im ersten Fall sollte eine konkrete Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Zugänglichkeit der konkreten Information mit den individuellen entgegenstehenden Belangen des Drittbetroffenen stattfinden (a). Im zweiten Fall muss eine abstrakte Abwägung mit dem generellen öffentlichen Interesse an der Zugänglichkeit und den typisierten entgegenstehenden Belangen von Drittbetroffenen erfolgen (b).

a) Konkrete Abwägung

Eine Einzelfallabwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Bewilligung des Zugangs zu der konkreten Information und entgegenstehenden Belangen von Dritten wäre ohne Frage präziser und diene zudem der Einzelfallgerechtigkeit. Sie wird (deshalb) auch von Art. 13 Abs. 2 INSPIRE-Richtlinie vorgeschrieben.

Allerdings normiert die INSPIRE-Richtlinie damit eine Verpflichtung, die in Widerspruch zu ihrem sonstigen Regelungsanspruch gerät. Denn weil die Richtlinie nicht von einer passiven, sondern von einer proaktiven Publizität von Geodaten ausgeht, fehlt es an einem Verfahrensschritt, in dem eine solche Einzelfallabwägung vorgenommen werden könnte.²¹⁹ Der einzelne Abruf von konkreten Geodaten durch einen individuellen Nutzer findet im Idealfall automatisch und ad hoc statt und eröffnet weder personell noch technisch die Möglichkeit, während des Abrufs zu prüfen, ob Ausnahmetatbestände greifen, ob und welche Betroffene

²¹⁹ Deutlich *Neumann*, Geodatenzugangsrecht versus Datenschutz?, in: Dix u.a. (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht, Jahrbuch 2013, S. 169, 177.

nen zu hören sind und wie eine Abwägung mit etwaigen widerstreitenden Interessen ausfällt.

Aus diesem Grunde muss die Abwägung zeitlich vom Abruf der Geodaten auf deren Bereitstellung vorverlagert werden. Daraus folgt aber auch eine sachliche Veränderung der Abwägungsentscheidung, wie *Neumann* zutreffend herausgearbeitet hat:²²⁰

„Weil es an einem konkreten Verfahren mit entsprechenden Nutzungs- und Abwehrinteressen als tatsächlichem Anknüpfungspunkt fehlt, hat die Abwägung abstrakt zu erfolgen. Das heißt, dass alle möglichen Informationszugangsinteressen und damit einhergehenden Verwendungsszenarien der Dienstenutzer (Internetnutzer) mit den diesbezüglichen Restriktionsinteressen der Betroffenen abgewogen werden müssen. Dies erfordert von der geodatenhaltenden Stelle eine Prognoseentscheidung, welche Verwendungsszenarien und entsprechenden Bedrohungsszenarien in Betracht kommen.“²²¹

Festzuhalten ist insofern, dass eine konkrete Abwägung im Einzelfall vom SächsGDIG zwar gefordert wird, letztlich aber nicht durchführbar ist. Sie bleibt insofern der individuellen Bereitstellung von Geodaten nach Maßgabe des SächsUIG vorbehalten. Der antragsunabhängigen proaktiven Bereitstellung von Geodaten genügt demgegenüber eine abstrakte Abwägung.

b) Abstrakte Abwägung

Welche Anforderungen an eine solche abstrakte Abwägung in Bezug auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu stellen sind, wird auch von *Neumann* nicht beantwortet, der in seiner umfassenden Monographie in Bezug auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse kein besonderes Konfliktpotential erkennt,²²² sondern sich auf Kollisionen mit dem Datenschutz konzentriert. Gleichwohl sind seine Überlegungen zu einer typisierten Abwägung, die er in Anlehnung an die Ausdifferenzierung in § 5 IFG in Bezug auf personenbezogene Daten anstellt,²²³ auch in Bezug auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse fruchtbar zu machen.

²²⁰ *Neumann*, Geodatenzugangsrecht versus Datenschutz?, in: Dix u.a. (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht, Jahrbuch 2013, S. 169, 177.

²²¹ *Neumann* selbst beweist hier Prognosefähigkeit, wenn er befürchtet, „dass die geodatenhaltenden Stellen insoweit überfordert werden.“, a.a.O., S. 169.

²²² *Neumann*, Zugang zu Geodaten, 2014, S. 435.

²²³ *Neumann*, Geodatenzugangsrecht versus Datenschutz?, in: Dix u.a. (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht, Jahrbuch 2013, S. 169, 198 ff.

3. Antizipierte Abwägung

Eine antizipierte Abwägung hat sowohl die verschiedenen Gemeinwohlbelange (a) wie auch potentielle private Belange (b) in den Blick zu nehmen.

a) Gemeinwohlbelange

Hinsichtlich der Gemeinwohlbelange ist zunächst zu rekapitulieren, dass dem Bergbaurecht seit jeher und auch dem geltende Berechtamswesen nach dem aktuellen BBergG ein grundsätzlicher Vorrang von Gemeinwohlbelangen gegenüber privaten Interesse zu Grunde liegt (aa). Dies spiegelt sich insbesondere in der Rohstoffsicherungsklausel wieder (bb). In diesen rechtlichen Hintergrund ist sodann die konkrete Rohstoffstrategie Sachsens mit ihrem Teilprojekt (ROHSA 3) einzubetten, der es gerade um eine „In-Wert-Setzung“ von Rohstoffdaten geht (cc). In allgemeiner Hinsicht ist darüber hinaus die europa- und verfassungsrechtliche Verpflichtung zu einer unionsrechtskonformen Umsetzung der INSPIRE-Richtlinie als Gemeinwohlbelang zu berücksichtigen (dd). In diesem Kontext kann das geltende Geodatenzugangsgesetz des Bundes beispielhaft berücksichtigt werden (ee). Im Übrigen ist auch die Entwicklung einer Open-Data-Politik in die Entscheidung über die Zugänglichkeit von Geodaten einzubeziehen (ff).

aa) Vorrangiges Gemeinwohl im Bergbaurecht

Nicht mit Blick auf die Preisgabe der Informationen, sondern schon mit Blick auf die Beschränkung der Eigentumsrechte durch das bergrechtliche Berechtamswesen selbst ist schon früh auf die Vorrangigkeit des Gemeinwohls hingewiesen. Sie ergebe sich erstens aus der Evidenz der volkswirtschaftlichen Bedeutung des Bergbaus, folge zweitens aus dem Umstand des Substanzverzehr der Lagerstätten und der Unvermehrbarkeit des Bodens, die ihrerseits die Bedeutung von raumordnungs-, bau- und verkehrswegeplanerischen Interessen ansteigen ließen, sowie drittens aus den besonderen Interessen des Umweltschutzes sowie der allgemeinen Sicherheit.²²⁴ An diesen herausragenden Gemeinwohlbelangen hat sich bis heute nichts geändert, so dass sie auch in die Abwägung nach § 8 Abs. 4 Satz 1

²²⁴ Karpen, AöR 106 (1981), 15, 21 f.; vgl. auch Frenz, Bergrecht und Nachhaltige Entwicklung, S. 24 ff.

SächsGDIG bzw. nach § 6 Abs. 1 Satz 1 SächsUIG einzustellen sind und dort ein hohes Gewicht einnehmen.

bb) Wertung der Rohstoffsicherungsklausel in § 48 Abs. 1 BBergG

Die Bedeutung der sog. Rohstoffsicherungsklausel des § 48 Abs. 1 Satz 2 BBergG darf hingegen nicht überschätzt werden.

Auf der einen Seite indiziert sie einen öffentlichen Belang von geradezu existentieller Bedeutung.

Auf der anderen Seite hat das Bundesverwaltungsgericht in Bezug auf die Zulegung nach § 35 BBergG festgestellt, dass

„die Rohstoffsicherungsklausel des § 48 Abs. 1 Satz 2 BBergG [...] keinen grundsätzlichen Vorrang des öffentlichen Interesses an einem grenzüberschreitenden Abbau vor entgegenstehenden privaten oder anderen öffentlichen Interessen“ [begründet].²²⁵

Mögen die konkreten Umstände des Falls sich auch von den allgemeinen Überlegungen zum Ausgleich von privaten und öffentlichen Interessen in Bezug auf Informationen, die bei Aufsuchungen gefunden wurden, unterscheiden, verdeutlicht das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts gleichwohl, dass die Rohstoffsicherung kein absolutes öffentliches Interesse darstellt, das jede konkrete Abwägung für sich entschiede und damit überflüssig machte.

cc) Bedeutung von ROHSA

Für die Umsetzung der sächsischen Rohstoffstrategie spielt die Verfügbarkeit von geologischen Informationen (Berichte, Dokumentationen, Bohrdaten, -kerne, Proben usw.), vor allem zu Rohstoffvorkommen eine große Rolle. Je größer dieser Informationsumfang ist, je sicherer die Daten sind und je besser aufbereitet und fachlich nutzbar diese vorliegen, desto günstiger sind die Voraussetzungen, dass sich ein Investor bzw. wissenschaftliche Einrichtungen für die Bodenschätze in Sachsen interessieren. Um diese wertvollen Informationen zu sichern und nutzerfreundlich verfügbar zu machen, wurde im Jahr 2013 das Projekt ROHSA 3 gestartet. Neben den Unterlagen des geologischen Archivs des LfULG sollen dabei auch andere Archive erschlossen und deren Bestand an sächsischen Rohstoffdaten digi-

²²⁵ BVerwG, Urt. v. 20.11.2008 – C 10.08, Ls 4.

talisiert werden. Dazu läuft bis 2016 das Pilotprojekt ROHSA 3.1, das sich auf das Gebiet Geyer-Ehrenfriedersdorf im mittleren Erzgebirge konzentriert.

Zur Erlangung der Geo-Informationen war und ist ein hoher Aufwand an Ressourcen (finanziell, personell, technisch) erforderlich. Dieser Aufwand wurde früher und wird auch heute sowohl seitens des Staates (z.B. Sanierungsbergbau Braunkohle, Wismut) als auch von privater Seite betrieben. Mit der Sicherung und Verfügbarmachung der Geo-Informationen werden diese erneut oder erstmalig für die Erschließung von Bodenschätzen In-Wert gesetzt und dienen damit auch dem Gemeinwohl.

Mit Hilfe der Geo-Informationen, v.a. auch aus Fremdarchiven, steigt auch der Wissenstand des Staatlichen Geologischen Dienstes des Freistaates Sachsens (SGD) zu Rohstofflagerstätten und -vorkommen. Der SGD hat die Aufgabe, den für die Rohstoffsicherung in der Landes- und Regionalplanung zuständigen Behörden (Staatsministerium des Innern und Regionale Planungsverbände) Vorschläge für die Sicherung von Rohstoffen zu unterbreiten (s.a. Raumordnungsgesetze, Landesplanungsgesetze). Diese hoheitliche Aufgabe im Rahmen der Daseinsfürsorge des Staates kann nur mit Hilfe der erschlossenen Geo-Informationen fundiert und mit hoher Qualität bearbeitet werden. Die Rohstoffsicherung auf den genannten Ebenen geht weit über die Rohstoffsicherung im Bergrecht hinaus, da sie die Bodenschätze des Landes unabhängig von abbaurechtlichen Zuständigkeiten, Eigentum, Genehmigungen, Lizenzen und zeitlichen Beschränkungen sichert, d.h. sichtbar macht (z.B. in Karten) und vor Blockierungen, z.B. durch Infrastruktur und Zerstörungen, schützt.

Bodenschätze sind die Grundlage der Zivilisation, der Wirtschaft und des Wohlstandes. Das Wissen über die Rohstoffe und die Rohstoffsicherung als „Sichtbarmachung“ dieser Kenntnisse bedeutet daher Daseinsfürsorge des Staates, Versorgungssicherheit der Wirtschaft und In-Wert-setzen von natürlichen Ressourcen des Landes.

dd) Richtlinienvorgaben

In die Abwägung eingestellt werden darf auch der Umstand, dass die Bundesrepublik Deutschland – und in seinem Kompetenzbereich ebenso der Freistaat Sachsen – zur effektiven Umsetzung der INSPIRE-Richtlinie verpflichtet ist. Die Richtlinie hat insofern nicht etwa durch ihre Umsetzung in Form des SächsGDIG an Bedeutung verloren, sondern bleibt als

Maßstab auch für die Anwendung des SächsGDIG relevant. Insofern birgt jeder Vollzug des SächsGDIG, der den Zielsetzungen der INSPIRE-Richtlinie nicht hinreichend Rechnung trägt, die Gefahr in sich, als Verstoß gegen die Richtlinie und damit zugleich als Verletzung der unionsrechtlichen Verpflichtung zur effektiven Umsetzung von Richtlinien gewertet zu werden.

Allerdings wird dieser unionsrechtliche Bedeutungszusammenhang die Abwägungsentscheidung aus zwei Gründen nur marginal beeinflussen.

Zum einen verstärkt die unionsrechtliche Vorgabe zur effektiven Umsetzung der INSPIRE-Richtlinie nur die Pflicht, eine Geodateninfrastruktur aufzubauen, die den Zielsetzungen und konkreten Vorgaben der INSPIRE-Richtlinie entspricht. Die Vorgabe knüpft insoweit an die allgemeine Verfüg- und Austauschbarkeit von Geodaten an. Dagegen ist sie für die inhaltlichen Zielsetzungen, die etwa in § 1 BBergG zum Ausdruck kommen, blind. Sie widerspricht ihnen nicht, verstärkt sie aber auch nicht, sondern verhält sich ihnen gegenüber schlicht neutral.

Zum anderen führt die Berücksichtigung der unionsrechtlichen Verpflichtung zur Umsetzung der INSPIRE-Richtlinie in der Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Bekanntgabe und dem privaten Interesse an der Zurückhaltung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nicht zu einer einseitigen Gewichtung in der Waagschale der öffentlichen Interessen. Denn die Richtlinie eröffnet den Mitgliedstaaten in Art. 13 Abs. 1 lit. d) die Möglichkeit, in dem nach Art. 11 Abs. 1 der Richtlinie zu schaffenden Netz „die Vertraulichkeit von Geschäfts- oder Betriebsinformationen“ zu schützen, sofern ansonsten „nachteilige Auswirkungen“ zu befürchten wären. Zwar lässt sich der Gesamtsystematik und der Gesamtintention der Richtlinie insofern durchaus ein Grundsatz-Ausnahme-Verhältnis entnehmen, das für eine möglichst weitreichende Erfassung aller geologischen Daten und für eine auf das Nötigste zurückgenommene Ausnahme zum Schutz entgegenstehender Belange spricht. Doch eine Präjudizierung dergestalt, dass Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse – bzw. in der Diktion der Richtlinie Geschäfts- und Betriebsinformationen – eng auszulegen wären, lässt sich den Vorgaben nicht entnehmen und wäre auch mit den grundrechtlichen Vorgaben der Grundrechtecharta nicht vereinbar.

Als Beispiel für die fortwirkenden Vorgaben der INSPIRE-Richtlinie sei auf das GeoZG des Bundes hingewiesen. Nach seiner Novellierung im Jahr 2012²²⁶ bekräftigt das Gesetz nicht nur den grundsätzlichen Zugang zu Geodaten, sondern schreibt in § 11 Abs. 2 GeoZG sogar vor, dass Geodaten und Metadaten geldleistungsfrei zur Verfügung zu stellen sind, unabhängig davon, ob sie kommerziell oder nicht kommerziell genutzt werden. Es vollzieht insofern die „weichen“ Empfehlungen, die etwa in den Erwägungsgründen Nr. 16, 19 und 23 der Richtlinie zum Ausdruck kommen und die zudem in Art. 14 Abs. 1 INSPIRE-Richtlinie eine verbindliche Vorgabe erfahren haben.

Regelungstechnisch sei im Übrigen angemerkt, dass das GeoZG des Bundes keine eigenständige Ausnahme zu Gunsten von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen vorsieht, sondern in § 11 Abs. 2 GeoZG einerseits auf vertragliche oder gesetzliche Rechte Dritter und andererseits in § 12 Abs. 2 GeoZG auf § 9 UIG verweist.

ee) Open Data-Strategie

Die intendierte und zum Teil schon praktizierte Herausgabe geologischer Daten kann und muss auch im Gesamtzusammenhang mit der sog. Open Data-Strategie betrachtet werden. Deutschland hat zusammen mit den anderen Staaten der sog. G8-Gruppe auf dem G8-Gipfel im Juni 2013 eine sog. Open-Data-Charta beschlossen, in der sich alle Staaten zu einer breiten Veröffentlichung von Verwaltungsdaten verpflichtet haben. „Open Data“ im von dieser Charta verwendeten Sinne steht für „bestehende Datenbestände, die in der Regel in Form von Rohdaten zur Nutzung, insbesondere zur Weiterverwendung und Weiterverbreitung, öffentlich bereitgestellt werden, wobei datenschutz- und sicherheitsrelevante Daten von vornherein ausgenommen sind.“²²⁷ Die Open-Data-Charta und ihr folgend der

²²⁶ Vgl. hierzu etwa *Sandmann/Streuff*, Die Änderung des Geodatenzugangsgesetzes des Bundes – Der Weg zu Open Data für die Geodaten des Bundes, in: Dix u. a. (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht, Jahrbuch 2012, S. 241 ff.

²²⁷ Vgl. Bundesministerium des Innern (Hrsg.), Nationale Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der Open-Data-Charta der G8, Stand November 2014, S. 5.

Nationale Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der Open-Data-Charta basieren auf folgenden Prinzipien:²²⁸

1. Standardmäßig offene Daten – Förderung der Erwartung, dass Verwaltungsdaten bei Beibehaltung des Schutzes der Privatsphäre öffentlich gemacht werden;
2. Qualität und Quantität – Freigabe qualitativ hochwertiger, aktueller und gut beschriebener offener Daten;
3. Von allen verwendbar – Freigabe so vieler Daten wie möglich in so vielen offenen Formaten wie möglich;
4. Freigabe von Daten für verbessertes verantwortungsbewusstes staatliches Handeln – Weitergabe von Expertise und Herstellung von Transparenz betreffend Datensammlung, Standards und Veröffentlichungsverfahren;
5. Freigabe von Daten für Innovation – Nutzer-Konsultationen und Unterstützung künftiger Generationen von Ideengebern.

Diese Prinzipien ließen sich durchaus kritisch betrachten. So ist in Bezug auf das erste Prinzip bereits auffällig, dass nicht etwa die allgemeine Zugänglichkeit von Verwaltungsdaten gefördert werden soll, vielmehr soll die Erwartung gefördert werden, dass Verwaltungsdaten öffentlich gemacht werden.

Jenseits dieser Skepsis gegenüber der politischen Sprache ist nüchtern festzuhalten, dass auf Bundesebene bereits eine Reihe von Maßnahmen und auch gesetzlichen Bestimmungen beschlossen worden sind, die diese politischen Prinzipien in verbindliches Recht umsetzen. Zudem ist mit der Seite „govdata.de“ die Grundlage für ein Datenportal gelegt worden, auf dem Daten aller Verwaltungsebenen zentral zugänglich sind.

Für die Herausgabe von geologischen Daten durch den Freistaat Sachsen ist diese Open Data-Strategie nicht unmittelbar, gleichwohl aber mittelbar von Bedeutung. Unmittelbar bestimmen sich die Rahmenbedingungen nur aus den rechtsverbindlichen Vorgaben, namentlich dem SächsGDIG und dem SächsUIG. Mittelbar ist die Open Data-Strategie aber

²²⁸ Vgl. Bundesministerium des Innern (Hrsg.), Nationale Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der Open-Data-Charta der G8, Stand November 2014, S. 4. Zu einer anderen Kategorisierung der Prinzipien vgl. etwa Lederer, Open Data, 2015, S. 43 f.

insofern von Bedeutung, als sie die Intention, möglichst viele bei der Verwaltung verfügbaren Informationen, darunter auch geologische Daten, hervorhebt und insoweit den Grundsatz einer allgemeinen Zugänglichkeit stärkt. Zugleich betont sie neben der Quantität auch die Qualität der Informationen.

Freilich darf die Bedeutung der Berücksichtigung der Open Data-Strategie im Rahmen der Abwägungsentscheidung nach § 6 Abs. 1 Satz 1 SächsUIG bzw. § 8 Abs. 4 Satz 1 SächsGDIG nicht überschätzt werden.²²⁹ Denn die Open Data-Strategie will die Zugänglichkeit von Verwaltungsdaten (bzw. die Erwartung der Zugänglichkeit von Verwaltungsdaten) nicht um jeden Preis, sondern „bei Beibehaltung des Schutzes der Privatsphäre“ fördern. Dass hier nicht explizit auch die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse angesprochen sind, ist wohl der als notwendig empfundenen Kürze von G8-Beschlüssen geschuldet. Es kann und muss wegen der grundrechtlichen Bindung aber durchaus davon ausgegangen werden, dass mit diesem Passus sowohl der Schutz personenbezogener Daten als auch der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen umfasst ist. Ob allerdings auch das Recht am geistigen Eigentum impliziert ist, bleibt angesichts der globalen Diskussion um die Neujustierung des Stellenwerts von Urheberrechten unsicher.

Im Ergebnis vermag die Open Data-Strategie eine konkrete Abwägungsentscheidung wohl nicht zu Gunsten einer Herausgabe von geologischen Daten zu entscheiden, weil sie sich – ebenso wie die Verpflichtung zur effektiven Umsetzung der INSPIRE-Richtlinie – neutral verhält.

b) Private Belange

Diesen überragenden Gemeinwohlbelangen stehen potentielle private Interessen gegenüber, die aufgrund der gesetzlichen Wertung zum Teil bereits von vorneherein reduziert sind. Diese potentiellen Interessen sind sowohl vom SächsUIG als auch vom SächsGDIG erkannt und benannt worden, es sind das Interesse am Schutz von personenbezogenen Daten, am Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sowie Rechte am geistigen

²²⁹ Zu einzelnen Problemen vgl. die Beiträge in Martini/Thiel/Röttgen (Hrsg.); Geodaten und Open Government, 2014.

Eigentum. Neben diesen rechtlichen Interessen sind andere Interessen nicht in der Abwägung zu berücksichtigen.

4. Konkret benannte Kriterien

Die Frage 2 des diesem Gutachten zu Grunde liegenden Auftrags umfasst auch die Frage, ob im Rahmen der Abwägung bestimmte, näher bezeichnete Kriterien berücksichtigt werden können. Zum Teil ergibt sich die Antwort auf die Frage bereits aus den bisherigen Ausführungen des Gutachtens. Sie sollen im Folgenden aber noch einmal zusammengefasst werden. Ein besonderer Fokus wird dabei auf die Frage gelegt, ob die genannten Kriterien berücksichtigt werden dürfen.

a) Fehlende Prioritäts- und Ausschließlichkeitsrechte

Zunächst ist die Frage zu beantworten, ob „fehlende Prioritäts- und Ausschließlichkeitsrechte nach dem BBergG aufgrund Zeitablaufs“ berücksichtigt werden können.

Im Zusammenhang mit der Frage, ob an der Geheimhaltung von Aufschlusdaten überhaupt ein berechtigtes Interesse bestehen und diese deshalb als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse qualifiziert werden können, ist bereits darauf hingewiesen worden, dass sich der Wert der Aufschlusdaten und mit ihm der Grund für das Geheimhaltungsinteresse aus dem Vorrangrecht des § 14 Abs. 1 BBergG bestimmt.²³⁰ Zudem ist im Kontext der zeitlichen Dauer von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen klargestellt worden, dass mit dem Wegfall der Voraussetzungen von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen auch das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis entfällt.²³¹

Insofern sind fehlende Prioritäts- und Ausschließlichkeitsrechte nach dem BBergG aufgrund Zeitablaufs maßgebliche Faktoren, die allerdings nicht erst in der Abwägungsentscheidung zu berücksichtigen sind, sondern die umgekehrt schon die Frage entscheiden, ob überhaupt eine Abwägung stattzufinden hat. Denn wenn und weil fehlende Prioritäts- und Ausschließlichkeitsgründe nach dem BBergG aufgrund Zeitablaufs in der Regel jedenfalls das berech-

²³⁰ Siehe oben S. 60 f.

²³¹ Siehe oben S. 70.

tigte Interesse entfallen lassen, liegt schon kein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis vor, das gegen das öffentliche Interesse an der Herausgabe abzuwägen wäre.

b) Fehlende Kenntnis von der Nutzung, Artikulation des Geheimhaltungswillens

Sodann ist zu klären, ob die „fehlende Kenntnis des Geologischen Dienstes des Freistaates Sachsen von der Nutzung der Daten im Wettbewerb bzw. die fehlende aktive Information des Betriebsinhabers über seinen Geheimhaltungswillen“ Berücksichtigung finden können. Insofern sind zwei Aspekte benannt.

Die „fehlende Kenntnis des Geologischen Dienstes des Freistaates hinsichtlich der Nutzung der Daten im Wettbewerb“ genügt als solche nicht, um den Charakter von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen entfallen zu lassen. Denn der Geheimnisherr ist regelmäßig nicht verpflichtet, seine Informationen auch tatsächlich zu nutzen. Vielmehr umfasst der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen gerade auch die Freiheit darüber zu entscheiden, wann die Informationen im Wettbewerb genutzt werden. Im Kontext des Bergrechts mag sich diese Situation zwar grundsätzlich etwas anders darstellen, weil der Wert der Informationen von Ausschließlichkeitsrechten abhängt und insofern durch Zeitablauf verloren gehen kann. Dies ist dann aber ein zusätzlicher Gesichtspunkt.

Was sodann die „fehlende aktive Information des Betriebsinhabers über seinen Geheimhaltungswillen“ betrifft, so ist dies ein Kriterium, das für die Abwägung ganz maßgeblich sein kann. Freilich ist zunächst daran zu erinnern, dass der Geheimnisherr nicht generell zu einer Kennzeichnung seiner Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse verpflichtet ist und dass diese also gerade keine materielle Schutzvoraussetzung ist.²³² Wenn der Geheimnisherr allerdings vor der konkreten Herausgabe im Verfahren nach dem SächsUIG bzw. dem SächsGDIG kontaktiert und zur Erklärung aufgefordert wurde, ob es sich bei den fraglichen Daten (noch) um Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse handelt, dann kann ein Schweigen als Ausdruck eines fehlenden Geheimhaltungswillens verstanden werden.

²³² Siehe oben S. 38.

c) Potenzielle Publizität

Zur „potenziellen Publizität aufgrund der Erstellung geowissenschaftlicher Berichte zur Zeit der DDR in bis zu 8 (nicht immer identischen) Exemplaren, die an staatliche Institutionen und zuständige volkseigene Betriebe gestreut wurden und deren Verbleib nach 1989 nicht nachvollziehbar ist“ ist bereits Stellung genommen worden.²³³ Insofern sei nur kurz das Ergebnis wiederholt, dass die „potenzielle Publizität“ nicht ausreicht, um von einer Offenkundigkeit der geologischen Daten und mit ihr von der fehlenden Eigenschaft als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse auszugehen.

d) Alter der Daten

Auch zum Kriterium „Alter der Daten“ sind im Zusammenhang mit der zeitlichen Dauer von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen Ausführungen gemacht worden.²³⁴ Zusammenfassend ist insoweit zu wiederholen, dass es kein absolutes Verfallsdatum von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen gibt, sondern dass es maßgeblich darauf ankommt, ob die Voraussetzungen von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zum Zeitpunkt der intendierten Herausgabe der geologischen Daten noch vorliegen oder nicht. Für die Beurteilung der Datenbestände beim LfULG ist deshalb verstärkt darauf zu achten, ob mangels eines Unternehmens überhaupt noch ein Unternehmensbezug besteht, ob die fraglichen Daten zwischenzeitlich offenkundig sind und ob sie überhaupt noch von Wettbewerbsrelevanz sind. Sofern eine dieser Voraussetzungen nicht erfüllt ist, liegt kein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis mehr vor, das der Herausgabe geologischer Daten entgegen stehen könnte.

Die Anforderungen an diese Prüfung nehmen mit zunehmenden Alter der Daten sicherlich ab. Insoweit ist das Alter der Daten im Sinne einer je-desto-Formel zu berücksichtigen: Je älter die Daten sind, desto geringere Anforderungen sind an die Überprüfung der Schutzvoraussetzungen von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zu stellen.

²³³ Siehe oben S. 51 f.

²³⁴ Siehe oben S. 68 f.

e) Art des potentiellen Schadens

Die Frage, ob die „Art des potentiellen Schadens (materieller, immaterieller Schaden, Schadenshöhe) in die Entscheidung über die Herausgabe geologischer Daten eingehen kann oder nicht, ist keine rechtliche, sondern eine politische bzw. eine ökonomische. Je größer die Schadenwahrscheinlichkeit und je höher der potentielle Schaden, desto eher wird man von einer Herausgabe geologischer Daten absehen. Umgekehrt sollte eine Herausgabe nicht bei jedem noch so geringen Risiko oder noch so kleinem Schaden unterbleiben.

In die insoweit politisch und ökonomisch bzw. haushaltsrechtlich zu verantwortende Entscheidung sollte aber stets auch berücksichtigt werden, welchen (ökonomischen) Gewinn die Herausgabe der betreffenden geologischen Daten ermöglichen kann. Sollte dieser gering, die Schadenwahrscheinlichkeit hingegen groß sein, sollte die Herausgabe nicht um ihrer selbst willen erfolgen.

f) Offenbarung der Daten ohne Entschädigung

Auch die Frage, ob Daten ohne Entschädigung offenbart werden können, ist letztlich keine rechtliche, sondern eine politische bzw. erneut auch eine haushaltsrechtlich zu beurteilende Frage. Im Interesse der Zielsetzungen sowohl der Richtlinien als auch der sie umsetzenden sächsischen Gesetze sollte nicht jede Herausgabe von geologischen Daten unterbleiben, bei denen das Risiko besteht, Entschädigungen zahlen zu müssen. Eine Beschränkung auf die Herausgabe solcher Daten, die sicher keine Entschädigung nach sich ziehen, ist nicht geboten. Im Übrigen ist mir bislang kein Fall bekannt, in dem wegen der unberechtigten Offenbarung von Daten Entschädigungen zu leisten waren.

VI. Zwischenfazit

Die einzelnen Ausführungen zu den abwägungsrelevanten Belangen lassen sich nicht in ein Zwischenergebnis fassen, das noch hinreichend belastbar wäre. Vielmehr ist insoweit doch auf die einzelnen Ausführungen zu verweisen. Allenfalls als Zwischenfazit lässt sich festhalten, dass den über die Herausgabe von geologischen Daten entscheidenden Behörden eine Vielzahl von Parametern zur Verfügung stehen, mit denen sie über die Fragen entscheiden können, ob geologische Daten überhaupt als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu quali-

fizieren sind und ob sie in diesem Fall einer Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an einer Publikation standhalten. Zugleich lässt sich bereits auf der abstrakten Betrachtungsebene festhalten, dass mit zunehmendem Alter der Daten eine Herausgabe zulässig ist, ohne Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu verletzen. Schließlich hat sich gezeigt, dass die besonderen bergrechtlichen Gemeinwohlbelange – die volkswirtschaftlichen Bedeutung des Bergbaus, der Umstand des Substanzverzehr der Lagerstätten und der Unvermehrbarkeit des Bodens, die besonderen Interessen des Umweltschutzes sowie der allgemeinen Sicherheit – von so hohem Gewicht sind, dass sie das private Interesse an der Nutzung etwaiger Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse regelmäßig überwiegen.

C. Rechte des geistigen Eigentums als Grenze der Herausgabe

I. Unterschiedliche Regelungen im SächsUIG und im SächsGDIG

Hinsichtlich der Regelungen zum Schutze des geistigen Eigentums intendieren das SächsUIG auf der einen und das SächsGDIG auf der anderen Seite zwar wohl ein paralleles Schutzniveau. Wegen der unterschiedlichen normativen Ausgestaltung gelingt dies aber nicht. Im Ergebnis steht der Schutz des geistigen Eigentums nach dem SächsUIG unter einem Abwägungsvorbehalt (1.), nach dem SächsGDIG dagegen unter einem Zustimmungsvorbehalt (2.). Von diesen Wirkungen abgesehen, knüpfen beide Regelungen an denselben Begriff des geistigen Eigentums an, der deshalb auch als gemeinsame Voraussetzung geprüft wird (II.).

1. Schutz des geistigen Eigentums im SächsUIG

Der Schutz des geistigen Eigentums erfolgt im SächsUIG durch eine Ausnahmegesetzvorschrift. Nach § 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 ist der Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen abzulehnen,

„wenn die Betroffenen in die Bekanntgabe nicht eingewilligt haben und durch die Bekanntgabe Rechte am geistigen Eigentum, insbesondere Urheberrechte, verletzt würden, es sei denn, es liegt ein überwiegendes Interesse an der Bekanntgabe vor“.

Damit folgt das SächsUIG der typischen Struktur, die auch die Umweltinformationsgesetze des Bundes und der anderen Länder ebenso wie die allgemeinen Informationsfreiheitsgesetze aufweisen. Diese Systematik des Schutzes des geistigen Eigentums bewirkt zunächst,

dass auch als geistiges Eigentum geschützte Informationen zunächst in den Anwendungsbereich des SächsUIG fallen und also nicht dem individualrechtlichen Zugangsanspruch entfallen, sondern nur im Einzelfall nicht herausgegeben werden dürfen. Die Systematik bewirkt darüber hinaus, dass der Schutz des geistigen Eigentums an der Grundsatz-Ausnahme-Konstellation partizipiert und der zugangsgewährenden Behörde deshalb die Darlegungslast dafür zukommt, dass der begehrte Informationszugang aus Gründen des Schutzes von geistigem Eigentum ausnahmsweise abgelehnt werden muss.

Innerhalb dieser Ausnahmenvorschrift ist der Schutz des geistigen Eigentums in zweifacher Weise relativiert: Er steht unter einem Zustimmungsvorbehalt und alternativ unter einem Abwägungsvorbehalt. Konkret bedeutet dies, dass entsprechend dem Grundsatz „volentia non fit iniuria“ die Zustimmung des Rechteinhabers zur Berechtigung der Behörde führt, auch solche Informationen zugänglich zu machen, an denen Rechte des geistigen Eigentums bestehen. Zudem sollen nach der gesetzlichen Anordnung auch ohne eine solche Zustimmung Informationen herausgegeben werden können, sofern ein überwiegendes Interesse an der Bekanntgabe vorliegt.

2. Schutz des geistigen Eigentums im SächsGDIG

Eine solche Klausel zum Schutz des geistigen Eigentums mitsamt ihren Relativierungen durch eine Zustimmungsvorbehalt- und Abwägungsklausel findet sich wenn auch nicht wortgleich, so doch inhaltlich übereinstimmend im sächsischen Geodateninfrastrukturrecht. § 8 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 SächsGDIG scheint das Urheberrecht als Recht des geistigen Eigentums als obligatorische Ausnahme vom Zugang der Öffentlichkeit zu Geodaten und Geodatenansätzen zu begreifen, sofern keine Einwilligung des Betroffenen oder ein überwiegendes öffentliches Interesse am Zugang besteht. Gleichwohl besteht ein Unterschied zum SächsUIG. Denn nach § 3 Abs. 4 Satz 2 SächsGDIG sollen Geodaten, an denen Urheberrechte oder verwandte Schutzrechte bestehen, dem Gesetz von vorneherein nur unterfallen, soweit die Dritten zugestimmt haben.

Dieser Widerspruch lässt sich kaum auflösen. Denn die Zustimmung der Rechteinhaber setzt an sich ein Verfahren voraus, das seinerseits bereits in Anwendung des SächsGDIG durchgeführt wird. Und sofern die Zustimmung der Rechteinhaber bereits im Vorfeld der

Anwendbarkeit des SächsGDIG erteilt worden sein sollte, bewirkte sie zwar einerseits die Anwendbarkeit des SächsGDIG, stünde aber andererseits zugleich der Verletzung ihrer Rechte entgegen. Die Zustimmungs- und Abwägungsklausel des § 8 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 SächsGDIG bliebe insoweit ohne Bedeutung. In der Tat lässt eine wörtliche und systematische Auslegung der beiden relevanten Bestimmungen nur den Schluss zu, dass Geodaten, an denen Rechte des geistigen Eigentums bestehen, von vorneherein dem Anwendungsbereich des SächsGDIG entzogen sind, wenn der Rechteinhaber nicht zugestimmt hat. Die Vorschrift des § 8 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 SächsGDIG erklärt sich aus der (blinden) Übernahme der Regelungssystematik des SächsUIG, die auch schon die europäische Regelungstechnik bestimmt und für zahlreiche Unstimmigkeiten verantwortlich ist.²³⁵

Etwas anderes könnte sich nur ergeben, wenn die INSPIRE-Richtlinie keinen vollständigen Ausschluss von Informationen, an denen Rechte des geistigen Eigentums bestehen, von der grundsätzlichen Zugänglichkeit erlaubte, sondern stets eine Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an dem Zugang erforderte. Dann hätte der sächsische Gesetzgeber seinen europarechtlich begrenzten Gestaltungsspielraum überschritten.

Indes ist die INSPIRE-Richtlinie insoweit offen. Bereits der Erwägungsgrund 9 hält fest, dass

„das Bestehen und das Zustehen des geistigen Eigentums öffentlicher Stellen [...] von dieser Richtlinie unberührt bleiben [sollte].“

Art. 2 Abs. 2 der Richtlinie wiederholt diese Aussagen mit verbindlicher Wirkung. Art. 4 Abs. 5 betont sodann in Bezug auf Metadaten, dass

„im Fall von Geodatenätzen, [...] an denen [...] Dritte Rechte geistigen Eigentums innehaben, [...] die Behörde Maßnahmen gemäß dieser Richtlinie nur mit Zustimmung dieser Dritten treffen [kann].“

Und schließlich bestimmt der bereits zitierte Art. 13 Abs. 1 UAbs. 2 lit. e der Richtlinie, dass die Mitgliedstaaten den Zugang der Öffentlichkeit zu Geodatenätzen und -diensten beschränken können,

„wenn dieser Zugang nachteilige Auswirkungen hätte auf Rechte des geistigen Eigentums“.

²³⁵ Näher *Neumann*, Zugang zu Geodaten, 2014, S. 635 f.

Insoweit will die Richtlinie selbst den Schutz von Rechten des geistigen Eigentums unberührt lassen und räumt den Mitgliedstaaten entsprechend ihrem nationalen Schutzkonzept in Bezug auf das geistige Eigentum einen weiten Gestaltungsspielraum ein, den das SächsGDIG durch seinen tatbestandlichen Ausschluss in § 3 Abs. 4 Satz 2 SächsGDIG nicht überschritten hat.

Im Ergebnis ist damit aber auch festzuhalten, dass Geodaten, an denen Urheberrechte oder verwandte Schutzrechte Dritter bestehen, dem SächsGDIG nur dann unterfallen, soweit die Dritten zugestimmt haben. In diesem Falle aber sind Verletzungen von Rechten am geistigen Eigentum nicht mehr denkbar, so dass § 8 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 SächsGDIG irrelevant ist und es auf eine Abwägung nicht mehr ankommt.

Umgekehrt muss auch in aller Deutlichkeit betont werden, dass eine Abwägung insoweit auch nicht eine fehlende Zustimmung ersetzen kann. Geodaten, an denen Urheberrechte bestehen, deren Rechteinhaber nicht der allgemeinen Zugänglichkeit oder der besonderen Zugänglichkeit nach dem SächsGDIG zugestimmt haben, dürfen deshalb nicht unter Berufung auf das SächsGDIG zugänglich gemacht werden.

Für die in der Vergangenheit erzeugten Daten mag dies im Einzelfall für Probleme sorgen. Für die Zukunft ist darauf hinzuwirken, dass jeder Inhaber von Rechten am geistigen Eigentum der Verwendung der von dem jeweiligen Recht erfassten Informationen nach dem SächsGDIG zustimmt.

II. Gemeinsame Voraussetzungen

Unabhängig davon, ob der Zustimmung- bzw. Abwägungsvorbehalt nach dem SächsUIG oder der Anwendungsbereich des SächsGDIG in Frage steht, ist stets in tatsächlicher Hinsicht zu prüfen, ob überhaupt „Rechte des geistigen Eigentums“ an Geodaten bestehen.

Zudem sind Kollisionen des Informationsfreiheitsrechts mit den Rechten am geistigen Eigentum schon theoretisch gar nicht so wahrscheinlich. Denn der Schutz des geistigen Eigentums erfolgt nur partiell über Informationsrestriktionsrechte, die dann auch einen Zugang nach dem Informationsfreiheitsrecht verwehren. Wo hingegen nicht der Zugang zum geistigen Eigentum als solcher, sondern in erster Linie dessen wirtschaftliche Verwertung

im Vordergrund steht, muss in jedem Einzelfall geprüft werden, ob etwaige Rechte durch einen Zugang „verletzt würden“, wie § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SächsUIG bzw. § 8 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 SächsGDIG es verlangen. Die Bereitstellung von Geodaten darf deshalb nicht vor-schnell unter pauschalem Verweis etwa auf das Urheberrecht unterlassen werden.

1. Begriff des geistigen Eigentums

Der Begriff des geistigen Eigentums, den sowohl die europäischen Richtlinien als auch das SächsUIG und das SächsGDIG verwenden, ist weder gesetzlich definiert noch in der Praxis und Wissenschaft eindeutig geklärt.²³⁶ Allerdings ist weitgehend anerkannt, dass geistiges Eigentum durch den gewerblichen Rechtsschutz auf der einen Seite und das Urheberrecht auf der anderen Seite geschützt wird, wobei der gewerbliche Rechtsschutz seinerseits das Markenrecht, das Patentrecht und das Gebrauchs- und Geschmacksmusterrecht umfasst.²³⁷ Seit das Geschmacksmustergesetz 2014 durch das Designgesetz abgelöst wurde, spricht man anstelle des Geschmacksmusterrechts vom Designrecht.

Diese gewerblichen Schutzrechte sind es ganz offenkundig, die § 3 Abs. 4 Satz 2 SächsGDIG im Blick hat, der anders als die Ausnahmebestimmungen in § 8 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 SächsGDIG bzw. § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SächsUIG nicht vom geistigen Eigentum, sondern von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten spricht.

Freilich ist es praktisch unmöglich, dass diese verwandten Schutzrechte durch eine Zugänglichkeit nach Maßgabe der Informationsfreiheitsgesetze im allgemeinen Sinne verletzt werden. Denn es handelt sich um sog. Registerrechte, also um Schutzrechte, die erst mit Offen-

²³⁶ Vgl. *Rossi*, IFG, 2006, § 6 Rn. 7, m.w.N.; ebenso *Wendt*, ZD 2011, 166, 167; *Sitsen*, Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes, 2009, S. 238.

²³⁷ Vgl. *Ohly*, JZ 2003, 545, 546; *Hubmann/Götting*, Gewerblicher Rechtsschutz, 10. Aufl. 2014, § 1 Rn. 1. Zum Teil wird auch das Wettbewerbsrecht zum gewerblichen Rechtsschutz gezählt. Allerdings korrespondiert dieses weite Verständnis des gewerblichen Rechtsschutzes mit dem Begriff des gewerblichen Eigentums (*propriété industrielle*). Dem Schutz geistig gewerblicher Schöpfung im Sinne eines geistigen Eigentums dient das Wettbewerbsrecht dagegen schon deshalb nicht, weil es keine Ausschließlichkeitsrechte gewährt (vgl. *Rittner/Dreher/Kulka*, Wettbewerbs- und Kartellrecht, 8. Aufl. 2014, § 1 Rn. 32 f.). Aus diesem Grunde wird das Wettbewerbsrecht von der Umschreibung des Begriffs des geistigen Eigentums in der Gesetzesbegründung auch nicht genannt, vgl. BT-Drs. 15/4493, S. 14.

legung oder Benutzung entstehen²³⁸ und deren Register ohnehin öffentlich geführt werden.²³⁹ Dass sämtliche Gesetzgeber von Informationsfreiheitsrechten solche Immaterialgüterrechte pauschal als Schranke einer allgemeinen Informationszugänglichkeit normiert haben, indiziert insofern mehr eine Unsicherheit als ein tatsächliches Konfliktpotenzial des Informationsfreiheitsrechts mit dem gewerblichen Schutzrecht.²⁴⁰ Als alleiniges Recht des geistigen Eigentums, das jedenfalls theoretisch durch eine allgemeine Zugänglichkeit verletzt werden kann, kommt insofern das Urheberrecht in Betracht.

2. Insbesondere: Urheberrecht

Doch auch „das Urheberrecht“ als solches steht einer allgemeinen Zugänglichkeit in der Regel nicht entgegen. Vielmehr ist im Zweifel eine urheberrechtliche Prüfung vorzunehmen, die rechtlich hinreichend zwischen den Urheberpersönlichkeitsrechten und den Verwertungsrechten differenziert und tatsächlich die konkreten Informationen und ihre Darstellungen hinreichend berücksichtigt.²⁴¹

Einzelheiten zum Urheberrechtsschutz sollen nicht Gegenstand dieses Rechtsgutachtens sein. Vielmehr ist insofern auf das Rechtsgutachten verwiesen worden, das *Bernhard Wegener* im Mai 2010 für das BMU erstellt hat. Dementsprechend werden im Folgenden nur einige wesentliche Aspekte zum Urheberrecht als Ausnahme von der individuellen Bereitstellung bzw. der generellen Publizierung von Geodaten hervorgehoben.

a) Allgemeine Schutzvoraussetzungen

Nach § 1 UrhG genießen Urheber von Werken der Literatur, Wissenschaft und Kunst für ihre Werke Schutz nach Maßgabe dieses Gesetzes.

²³⁸ Vgl. *Wendt*, ZD 2011, 166, 169; *Wiebe/Dietrich*, Vertragspraxis – Entwicklung adäquater Lizenzmodelle unter Berücksichtigung des Leistungsschutzrechts des Datenbankherstellers, in: Th. Dreier u.a. (Hrsg.), Informationen der öffentlichen Hand – Zugang und Nutzung, 2016, S. 491, 494.

²³⁹ Im Einzelnen *Rossi*, IFG, 2006, § 6 Rn. 13 ff.; grundlegend *Lenski*, NordÖR 2006, 89 ff.; *Rave*, JZ 2013, 280, 283; vgl. auch *Schoch*, IFG, 2009, § 6 Rn. 21; *Schnabel*, K&R 2011, 626 f.

²⁴⁰ So auch die Einschätzung von *Wiebe/Dietrich*, Vertragspraxis – Entwicklung adäquater Lizenzmodelle unter Berücksichtigung des Leistungsschutzrechts des Datenbankherstellers, in: Th. Dreier u.a. (Hrsg.), Informationen der öffentlichen Hand – Zugang und Nutzung, 2016, S. 491, 494.

²⁴¹ Ein Verstoß hiergegen liegt aber erst bei einer unberechtigten Vervielfältigung, nicht schon bei der bloßen Akteneinsicht vor, VG Frankfurt a.M. NVwZ 2008, 1384, 1388; folglich liegt § 6 S. 1 IFG auch dann nicht vor, wenn der Ersteller eines Gutachtens der Behörde Nutzungsrechte gewährte, VG Berlin, Urt. v. 21.10.2010 – 2 K 89.09, juris, Rn. 37.

Zentraler Schutzgegenstand ist somit ein „Werk“, das sich – dies folgt schon unmittelbar aus § 1 UrhG – den Werkkategorien der „Literatur, Wissenschaft oder Kunst“ jedenfalls in einem weit verstandenen Sinne zuordnen lassen muss.²⁴² Mit Blick auf geologische Daten ist insofern von vorneherein deutlich, dass die Literatur und die Kunst nicht als schutzbedürftige und schutzbegründende Kategorien in Betracht kommen, sondern allenfalls die Werkkategorie der Wissenschaft einschlägig sein kann.

Präzisiert werden die geschützten Werke der Literatur, Wissenschaft und Kunst durch § 2 UrhG, der in seinem ersten Absatz in einem sog. Werkartenkatalog eine beispielhafte Aufzählung der wichtigsten Werkarten vornimmt und in seinem zweiten Absatz das Werk generell als „persönliche geistige Schöpfung“ definiert.

Von den beispielhaft aufgezählten Werken in § 2 Abs. 1 UrhG sind für geologische Daten vor allem die unter Nr. 7 und Nr. 5 genannten Werkarten relevant. § 2 Abs. 1 Nr. 7 UrhG betrifft „Darstellungen wissenschaftlicher oder technischer Art“ relevant, die ihrerseits noch einmal mit „Zeichnungen, Plänen, Karten, Skizzen, Tabellen und plastischen Darstellungen“ exemplifiziert werden. § 2 Abs. 1 Nr. 5 UrhG bezieht „Lichtbildwerke einschließlich der Werke, die ähnlich wie Lichtbildwerke geschaffen werden“ in den Urheberrechtsschutz mit ein.

Zur Beantwortung der Frage, was unter den urheberrechtlich geschützten „Darstellungen wissenschaftlicher oder technischer Art“ im Sinne von § 2 Abs. 1 Nr. 7 UrhG bzw. unter „Lichtbildwerken im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 5 UrhG zu verstehen ist, ist auf die Kurzdefinition in § 2 Abs. 2 UrhG zu rekurrieren, die in einer Wechselwirkung zu den Beispielen des § 2 Abs. 1 UrhG steht.²⁴³ Werke sind nach dieser Vorschrift nur „persönliche geistige Schöpfungen.“ In weiterer Präzisierung dieser gesetzlichen Tatbestandsvoraussetzungen sind von Rechtsprechung und Literatur die folgenden Voraussetzungen für das Vorliegen eines schutzfähigen Werks entwickelt worden: Es muss sich um

1. ein Werk aus dem Bereich der Literatur, Wissenschaft oder Kunst handeln,
2. das Ergebnis persönlichen Schöpfens ist,
3. einen geistigen Gehalt zum Ausdruck bringt,
4. eine konkrete, sinnlich wahrnehmbare Form gefunden hat und

²⁴² Statt vieler *Pierson*, in: *Pierson/Ahrens/Fischer*, *Recht des geistigen Eigentums*, 3. Aufl. 2014, S. 334.

²⁴³ Deutlich *Schulze*, in: *Dreier/Schulze*, *UrhG*, 5. Aufl. 2015, § 2 Rn. 2.

5. sich durch einen schöpferischen Eigentümlichkeitsgrad (Individualität) auszeichnet.²⁴⁴

Diese Voraussetzungen werden freilich dadurch wieder relativiert, dass auch „einfache Werke“ als sog. kleine Münze urheberrechtlichen Schutz erfahren können.²⁴⁵ Mit diesem Begriff wird allerdings kein eigenständiger Schutzgegenstand oder Schutzbereich beschrieben, sondern es werden nur die Anforderungen an die Schutzvoraussetzungen der persönlichen geistigen Schöpfung herunter geschraubt, die gleichwohl stets vorliegen müssen.²⁴⁶

b) Geologische Daten als Werk im Sinne des Urheberrechts

Ob die zur Herausgabe vorgesehenen geologischen Daten im Bestand von Behörden des Freistaats Sachsen diesen Anforderungen an den Werkbegriff genügen und deshalb urheberrechtlich geschützt sind, kann verbindlich nur im konkreten Einzelfall entschieden werden. Festzuhalten ist zwar in allgemeiner Hinsicht, dass geologische Daten etwa im Rahmen einer Sammlung durchaus Teil eines Werkes oder eines Leistungsschutzrechts nach §§ 97, 87a Abs. 1 UrhG werden können.²⁴⁷ Gleichwohl kommt es maßgeblich auf die konkreten Umstände des jeweiligen Falls an, so dass im Folgenden nicht alle Tatbestandsmerkmale des urheberrechtlichen Werkbegriffs lehrbuchartig betrachtet werden sollen und auch nicht alle oder auch nur typisierte geologische Daten unter den so präzisierten Maßstab subsumiert werden können. Vielmehr sollen nur einige Rahmenvorgaben hervorgehoben werden, die für die Einschätzung der urheberrechtlichen Relevanz der geologischen Daten von Bedeutung sein können.

aa) Schutz der Form, nicht des Inhalts

Hervorzuheben ist insofern zunächst, dass der urheberrechtliche Schutz in erster Linie der Form, nicht hingegen dem Inhalt gilt.²⁴⁸ Dies folgt aus der vierten Voraussetzung, nach dem

²⁴⁴ Übersichtlich *Pierson*, in: Pierson/Ahrens/Fischer, Recht des geistigen Eigentums, 3. Aufl. 2014, S. 334.

²⁴⁵ Vgl. *Loewenheim*, GRUR 1987, 761 ff.; *Pierson*, in: Pierson/Ahrens/Fischer, Recht des geistigen Eigentums, 3. Aufl. 2014, S. 337.

²⁴⁶ *Schulze*, in: Dreier/Schulze, UrhG, 5. Aufl. 2015, § 2 Rn. 4.

²⁴⁷ So geschehen bei einer Bodenrichtwertsammlung, vgl. BGH, Urt. v. 20.07.2006 – I ZR 185/03, ZUM 2007, 136, 136-138.

²⁴⁸ Vgl. statt vieler *Bullinger*, in: Wandtke/Bullinger, UrhR, 3. Aufl. 2009, § 2 Rn. 33; *Nordemann*, in: Fromm/Nordemann (Hrsg.), Urheberrecht, 11. Aufl. 2014, § 2 Rn. 46; umfassend *Berking*, Die Unterscheidung von Inhalt und Form im Urheberrecht, 2002, passim.

das Werk „eine konkrete, sinnlich wahrnehmbare Form gefunden hat“, und zielt letztlich auf die grundsätzliche Freiheit der Informationen als solche. Das Urheberrecht ist insoweit ganz wie die gewerblichen Schutzrechte kein Informationsrestriktionsrecht, sondern zielt auf den freien Informationsfluss, dessen Grenzen es konturiert. „Ideen, Tatsachen, Lehren und Forschungsergebnisse sind deshalb nicht als solche, wohl aber in der konkreten Form geschützt, die ihnen der jeweilige Urheber gegeben hat.“²⁴⁹ Daraus folgt zwar nicht, dass der Inhalt eines Werkes überhaupt nicht schutzfähig ist. Vielmehr zielt das Urhebergesetz schon seit seiner Novellierung im Jahre 1965 darauf, Erzeugnisse zu schützen, die durch ihren Inhalt oder durch ihre Form oder durch die Verbindung von Inhalt und Form etwas Neues und Eigentümliches darstellen.²⁵⁰ Doch der Inhalt kann urheberrechtlich nur geschützt sein, wenn sich in ihm ein besonderer geistiger Gehalt und eine besondere Individualität manifestieren, wie es etwa für Werke der Literatur typisch ist. Dabei muss es sich dann nicht um ein Meisterwerk handeln, sondern wird bei entsprechender Individualität auch als kleine Münze geschützt, so dass etwa auch Kataloge und Formulare unter den Werkbegriff zu subsumieren sein können.²⁵¹

Mit Blick auf die geologischen Daten ist insoweit hervorzuheben, dass insbesondere Tatsachen urheberrechtlich nicht geschützt sind. Denn „das Erfordernis der Individualität des Werks schließt einen urheberrechtlichen Schutz solcher Ergebnisse menschlichen Schaffens denkgesetzlich aus, die ihrer Natur nach nicht individuell sein können.“²⁵² Bezogen auf die Werkart der Darstellungen im Sinne von § 2 Abs. 1 Nr. 7 UrhG steht insoweit fest, dass „die Individualität einer Darstellung wissenschaftlicher oder technischer Art [...] sich immer nur aus der Darstellung [...] ergeben; [...] der dargestellte Gegenstand selbst, also der wissenschaftliche oder technische Inhalt, bleibt [hingegen] frei.“²⁵³

²⁴⁹ Nordemann, in: Fromm/Nordemann (Hrsg.), Urheberrecht, 11. Aufl. 2014 § 2 Rn. 46.

²⁵⁰ Nordemann, in: Fromm/Nordemann (Hrsg.), Urheberrecht, 11. Aufl. 2014 § 2 Rn. 47, unter Verweis auf BT-Drs. IV/270, S. 38.

²⁵¹ Vgl. Pierson, in: Pierson/Ahrens/Fischer, Recht des geistigen Eigentums, 3. Aufl. 2014, S. 336 f.

²⁵² Nordemann, in: Fromm/Nordemann (Hrsg.), Urheberrecht, 11. Aufl. 2014 § 2 Rn. 43.

²⁵³ Nordemann, in: Fromm/Nordemann (Hrsg.), Urheberrecht, 11. Aufl. 2014 § 2 Rn. 212, unter Verweis auf zahlreiche Entscheidungen des BGH.

Entsprechendes gilt für Daten. „Sie können zwar Datenbankwerken und einfachen Datenbanken zum Schutz nach § 4 und §§ 87a ff. verhelfen, sind jedoch selbst regelmäßig nicht urheberrechtlich geschützt, weil Daten für sich keinen Werkcharakter aufweisen.“²⁵⁴

Im Kontext mit der Zugänglichkeit von geologischen Daten ist insoweit zu betonen, dass viele der beim LfULG und anderen Behörden Sachsens vorhandenen Informationen nicht dem Urheberrechtsschutz unterfallen werden. Insofern ist die Eröffnung des Anwendungsbereichs des SächsGDIG nicht von einer vorherigen Zustimmung eines vermeintlichen Urhebers abhängig und steht die proaktive bzw. individuelle Herausgabe nach dem SächsGDIG bzw. nach dem SächsUIG auch nicht unter der Voraussetzung, dass öffentliche Belange ein vermeintliches Urheberrecht überwiegen. In jedem Fall sind mündliche Auskünfte über Berichte, die wegen ihrer Form als Werk zu qualifizieren sind und deshalb Urheberrechtsschutz genießen, nicht zwingend als Eingriffe in das Urheberrecht zu qualifizieren.

Schließlich sei zu den Lichtbildwerken im Sinne von § 2 Abs. 1 Nr. 5 UrhG angemerkt, dass dieser Begriff nur solche Fotografien umfasst, die „die künstlerische Auffassung und Gestaltungskraft des Urhebers/Fotografen zum Ausdruck bringen, etwa durch Motiv, Licht, Perspektive, Ausdruck etc. und deshalb die Anforderungen an eine persönlich-geistige Schöpfung“ erfüllen.“²⁵⁵ Diese Anforderungen werden sicherlich nur die wenigsten der beim LfULG vorhandenen Fotografien erfüllen. Es kann deshalb davon ausgegangen werden, dass diese Fotos nicht als Lichtbildwerke, sondern als einfache Lichtbilder nur im Rahmen der verwandten Schutzrechte geschützt sind. Allerdings sind die Unterschiede des sog. Leistungsschutzrechts an Lichtbildern nach § 72 UrhG zu dem Urheberrechtsschutz für Lichtbildwerke verschwindend gering – sie reduzieren sich weitgehend auf die um 20 Jahre verringerte Schutzfrist: Nach § 72 Abs. 3 UrhG beläuft sich die Schutzdauer auf eine Frist von 50 Jahren. Gerade bei Photographien ist es insofern grundsätzlich entscheidend, dass eine Zustimmung des Rechteinhabers vorliegt, bevor eine Veröffentlichung durch die Behörde erfolgt.²⁵⁶

²⁵⁴ Nordemann, in: Fromm/Nordemann (Hrsg.), Urheberrecht, 11. Aufl. 2014 § 2 Rn. 216.

²⁵⁵ Pierson, in: Pierson/Ahrens/Fischer, Recht des geistigen Eigentums, 3. Aufl. 2014, S. 347.

²⁵⁶ Allerdings ist vorsorglich schon an dieser Stelle darauf aufmerksam zu machen, dass das Recht an Lichtbildwerken wie auch an Lichtbildern nach der Zweckübertragungslehre immer dann auf die Behörde über-

bb) Inhaltswiedergabe als Urheberrechtsverletzung

Zu beachten ist hierbei freilich umgekehrt, dass auch die Inhaltswiedergabe eine Urheberrechtsverletzung darstellen kann, wenn sie vor der Erstveröffentlichung erfolgt und der Urheber von seinem Mitteilungsrecht aus § 12 Abs. 2 UrhG Gebrauch gemacht hat.²⁵⁷ Dieses Mitteilungsrecht des § 12 Abs. 2 UrhG schützt wie auch das eigentliche Veröffentlichungsrecht des § 12 Abs. 1 UrhG die Verfügungsgewalt des Urhebers. Beide Rechte sind sowohl persönlich- wie auch vermögensrechtlicher Natur.²⁵⁸ Die auch persönlichkeitsrechtliche Radizierung gibt dem Mitteilungsrecht ein hohes Gewicht, so dass eine gegen den Willen des Urhebers erfolgende Veröffentlichung regelmäßig noch nicht einmal mit verfassungsrechtlichen Erwägungen, insbesondere etwa der Meinungs- und Pressefreiheit, gerechtfertigt werden kann.²⁵⁹ Dass der sächsische Gesetzgeber mit den Abwägungsklauseln in § 6 Abs. 1 Satz 1 SächsUIG bzw. in § 8 Abs. 4 Satz 1 SächsGDIG von dieser Wertung abweichen wollte, ist nicht erkennbar. Insofern muss davon ausgegangen werden, dass die Abwägungsklausel des SächsUIG – die des SächsGDIG bleibt ohnehin ohne Anwendung²⁶⁰ – nicht zu einer Durchbrechung des Mitteilungsrechts nach § 12 Abs. 2 UrhG führen kann.²⁶¹

Das Mitteilungsrecht nach § 12 Abs. 2 UrhG ist ebenso wenig wie das Erstveröffentlichungsrecht nach § 12 Abs. 1 UrhG befristet. Dem Urheber steht es frei, von diesen Rechten Gebrauch zu machen oder auch nicht, ohne dass eine gesetzliche oder anders konstruierte Fiktion diese Entscheidungsbefugnis beschränkt. Jede andere Auslegung der Bestimmung missachtete die eindeutige Formulierung im Gesetzestext sowie seine systematische Stellung im Kontext gerade der Urheberpersönlichkeitsrechte. „Der Gesetzgeber wollte mit der persönlichkeitsrechtlichen Bestimmung des § 12 Abs. 2 die Rechte des Urhebers über § 12

geht, wenn das Foto von einem Behördenmitarbeiter in Erfüllung seiner Dienstpflichten gemacht wurde. In diesen Fällen bedarf es der Zustimmung des Fotografen also nicht. – vgl. im Einzelnen unten S. 129 ff.

²⁵⁷ *Dietz/Peukert*, in: *Schricker/Loewenheim, UrhR*, 4. Aufl. 2010, § 12 Rn. 23 ff.; *Rehbinder/Peukert*, *Urheberrecht*, Rn. 550; vgl. auch *Wegener*, *Zum Verhältnis des Rechts auf freien Zugang zu Umweltinformationen zum Urheberrecht*, Gutachten, 2010, Rn. 36 u. 46.

²⁵⁸ BGH, GRUR 1955, 201, 204.

²⁵⁹ *Dustmann*, in: *Fromm/Nordemann (Hrsg.)*, *Urheberrecht*, 11. Auf. 2014, § 12 Rn. 2, unter Verweis auf KG GRUR-RR 2008, 188.

²⁶⁰ Siehe oben S. 112.

²⁶¹ Zur gebotenen Auslegung der Abwägungsklausel vgl. auch S. 151 ff.

Abs. 1 hinaus erweitern und nicht einschränken.“²⁶² Insofern kann der Inhalt eines urheberrechtlich geschützten Werks ohne Verletzung des Urheberrechts erst nach Ablauf der in § 64 UrhG normierten allgemeinen Schutzdauer von 70 Jahren mitgeteilt werden.

Klargestellt sei freilich, dass sich das Mitteilungsrecht nur auf schutzfähige Inhalte des unveröffentlichten Werks beziehen. Die Preisgabe schutzunfähiger Inhalte verletzt das Erstmitteilungsrecht nicht.²⁶³ Insofern greift aber unter Umständen der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, der anders als das Urheberrecht nicht der Form, sondern gerade dem Inhalt einer Information gilt.

cc) Insbesondere: Karten, Zeichnungen und Photographien als relevante Werke

Auch Karten, Zeichnungen oder Photographien sind, soweit sie überhaupt dem Werkbegriff genügen, allenfalls ihrer Form nach geschützt.²⁶⁴ Nur an Photographien besteht auch dann zumindest ein sog. verwandtes Schutzrecht, wenn ihnen kein Werkcharakter zukommt.²⁶⁵ Sie unterfallen dann grundsätzlich dem Schutz der Lichtbilder durch § 72 UrhG, soweit dieses Recht nicht nach der Zweckübertragungslehre als auf die Behörde übertragen gilt.²⁶⁶

Bei Zeichnungen dagegen hängt die urheberrechtliche Schutzfähigkeit stets von der Werkeigenschaft ab. Es kommt auch hier in keinsten Weise auf den Inhalt, technischen Charakter oder die in den Zeichnungen verkörperte Information oder gar deren Vermögenswert an.²⁶⁷ Entscheidend ist vielmehr das „wie“ der Darstellung.²⁶⁸ Eine individuelle Geistestätigkeit muss in dem darstellerischen Gedanken der Abbildung zum Ausdruck kommen,²⁶⁹ mag auch das Maß der geistigen Leistung gering sein. Auch mit den herkömmlichen Darstellungsmitteln, insbesondere durch eine individuelle Auswahl und Kombination bekannter

²⁶² So – wengleich in etwas anderem Kontext – *Bullinger* in: *Wandtke/Bullinger, UrhG*, 4. Aufl. 2014, § 12 Rn. 22.

²⁶³ *Dustmann*, in: *Fromm/Nordemann (Hrsg.)*, *Urheberrecht*, 11. Aufl. 2014, § 12 Rn. 16 f.

²⁶⁴ Eine Ausnahme gilt bei Entwürfen zu Werken im Sinne des § 2 Nr. 4 UrhG, vgl. § 2 Nr. 4 UrhG.

²⁶⁵ Dies ist in der Regel der Fall, wenn die Photographie lediglich auf handwerklichen Können beruht, insbesondere, wenn sie sich lediglich als bildgetreue Abbildung des abzubildenden Gegenstandes zeigt, vgl. *BGH, GRUR* 1997, 49, 51.

²⁶⁶ Siehe unten S. 129 ff.

²⁶⁷ So schon *BGH, GRUR* 1979, 464, 465.

²⁶⁸ *BGH, GRUR* 1987, 360, 361 sowie *GRUR* 1985, 129, 130.

²⁶⁹ *RG, RGZ* 172, 29, 30f.; *BGH, BGHZ* 18, 319, 322.

Methoden, lässt sich so auch bei kartographischem Material insgesamt eine ausreichend eigentümliche Formgestalt erzielen.²⁷⁰ Damit bleibt einfachen Zeichnungen regelmäßig der urheberrechtliche Schutz verwehrt. Eine komplexe Zeichnung oder Grafik kann dagegen ein Werk darstellen, wenn es in einer Gesamtschau die nötige individuell-schöpferische geistige Leistung offenbart.²⁷¹

Das gleiche gilt für Landkarten. Hier indizieren ein zunehmend kleinerer Maßstab und eine zunehmende Entfernung der Darstellung von topographischen Gegebenheiten²⁷² die Individualität und Schöpfungshöhe, die „geistige Leistung“²⁷³ im Sinne des Werkbegriffes, so dass auch Landkarten dem Schutz insbesondere nach § 2 I Nr. 7 UrhG unterfallen können. Ihrer Natur nach sind daher etwa Grundkarten²⁷⁴ selten schützenswert, sie lassen wenig individuell-schöpferischen Spielraum;²⁷⁵ dagegen steigt dieser Spielraum bei topographischen und thematischen Karten mit der Rückausnahme von Stadtplänen, deren Ausgestaltung meist weitgehend wirklichkeitstreu und gewissen Vorgaben folgend vorzunehmen ist.²⁷⁶ Dementsprechend sind auch rein topographische Landkarten insoweit nicht schutzfähig,²⁷⁷ können aber als Datenbank über § 87b Abs. 1 S. 2 UrhG regelmäßig vergleichbaren Schutz erfahren.²⁷⁸ Beim Datenbankschutz steht die schützenswerte Investition, nicht die gestalterische Leistung im Vordergrund.

Insgesamt ist die urheberrechtliche Beurteilung von Karten schwer zu fassen: Einerseits sollen „allgemein übliche Darstellungstechniken und Darstellungsmittel grundsätzlich keinen

²⁷⁰ BGH GRUR 1987, 360, 361 f.

²⁷¹ M.w.N. und Beispielen *Schulze*, CR 1988, 181, 187.

²⁷² Vgl. *Cloos*, WRP 2015, 35, 41. Problematisch ist insoweit, inwieweit schon eine einzelne Karte einzelne, voneinander unabhängige Elemente im Sinne des Datenbanksbegriffes abbildet, vgl. Vogel, in: Schriker/Loewenheim, UrhR, § 87a Rn. 17 20.

²⁷³ S.a. BGH GRUR 2005, 854, 856; BGH WRP 1988, 233, 235; BGH NJW 1998, 3352, 3353 oder BGH WRP 2005, 1173, 1176; BGH GRUR 1998, 916, 918; BGH GRUR 1988, 33, 35 BGH GRUR 1987, 360, 361.

²⁷⁴ Grundkarten sind Basiskarten, die aufgrund des Kartenmaßstabes, ihres Inhalts und ihrer Genauigkeit auch als Ausgangskarte für die Herstellung von Folgekarten dienen – vgl. Lexikon Geoinformatik-Service, abrufbar unter www.geoinformatik.uni-rostock.de/einzel-asp?ID=851.

²⁷⁵ In diesem Sinne auch BGH GRUR 1965, 45 sowie BGH GRUR 1987, 360, 361.

²⁷⁶ M.w.N. *Cloos*, Die Landkarte aus urheberrechtlicher Perspektive, WRP 2015, 35, 38-41.

²⁷⁷ BGH, WRP 1988, 233, 233 (Ls. Nr. 3).

²⁷⁸ *Strewe/Schönwald/Zeppenfeld*, WRP 2014, 1157-1162.

Schutz [begründen].²⁷⁹ Durch die natürlichen Vorgaben, die topographischen Gegebenheiten, wie den Verlauf von Straßen, Flüssen, Gebirgszügen sei der Raum zur schöpferischen Leistung weitgehend eingeschränkt. Diese Inhalte seien als reine Wiedergaben der Ergebnisse der Bodenvermessung und anderer geographischer Befunde nicht schutzfähig.²⁸⁰ Andererseits sind die Anforderungen an die Schutzfähigkeit kartographischen Materials aber auch grundsätzlich sehr gering.²⁸¹ So wird insgesamt eine Schutzfähigkeit überwiegend bejaht, allerdings der Schutzzumfang gerade wegen der geringen Eigenart der Kartenwerke ebenso gering gehalten. Diese Vorgehensweise hängt mit den behandelten Fallkonstellationen zusammen. Meist rügt der Urheber oder Rechteinhaber die Verletzung eines Nutzungsrechtes. Der vermeintliche Verletzer nutzt in der Mehrzahl der Fälle aber nicht exakt die Karte, wie sie vom Inhaber entworfen wurde. Die Gerichte führen in diesen Fällen meist eine Abwägung durch zwischen dem Schutzzumfang der ursprünglichen Karte und der Eigenart der neuen Karte und gelangen so oft zur Schranke der freien Bearbeitung, § 25 UrhG, über deren Anwendung sie den Ausgleich der kollidierenden Interessen durchführen. Daher kann sich die Rechtsprechung bei Bejahung der Werkeigenschaft bezüglich Karten zur Behandlung dieser Fallkonstellationen sehr großzügig zeigen.

Im Grundsatz kann man nach der Rechtsprechung daher ein Kartenwerk nie ausschließen. Insbesondere mit Blick darauf, dass bei Nichtvorliegen des Urheberrechts bzw. Überwiegen des Charakters einer wesentlichen Information immerhin Datenbankschutz greift,²⁸² wäre eine Beeinträchtigung fremder Rechte allerdings sogar dann denkbar, wenn der Gegenstand keinen Urheberrechtsschutz genießt. Das Landesamt sollte daher prinzipiell alle Karten, in denen Dritte eigene Gestaltungen vorgenommen haben, wie Werke behandeln.

Exemplarisch für diese schwer zu fassende Rechtsprechung mögen die Leitsätze eines Urteils des BGH zitiert werden:

„1. Auch eine Karte, die als einzelnes Kartenblatt aufgrund einer vorbekannten gestalterischen Konzeption erstellt ist, kann urheberrechtlich schutzfähig sein, wenn bei ihrer Erarbeitung gleichwohl ein genügend großer Spielraum für individuelle formgebende

²⁷⁹ Loewenheim, in: Schricker, Urheberrecht, 3. Auflage 2006, § 2 Rn. 206 mit Verweis auf RGZ 108, 62, 64.

²⁸⁰ BGH GRUR 1965, 45 (47); BGHZ 139, 68, 73.

²⁸¹ BGH GRUR 2005, 854 (856); BGH GRUR 1988, 33, 35.

²⁸² Vgl. Strewe/Schönwald/Zeppenfeld, WRP 2014, 1157, 1162.

kartographische Leistungen bestanden hat. Dem in einem solchen Fall geringeren Grad der Eigentümlichkeit des Werkes entspricht ein engerer Schutzzumfang.

2. Der Eigentümlichkeitsgrad und damit der Schutzzumfang kann jedoch bei einem Kartenwerk (zB bei thematischen Karten) höher sein, wenn es bereits nach seiner gestalterischen Konzeption von einer individuellen Darstellungsweise geprägt ist, die es zu einer in sich geschlossenen eigenschöpferischen Darstellung des betreffenden Gebiets macht.²⁸³

Pauschal lässt sich also weder der Werk- noch der Datenbankenschutz von Landkarten verneinen. Bei Landkarten wie auch Zeichnungen, mögen sie auch einen naturwissenschaftlichen Hintergrund haben, gilt damit, dass die Anforderungen an die eigene schöpferische Leistung nicht allzu hoch anzusetzen sind. Umgekehrt ist aber dann auch ihr Schutzbereich entsprechend eng gefasst, so dass schon die Vornahme kleinerer Variationen in der Darstellung dazu führen kann, dass eine Urheberrechtsverletzung nicht vorliegt und der Werkinhalt problemlos veröffentlicht werden kann.

Aufgrund des reinen Formschutzes ist eine Verletzung durch Inhaltswiedergabe nach obigen Grundsätzen sowohl bei Zeichnungen wie auch bei Fotografien ausgeschlossen. Der abgebildete Inhalt kann daher in verbalisierter Form stets veröffentlicht werden. Ist sich die Behörde im Unklaren darüber, ob ein entsprechender Schutz der Veröffentlichung entgegensteht, kann sie zuallerletzt auch gehalten sein, ein eigenes, weiteres Lichtbild gleichen Gegenstandes oder eine andere Aufbereitung des Kartenwerkinhaltes oder des Kartendatenbankinhaltes anzufertigen und zu veröffentlichen, sofern dies mit vertretbarem Aufwand möglich ist.

dd) Amtliche Werke ohne Urheberrechtsschutz

Ist das Werk auch Schutzgegenstand des Urheberrechts und die Werkeigenschaft demzufolge unabdingbare Schutzvoraussetzung, genießt doch nicht jedes Werk urheberrechtlichen Schutz. Vielmehr sind amtliche Werke nach § 5 UrhG dem urheberrechtlichen Schutz entzogen. Urheberrechtsfrei sind so zum Beispiel Handbücher, die der Staat herausgibt.²⁸⁴ Im Kontext der geologischen Daten kann insofern § 5 Abs. 2 UrhG von Bedeutung sein. Nach dieser Vorschrift genießen amtliche Werke, die im amtlichen Interesse zur allgemei-

²⁸³ BGH, Urt. v. 28.5.1998, BGHZ 139, 68.

²⁸⁴ OLG Köln, GRUR 2004, 142 ff.

nen Kenntnisnahme veröffentlicht worden sind, grundsätzlich keinen urheberrechtlichen Schutz. Wenn also geologische Daten „im amtlichen Interesse zur allgemeinen Kenntnisnahme veröffentlicht“ worden sein sollten, entfielen sie dem Urheberrechtsschutz auch dann, wenn sie als Werke zu qualifizieren wären.

Die Vorschrift nimmt entgegen einer unjuristischen Betrachtung aber nicht alle Informationen aus dem Anwendungsbereich des Urheberrechts heraus, die durch öffentliche Behörden und (deshalb) mit Steuermitteln generiert wurden. Vielmehr knüpft die Ausnahmvorschrift an klar definierte Tatbestandsvoraussetzungen an, die das Bundesverwaltungsgericht jüngst im Zusammenhang mit der Ausnahme des § 6 Satz 1 IFG vom allgemeinen Informationszugangsanspruch nach § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG rekapituliert hat.²⁸⁵

Es hat zunächst die Anforderungen an die Veröffentlichung konkretisiert und insoweit festgehalten, dass ein Werk nach § 6 Abs. 1 UrhG veröffentlicht ist, wenn es mit Zustimmung des Berechtigten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht ist. Die Öffentlichkeit meint insoweit einen unbestimmt weiten Personenkreis, so dass nicht etwa schon darin eine Veröffentlichung erblickt werden kann, dass die fraglichen Daten dem LfULG übergeben wurden. Solange nicht jedermann theoretisch von den Werken Kenntnis nehmen kann, liegt keine Veröffentlichung im Sinne des § 6 Abs. 1 UrhG vor,²⁸⁶ so dass es an dem Tatbestandsmerkmal der Veröffentlichung im Sinne des § 5 Abs. 2 UrhG fehlt.²⁸⁷

Voraussetzung für ein „amtliches Werk“ im Sinne des § 5 Abs. 2 UrhG ist darüber hinaus ein „amtliches Interesse zur allgemeinen Kenntnisnahme“. Dies erfordert ein „spezifisches Verbreitungsinteresse, das nach Art und Bedeutung der Information gerade darauf gerichtet ist, dass der Nachdruck oder die sonstige Verwertung des die Information vermittelnden Werks für jedermann freigegeben wird.“²⁸⁸ Im Kontext des Informationsfreiheitsrechts ist mit dem Bundesverwaltungsgericht insofern darauf hinzuweisen, dass auch der ihn charakterisierende grundsätzliche Informationszugang nach der Rechtsprechung des BGH für sich

²⁸⁵ BVerwG, Urt. v. 25.06.2015, Az. 7 C 1.14, abrufbar unter bundesverwaltungsgericht.de.

²⁸⁶ Nordemann, in: Fromm/Nordemann (Hrsg.), Urheberrecht, 11. Aufl. 2014, § 6 Rn. 10.

²⁸⁷ BVerwG, Urt. v. 25.06.2015, Az. 7 C 1.14, Rn. 32.

²⁸⁸ BVerwG, Urt. v. 25.06.2015, Az. 7 C 1.14, Rn. 33.

genommen noch nicht ein besonderes Verbreitungsinteresse indiziert.²⁸⁹ Vielmehr ist „das erforderliche Verbreitungsinteresse im Sinne der eng auszulegenden Ausnahmenvorschrift [...] insbesondere bei Werken anzunehmen, die auf die Gefahrenabwehr bezogen sind, und solchen, die dem Verständnis von Normen dienen.“²⁹⁰

Es erscheint zwar theoretisch nicht ausgeschlossen, dass bestimmte geologische Daten der Gefahrenabwehr dienlich sind und insofern ein amtliches Interesse zur allgemeinen Kenntnisnahme besteht. Gleichwohl müssten die entsprechenden Daten auch tatsächlich veröffentlicht worden sein, woran es wohl regelmäßig fehlen wird. Insofern wird die Ausnahmenvorschrift des § 5 Abs. 2 UrhG für die Herausgabe von geologischen Daten keine besondere Rolle spielen.

3. Erstveröffentlichungsrecht des Urhebers als maßgebliche Schranke

Die praktisch bedeutsame Konfliktlinie zwischen der grundsätzlichen Zugänglichkeit von Informationen nach dem Informationsfreiheitsrecht und ihrer Ausnahme zum Schutz des geistigen Eigentums wird durch das Erstveröffentlichungsrecht des Urhebers markiert, das in § 12 Abs. 1 UrhG gewährt ist. Der genaue Verlauf dieser Konfliktlinie bedarf allerdings der Präzisierung. Zunächst sind drei Aspekte zu beachten, unter denen das Erstveröffentlichungsrecht des Urhebers einer Herausgabe von geologischen Daten nach dem SächsUIG bzw. dem SächsGDIG nicht entgegen steht. Denn das Erstveröffentlichungsrecht kann verbraucht (a) oder übertragen worden (b) sein. Außerdem ist eine Verletzung des Urheberrechts ausgeschlossen, wenn es sich um ein verwaistes Werk handelt (c). Umgekehrt ist bei Vorliegen eines Erstveröffentlichungsrechts schon die individuelle Herausgabe einer Information als Veröffentlichung und deshalb als Verletzung des Erstveröffentlichungsrechts zu qualifizieren (d).

²⁸⁹ BGH, Urt. v. 20.07.2006 – I ZR 185/03, ZUM 2007, 136; vgl. auch *Nordemann*, in: Fromm/Nordemann (Hrsg.), Urheberrecht, 11. Aufl. 2014, § 5 Rn. 26.

²⁹⁰ BVerwG, Urt. v. 25.06.2015, Az. 7 C 1.14, Rn. 34, unter Verweis auf *Nordemann*, in: Fromm/Nordemann (Hrsg.), Urheberrecht, 11. Aufl. 2014, § 5 Rn. 27.

a) Verbrauch des Erstveröffentlichungsrechts

Zunächst ist der Schutzgehalt des § 12 Abs. 1 UrhG bei insofern nicht eindeutigem Wortlaut dahingehend zu reduzieren, dass sich das dort genannte Recht der Veröffentlichung auf die Erstveröffentlichung des Werks beschränkt. Das Recht verbraucht sich nach ganz überwiegender Auffassung durch seine Ausübung und ist insofern durch einen Einmalcharakter gekennzeichnet.²⁹¹ Wenn eine Information also bereits veröffentlicht ist, verletzt weder die Herausgabe nach dem SächsUIG noch die nach dem SächsGDIG das Erstveröffentlichungsrecht als Teil des Urheberpersönlichkeitsrechts, weil an der Information insoweit im Sinne des § 3 Abs. 4 Satz 2 SächsGDIG „keine Urheberrechte (mehr) bestehen.“

Betont werden muss mit der exakten Formulierung dieses Satzes freilich, dass nur „insoweit“, also nur in Bezug auf das Erstveröffentlichungsrecht“ und nur „im Sinne des § 3 Abs. 4 Satz 2 SächsGDIG“ keine Urheberrechte mehr bestehen. Denn natürlich bringt die Erstveröffentlichung eines Werkes weder die anderen Urheberpersönlichkeitsrechte noch das Urheberrecht als solches zum Erliegen. Da der § 3 Abs. 4 Satz 2 SächsGDIG aber offenkundig nur vermeiden will, dass es durch das SächsGDIG zu einer Beeinträchtigung des Urheberrechts kommt, ohne dass der Urheber dieser zugestimmt hat, kann die Norm teleologisch auf solche Urheberrechte reduziert werden, die überhaupt zu einer Beeinträchtigung führen können. Dementsprechend erscheint es zulässig, im Falle der bereits vorgenommenen Erstveröffentlichung davon auszugehen, dass entgegenstehende Urheberrechte nicht (mehr) bestehen.

b) Übertragung des Erstveröffentlichungsrechts auf die Behörde

Sodann ist mit der bereits eingeführten jüngeren Entscheidung des Bundesverwaltungsgericht hervorzuheben, dass „ein Behördenmitarbeiter, der in Erfüllung seiner Dienstpflichten ein urheberrechtlich geschütztes Werk geschaffen hat, [...] dem Dienstherrn in aller Regel auch die Nutzungsrechte ein[räumt], die der Dienstherr benötigt, um Zugangsansprüche nach [einem] Informationsfreiheitsgesetz gewähren zu können.“²⁹²

²⁹¹ Statt vieler *Dustmann*, in: Fromm/Nordemann (Hrsg.), *Urheberrecht*, 11. Aufl. 2014, § 12 Rn. 9.

²⁹² BVerwG, Urt. v. 25.06.2015, Az. 7 C 1.14, Ls. 2.

aa) Grundsätzliche Anwendbarkeit der Zweckübertragungsregel

Zur Begründung dieses maßgeblich auf die urheberrechtliche Zweckübertragungsregel gestützten Leitsatzes räumt das Bundesverwaltungsgericht zunächst ein, dass das Erstveröffentlichungsrecht als Teil des Urheberpersönlichkeitsrechts zwar im Kern unübertragbar ist (§ 29 Abs. 1 UrhG). Es hebt sodann in einem ersten Schritt aber hervor, dass das Erstveröffentlichungsrecht als Voraussetzung der nach § 29 Abs. 2 UrhG zulässigen Einräumung von Nutzungsrechten auch einem Dritten zur Ausübung überlassen werden kann.²⁹³ Für Behördenmitarbeiter – im konkreten Fall für die Mitarbeiter der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages – überträgt das Bundesverwaltungsgericht in einem zweiten Schritt dann den Gedanken des § 31 Abs. 5 Satz 2 UrhG mit der Folge, dass

„bei einer Anwendung dieses Grundsatzes auf Dienstverhältnisse [...] dem berechtigten Interesse des Dienstherrn an einer rechtlich gesicherten Verwertung der Werke Rechnung zu tragen [ist], die seine Bediensteten in Erfüllung ihrer Dienstplichten geschaffen haben. Deshalb ist davon auszugehen, dass ein Beamter, der in Erfüllung seiner Dienstplichten ein Werk geschaffen hat, seinem Dienstherrn stillschweigend sämtliche Nutzungsrechte einräumt, die dieser zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigt.“²⁹⁴

Das Bundesverwaltungsgericht geht schließlich in einem dritten Schritt davon aus, dass die Behörden – anders als private Urheber – über die Ausübung der ihr einfachgesetzlich eingeräumten urheberrechtlichen Nutzungsrechte nicht in grundrechtlicher Freiheit entscheiden können, sondern angesichts ihrer Rechtsbindung gegenläufigen gesetzlichen Zielvorstellungen und daraus folgenden rechtlichen Verpflichtungen Rechnung tragen müssen. Zu diesen zählten auch die Bereitstellung von Informationen nach den Informationsfreiheitsgesetzen.²⁹⁵ Wörtlich heißt es hierzu in der Entscheidung, die insofern durch zahlreiche Nachweise aus der Literatur unterfüttert wird:

„Das Veröffentlichungsrecht steht dem Informationszugang aber deswegen nicht entgegen, weil die Ausübung dieses Rechts der Verwaltung des Deutschen Bundestages überlassen worden ist und diese von ihren daraus folgenden Befugnissen nur unter Berücksichtigung der Zielsetzung des Informationsfreiheitsgesetzes Gebrauch machen darf. Obwohl in § 6 Satz 1 IFG - anders als in § 6 Satz 2 IFG - nicht ausdrücklich geregelt,

²⁹³ BVerwG, Urt. v. 25.06.2015, Az. 7 C 1.14, Rn. 39, unter Verweis auf *Nordemann*, in: *Fromm/Nordemann* (Hrsg.), *Urheberrecht*, 11. Aufl. 2014, § 43 Rn. 52. Ebenso BVerwG, Urt. v. 25.06.2015, Az. 7 C 2/14, Rn. 38.

²⁹⁴ BVerwG, Urt. v. 25.06.2015, Az. 7 C 1.14, Rn. 40, unter Verweis auf BGH, Urt. v. 12.05.2010 – I ZR 209/07 – *BauR* 2011, 878.

²⁹⁵ So bezogen auf das IFG des Bundes BVerwG, Urt. v. 25.06.2015, Az. 7 C 1.14, Rn. 42.

bewirkt die Einwilligung, dass der Schutz des geistigen Eigentums dem Informationszugang nicht entgegensteht (Schoch, IFG, 2009, § 6 Rn. 39). Jedenfalls soweit nicht Urheberrechte außenstehender Dritter betroffen sind, ist es der Behörde in aller Regel versagt, ein bestehendes urheberrechtliches Schutzrecht gegen Informationszugangsansprüche zu wenden (vgl. dazu Ramsauer, AnwBl 2013, 410 <414 f.>; Schnabel, K&R 2011, 626 <629>; ders., K&R 2012, 143 <144>; Heuner/ Küpper, JZ 2012, 801 <805>; Wiebe/Ahnefeld, CR 2015, 127 <129 f.>; Dreier, in: ders./Schulze, UrhG, 4. Aufl. 2013, Einl. Rn. 41b; J.B. Nordemann, in: Fromm/Nordemann, Urheberrecht, 11. Aufl. 2014, § 5 Rn. 46; weitergehend Raue, JZ 2013, 280 <285 f.>“

Bedenken, wie sie etwa das Urteil des BGH vom 12.05.2010 hervorrufen könnten,²⁹⁶ sind daher unbeachtlich. Der BGH lehnte in diesem Fall die Annahme einer Einräumung von Nutzungsrechten zu Gunsten anderer Bundesländer eines im Dienste eines Bundeslandes stehenden Architekten, der Lärmschutzwände für Bundesautobahnen entwarf, ab. Entscheidend war hier, dass der Architekt nur dem jeweiligen Land verpflichtet war und sich die Einräumung des Nutzungsrechts an den Entwürfen in ihrer Auslegung nach der Zweckübertragungsregel daher nicht als Einräumung einer Lizenz für alle Bundesländer verstehen ließ. Zieht man die Parallele zum Informationsfreiheitsrecht, räumt der Urheber als Mitarbeiter oder Auftragnehmer einer Behörde nur die Rechte und diese nur genau so weit ein, wie es der Telos des die Behörde treffenden Informationsfreiheitsrechts verlangt. Im Zweifel sind dies die zur Erfüllung des jeweiligen Informationsfreiheitsanspruchs nötigen Rechte, insbesondere in der Regel auch das Erstveröffentlichungsrecht. Denn auch diese Rechte sind seit Entstehen des Informationsfreiheitsrechts solche, die zur Erreichung eines Vertragszweckes²⁹⁷ mitübertragen werden müssen.²⁹⁸

bb) Konsequenzen für die geologischen Daten beim LfULG

Für die bei den Behörden des Freistaats Sachsen vorhandenen geologischen Daten ist vor dem Hintergrund dieser bundesverwaltungsgerichtlichen Entscheidung danach zu differenzieren, ob die entsprechenden Werke von den Bediensteten geschaffen wurden oder von Dritten.

²⁹⁶ BGH, GRUR 2011, 59 ff.

²⁹⁷ Darauf maßgeblich abstellend jüngst OLG Frankfurt, GRUR 2015, 374.

²⁹⁸ Ähnlich Raue, JZ 2013, 280, 286 m.w.N.

Hinsichtlich der von den Bediensteten in Erfüllung ihrer Dienstpflichten geschaffenen Werken führt die zitierte jüngste Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu dem Ergebnis, dass ihrer Herausgabe kein Erstveröffentlichungsrecht entgegensteht. Insoweit reduziert sich die Bedeutung des Erstveröffentlichungsrechts auf diejenigen Daten, die dem LfULG bzw. anderen sächsischen Behörden von privaten Dritten übermittelt wurden. Soweit sich diese auf bloße geologische Tatsachen beziehen, werden sie freilich schon keinen Werkcharakter aufweisen, so dass als problematische Gruppe vor allem die von Dritten erbrachten Gutachten bleiben, die – einen Werkcharakter unterstellt – vom Erstveröffentlichungsrecht erfasst werden.

Für Werke, die von außenstehenden Dritten geschaffen wurden, gibt die Entscheidung dagegen nichts her. Das Bundesverwaltungsgericht versteift sich nicht auf die These, dass das Erstveröffentlichungsrecht eines jeden Werkes, das im Auftrag der öffentlichen Hand geschaffen wird, der jeweiligen Behörde übertragen wird, obwohl die Zweckübertragungslehre eine solche Betrachtung durchaus nahe legt. Vielmehr hält sich das Bundesverwaltungsgericht mit der Formulierung

„Jedenfalls soweit nicht Urheberrechte außenstehender Dritter betroffen sind, ist es der Behörde in aller Regel versagt, ein bestehendes urheberrechtliches Schutzrecht gegen Informationszugangsansprüche zu wenden.“

noch alle urheberrechtlichen Interpretationen und informationsfreiheitlichen Konsequenzen offen.

Ebenfalls offen ist die Frage, ob eine (freiwillige oder fingierte) Übertragung der Ausübung des Erstveröffentlichungsrechts an einen privaten Arbeitsgeber bereits als Ausübung des Erstveröffentlichungsrechts zu deuten ist. Diese Frage mag für Fälle bedeutsam sein, in denen (mögliche) Werke nicht direkt an eine staatliche Behörde übergeben wurden, sondern zunächst an ein privates Unternehmen, das dann seinerseits zur Übermittlung der Informationen an das LfULG verpflichtet war

In solchen Fällen ist es abhängig vom Telos der Übergabe des Werkes, ob und welche Befugnisse und Rechte das Werk betreffend auf den Arbeitgeber übergehen, denn im Verhältnis des Arbeitgebers zum Arbeitnehmer gilt wiederum die Zweckübertragungsklausel. Im

Arbeitsverhältnis ist insoweit der Betriebszweck maßgeblich.²⁹⁹ Geht die Erstveröffentlichungsbefugnis nach Auslegung der Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf Ersteren über, was die Regel sein dürfte, da insbesondere bei Kartenmaterial nur dann der Arbeitgeber irgendeinen weitergehenden Gebrauch vom Material machen kann, tritt damit allerdings noch keine Erstveröffentlichung ein. Unbeachtlich der tatsächlichen Ausübung bleibt die Befugnis zur Erstveröffentlichung dann bei dem Arbeitgeber, ob daneben dem Arbeitnehmer selbst noch die Erstveröffentlichungsbefugnis zusteht, hängt dann wiederum davon ab, ob er dem Arbeitgeber eine ausschließliche Befugnis eingeräumt hat oder nicht.

Über die konkrete Zielsetzung dieses Gutachtens hinausgehend, sei abschließend davor gewarnt, die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts als einen Freibrief (miss-) zu verstehen, jegliches von einem Bediensteten im Rahmen seiner Tätigkeit geschaffene Werk sei ungeachtet des urheberpersönlichkeitsrechtlichen Erstveröffentlichungsrechts nach Maßgabe von Informationsfreiheitsgesetzen frei zugänglich. Ungeachtet seiner abzuwartenden Rezeption durch die Experten des Urheberrechts wird auch nach dem Urteil in vielen Fällen sehr fraglich bleiben, ob ein außenstehender Dritter jede Behörde zwingen kann, bislang unveröffentlichte Informationen preiszugeben.³⁰⁰ Jenseits der rechtspolitischen Diskussion über diese Frage sind aber vor allem auch die sonstigen Ausnahmvorschriften der Informationsfreiheitsgesetze zu beachten, insbesondere etwa die zeitlichen Ausnahmen zum Schutz von laufenden Entscheidungsprozessen.

cc) Entsprechende Anwendung für in der DDR geschaffene Werke

Für vor der Wiedervereinigung geschaffene Werke gilt Gleiches. Mit der Wiedervereinigung trat als neue Inhalts- und Schrankenbestimmung das deutsche Urheberrecht in Kraft, dass die Rechte der Urheber der ehemaligen DDR zumindest für die Zukunft umfassend neu bestimmte.³⁰¹ Eine Veröffentlichung oder Nutzung von Werken ehemaliger DDR-Bürger unterliegt damit den aktuellen Bestimmungen zum Urheberrecht. Unterschiede können

²⁹⁹ *Wandtke*, in: *Wandtke/Bullinger*, Praxiskommentar zum Urheberrecht, 4. Auflage 2014, § 43 Rn. 59.

³⁰⁰ Skepsis andeutend insofern schon *Rave*, JZ 2013, 280, 282.

³⁰¹ Vgl. § 3 der Sonderbestimmungen im Einigungsvertrag (dort Anl. 1 Kap. III Sachgebiet E Abschn. II Nr. 2), GRUR 1990, 748, 810.

sich lediglich im Bereich der Übertragung der Rechte ergeben, wenn diese vor der Wiedervereinigung erfolgte. Diesbezüglich ist aber davon auszugehen, dass auch im Urheberrecht der DDR die Zweckübertragungsregel galt.³⁰² Insofern wird jedenfalls eine der bundesdeutschen Rechtslage entsprechende, zum Teil gar eine noch weitergehende umfassende Übertragung angenommen.³⁰³

dd) Gesetzliche Informationspflichten und Erstveröffentlichungsrecht

Im Kontext der Übertragung des Erstveröffentlichungsrechts auf die Behörde ist zudem die Frage aufgeworfen, wie sich die gesetzliche Verpflichtung zur Überlassung von Informationen an eine Behörde auf das Erstveröffentlichungsrecht des Urhebers auswirkt. Insbesondere steht die Frage im Raum, ob § 11 Nr. 4 BBergG womöglich zu einer gesetzlich angeordneten Übertragung des Erstveröffentlichungsrechts bezüglich der Explorationsergebnisse führt.³⁰⁴

Zu differenzieren ist insoweit zunächst zwischen der gesetzlichen Verpflichtung als solche und der tatsächlichen Verfügung über das Urheberrecht bzw. der über die einzelnen Ausübungs- oder Nutzungsbefugnisse. Die gesetzlichen Pflichten dienen allenfalls als Auslegungsregeln, die im Rahmen der Zweckübertragung Wirkung entfalten können. Sie treffen aber keine eigenständige Aussage über den Verbleib oder die Übertragung von Teilen der betroffenen Urheberrechte. Im Fall des § 11 Nr. 4 BBergG ergibt sich bereits aus dem Wortlaut, dass die Norm nicht unmittelbar zu einem Übergang der Rechte an den Informationen führt. Etwaige urheberrechtliche Folgen knüpfen somit an die Verfügung an, die erst auf die Verpflichtung hin erfolgen muss, auch wenn sie natürlich zeitgleich mit der Verpflichtung vorgenommen werden kann, wenn das Unternehmen zum Beispiel urheberrechtsschutzfähige Antragsunterlagen zeitgleich mit der Verpflichtungserklärung einreicht.

Ob nun die eigentliche Verfügung, also die in Erfüllung der Pflicht erfolgende Übermittlung der Explorationsergebnisse, als Erstveröffentlichung zu qualifizieren ist, ist unklar. Nament-

³⁰² So *Paul*, in: Hoeren/Sieber/Holznapel, Multimedia-Recht, Teil 7, Stand: 42 EL (Juni 2015), Rn. 111 f.

³⁰³ Ebenso *Katzenberger*, Urheberrecht und Urhebervertragsrecht in der deutschen Einigung, GRUR Int 1993, 2, 15; m.w.N.; für den Bereich der Filmrechte vgl. KG, Urt. v. 27.04.1999 – 5 U 9767/97, ZUM-RD 1999, 484, 485.

³⁰⁴ In der Kommentarliteratur zum BBergG wird diese Frage noch nicht einmal gestellt.

lich *Rave* argumentiert deutlich zu Gunsten der allgemeinen Informationsfreiheit, wenn er betont, dass das Urheberrecht durch eine Zugänglichkeit nach Informationsfreiheitsrecht nicht so stark betroffen ist wie etwa Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, da dem Urheber die Verwertungsrechte blieben.³⁰⁵ Allerdings beschränkt *Rave* diese Rechtsfolgen auf die freiwillige Übergabe von Werken an eine Behörde. Seine Auffassung ist deshalb nicht ohne weiteres auf gesetzliche Informationspflichten zu übertragen. Vielmehr muss schon angesichts der Vielzahl gesetzlicher Informationspflichten³⁰⁶ davon ausgegangen werden, dass das Erstveröffentlichungsrecht des Urhebers durch solche gesetzlichen Verpflichtungen nicht berührt wird. Anderenfalls wäre das Urheberrecht – jedenfalls das Erstveröffentlichungsrecht – in weiten Teilen entleert. Vielmehr ist wegen der unterschiedlichen Funktionen von Urheberrechtsschutz auf der einen Seite und Informationspflichten auf der anderen Seite, nämlich Schutz des Persönlichkeitsrechts und wirtschaftlicher Verwendungsrechte dort und gefahren- und regulierungsgeleitete Eröffnungskontrolle hier, von einer strikten Trennung des urheberrechtlichen Erstveröffentlichungsrechts von gesetzlichen Informationspflichten auszugehen.

ee) Freiwillige Informationsüberlassung

Etwas anders mag dies in Fällen beurteilt werden, in denen urheberrechtlich geschützte Werke einer Behörde nicht kraft gesetzlicher Verpflichtung, sondern freiwillig überlassen werden. In solchen Konstellationen wird durchaus vertreten, dass die Übergabe als Veröffentlichung zu qualifizieren ist, und zwar unabhängig davon, ob die Übergabe vor oder nach Inkrafttreten eines Informationsfreiheitsgesetzes erfolgte.³⁰⁷ Diese Meinung ist allerdings bislang vereinzelt geblieben und sollte nicht als Grundlage für die Herausgabe geologischer Daten herangezogen werden. Denn umgekehrt ließe sich argumentieren, dass Daten freiwillig nur unter der (stillschweigenden) Voraussetzung an Behörden übergeben werden, sie unterlägen dort einer besonderen Vertraulichkeit. Sofern eine Behörde daran interessiert ist, über das gesetzliche Mindestmaß hinausgehende Informationen von einem Privaten zu erhalten, sollte die Motivation zur Überlassung solcher Informationen nicht dadurch ge-

³⁰⁵ *Rave*, JZ 2013, 280, 286.

³⁰⁶ Vgl. etwa *Herrmann*, Informationspflichten gegenüber der Verwaltung, 1997, passim.

³⁰⁷ *Rave*, JZ 2013, 280, 285, unter Verweis auf *Wendt*, ZD 2011, 166, 170, *Wiebe/Ahnefeld*, CR 2015, 127, 129 f.

schwächt werden, dass sämtliche Informationen unabhängig von ihrem etwaigen urheberrechtlichen Schutz herausgegeben werden. Mit der persönlichkeitsrechtlichen, also vor allem mit der selbstbestimmten Komponente des Urheberrechts verträgt sich die Annahme, jede freiwillige Überlassung von Informationen an eine Behörde komme einer Erstveröffentlichung gleich, nicht.

c) Verwaiste Werke, § 61 ff UrhG

Von Bedeutung für die Herausgabe geologischer Daten aus dem Bestand des LfULG können schließlich die Regelungen zu den verwaisten Rechten nach § 61 ff. UrhG sein.

aa) Überblick über die Vorschriften zu verwaisten Werken

Die in Umsetzung einer Richtlinie der EU³⁰⁸ erlassenen Vorschriften sehen Sonderregelungen nicht nur für die Vervielfältigung, sondern gerade auch für die öffentliche Zugänglichmachung sog. verwaister Werke vor und schließen insofern bereits tatbestandlich eine Verletzung von Urheberrechten im Sinne von § 8 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 SächsGDIG bzw. § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SächsUIG aus.

Verwaiste Werke sind nach § 61 Abs. 2 UrhG

1. Werke und sonstige Schutzgegenstände in Büchern, Fachzeitschriften, Zeitungen, Zeitschriften oder anderen Schriften,
2. Filmwerke sowie Bildträger und Bild- und Tonträger, auf denen Filmwerke aufgenommen sind, und
3. Tonträger
aus Sammlungen (Bestandsinhalte) von öffentlich zugänglichen Bibliotheken, Bildungseinrichtungen, Museen, Archiven sowie von Einrichtungen im Bereich des Film- oder Tonerbes, wenn diese Bestandsinhalte bereits veröffentlicht worden sind, deren Rechteinhaber auch durch eine sorgfältige Suche nicht festgestellt oder ausfindig gemacht werden konnte.

³⁰⁸ Richtlinie 2012/28/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25.10.2012 über bestimmte zulässige Formen der Nutzung verwaister Werke, ABl. EU Nr. L 299/5.

Mit Blick auf diese Legaldefinition ist zunächst hervorzuheben, dass das LfULG als Archiv im Sinne des § 61 Abs. 2 UrhG fungiert.³⁰⁹ Sodann ist zu vergegenwärtigen, dass die Regelung verschiedenste Werke im Sinne des Absatzes 1 umfasst und dass es allein darauf ankommt, dass die jeweilige Behörde – im Rahmen dieses Gutachtens also vor allem das LfULG – die fraglichen Werke im Bestand hält.³¹⁰ Ausgenommen sind nur (eigenständige) Sammlungen von Lichtbildwerken und Lichtbildern,³¹¹ die beim LfULG indes nicht vorliegen dürften. Von besonderer Bedeutung ist schließlich die von § 61 Abs. 1 i.V.m. Abs. 3 UrhG angeordnete Rechtsfolge: Verwaiste Werke darf die Behörde vervielfältigen sowie öffentlich zugänglich machen.

bb) Verwaiste Werke und Erstveröffentlichungsrecht

Freilich gibt die Legaldefinition des § 61 Abs. 2 UrhG deutlich zu erkennen, dass verwaiste Werke begrifflich nur solche Bestandsinhalte betreffen, die ihrerseits bereits veröffentlicht worden sind. Die Vorschrift über verwaiste Werke will das Erstveröffentlichungsrecht also grundsätzlich wahren, so dass sie nur zur Anwendung kommt, wenn das entsprechende Erstveröffentlichungsrecht erloschen ist.³¹² Es geht § 61 UrhG mithin gerade um die Wahrung des Erstveröffentlichungsrechts. Streng genommen wären die verwaisten Werke deshalb eher unter den Vervielfältigungsrechten zu thematisieren (siehe unten C. II. 4.).

Allerdings kann in Zweifelsfällen schon das Überlassen des Werkes an die Sammlung für einen Veröffentlichungswillen des Werkschöpfers oder Rechtheausübenden und damit für ein verbrauchtes Erstveröffentlichungsrecht sprechen. Dies ist insbesondere der Fall, wenn

³⁰⁹ Der Archivbegriff ist in Richtlinienkonformer Auslegung grundsätzlich weit zu verstehen, vgl. *Engels/Hagemeyer*, in: *Ahlberg/Götting*, BeckOK Urheberrecht, 10. Ed. 01.10.2015, § 61 Rn. 12.

³¹⁰ Vgl. *Dreier*, in: *Dreier/Schulze*, UrhG, 5. Aufl. 2015, § 61 Rn. 11.

³¹¹ *Dreier/Schulze*, Urheberrechtsgesetz, § 61 Rn. 12.

³¹² Statt vieler *Ropeter*, in: *Spindler/Schuster* (Hrsg.), *Recht der elektronischen Medien*, § 61 UrhG Rn. 19 f: „Für nicht erschienene und nicht gesendete Werke legt § 61 Abs. 4 fest, dass diese genutzt werden können, wenn sie zuvor mit Erlaubnis des Rechtsinhabers der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wurden, also etwa ausgestellt wurden, und nach Treu und Glauben anzunehmen ist, dass der Rechtsinhaber in die Nutzung einwilligen würde. (...) Bei dieser Regelung ist problematisch, dass die Intention des Rechtsinhabers, nämlich die Bestimmung der Werke auch für die Öffentlichkeit, nachgewiesen werden muss. Sofern keine ausdrücklichen oder konkludenten Erklärungen des Rechtsinhabers vorliegen, wird man aus dem Verhalten und Umständen der Werkweitergabe an die Institution auf den Willen des Rechtsinhabers schließen müssen.“ Problematisch ist hier, dass sich aus dem Wortlaut des § 61 Abs. 4 UrhG allein diese Indizwirkung noch nicht ergibt. Letzterer spricht sich lediglich hinsichtlich der Nutzungsmöglichkeit für eine Indizwirkung aus.

auch nach sorgfältiger Suche weder festgestellt werden kann, ob eine Vorveröffentlichung stattfand, noch ob der Werkschöpfer in eine solche unter den gegebenen Umständen einwilligen würde.³¹³ Eine Differenzierung zwischen Werken von privaten Dritten und Bedienteten ist dabei weder möglich noch nötig – sie ist nicht möglich, weil der Urheber ja gerade unbekannt ist, und sie ist nicht nötig, weil sie weder in der Richtlinie 2012/28/EU noch in den §§ 61 ff. UrhG angelegt ist.

Diese Auslegung wird nicht zuletzt durch eine Berücksichtigung der RL 2012/28/EU gestützt. Denn Art. 1 Abs. 3 der RL 2012/28/EU trifft vor allem eine Fiktion zu Gunsten der Erteilung von Nutzungsrechten an verwaisten Werken. Die Parallelproblematik des nicht erteilten Erstveröffentlichungsrechts behandelt die Richtlinie selbst nicht, setzt die erfolgreiche Erstveröffentlichung jedoch gleichwohl voraus, soweit sie sich nur auf öffentlich zugängliche Sammlungen bezieht. Die Besonderheit des deutschen Urheberrechts liegt jedoch darin, dass das Erstveröffentlichungsrecht nur bei berechtigter Veröffentlichung erlischt. Es kann also auch an Bestandteilen öffentlicher Sammlungen bestehen. Damit die Richtlinie nicht in ihrem Schwerpunkt, der Zugänglichmachung verwaister Werke, wesentlich in ihrem Anwendungsbereich auf Fälle erklärter Zustimmung zur Erstveröffentlichung, die in den relevanten Fällen kaum nachweisbar ist, reduziert wird, gilt es die Richtlinienbestimmungen und entsprechend § 61 UrhG teleologisch fortzudenken. Die Wirkung, dass der Träger der Sammlung die umfassten Werke im Zweifel nutzen darf, wenn die sorgfältige Suche ohne Erfolg blieb, muss sich gleichsam auf das Recht zur Erstveröffentlichung erstrecken, sofern nicht geklärt werden kann, ob diese bereits berechtigt erfolgte. Sofern die Willenslage des Urhebers unklar ist, können sich beide Regelungen auf den Rechtsschein stützen, der davon ausgeht, dass sich das Werk bereits in einer öffentlichen Sammlung befindet. Da § 61 UrhG folglich indizieren kann, dass das Erstveröffentlichungsrecht verbraucht ist und er so auch die Informationsfreigabe ermöglichen kann, sollen die Vorschriften über verwaiste Werke auch im Kontext des Erstveröffentlichungsrechts behandelt werden.

³¹³ Eine Vermutung für die Rechtmäßigkeit annehmend *Ropeter*; in: Spindler/Schuster (Hrsg.), Recht der elektronischen Medien, § 61 UrhG Rn. 19; ebenso *Peifer*, NJW 2014, 6, 9, wenn er gleichsam auf den Telos der Richtlinie abstellt und verlangt „den Weg zur Feststellung der Waiseneigenschaft nicht zu steinig zu gestalten“.

Für diese Interpretation spricht auch die Sonderregelung in § 61 Abs. 4 UrhG. Nach dieser Vorschrift können Bestandsinhalte von den privilegierten Institutionen im Sinne des § 61 Abs. 2 UrhG auch dann genutzt werden, wenn sie noch nicht erschienen oder gesendet wurden. Im Einzelnen ist diese aus der Richtlinie 2012/28/EU übernommene Formulierung zwar missverständlich.³¹⁴ Die Gesetzesbegründung gibt aber deutlich zu erkennen, dass „in Grenzen die Einbeziehung von unveröffentlichten Werken in die neue Schrankenregelung ermöglicht“ werden soll.³¹⁵

cc) Sorgfältige Suche nach dem Rechtsinhaber

Die Anforderungen, die an die sorgfältige Suche nach dem Rechteinhaber zu stellen sind, ergeben sich aus § 61a UrhG sowie aus der Anlage zu dieser Norm.³¹⁶ Danach sind verschiedene Datenbanken zu konsultieren, wobei nach den Werkarten „veröffentlichte Bücher“, „Zeitungen, Zeitschriften, Fachzeitschriften und Periodika“, „visuelle Werke“, „Filmwerke“ und „unveröffentlichte Bestandsinhalte“ differenziert wird.

Bleibt diese Recherche nach Identität und Kontaktdaten des Urhebers erfolglos, ist das Merkmal erfüllt.³¹⁷ Die Nutzung der Werke durch die Behörde ist dann zulässig, bis sich der Inhaber offenbart, vgl. § 61b UrhG. Das Rückwirkungsverbot ist nicht betroffen, da in den Regelungen zu verwaisten Werken eine Inhalts- und Schrankenbestimmung der Nutzung des Eigentums für die Zukunft liegt und nicht frühere Verletzungen, die durch die Nutzung eines verwaisten Werkes vor Inkrafttreten der Vorschrift erfolgten, legitimieren soll.³¹⁸

d) Verletzung des Erstveröffentlichungsrechts

In den meisten Fällen und wohl auch im Zweifel ist somit das Erstveröffentlichungsrecht auf die Behörde übergegangen. Darüber hinaus findet auf die meisten relevanten Werkarten

³¹⁴ Vgl. Dreier, in: Dreier/Schulze (Hrsg.), UrhG, 5. Aufl. 2015, § 61 Rn. 41.

³¹⁵ BT-Drs. 17/13423, S. 15.

³¹⁶ Anlage (zu § 61) Quellen einer sorgfältigen Suche, BGBl. I 2013, 3731.

³¹⁷ Dreier, in: Dreier/Schulze (Hrsg.), UrhG, 5. Aufl. 2015, § 61 Rn. 18 f.

³¹⁸ Grages, Verwaiste Werke, S. 105.

mit Ausnahme aller Arten von selbstständig gesammelten Photographien³¹⁹ die Regelung über verwaiste Werke Anwendung, so dass, wenn der Urheber nicht bekannt ist oder seine Zustimmung nicht eingeholt werden kann, auch bei fehlender konkludenter Einwilligung in die Rechteübertragung eine Veröffentlichung eines verwaisten Werkes als Teil der behördlichen Sammlung möglich ist.

Soweit trotz dieser Vorgaben ein Erstveröffentlichungsrecht noch gegeben ist, darf – insbesondere bei der antragsbezogenen Herausgabe von Informationen nach dem SächsUIG – ein Konflikt mit dem Urheberrecht nicht mit dem Argument verneint werden, dass die Preisgabe der begehrten Informationen nur an eine, nämlich die antragstellende Person erfolge und somit gerade nicht als Veröffentlichung zu qualifizieren sei.³²⁰ Vielmehr sind drei Aspekte zu beachten:

aa) Irrelevanz des individuellen Zugangsinteresses

Erstens darf das individuelle Zugangsinteresse des Antragstellers nicht berücksichtigt werden. Dies widerspräche den Zwecken des SächsGDIG und des SächsUIG, einen voraussetzungslosen und deshalb gerade von der persönlichen Motivation des Antragstellers unabhängigen Zugang zu amtlichen Informationen zu gewährleisten. Entscheidend ist allein, dass die Behörde mit der Preisgabe der begehrten Informationen die Verfügungsgewalt über eben diese verliert und sie dementsprechend keinen Einfluss mehr darauf hat, ob der Antragsteller die erlangten Informationen zu einem anderen als dem von ihm angegebenen und im Rahmen der Entscheidung berücksichtigten Zweck verwendet oder sie sogar an Dritte weiterleitet.³²¹

Mag insbesondere das SächsUIG wie jedes andere passive bzw. reaktive Informationsfreiheitsgesetz in der Konsequenz der subjektiv-rechtlichen Ausgestaltung auch eine vermeintlich individuelle Preisgabe von Informationen zur Folge haben, steht die individuelle Zu-

³¹⁹ Diese sind immer zumindest nahezu Werkgleich geschützt, vgl. Vogel, in: Schrickler / Loewenheim, UrhG, § 72 Rn. 11, und unterfallen wie gezeigt auch nicht der Regelung über verwaiste Werke. Eine Veröffentlichung kommt daher stets nur in Betracht, wenn die Befugnis dazu übertragen wurde, was wie gezeigt in nahezu allen Fällen nach den Grundsätzen der Zweckübertragungslehre der Fall ist (Ausnahme: expliziter Rechteevorbehalt eines privaten Dritten oder gänzliches Fehlen eines Lizenzvertrages).

³²⁰ So aber das VG Berlin, Urt. v. 01.12.2012– 2 K 91.11, juris, Rn. 27 f.

³²¹ Hierzu und zum gesamten Argument ausführlich *Rossi*, Informationszugangsfreiheit und Verfassungsrecht, 2004, S. 164 ff.

gänglichkeit doch der Sache nach einer Veröffentlichung gleich. Das folgt nicht nur aus dem skizzierten Verlust der Verfügungsgewalt, sondern auch aus dem Umstand, dass weitere Antragsteller hinsichtlich desselben Anspruchsgegenstands genauso zu bescheiden sind wie der zeitlich erste und auch deshalb weder theoretisch noch gar praktisch eine Abgrenzung zwischen einer individuellen und einer allgemeinen Zugänglichkeit gelingen kann.³²²

Angemerkt sei, dass die Transparenzverordnung der Europäischen Union diese Konsequenzen subjektiv-rechtlich ausgestalteter Informationszugangsfreiheit richtig erkannt und konsequent umgesetzt hat. Sie knüpft tatbestandlich zwar an den „Zugang“ zu einem Dokument an, bemisst die Folgen der Zugänglichkeit aber an dessen „Verbreitung“.³²³

Für das SächsGDIG, das entsprechend dem von der INSPIRE-Richtlinie vorgegebenem Konzept eine proaktive Bereitstellung von Geodaten vorsieht, bleibt ohnehin kein Raum für eine Abgrenzung zwischen einer individuellen Bereitstellung und generellen Publizität. Im Sinne des Urheberrechtsschutzes ist die Zugänglichkeit von Informationen nach dem SächsGDIG stets als Veröffentlichung zu qualifizieren.

bb) Unzulässigkeit von Verwendungsaufgaben

Zu betonen ist zweitens, dass dem Verlust der tatsächlichen Verfügungsgewalt nicht durch eine individuelle Erklärung des Anspruchstellers oder durch eine Beschränkung der rechtlichen Verfügungsbefugnis vorgebeugt werden kann.³²⁴ Zwar ließe sich daran denken, die Herausgabe von Informationen mittels Auflagen auf bestimmte Verwendungen zu beschränken. Doch selbst dann wäre die zweckfremde Verwendung oder unerlaubte Weitergabe von Informationen nicht zu verhindern, sondern nur Anknüpfungspunkt für sekundäre Ansprüche, etwa auf Gegendarstellung oder Schadenersatz. Insbesondere bliebe das ver-

³²² In diesem Sinne auch *Schnabel*, K&R 2012, 143, 144. Angemerkt sei, dass die Transparenzverordnung der Europäischen Union diese Konsequenzen subjektiv-rechtlich ausgestalteter Informationszugangsfreiheit richtig erkannt und konsequent umgesetzt hat. Sie knüpft tatbestandlich zwar an den „Zugang“ zu einem Dokument an, bemisst die Folgen der Zugänglichkeit aber an dessen „Verbreitung“; vgl. die einzelnen Bestimmungen des Art. 4 VO (EG) 1049/2001.

³²³ Vgl. etwa die einzelnen Bestimmungen des Art. 4 VO (EG) 1049/2001.

³²⁴ Dies verkennt das VG Berlin, wenn es auf die Erklärung des Antragstellers rekurriert, die Ausarbeitung nicht in den Verkehr bringen zu wollen, VG Berlin, Urt. v. 01.12.2011– 2 K 91.11, juris, Rn. 29; ebenso in seinem jüngsten Urt. v. 14.09.2012– 2 K 185.11.

waltungsrechtliche Instrumentarium mit den Möglichkeiten der Rücknahme bzw. des Widerrufs ohne Wirkung.³²⁵

cc) Individuelle Bereitstellung als vollständige Publizität

Im Ergebnis führt deshalb drittens jede Herausgabe von Informationen grundsätzlich zur potentiellen vollständigen Publizität dieser Informationen, was bei der Entscheidung über ihre Preisgabe stets zu berücksichtigen ist.³²⁶ Das Erstveröffentlichungsrecht steht deshalb schon der ersten Preisgabe einer begehrten Information entgegen, auch wenn sie zwangsläufig nur an einen einzelnen Antragsteller erfolgt, denn entscheidend ist nicht die tatsächliche Kenntnisgabe an eine Vielzahl von Personen, sondern deren abstrakte Möglichkeit der Kenntnisnahme.³²⁷ Dies hat jüngst auch das Bundesverwaltungsgericht entschieden:

Es „kann nicht darauf abgestellt werden, dass jeweils nur dem Kläger Zugang zu den Werken gewährt werden soll. Damit würde zu Unrecht ausgeblendet, dass der voraussetzungslose Anspruch nach § 1 Abs. 1 IFG von jedermann geltend gemacht werden kann und das Werk vor diesem Hintergrund der Sache nach dem Zugriff der Öffentlichkeit ausgesetzt ist.“³²⁸

dd) Keine Heilung einer unberechtigten Veröffentlichung

Hervorzuheben ist mit Blick auf diese zutreffende Rechtsprechung, dass auch die faktische, aber unberechtigte Veröffentlichung nicht etwa zu einer Veröffentlichung im Sinne des Urheberrechts führt³²⁹ und also weitere individuelle Herausgaben stets und erneut als Verletzungen des urheberrechtlichen Veröffentlichungsrechts nach § 12 Abs. 1 UrhG zu qualifizieren sind. Der Behörde stellt sich damit vor jeder Veröffentlichungshandlung die entscheidende Frage, ob das Erstveröffentlichungsrecht noch nicht zuvor verbraucht wurde oder ob ihr die noch bestehenden Veröffentlichungsrechte (konkludent) übertragen worden sind. Ist beides nicht der Fall, darf sie dem Informationsfreiheitsanspruch schon wegen entgegenstehender Urheberpersönlichkeitsrechte nicht nachkommen.

³²⁵ Rossi, Informationszugangsfreiheit und Verfassungsrecht, 2004, S. 164 f.

³²⁶ So schon Rossi, Informationszugangsfreiheit und Verfassungsrecht, 2004, S. 164, dort unter Verweis auf Fluck/Theuer, IF-R/UIG, Stand: Sept. 2002, § 8 UIG Rn. 380, 389.

³²⁷ So Rossi, IFG, 2006, § 6 Rn. 41.

³²⁸ BVerwG, Urt. v. 25.06.2015, Az. 7 C 1.14, Rn. 37.

³²⁹ Bullinger/Stanley, GRUR-Prax 2015, 395, 396.

4. Vervielfältigungsrechte als praktisch relevantes Problem

Gerade weil auch die individuelle Herausgabe urheberrechtlich geschützter Daten als Veröffentlichung begriffen werden muss, stellt das Erstveröffentlichungsrecht des Urhebers die wichtigste Schranke für die Herausgabe geologischer Daten dar. Soweit mit dieser Herausgabe aber keine Veröffentlichung einhergeht, auch keine potenzielle, steht das Erstveröffentlichungsrecht einer „Herausgabe“ nicht entgegen. Insbesondere in Fällen, in denen geologische Daten nicht nach außen, sondern „nur“ an eine andere Behörde übermittelt werden (zur Differenzierung soll im Folgenden an Stelle von „Herausgabe“ von „Weitergabe“ gesprochen werden), wird das urheberpersönlichkeitsrechtliche Erstveröffentlichungsrecht regelmäßig nicht tangiert.

Allerdings können bei einer solchen Weitergabe die urheberrechtlichen Verwertungsrechte betroffen sein, die dem Urheber den wirtschaftlichen Wert des geschützten Werks zuordnen. Nach der Systematik des Urhebergesetzes ist insoweit das allgemeine Verwertungsrecht des § 15 UrhG von besonderen Verwertungsrechten zu unterscheiden, die ihrerseits zwischen Verwertungen in körperlicher Form und in unkörperlicher Form differenzieren, wie § 15 UrhG sehr deutlich zum Ausdruck bringt. Die Norm lautet:

- (1) Der Urheber hat das ausschließliche Recht, sein Werk in körperlicher Form zu verwerten; das Recht umfasst insbesondere
 1. das Vervielfältigungsrecht (§ 16),
 2. das Verbreitungsrecht (§ 17),
 3. das Ausstellungsrecht (§ 18).
- (2) Der Urheber hat ferner das ausschließliche Recht, sein Werk in unkörperlicher Form öffentlich wiederzugeben (Recht der öffentlichen Wiedergabe). Das Recht der öffentlichen Wiedergabe umfasst insbesondere
 1. das Vortrags-, Aufführungs- und Vorführungsrecht (§ 19),
 2. das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung (§ 19a),
 3. das Senderecht (§ 20),
 4. das Recht der Wiedergabe durch Bild- oder Tonträger (§ 21),
 5. das Recht der Wiedergabe von Funksendungen und von öffentlicher Zugänglichmachung (§ 22).
- (3) Die Wiedergabe ist öffentlich, wenn sie für eine Mehrzahl von Mitgliedern der Öffentlichkeit bestimmt ist. Zur Öffentlichkeit gehört jeder, der nicht mit demjenigen, der das Werk verwertet, oder mit den anderen Personen, denen das Werk in unkörperlicher Form wahrnehmbar oder zugänglich gemacht wird, durch persönliche Beziehungen verbunden ist.

Von diesen zahlreichen Verwertungsrechten erscheint im Kontext der Herausgabe geologischer Daten das Vervielfältigungsrecht am Bedeutsamsten.

a) Vervielfältigungsrecht

Das Vervielfältigungsrecht ist gemäß § 16 Abs. 1 UrhG das Recht, Vervielfältigungsstücke des Werkes herzustellen, gleichviel ob vorübergehend oder dauerhaft, in welchem Verfahren und in welcher Zahl. Seine besondere wirtschaftliche Bedeutung resultiert zudem aus der in § 16 Abs. 2 UrhG vorgenommenen Klarstellung, dass auch die Übertragung von Werken auf Bild- oder Tonträger als Vervielfältigung gilt.

Vor diesem gesetzlichen Hintergrund ist nicht nur jede Kopie, sondern auch jede Form der digitalen Speicherung als Vervielfältigung zu qualifizieren.³³⁰ Zu betonen ist insbesondere, dass der Zweck der Vervielfältigung für ihre tatbestandliche Charakterisierung unerheblich ist. Deshalb werden sowohl private wie auch gewerbliche Zwecksetzungen erfasst.³³¹ Allerdings differenzieren die urheberrechtlichen Schranken zum Teil nach dem Zweck einer Vervielfältigung.

b) Schrankenregelungen

Die gesetzlichen Beschränkungen der Urheberrechte, die sich – bezogen jedenfalls auf die wirtschaftlich motivierten Urheberverwertungsrechte – aus der Sozialbindung des Eigentums ergeben, sind im 6. Abschnitt des Urhebergesetzes in den §§ 44a ff. UrhG geregelt. Sie wirken für den Urheber als Schranken, für die Nutzer hingegen als Privilegien. Von den zahlreichen Schrankenregelungen sollen im Rahmen dieses Gutachtens ausweislich der Leistungsbeschreibung die Vervielfältigung in behördlichen Verfahren nach § 45 UrhG sowie die Vervielfältigung zu wissenschaftlichen Zwecken nach § 53 Abs. 2 Nr. 1 UrhG in den Blick genommen werden.

³³⁰ Statt vieler *Dustmann*, in: Fromm/Nordemann (Hrsg.), *Urheberrecht*, 11. Aufl. 2014, § 16 Rn. 12.

³³¹ *Dustmann*, in: Fromm/Nordemann (Hrsg.), *Urheberrecht*, 11. Aufl. 2014, § 16 Rn. 15.

aa) Vervielfältigung in behördlichen Verfahren, § 45 UrhG

Nach § 45 Abs. 1 UrhG ist es zulässig, einzelne Vervielfältigungsstücke von Werken zur Verwendung in Verfahren vor einem Gericht, einem Schiedsgericht oder einer Behörde herzustellen oder herstellen zu lassen. Es handelt sich um eine gesetzliche Freistellung, bei der die Nutzung nicht nur erlaubnisfrei, sondern auch vergütungsfrei zugelassen ist.³³²

Mit Blick auf die Herausgabe geologischer Daten sind zwei Voraussetzungen zu beachten:

Erstens wird unter Verfahren im Sinne dieser Vorschrift nur staatliches Handeln verstanden, „das zur Regelung eines Einzelfalls im Kompetenzbereich des handelnden Organs stattfinden, an dem mindestens ein Rechtssubjekt als Kläger, Antragsteller, Betroffener, Beschuldigter oder in ähnlicher Funktion dem handelnden Organ gegenübersteht und das im Regelfall mit einer Entscheidung abgeschlossen wird.“³³³ Insoweit ließe sich ein Informationszugangsantrag nach dem SächsUIG sicherlich als Verfahren im Sinne des § 45 verstehen.

Allerdings erstreckt sich die Vorschrift gerade nicht auf solche Verfahren, die gerade den Zweck verfolgen, Zugang zu den urheberrechtlich geschützten Werken zu erhalten. Es müssen mit dem Verfahren vielmehr gerade andere Zielsetzungen verfolgt werden.³³⁴ Dies ist überzeugend, denn die Bestimmung des § 45 UrhG verfolgt (nur) den Zweck, die Rechtspflege und Verwaltung bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben von Behinderungen durch urheberrechtliche Verbotsansprüche freizuhalten.³³⁵ Nur dieser Zweck rechtfertigt im Sinne einer Sozialbindung des Eigentums Eingriffe in die Verwertungsrechte des Urhebers. Nicht hingegen sollen Behörden insgesamt von den Vorgaben des Urheberrechts freigestellt werden. Dies belegen im Übrigen auch die typischen Beispiele für den Anwendungsbereich von § 45 UrhG, die etwa die Verwendung von Fotografie zu Beweis- oder Fahndungszwecken, die Vorlage wissenschaftlicher Werke oder sonstigen Publikationen als Glaubhaftmachung

³³² *Piersons/Ahres/Fischer*, Recht des geistigen Eigentums, 3. Aufl. 2014, S. 377; unter Verweis auf *Rehbinder*, Urheberrecht, 16. Aufl. 2010, S. 173 Rn. 432 f.

³³³ *Dustmann*, in: *Fromm/Nordemann* (Hrsg.), Urheberrecht, 11. Aufl. 2014, § 45 Rn. 3.

³³⁴ *Dustmann*, in: *Fromm/Nordemann* (Hrsg.), Urheberrecht, 11. Aufl. 2014, § 45 Rn. 3, unter Hinweis auf VG Braunschweig, ZUM 2008, 254, 257.

³³⁵ *Dustmann*, in: *Fromm/Nordemann* (Hrsg.), Urheberrecht, 11. Aufl. 2014, § 45 Rn. 1.

im Zivilprozess und im Patenterteilungsverfahren oder die Einbindung einer Landkarte in einem Baugenehmigungsantrag betreffen.³³⁶

bb) Vervielfältigung zu wissenschaftlichen Zwecken, § 53 UrhG

§ 53 Abs. 2 Nr. 1 UrhG erlaubt die Herstellung von Vervielfältigungsstücken „zum eigenen wissenschaftlichen Gebrauch, wenn und soweit die Vervielfältigung zu diesem Zweck geboten ist und sie keinen gewerblichen Zwecken dient.“ Ob diese Vorschrift für die intendierte Herausgabe geologischer Daten fruchtbar gemacht werden kann, ist aus mehreren Gründen fraglich.

Zunächst ist zu prüfen, ob sich Behörden auf diese Ausnahmebestimmung überhaupt berufen können. Denn die Vorschrift schließt sich unmittelbar an § 53 Abs. 1 UrhG an, der die Zulässigkeit einzelner Vervielfältigung eines Werkes „durch eine natürliche Person zum privaten Gebrauch“ normiert. Angesichts dieses deutlichen Wortlauts ist es unbestritten, dass sich jedenfalls auf die Schranke des § 53 Abs. 1 UrhG nur natürliche Personen berufen können.³³⁷ Gleiches könnte sich bei insofern offenem Wortlaut aus der systematischen Stellung auch für § 53 Abs. 2 UrhG ergeben. Allerdings ist vom Gesetzgeber intendiert³³⁸ und deshalb anerkannt, dass zu den nach § 53 Abs. 2 UrhG privilegierten juristischen Personen nicht nur Unternehmen des Privatrechts, sondern auch Behörden, Hochschulen, Schulen und Bibliotheken zählen.³³⁹ Insofern ist die Berufung auf § 53 Abs. 2 UrhG bei der Vervielfältigung von urheberrechtlich geschützten Werken im Rahmen der Herausgabe geologischer Daten nicht von vorneherein ausgeschlossen.

Hinzuweisen ist sodann aber auf die weiteren Voraussetzungen dieser Schranke. Dabei soll der Begriff der Wissenschaft hier nicht näher untersucht werden, weil er jedenfalls weit auszulegen ist.³⁴⁰ Die Vervielfältigung muss zum wissenschaftlichen Gebrauch aber gerade geboten sein. Daran soll es fehlen, wenn das betroffene Werk leicht beschafft werden kann,

³³⁶ So die Beispiele von *Dustmann*, in: Fromm/Nordemann (Hrsg.), *Urheberrecht*, 11. Aufl. 2014, § 45 Rn. 1.

³³⁷ Vgl. *Wirtz*, in: Fromm/Nordemann (Hrsg.), *Urheberrecht*, 11. Aufl. 2014, § 53 Rn. 10, m.w.N.

³³⁸ Vgl. BT-Drs. 10/837, S. 9.

³³⁹ *Wirtz*, in: Fromm/Nordemann (Hrsg.), *Urheberrecht*, 11. Aufl. 2014, § 53 Rn. 27; OLG Köln, GRUR 2000, 414, 416.

³⁴⁰ *Piersons/Ahres/Fischer*, *Recht des geistigen Eigentums*, 3. Aufl. 2014, S. 389.

wenn es also etwa käuflich erworben werden kann. Dies wird im Falle der geologischen Daten freilich in aller Regel nicht möglich sein, so dass eine zweckorientierte Gebotenheit meist vorliegen wird.

Entscheidend ist sodann aber, dass der Privilegierungstatbestand die Vervielfältigung nur zu „eigenen Gebrauch“ zulässt. Ein „eigener Gebrauch“ liegt aber gerade nur dann vor, wenn die Vervielfältigungsstücke „zur eigenen Verwendung und nicht zur Weitergabe an Dritte hergestellt werden.“³⁴¹ Deshalb erlaubt § 53 Abs. 2 UrhG nur, dass Behördenmitarbeiter Vervielfältigungen zum internen Gebrauch machen – die Weitergabe an Dritte ist hingegen ausgeschlossen. Explizit nicht erfasst ist zudem die Einspeicherung, Bearbeitung und Ausgabe von Dokumenten von sonstigen Werken in Datenbanken durch dritte Dokumentations- und Recherchedienste.³⁴²

Gleiches gilt im Übrigen auch für die Schranke des § 53 Abs. 2 Nr. 2 UrhG, nach der die Vervielfältigung „zur Aufnahme in eigenes Archiv“ zulässig ist, „wenn und soweit die Vervielfältigung zu diesem Zweck geboten ist und als Vorlage für die Vervielfältigung ein eigenes Werkstück benutzt wird.“ Auch bezüglich dieser Schranke ist anerkannt, dass nur die Archivierung als solche freigestellt ist. So es hingegen durch die Archivierung zu einer zusätzlichen Verwertung des Werkes kommt, greift die Ausnahmebestimmung des § 53 Abs. 2 Nr. 2 UrhG nicht. Dies gilt insbesondere auch für „technische Lösungen, durch die – wie etwa bei der Bereitstellung in einer über das Intranet [...] zugänglichen Inhouse-Datenbank - intensivere Werknutzungsmöglichkeiten eröffnet werden.“³⁴³

Bezogen auf die Herausgabe geologischer Daten lässt sich die Ausnahmebestimmung des § 53 Abs. 2 Nr. 1 UrhG deshalb wohl regelmäßig nicht fruchtbar machen.

cc) Weitergabe im Rahmen der Amtshilfe

Besondere Bestimmungen über Schranken von Urheberrechten im Rahmen der Amtshilfe gibt es nicht. Weder enthält das Urhebergesetz besondere Schrankenregelungen noch sind im VwVfG spezielle Regelungen normiert, die eine Sonderbehandlung der Weitergabe von

³⁴¹ Piersons/Ahres/Fischer, *Recht des geistigen Eigentums*, 3. Aufl. 2014, S. 389; Wirtz, in: Fromm/Nordemann (Hrsg.), *Urheberrecht*, 11. Aufl. 2014, § 53 Rn. 25.

³⁴² Wirtz, in: Fromm/Nordemann (Hrsg.), *Urheberrecht*, 11. Aufl. 2014, § 53 Rn. 27.

³⁴³ Piersons/Ahres/Fischer, *Recht des geistigen Eigentums*, 3. Aufl. 2014, S. 390.

Daten im Rahmen einer Amtshilfe erlaubten. Auch im Rahmen der sog. Informationshilfe sind deshalb die urheberrechtlichen Vorgaben zu beachten.

5. Zwischenfazit

Als Zwischenergebnis zu Rechten des geistigen Eigentums als Grenze der Herausgabe geologischer Daten ist zunächst festzuhalten, dass vom gesamten Recht des geistigen Eigentums allein das Urheberrecht eine maßgebliche Rolle für die Bereitstellung geologischer Daten spielen wird. Das Urheberrecht schützt Werke, die ihrerseits eine gewisse persönliche Schöpfungsleistung verlangen. Dies wird für eine Reihe von geologischen Daten vor allem deshalb auszuschließen sein, weil insbesondere Tatsachen von vorneherein nicht geschützt sind. Umgekehrt kann davon ausgegangen werden, dass andere geologische Daten als Werk zu qualifizieren sein werden, insbesondere etwa auch Karten und sonstige graphische Darstellungen.

Soweit bestimmte geologische Daten als Werk im Sinne des Urheberrechts zu qualifizieren sind, hat dies unmittelbare Folgen für die Herausgabe geologischer Daten: Während das SächsUIG in seiner Anwendbarkeit nicht durch die Qualifizierung einiger geologischer Daten als urheberrechtlich geschützte Werke beeinträchtigt ist, sondern diesen Rechten durch einen Zustimmungs- oder Abwägungsvorbehalt Rechnung trägt, ist nach § 3 Abs. 4 Satz 2 SächsGDIG die Zustimmung des Dritten schon für die Anwendbarkeit des Gesetzes erforderlich. Diese Norm erscheint zwar sowohl innerhalb des Gesetzes als auch in Bezug auf andere Informationszugangsgesetze, namentlich auch das SächsUIG, widersprüchlich. Gleichwohl muss von der Geltung und Gültigkeit der Bestimmung ausgegangen werden.

Freilich wird dieser Zustimmungsvorbehalt durch eine jüngere Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts insoweit relativiert, als das Gericht davon ausgeht, dass Behördenmitarbeiter ihre urheberrechtlichen Nutzungsrechte und auch schon ihr Erstveröffentlichungsrecht dem Dienstherrn übertragen haben. Die Zugänglichkeit entsprechender Geodaten bedarf deshalb weder der Zustimmung noch einer Abwägung. Dementsprechend reduziert sich die Bedeutung sowohl des anwendungsbezogenen Zustimmungsvorbehalts in § 3 Abs. 4 Satz 2 SächsGDIG als auch des einzelfallbezogenen Zustimmungs- oder Abwä-

gungsklausel in § 8 Abs. 3 Satz 1 SächsGDIG bzw. in § 6 Abs. 1 Satz 1 SächsUIG auf solche geologischen Daten, an denen Urheberrechte von Dritten bestehen.

Bezüglich solcher Daten ist sodann festzuhalten, dass es namentlich das Erstveröffentlichungsrecht des Urhebers ist, das einer Herausgabe entgegenstehen kann. Dabei ist auch die individuelle Herausgabe nach dem SächsUIG als generelle Bereitstellung und somit als Veröffentlichung zu qualifizieren. Insofern bedarf es also entweder der Zustimmung des Betroffenen oder aber der bewussten Abwägungsentscheidung.

Was schließlich das urheberrechtliche Vervielfältigungsrecht betrifft, so partizipiert das LfULG grundsätzlich nicht an den Privilegien der § 45 und § 53 Abs. 2 UrhG.

III. Abwägungsvorbehalt

Die bisherigen Ausführungen haben gezeigt, dass den Ausnahmevorschriften im SächsGDIG und im SächsUIG zum Schutz der Rechte am geistigen Eigentum, insbesondere zum Schutz des Urheberrechts, für die Herausgabe geologischer Daten nur eine untergeordnete Rolle zukommt: In den allermeisten Fällen steht eine Verletzung von Urheberrechten nicht zu befürchten, so dass der Tatbestand des § 8 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 SächsGDIG bzw. des § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SächsUIG nicht erfüllt ist.

Soweit freilich tatsächlich Urheberrechte an geologischen Daten bestehen sollten, ist – wie bereits ausgeführt³⁴⁴ – gesetzesbezogen zwischen einer allgemeinen Herausgabe nach Maßgabe des SächsGDIG und einer individuellen Herausgabe auf der Grundlage des SächsUIG zu differenzieren:

Eine allgemeine Herausgabe nach dem SächsGDIG kommt an solchen Rechten nur in Betracht, soweit der Rechteinhaber zugestimmt hat. Ohne Zustimmung ist der Anwendungsbereich nach § 3 Abs. 4 Satz 2 SächsGDIG insofern nicht eröffnet, so dass sich eine allgemeine Herausgabe solcher Informationen nicht auf dieses Gesetz stützen lässt (obwohl § 8 Abs. 4 Satz 2 SächsGDIG für solche Fälle an sich einen Abwägungsvorbehalt vorsieht).

Anders verhält es sich mit einer individuellen Herausgabe auf Antrag nach dem SächsUIG: Wie in den meisten anderen Informationsfreiheitsgesetzen erfahren die Rechte des geisti-

³⁴⁴ Siehe oben 1. Teil C 1. S. 111 ff.

gen Eigentums, insbesondere Urheberrechte, keinen absoluten Schutz, der vollständig zur Disposition des Rechteinhabers stünde, sondern unterstehen demselben Abwägungsvorbehalt wie die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse: Die Ausnahme vom grundsätzlichen Informationszugangsanspruch wird durch § 6 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 SächsUIG einer Rückausnahme unterworfen, nach der ein Informationszugangsantrag nicht abzulehnen ist, wenn „ein überwiegendes Interesse an der Bekanntgabe vorliegt.“

Weniger gesetztes- als vielmehr ergebnisbezogen ließen sich drei Fallgruppen unterscheiden:

Soweit eine Zustimmung des Urhebers vorliegt, ist eine Freigabe der fraglichen Daten sowohl nach dem SächsUIG als auch nach dem SächsGDIG möglich.

Soweit eine Zustimmung nicht vorliegt, ist weiter danach zu differenzieren, ob das fragliche Werk bereits veröffentlicht wurde oder nicht: Liegt eine Erstveröffentlichung vor, kann das Werk erneut sowohl nach dem SächsUIG als auch nach dem SächsGDIG zugänglich gemacht werden. Dies ergibt sich für das SächsGDIG aus der gebotenen teleologischen Reduktion des § 3 Abs. 4 S. 2 SächsGDIG.³⁴⁵

Soweit das Werk dagegen bislang nicht veröffentlicht wurde, kommt eine generelle Herausgabe nach dem SächsGDIG nicht und eine individuelle Herausgabe nach dem SächsUIG nur nach Maßgabe der Abwägungsklausel des § 6 Abs. 1 SächsUIG in Betracht.

Mit Blick auf die Anwendung dieser gesetzlichen Abwägungsklausel auf den einzelnen Fall ist zwischen dem einfachen Gesetzesvollzug auf der einen Seite (1.) und der gebotenen verfassungsrechtlichen Auslegung auf der anderen Seite zu unterscheiden (2.).

1. Einheitliche Anwendung des gesetzlichen Abwägungsvorbehalts

Sowohl nach dem Wortlaut als auch nach seiner systematischen Stellung am Ende des Satzes 1 von § 6 Abs. 1 SächsUIG ist deutlich, dass alle drei zuvor genannten materiellen Schutzaspekte, also die personenbezogenen Daten, die Rechte am geistigen Eigentum und auch die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, ein- und demselben Abwägungsvorbehalt unterfallen sollen. Der Gesetzgeber differenziert nicht nach den einzelnen Schutzgütern,

³⁴⁵ Siehe oben 1. Teil C 3. a) S. 128.

wie dies etwa das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes in § 5 und § 6 IFG vorsieht, sondern fasst sie in einer einheitlichen Vorschrift zusammen und unterstellt sie denselben materiellen wie prozeduralen Voraussetzungen. Insofern verlangt das Gesetz eine einheitliche Anwendung des Abwägungsvorbehalts, unabhängig davon, ob der Datenschutz, das Urheberrecht oder Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse in die einer allgemeinen Zugänglichkeit entgegenstehende Waagschale fallen.

Diese gesetzliche Systematik, zunächst potentielle entgegenstehende Schutzbelange zu benennen und sie sodann einem gemeinsamen Zustimmungsvorbehalt zu unterwerfen, ist kennzeichnend für die meisten Informationsfreiheitsgesetze, insbesondere für die Umweltinformationsgesetze in Bund und Ländern. Sie ist nicht zuletzt bereits in der Umweltinformationsrichtlinie angelegt: Art. 4 Abs. 2 Satz 1 UIRL benennt zunächst unter den Buchstaben a) bis h) verschiedene Belange, zu deren Schutz die Mitgliedstaaten eine Ausnahme vom Grundsatz des freien Informationszugangs anordnen können, hebt dann aber in Art. 4 Abs. 2 Satz 2 und Satz 3 UIRL hervor:

„Die [...] genannten Ablehnungsgründe sind eng auszulegen, wobei im Einzelfall das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe zu berücksichtigen ist. In jedem Einzelfall wird das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe gegen das Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe abgewogen.“

Vor diesem Hintergrund handelt das LfULG im Einklang mit den gesetzlichen Vorgaben, wenn es in Bezug auf die Abwägung zwischen Urheberrechten und überwiegenden Interessen an der Bekanntgabe der geologischen Daten dieselben Maßstäbe anwendet wie auf die entsprechende Abwägung zwischen Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen und überwiegenden Interessen. Insoweit kann an dieser Stelle auf die Ausführungen zu überwiegenden öffentlichen Interessen am Zugang der Geodaten verwiesen werden.³⁴⁶

2. Verfassungskonforme Auslegung des Abwägungsvorbehalts

Etwas anderes ergibt sich allerdings, wenn man die gesetzliche Ausgestaltung des § 6 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 SächsUIG am Maßstab des Verfassungsrechts kritisch hinterfragt. Danach stehen sowohl kompetentielle (a) wie auch materielle (b) Verfassungsaspekte der Anwendung

³⁴⁶ Siehe oben S. 93 ff.

des Abwägungsvorbehalts auf Urheberrechte entgegen. Die daraus folgende Pflicht zur verfassungskonformen Auslegung des Abwägungsvorbehalts entfällt auch nicht durch die Regelung in der Umweltinformationsrichtlinie (c) oder durch Vorgaben der Aarhus-Konvention (d). Im Ergebnis sind Urheberrechte einer Abwägung mit überwiegenden Interessen an der Bekanntgabe nicht zugänglich (e).

a) Fehlende Landeskompetenz zur Derogierung des Urhebergesetzes

Der Anwendung der Abwägungsklausel in § 6 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 SächsUIG auf die Ausnahme zu Gunsten der Urheberrechte nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SächsUIG steht zunächst in formeller Hinsicht die fehlende Kompetenz des Landesgesetzgebers entgegen. Denn das Urheberrecht fällt nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Die Länder haben nach Art. 71 GG auf diesem Gebiet keine Gesetzgebungsbefugnis, wenn und soweit sie nicht explizit hierzu in einem Bundesgesetz ermächtigt werden. Der Bund hat von dieser Gesetzgebungsbefugnis durch den Erlass des Urhebergesetzes (und anderer Gesetze)³⁴⁷ Gebrauch gemacht, ohne die Länder zum Erlass weiterer oder abweichender Regelungen zu ermächtigen. Den Ländern fehlt es insofern bereits in formeller Hinsicht an der Kompetenz, die bundesrechtlichen Bestimmungen zum Schutz des Urheberrechts zu derogieren. Da der Bundesgesetzgeber das Veröffentlichungsrecht des Urhebers als Urheberpersönlichkeitsrecht in § 12 UrhG umfassend gewährleistet und gerade keinen Abwägungsvorbehalt trifft, ist es den Ländern untersagt, diesen umfassenden Schutz dadurch zu unterlaufen, dass als Alternative zur Zustimmung des Urhebers auch ein überwiegendes Interesse an der Bekanntgabe eine Veröffentlichung erlauben soll.

Dass der Bundesgesetzgeber in § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Halbsatz 2 UIG eine Regelung anordnet, die im Ergebnis und auch in der Systematik dem § 6 Abs. 1 Satz 1 SächsUIG entspricht, steht diesem Befund nicht entgegen. Dabei kann es offen bleiben, ob der Bundesgesetzgeber beim Erlass dieser Vorschrift bewusst oder unbewusst auch die Kompetenz des Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG in Anspruch genommen hat und die Vorschrift insoweit nach dem Grundsatz

³⁴⁷ Vgl. im Einzelnen *Uhle*, in: Maunz/Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), GG-Kommentar, Art. 73 Rn. 202.

lex posterior derogat legi priori die Regelungen im Urhebergesetz wirksam ergänzt.³⁴⁸ Denn dem Landesgesetzgeber ist dieser Rückgriff auf die kompetenzbegründende Vorschrift des Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG versagt. Auch mittelbar lässt sich aus der Existenz der Parallelvorschrift im UIG des Bundes keine entsprechende Befugnis der Länder ableiten, weil § 71 GG insofern eine ausdrückliche bundesgesetzliche Ermächtigung verlangt,³⁴⁹ die der Bundesgesetzgeber aber weder im UrhG noch im UIG getroffen hat.

Die Verletzung der grundgesetzlichen Kompetenzordnung führt an sich regelmäßig zur Verfassungswidrigkeit des betreffenden Landesgesetzes bzw. genauer zur Verfassungswidrigkeit der konkreten Norm, die unter Verletzung des Art. 71 GG Regelungswirkung beansprucht.³⁵⁰ Für diese harte Rechtsfolge besteht in Bezug auf § 6 Abs. 1 Satz 1 SächsUIG aber keine Notwendigkeit. Denn die Vorschrift ist insofern kompetenzgerecht erlassen, als sie sich auch auf den Schutz personenbezogener Daten sowie von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen bezieht. In Bezug auf diese Regelungsbereiche verfügt der Landesgesetzgeber über ausreichend Kompetenzen, um neben dem Zustimmungsvorbehalt auch einen Abwägungsvorbehalt zu normieren. Der fehlenden Kompetenzgrundlage in Bezug auf das Urheberrecht kann insofern im Wege der teleologischen Reduktion durch eine verfassungskonforme Auslegung hinreichend Rechnung getragen werden.

b) Grundrechtliche Besonderheit des Urheberrechts

Unabhängig von ihrer formellen Verfassungswidrigkeit in Bezug auf die Modifizierung der Urheberrechte verletzt die Erstreckung der Abwägungsklausel des § 6 Abs. 1 Satz 1 SächsUIG auf den Schutz des Urheberrechts in materieller Hinsicht Grundrechte.

Soweit das Veröffentlichungsrecht spezifischer Ausdruck des Urheberpersönlichkeitsrechts ist und insoweit in Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG wurzelt, ist zunächst daran zu erinnern, dass das Urheberpersönlichkeitsrecht höchstpersönlicher Natur und deshalb grund-

³⁴⁸ Freilich bestehen an einem solchen Regelungswillen allergrößte Zweifel, weil das urheberrechtliche Regime dadurch faktisch unterlaufen würde, was die Ausnahmen zum Schutz des geistigen Eigentums aber gerade verhindern wollen.

³⁴⁹ Vgl. statt vieler *Uhle*, in: Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, GG-Kommentar, Art. 71 Rn. 44.

³⁵⁰ *Uhle*, in: Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, GG-Kommentar, Art. 71 Rn. 43 unter Verweis u.a. auf BVerfGE 4, 60, 73.

sätzlich weder übertragbar noch vererblich ist.³⁵¹ Dieser höchstpersönliche Charakter ginge verloren, wenn an Stelle der Zustimmung des Urhebers eine Abwägung genügen sollte.

Soweit das Veröffentlichungsrecht darüber hinaus auch spezifischer Ausdruck des Vermögensrechts ist und insoweit in Art. 14 GG wurzelt, ist zu berücksichtigen, dass das Urhebergesetz mit seiner in sich geschlossenen Struktur der Rechte und Schranken von Urheberrechten eine abschließende Regelung getroffen hat, die sich ebenso geschlossen in die deutsche Rechtsordnung einfügt und einer weiteren Abwägung nicht zugänglich ist. Der Ausgleich zwischen den Urheber(persönlichkeits)rechten und anderen Interessen ist im Urhebergesetz durch detaillierte Inhalts- und Schrankenbestimmungen bereits vorgenommen worden, so dass jede Herausgabe von Informationen ohne Zustimmung und d.h. ohne Willen des Urhebers als eine Verletzung des Urheberrechts zu qualifizieren wäre, die grundrechtlich eine Enteignung darstellte. Diese Enteignung wäre schon deshalb rechtswidrig, weil das SächsUIG für solche Fälle keine Junktimklausel, also keine Regelung über einen angemessenen Ausgleich enthält, und insofern gegen Art. 14 Abs. 3 Satz 2 GG verstößt. Selbst wenn der Abwägungsgedanke als solcher auch berechtigt und sinnvoll sein mag,³⁵² wäre § 6 Abs. 1 Satz 1 SächsUIG doch eine unvollständige Regelung. Sie ist daher auch mit Blick auf die Grundrechte dahingehend teleologisch zu reduzieren, dass sie auf § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 UIG keine Anwendung findet.

Einer anderen Auslegung der Norm insbesondere als Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums in § 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SächsUIG dahingehend, dass Fälle überwiegenden öffentlichen Interesses schon außerhalb des Schutzbereiches liegen und keinen Eingriff und keine Verletzung des Eigentums darstellen sollen, steht schon der Bestimmtheitsgrundsatz entgegen. Der Umfang des Eigentumsgrundrechts wäre nicht mehr hinreichend bestimmbar, wollte man alle Einzelfallkollisionen, in denen sich bei der Abwägung nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SächsUIG öffentliche Interessen gegenüber dem Urheberrecht durchsetzen, abstrakt aus dem Schutzbereich der Eigentumsfreiheit nehmen.

Dass das Bundesverwaltungsgericht in seiner

³⁵¹ Näher *Schulze*, in: Dreier/Schulze (Hrsg.), *UrhG*, 5. Aufl. 2015, Vorbemerkung zu § 12, Rn. 10 ff.

³⁵² Dazu *Wegener*, *Zum Verhältnis des Rechts auf freien Zugang zu Umweltinformationen zum Urheberrecht*, Gutachten, 2010, Rn. 118.

c) Irrelevanz der europarechtlichen Abwägungsklausel

An diesem Befund ändert sich auch mit Blick auf die europarechtlichen Vorgaben nichts. Zwar sieht die Umweltinformationsrichtlinie schon im Erwägungsgrund Nr. 16 und zudem auch in dem bereits zitierten Art. 4 Abs. 3 vor, dass bei der Anwendung der Ausnahmetatbestände stets das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe gegen das Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe abzuwiegen ist. Doch diese europarechtliche Vorgabe modifiziert weder in kompetentieller noch in materieller Hinsicht die verfassungsrechtliche Ausgangslage.

In Bezug auf die föderale Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern ist ganz allgemein in Erinnerung zu rufen, dass das Europarecht im Allgemeinen und Richtlinien im Besonderen die nationale Kompetenzverteilung unberührt lassen. Aus einer europarechtlichen Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Umsetzung von Richtlinien folgen insoweit keine Zuständigkeiten der Länder an den Regelungen des Grundgesetzes vorbei.

In Bezug auf die grundrechtlichen Bedenken gegen die Anwendung einer Abwägungsklausel auf Urheberrechte ist zunächst die europäische Regelung selbst zu hinterfragen. Sie differenziert in der Aufzählung der einzelnen potentiellen Ausnahmetatbestände nämlich nicht zwischen solchen, die öffentlichen Interessen zu dienen bestimmt sind, und jenen, die private Interessen schützen sollen. Diese fehlende Differenzierung suggeriert, dass den Mitgliedstaaten bei der Ausgestaltung der einzelnen Belange derselbe Spielraum zur Verfügung stünde. Diese Annahme ignoriert freilich die Grundrechtsbindung der staatlichen Gewalt in allen Mitgliedstaaten und übersieht insofern, dass den nationalen Gesetzgebern in Bezug auf den Schutz öffentlicher Belange ein sehr viel größerer Gestaltungsspielraum zur Verfügung steht als in Bezug auf den Schutz privater Belange. Hinsichtlich der privaten Belange – insbesondere also in Bezug auf den Datenschutz, das geistige Eigentum und den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen – sind die nationalen Gesetzgeber ebenso wie die vollziehenden Behörden und Gerichte an die Grundrechte und deren grundsätzliche Freiheitsvermutung gebunden, wie bereits mehrfach im Rahmen dieses Gutachtens betont wurde.³⁵³ Diese Grundrechtsbindung kann und will die Umweltinformationsrichtlinie nicht aufheben. Vielmehr ist sie ihrerseits im Lichte der sie bindenden europäischen Grundrechte

³⁵³ Siehe oben S. 13; ebenso S. 33.

auszulegen, die ebenfalls eine Freiheitsvermutung zu Gunsten der Privaten und eine entsprechende Rechtfertigungslast der europäischen Institutionen begründen, wie nicht zuletzt in der Anerkennung des rechtsstaatlichen Verhältnismäßigkeitsprinzips zum Ausdruck kommt.³⁵⁴

Zudem wird der europarechtlichen Forderung nach einer Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Bekanntgabe und dem Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe auch dadurch Rechnung getragen, dass das Urheberrecht als Interesse an der Verweigerung der Bekanntgabe berücksichtigt wird. Der pauschale Hinweis auf die Notwendigkeit einer solchen Abwägung „in jedem Einzelfall“ begründet keine Pflicht des (zuständigen) nationalen Gesetzgebers, das Urheberrecht einer Relativierung zu unterstellen, die es im nationalen Recht nicht erfährt. Zu pauschal ist dieser Vorbehalt in der Umweltinformationsrichtlinie, wie nicht nur daran zu erkennen ist, dass er undifferenziert auf öffentliche wie auf private Belange bezogen ist, sondern zudem auch dadurch erkennbar wird, dass die in Bezug genommenen Schutzbelange zum Teil so weich und unbestimmt formuliert sind, dass der Einzelfallabwägung schon deshalb nicht entscheidende Wirkung zukommen kann. Die Verknüpfung von unbestimmten Tatbestandsvoraussetzungen (es genügt die bloße Möglichkeit negativer Auswirkungen auf die einzelnen Schutzaspekte) und einer allgemeinen Abwägungsklausel erweist sich insofern nicht als ein wirksames Steuerungsinstrument.

d) Irrelevanz der Aarhus-Konvention

Auch die Aarhus-Konvention steht der gebotenen verfassungskonformen Auslegung des Abwägungsvorbehalts in Bezug auf den Schutz des geistigen Eigentums nicht entgegen.

Erstens entfaltet die Konvention als völkerrechtlicher Vertrag keine unmittelbare Bindung für die Verwaltung. Sie kann allenfalls unter dem Gesichtspunkt der völkerrechtsfreundlichen Auslegung Berücksichtigung nach innerstaatlichem Recht finden, bleibt insofern aber stets nur Auslegungshilfe. Maßgeblich für die Behörden ist vielmehr der konkrete gesetzliche Umsetzungsakt. Insofern ist primär auf die Umweltinformationsrichtlinie der EU zu verweisen, die nicht zuletzt auch wegen des Anwendungsvorrangs des Unionsrechts sehr viel verbindlicher für die nationalen Umsetzungsgesetzgeber ist als die Aarhus-Konvention.

³⁵⁴ Vgl. nur Art. 5 Abs. 1 u. 4 EUV, Art. 52 Abs. 1 GRCh.

Wenn also, so lässt sich die Argumentation kurz zusammenfassen, schon die unionsrechtliche Vorgabe einer verfassungskonformen Auslegung des SächsUIG nicht entgegensteht, dann gilt dies erst recht für die völkerrechtliche Rechtsgrundlage. Im Übrigen kommt der Verfassungsbindung nach deutschem, sich vor allem in Art. 59 Abs. 2 GG niederschlagenden Verständnis der Einbindung von Völkervertragsrecht größere Bedeutung zu als der völkerrechtlichen Bindung. Im Zweifel setzte sich deshalb eine verfassungskonforme Auslegung der Abwägungsvorbehalte in Bezug auf Rechte auf geistiges Eigentum im Umweltinformationsrecht gegenüber völkerrechtlichen Vorgaben durch, auch um den Preis eines etwaigen Verstoßes gegen Völkerrecht: Die Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland besteht insoweit nur nach außen gegenüber den anderen Vertragsstaaten, ohne dass sie die Rechtslage in Deutschland beeinflusst.

Zudem verlangt die Aarhus-Konvention nur mittelbar eine Abwägung zwischen dem Informationsinteresse auf der einen Seite und Rechten auf geistiges Eigentum auf der anderen Seite. Art. 4 Abs. 3 lit. e) Aarhus-Konvention bestimmt schlicht, dass „ein Antrag auf Informationen über die Umwelt abgelehnt werden kann, wenn die Bekanntgabe negative Auswirkungen auf Rechte auf geistiges Eigentum hätte, und verlangt allein, dass auch dieser Ablehnungsgrund eng auszulegen und das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe zu berücksichtigen ist. Daraus wird in der Literatur zwar mitunter das Gebot einer Einzelfallabwägung gefolgert.³⁵⁵ Doch „Berücksichtigen“ kann aber eben nicht „Freigabe um jeden Preis“ bedeuten, und die gebotene Abwägung wird auch erfüllt, wenn das einzelstaatliche Recht eine anderweitige, hinreichend differenzierte und in sich abschließende Lösung zur Vermittlung zwischen öffentlichen und privaten Interessen bereitstellt. Insbesondere das deutsche Urheberrecht kennt keine Schranke zu Gunsten des Informationsfreiheitsinteresses. Auch ist es in seinen Schranken abschließend ausgestaltet, was der Gesetzgeber des SächsUIG akzeptiert, wenn er in § 6 die „Verletzung“ geistigen Eigentums der Abwägung voranstellt.

³⁵⁵ Vgl. *Klein*, Umweltinformation im Völker- und Europarecht, S. 362 Fn. 23; offener *Epiney*, in: Fluck/Fischer/Fetzer (Hrsg.), Informationsfreiheitsrecht, Kommentierung Aarhus-Konvention, Bd. II, Anm. F II.1 Rn. 17.

e) Fazit

Im Ergebnis kann der Abwägungsvorbehalt des § 6 Abs. 1 Satz 1 SächsUIG in Bezug auf § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SächsUIG, in Bezug also auf das Urheberrecht, nicht zur Anwendung kommen. Der Bundesgesetzgeber hat den und den Schutz des Urheberrechts abschließend und sich stimmig vorgegeben. Der Landesgesetzgeber darf diesen Schutz nicht durch den zusätzlichen Abwägungsvorbehalt in § 6 Abs. 1 Satz 1 UIG unterlaufen. Insofern erweist sich die anwendungsbegründende Norm des § 3 Abs. 4 Satz 2 SächsGDIG als bessere und vor allem verfassungsrechtskonforme Schnittstelle zwischen dem Informationsfreiheitsrecht auf der einen Seite und dem Urheberrecht auf der anderen Seite.³⁵⁶

Freilich sei umgekehrt daran erinnert,³⁵⁷ dass dem LfULG eine solche verfassungskonforme Auslegung des Abwägungsvorbehalts in Bezug auf den Schutz von Rechten am geistigen Eigentum weder zugemutet werden kann noch (verfassungs-)rechtlich auferlegt ist. Das LfULG handelt im Einklang mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben, wenn es auch in Bezug auf Rechte am geistigen Eigentum eine Abwägung mit den Zugangsinteressen vornimmt. Es ist nicht die Aufgabe des LfULG, die Verfassungsmäßigkeit dieser Vorschrift zu hinterfragen. Erst in einem etwaigen Verwaltungsprozess wäre es unter den Voraussetzungen des Art. 100 Abs. 1 GG eventuell eine Aufgabe, jedenfalls aber das Recht eines Verwaltungsgerichts, diese durchaus entscheidende Frage dem Bundesverfassungsgericht zur Klärung vorzulegen.

Für die Praxis des LfULG hinsichtlich der Herausgabe geologischer Daten sei deshalb in aller Deutlichkeit betont, dass etwaige Rechte des geistigen Eigentums keinen absoluten Ausnahmetatbestand vom grundsätzlichen Anspruch auf Zugang zu Umweltinformationen begründen, sondern dem Abwägungsvorbehalt des § 6 Abs. 1 SächsUIG unterfallen.

IV. Ergebnis zum geistigen Eigentum

Als Ergebnis zu den Rechten des geistigen Eigentums als Grenze für die Herausgabe geologischer Daten nach dem SächsGDIG und dem SächsUIG ist festzuhalten:

³⁵⁶ Ebenso verliert die Kritik an der Regel des § 6 IFG insofern an Kraft, wie der bewusste Verzicht auf eine Abwägungsklausel auf den Schutz von Rechten des geistigen Eigentums bezogen ist.

³⁵⁷ Siehe oben Teil 1 C III. 1. S. 150.

1. Zahlreiche der beim LfULG vorhandenen geologischen Daten sind keine Werke im Sinne des Urheberrechts und genießen deshalb keinen Urheberrechtsschutz, der einer allgemeinen Herausgabe der Daten entgegenstünde.
2. Soweit gleichwohl Werke im Sinne des Urheberrechts von der beabsichtigten Herausgabe betroffen sein sollten, ist zu prüfen, ob das Erstveröffentlichungsrecht ausgeübt wurde oder nicht. Wurde es ausgeübt, ist sowohl eine individuelle Herausgabe nach dem SächsUIG als auch eine generelle Herausgabe nach dem SächsGDIG zulässig. Letzteres folgt aus einer teleologischen Reduktion des § 3 Abs. 4 S. 2 SächsGDIG.

Festzuhalten ist in diesem Kontext, dass diejenigen Urheber, die für die Behörde oder ihre Vorgängerinstitutionen auch zu Zeiten der DDR entsprechende Werke geschaffen haben, ihr Erstveröffentlichungsrecht nach der Zweckübertragungslehre auf die Behörde und ihre Nachfolgeinstitutionen übertragen haben. Insofern steht das Erstveröffentlichungsrecht einer Herausgabe weder nach dem SächsGDIG noch nach dem SächsUIG entgegen.

3. Soweit solche Werke ausnahmsweise nicht von Behördenmitarbeitern, sondern von privaten Dritten geschaffen wurden, ist das Urheberrecht gleichwohl nicht verletzt, wenn es sich um sog. verwaiste Werke handelt.
4. Nur soweit es sich nicht um verwaiste Werke handelt und der ermittelte Urheber seine Zustimmung zur individuellen bzw. generellen Herausgabe nicht erteilt hat, liegt überhaupt erst eine mögliche Verletzung des Urheberrechts vor, die eine Ausnahme vom grundsätzlich freien Informationszugang begründen kann.
 - a) In solchen Fällen scheidet eine generelle Bereitstellung nach dem SächsGDIG aus, weil der Anwendungsbereich mangels Zustimmung des Urhebers nicht eröffnet ist.
 - b) Nach dem SächsUIG ist in solchen Fällen hingegen an sich eine Abwägung vorzunehmen, die denselben Maßstäben unterliegt wie die Abwägung mit entgegenstehenden Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. Indes bedarf es bei verfassungskonformer Auslegung einer teleologischen Reduktion dieser Abwägungsklausel mit dem Ergebnis, dass auch nach dem SächsUIG keine Abwägung mit dem urheber-

rechtlichen Veröffentlichungsgebot stattfinden darf. In diesen Fällen muss auch eine nur individuelle Herausgabe der betreffenden Daten unterbleiben.

D. Verwendung der zugänglichen Geodaten

Von der generellen oder auch individuellen Bereitstellung der Geodaten lässt sich theoretisch die Frage nach ihrer Nutzung unterscheiden. Allerdings widerspricht schon die Frage der grundsätzlichen Struktur des Informationsfreiheitsrechts, die ja gerade durch einen voraussetzungslosen Zugang zu staatlichen Informationen gekennzeichnet ist und deshalb weder an ein bestimmtes Interesse des Zugangswilligen anknüpft noch im Vorhinein eine Offenlegung dieses Zwecks oder gar im Nachhinein den Nachweis einer zweckentsprechenden Verwendung der Informationen verlangt. Sofern das Informationsfreiheitsrecht im Allgemeinen und die beiden maßgeblichen sächsischen Gesetze im Besonderen – jeweils im Einklang mit den maßgeblichen Richtlinien der EU – ein „Steuerungskonzept der informierten Öffentlichkeit“ verfolgen und deshalb in demokratie-theoretischer Hinsicht auf eine Kontrolle, eine Partizipation und Akzeptanz von Verwaltungsentscheidungen zielen, ist dies im Gesetzestext und in den Zugangsvoraussetzungen selbst nicht angelegt, sondern ergibt sich allenfalls mittelbar aus einer Berücksichtigung der Erwägungsgründe der jeweiligen Richtlinien. Diese Erwägungsgründe umfassen gerade bei der INSPIRE-Richtlinie – wie bereits mehrfach betont – aber auch die Eröffnung des Wertschöpfungspotentials. Der Informationszugang dient insofern nicht nur politischen, sondern gerade auch der wirtschaftlichen Verwendung. Daher entfaltet das Informationsfreiheitsrecht im Allgemeinen wie auch das hier im Vordergrund stehende SächsGDIG und das SächsUIG schlicht Grundrechtsgebrauch ermöglichende Wirkung.³⁵⁸

Diesem grundsätzlichen Freiheitsansatz entsprechend, verhalten sich auch das SächsGDIG und das SächsUIG weitgehend indifferent zur Nutzung der zugänglichen Daten. Sie statuieren weder positiv eine bestimmte Verwendung noch limitieren sie den Zugang auf bestimmte Nutzungsarten. Sie konzentrieren sich vielmehr auf die Etablierung einer generel-

³⁵⁸ Allgemein zu dieser Wirkung des Informationsfreiheitsrechts *Rossi*, Informationszugangsfreiheit und Verfassungsrecht, 2004, S. 112 ff.; betonend noch einmal *Rossi*, NVwZ 2013, 1263, 1264; ihm folgend etwa *Ruttloff/Brosende*, DVBl 2015, 1482, 1486.

len, proaktiven Zugänglichkeit (I.) bzw. einer individuellen, antragsbezogenen Zugänglichkeit der jeweiligen Daten (II.) Dementsprechend sind Beschränkungen der individuellen Verwendung grundsätzlich unzulässig (III.) Allerdings verhält sich das SächsGDIG unter Berufung auf die INSPIRE-Richtlinie durchaus zu einigen Modalitäten der Datennutzung (IV.)

I. Generelle Zugänglichkeit

Dies gilt in besonderer Weise für das Konzept einer proaktiven Bereitstellung von Informationen, das der INSPIRE-Richtlinie und in ihrer Konsequenz dem SächsGDIG zu Grunde liegt. Bei dieser Form der Herausgabe von Geodaten fehlt schon ein prozeduraler Anknüpfungspunkt, um überhaupt auf die Verwendung der zugänglichen Daten Einfluss zu nehmen. Es wäre im Übrigen auch widersprüchlich, bei staatlichen Behörden vorhandene Daten zunächst zugänglich zu machen, um sie auch und gerade für die wirtschaftliche Verwertung zu öffnen, in einem zweiten Schritt dann aber die konkrete Verwendung beschränken oder kontrollieren zu wollen.

II. Individuelle Unterrichtung

Entsprechendes gilt für das Konzept einer passiven oder reaktiven Informationszugänglichkeit, das der Umweltinformationsrichtlinie und ihr folgend dem SächsUIG zu Grunde liegt. Zwar besteht bei der Entscheidung über einen individuellen Informationszugangsantrag eher die Möglichkeit, auf die konkrete Verwendung der zugänglich gemachten Informationen Einfluss zu nehmen. Von Rechts wegen ist dies nach dem Konzept eines voraussetzungslosen Informationszugangsanspruchs aber nicht vorgesehen, und faktisch steht es den Antragstellern frei, die einmal zugänglichen Informationen auch zu anderen als den angegeben Zwecken zu verwenden.

III. Beschränkung der individuellen Unterrichtung?

Doch nicht nur faktisch, sondern eben auch schon rechtlich sind die Antragsteller nicht verpflichtet, die Informationen nur zu einem etwaig angegebenen Zweck zu verwenden.

1. Allgemeine Betrachtung

Denn da sich das abstrakt-generelle Informationsfreiheitsrecht nicht zur Nutzung verhält, ist es den zugangsgewährenden Behörden untersagt, die Verwendung der preisgegebenen Informationen im konkret-individuellen Fall zu beschränken. Die zugangsgewährenden Verwaltungsakte müssen insofern zwar zwischen zugänglichen und nicht zugänglichen Informationen unterscheiden, um die Zugänglichkeit so weit wie möglich zu gewähren, dürfen hinsichtlich der zugänglichen Daten aber nicht mit Auflagen oder Bedingungen hinsichtlich der Verwendung der Informationen verbunden werden. Dies widerspräche dem Grundrechtsgebrauch ermöglichenden Sinn des Informationsfreiheitsrechts.³⁵⁹ Gleiches gilt für vertragliche Zusatzvereinbarungen zur beschränkten Nutzung der Daten. Sie sind unzulässig, weil sie der Intention des Informationsfreiheitsrechts widersprechen.

Die Unzulässigkeit individueller Nutzungsbeschränkungen mag auf den ersten Blick widersinnig erscheinen. Denn es ließe sich argumentieren, dass eine Zugänglichkeit unter beschränkter Verwendungserlaubnis sowohl dem individuellen Interesse des Antragstellers als auch der gesetzlich intendierten Öffentlichkeit der Verwaltung näher komme als die Verweigerung des Zugangs aus Sorge um die Nichteinhaltung der angegebenen Nutzungsverwendung.

Doch eine solche Argumentation vermag nicht zu überzeugen. Sie übersieht, dass die Verwaltung mit der Preisgabe zugleich die Herrschaft über die Informationen verliert. Sie kann weder durch Nebenbestimmungen noch durch Vertrag ausschließen, dass die preisgegebenen Informationen zu anderen als den festgelegten Zwecken oder von anderen Personen als dem Antragsteller verwendet werden. Insbesondere ist nicht ausgeschlossen, dass sich die preisgegebenen Daten im Zusammenhang mit anderen Informationen zu neuem Wissen generieren. Das verwaltungsrechtliche Instrumentarium mit den Möglichkeiten der Rücknahme bzw. des Widerrufs bliebe wegen der Irreversibilität von Informationen ohne Wirkung.³⁶⁰ Die zweckfremde Verwendung oder unerlaubte Weitergabe von Informationen wäre allenfalls Anknüpfungspunkt für sekundäre Ansprüche, etwa auf Gegendarstellung oder Schadensersatz, holte die einmal preisgegebene Information aber nicht zurück. Recht-

³⁵⁹ Vgl. § 36 Abs. 3 VwVfG.

³⁶⁰ Rossi, Informationszugangsfreiheit und Verfassungsrecht, 2004, S. 164 f.

liche Verwendungsbeschränkungen sind wegen ihrer faktischen Unwirksamkeit deshalb kein Instrument des Informationsfreiheitsrechts.

2. Besonderheiten im Geodatenzugangsrecht?

Diese allgemeinen Überlegungen geltend grundsätzlich auch für das Geodatenzugangsrecht und hier vor allem insofern insbesondere, als dass Geodaten ja sogar aktiv und umfassend zur Verfügung gestellt werden sollen.

Fraglich ist indes, wie sich Art. 13 Abs. 2 S. 2 INSPIRE-RL zur grundsätzlichen Unbeschränkbarkeit der Nutzung von zugänglichen Daten verhält. Diese Vorschrift spricht im Kontext der Anforderungen an die Ausnahmen von der generellen Zugänglichkeit von Geodaten implizit von „Beschränkungen bzw. Auflagen für den Zugang“. Sie könnte insofern als Vermutung für die Zulässigkeit von individuellen Beschränkungen und Auflagen verstanden werden.

Indes sind Zweifel angebracht. Zunächst einmal ist zu betonen, dass eine historische Auslegung der Bestimmung nicht weiterhilft. Zu unklar sind die entsprechenden Gesetzesmaterialien, weder der Kommissionsvorschlag noch der Gemeinsame Standpunkt des Rates lassen erkennen, wie die Vorschrift zu verstehen ist.³⁶¹ Sodann gilt es zu vergegenwärtigen, dass der gesamte Absatz wenig sinnhaft, jedenfalls aber missverständlich ist. Denn wenn auf „jeden Einzelfall“ abgestellt wird, wird erkennbar ein Instrument aus der Umweltinformationsrichtlinie übernommen, das wegen seiner antragsbezogenen Herausgabe von Umweltinformationen im Einzelfall aber nicht ohne weiteres auf die generelle Herausgabe von geologischen Daten übertragbar ist.³⁶² Eine Abwägung „in jedem Einzelfall“ kann schon faktisch nicht stattfinden, wenn sie auf den Datenabruf bezogen ist,³⁶³ und sie kann nicht mit individuellen Belangen erfolgen, wenn sie auf die Datenbereitstellung bezogen ist. Allenfalls kann eine abstrakte Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Nutzung der Daten und etwaigen „Bedrohungsszenarien“ erfolgen, die ihrerseits anhand bestimmter

³⁶¹ So auch der Eindruck von *Neumann*, Zugang zu Geodaten, S. 425.

³⁶² Kritisch zu Recht *Neumann*, Zugang zu Geodaten, 2014, S. 635.

³⁶³ So deutlich *Neumann*, Zugang zu Geodaten, 2014, S. 427.

„Verwendungsszenarien“ bestimmt werden.³⁶⁴ Ob diese abstrakte Abwägung von der Formulierung „in jedem Einzelfall“ gedeckt ist, muss bezweifelt werden und kann nur angenommen werden, wenn der „Einzelfall“ auf jedes einzelne zu veröffentlichende Geodatum bezogen ist.

Stehen schon diese allgemeinen Bedenken einer Interpretation des Art. 13 Abs. 2 INSPIRE-RL entgegen, nach der die Vorschrift (implizit) Verwendungsaufgaben zulassen will, werden die Zweifel auch durch eine wörtliche Auslegung nicht beseitigt. Im Zusammenhang mit seiner systematischen Stellung lässt sich zunächst einmal erkennen, dass der Satz 2 des Art. 13 Abs. 2 INSPIRE-RL mit der Formulierung „Beschränkungen“ erkennbar auf die Aufzählung in Satz 1 lit. a-h desselben Absatzes Bezug nimmt, sich mit anderen Worten auf die dort genannten Ausnahmetatbestände bezieht. Für den Begriff der „Auflage“ lässt sich dies nicht ohne weiteres annehmen. Fraglich ist indes, ob „Auflage“ im Sinne der Richtlinie auch als „Auflage“ im Sinne einer verwaltungsrechtlichen Nebenbestimmung verwendet wird, wie sie im deutschen Recht durch § 36 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG definiert ist. In der englischen Fassung der Richtlinie lautet der Passus:

„In every particular case, the public interest served by disclosure shall be weighed against the interest served by limiting or conditioning the access“.

Ähnlich heißt es in der französischen Fassung:

„Dans chaque cas, il convient d'apprécier l'intérêt que présenterait pour le public la divulgation par rapport à celui que présenterait un accès limité ou soumis à conditions.“

Diese beiden Sprachfassungen lassen zwar Zweifel daran aufkommen, dass „Auflage“ im Sinne der Richtlinie als „Auflage“ im Sinne des § 36 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG zu verstehen ist. Vielmehr scheint der Begriff in der englischen und französischen Fassung sogar weiter zu gehen und möglicherweise gar alle Nebenbestimmungen in einem weiten Sinne zu umfassen. Insgesamt bringt insofern auch die Wortlautauslegung keine hinreichende Sicherheit über die Bedeutung dieses Passus.

Eine teleologische Auslegung schließlich muss davon ausgehen, dass Art. 13 Abs. 2 INSPIRE-RL nur in eng umgrenzten Ausnahmefällen eine Zugangsbeschränkung nach Abs. 1 zulassen will. Insofern ist zunächst festzustellen, dass Beschränkungen und Auflagen im Zwei-

³⁶⁴ Neumann, Zugang zu Geodaten, 2014, S. 429.

fel die Informationsfreigabe ermöglichen sollen, aber nicht umgekehrt zusätzlich begrenzen sollen. Wenn der europäische Gesetzgeber also von Beschränkungen oder Auflagen spricht, meint er die Freigabe lediglich von Teilen der Information oder der Information in anderer Darstellung. Eine Nutzungsbeschränkung, vergleichbar der Einräumung lediglich eines der Einzelrechte des Urheberrechts, wie sie sich etwa in Art. 15 UrhG aufgeführt finden, strebt die Richtlinie dagegen erkennbar nicht an. Art. 13 Abs. 2 S. 2 a.E. INSPIRE-RL geht es mithin nur um eine telosoptimierte Anwendung des Informationsfreiheitsrechts und um eine Rückbegrenzung der Ausnahmetatbestände.³⁶⁵ Ihm kommt mithin mehr eine klarstellende Funktion zu. Er kann daher von der Verwaltung insbesondere nicht als Ermächtigung etwa zur Erteilung von Auflagen betreffend den Umgang mit der Information, zu deren Freigabe die Behörde verpflichtet ist, verstanden werden.

IV. Nutzungsbeschränkungen jenseits des Informationsfreiheitsrechts

Ungeachtet der grundsätzlichen Indifferenz des SächsUIG und des SächsGDIG gegenüber der Nutzung der zugänglichen Daten darf nicht übersehen werden, dass schon die INSPIRE-Richtlinie in Art. 14 Abs. 3 (siehe unten 1.) und Abs. 4 (siehe unten 2.) wenn auch nicht unmittelbar die Nutzung, so doch mittelbar die Modalitäten der Nutzung von zugänglichen Informationen betrifft. Auf Art. 14 Abs. 4 INSPIRE-Richtlinie beruft sich darüber hinaus § 9 SächsGDIG, der zwar einerseits den Grundsatz der kostenfreien Nutzung von Suchdiensten festschreibt, andererseits aber auch Ausnahmen von diesem Grundsatz normiert und insofern die Modalitäten der Nutzung betrifft (siehe unten 3.).

³⁶⁵ Schon im Gesetzgebungsverfahren wurde so bei der Formulierung des Art. 13 Abs. 1 INSPIRE-RL Wert darauf gelegt, die Zahl der Ausnahmen gering zu halten. So beschränkte man die ausnahmefähigen Vorschriften in Art. 13 Abs. 1 S. 2 um den Buchstaben a) auf die Buchstaben b)-e), vgl. Amendment 18 v. 02.05.2006, FINAL A6-0081/2006, S. 12. Im Frühstadium der Richtliniensetzung war es dagegen die Kommission, die für einen sehr restriktiven Umgang mit Ausnahmetatbeständen im Hinblick auf den effet utile der Richtlinie plädierte. Hierzu Mitteilung der europäischen Kommission an das Parlament gemäß Artikel 251 Absatz 2 Unterabsatz 2 EG-Vertrag zum Gemeinsamen Standpunkt des Rates im Hinblick auf den Erlass der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung einer Raumdateninfrastruktur in der Gemeinschaft (INSPIRE), KOM(2006)51 endgültig v. 10.2.2006, S. 9.

1. Ausschluss kommerzieller Weiterverwendung

Die INSPIRE-Richtlinie nimmt in Art. 14 Abs. 3 mittelbar zur Verwendung der bereit gestellten Informationen Stellung. Nach dieser Vorschrift können Daten in sog. Darstellungsdiensten in einer Form angeboten werden, die eine Weiterverwendung zu kommerziellen Zwecken ausschließt. Zwar ist nicht ersichtlich, dass das SächsGDIG von dieser Option Gebrauch gemacht hat. Zudem verbietet sich ein unmittelbarer Rückgriff der staatlichen Behörden auf die Richtlinie jedenfalls insoweit, wie dies zum Nachteil von Dritten führen würde,³⁶⁶ wie dies gerade auch bei der Anordnung von Verwendungsbeschränkungen bzw. -auflagen der Fall ist. Weil sich die Richtlinie in dieser Bestimmung aber überhaupt zur Verwendung bzw. zu Verwendungsmodalitäten der zugänglichen Daten verhält, soll sie kurz näher beleuchtet werden.

Art. 14 Abs. 3 INSPIRE-Richtlinie hat das Spannungsverhältnis im Blick, das zwischen dem Grundsatz der kostenlosen Bereitstellung von Geodaten nach Art. 14 Abs. 1 INSPIRE-Richtlinie auf der einen Seite und dem Urheberrecht auf der anderen Seite besteht. Denn einerseits betont schon Art. 2 Abs. 2 INSPIRE-Richtlinie, dass „das Bestehen und das Zustehen des geistigen Eigentums öffentlicher Stellen [...] von dieser Richtlinie unberührt [bleibt].“ Andererseits werden die Rechte der geodatenhaltenden Stellen durch die Verpflichtung zum kostenlosen Datenzugriff nach dem in Erwägungsgrund Nr. 19 und in Art. 14 Abs. 1 INSPIRE-Richtlinie normierten Grundsatz durchaus eingeschränkt. Art. 14 Abs. 3 INSPIRE-Richtlinie ermöglicht in diesem Konflikt einen „möglichst schonenden Ausgleich zwischen dem Interesse der Öffentlichkeit an einem grundsätzlich voraussetzungslosen Geodatenzugang (und entsprechender -nutzung) und dem Interesse der geodatenhaltenden Stelle an der Amortisierung ihrer Erhebungskosten und dem Schutz ihrer (geistigen und kommerziellen Verwertungs-)Rechte“,³⁶⁷ indem die kommerzielle Verwendung der Informationen dem Urheber vorbehalten und Dritten untersagt wird.

³⁶⁶ Ständige Rechtsprechung des EuGH, vgl. grundlegend EuGH, Rs. 152/84, Slg. 1986, 723 Rn. 48 (Marshall I).

³⁶⁷ So *Neumann*, Zugang zu Geodaten, S. 451 f.

Die Formulierung scheint insbesondere auf Kartendienste zu zielen, deren Programmierung wiederum als Software urheberrechtlichen Schutz genießt.³⁶⁸ Ist der Zugang einmal hergestellt, lässt sich zwar auch eine wirtschaftliche Verwertung nicht vermeiden. Doch können dann, weil sich der Nutzer bei der Nutzung mit den Bedingungen des Lizenzvertrages einverstanden erklärt hat, etwa bei Ausschluss der wirtschaftlichen Nutzung,³⁶⁹ gegen jeden Verletzer die üblichen urheberrechtlichen Ansprüche geltend gemacht werden.³⁷⁰ Insbesondere hier sind also Nutzungsbeschränkungen möglich und wohl auch zweckmäßig.

Im Übrigen trägt die Ausnahmevorschrift solchen Geodaten Rechnung, deren Mehrwert sich bereits aus ihrer bloßen Kenntnisnahme ergibt, ohne dass ein download erforderlich wäre. Betroffen sind insofern insbesondere die meteorologischen Dienste. Auf ihre Sorge, dass ein unbeschränkter Zugang zu Geodaten ihnen die Möglichkeit der Refinanzierung nehmen würde, geht denn auch Art. 14 Abs. 3 INSPIRE-Richtlinie zurück.³⁷¹

In der Bewertung dieses Ausgleichs wird aber zu Recht daran erinnert, dass die Geodaten-erhebung in der Regel ohnehin steuerfinanziert und also von der Allgemeinheit getragen wird, so dass das Interesse der geodatenhaltenden Stelle an einer Refinanzierung grundsätzlich nicht besonders schutzwürdig sei.³⁷² Dementsprechend hat der Bundesgesetzgeber die Art. 14 Abs. 3 INSPIRE-Richtlinie umsetzende Vorschrift des § 11 Abs. 2 GeoZG zwischenzeitlich dahin geändert, dass Geodaten und Metadaten sowohl für die kommerzielle wie auch für die nicht kommerzielle Nutzung grundsätzlich geldleistungsfrei zur Verfügung zu stellen sind.³⁷³

Diese Umsetzung entspricht auch der politischen Bewertung der PSI-Richtlinie durch die Europäische Kommission. Sie rügt in ihrer Mitteilung zur Überprüfung der Richtlinie, dass

³⁶⁸ Vgl. § 1 Abs. 1 Nr. 1 Var. 4 UrhG.

³⁶⁹ Etwa durch creative-commons-Lizenzvertrag, vgl. <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0/legalcode>.

³⁷⁰ S. dazu insbesondere § 97 UrhG.

³⁷¹ Vgl. von Janowsky/Ludwig/Roschlaub/Streuff, Geodateninfrastrukturrecht in Bund und Ländern, S. 16.

³⁷² Neumann, Zugang zu Geodaten, S. 452.

³⁷³ § 11 Abs. 2 GeoZG i.d.F. des Art. 1 des Gesetzes vom 7.11.2012, BGBl. I S. 2289.

die Mitgliedstaaten häufiger eine größtmögliche Kostendeckung zu erreichen bestrebt sind anstatt die gesamtwirtschaftlichen Vorteile im Blick zu haben.³⁷⁴

Zudem ist daran zu erinnern, dass sich jedes Verbot oder auch nur jede Beschränkung der Verwendung der zugänglichen Informationen mit dem grundsätzlichen Open Data Ansatz reibt. „Open Data bedeutet Weiterverwendung von Informationen.“³⁷⁵

Für die konkrete Rechtsfrage im Rahmen dieses Gutachtens ist ungeachtet dieser politischen Bewertung und unabhängig von der Änderung der bundesgesetzlichen Regelung hervorzuheben, dass die Richtlinienbestimmung keine Verpflichtung, sondern nur die Berechtigung der Mitgliedstaaten statuiert, eine Weiterverwendung zu kommerziellen Zwecken auszuschließen.

Von dieser Option hat der sächsische Gesetzgeber in § 9 Abs. 2 S. 2 SächsGDIG Gebrauch gemacht. Die Norm regelt die Möglichkeit der geodatenhaltenden Stellen, die Nutzung der Geodaten für gewerbliche Zwecke und die Herstellung analoger Ausgaben auszuschließen. Ob dies (noch) von Art. 14 Abs. 3 INSPIRE-RL umfasst ist, ist jedenfalls nicht eindeutig zu bejahen. Denn Art. 14 Abs. 3 INSPIRE-RL erlaubt lediglich die Bereitstellung in einer die kommerzielle Nutzung ausschließenden *Form*. Die Bestimmung lässt sich also vor allem dahingehend verstehen, dass, sofern dem Informationsfreiheitsbegehren nachgekommen werden kann, ohne dass damit Dritten die Möglichkeit der kommerziellen Nutzung der Information ermöglicht wird, diese gewählt werden kann.³⁷⁶

Eine Ermächtigung, diesen Zustand, sofern er mit dem Wesen oder der Art der Information nicht vereinbar ist, durch Vertrag mit dem Antragsteller zu erreichen (vertragliche Nutzungsbeschränkung)³⁷⁷, enthält Art. 14 Abs. 3 INSPIRE-RL allerdings nicht. § 9 Abs. 2 S. 2 Nr. 2 SächsGDIG geht insoweit – möglicherweise rechtswidrig – über die Richtlinie hinaus.

³⁷⁴ KOM(2009) 212; vgl. auch Vorschlag zur Änderung der PSI-Richtlinie v. 12.12.2011, KOM(2011) 877 endgültig, S. 2.

³⁷⁵ So ebenso knapp wie zutreffend *Buhr*, Open Data in Europa – 10 Thesen, in: Hill/Martini, Wagner (Hrsg.), *Transparenz, Partizipation, Kollaboration*, 2014, S. 98.

³⁷⁶ Dies gelingt wahrscheinlich insbesondere durch technische Maßnahmen, die bei der Bereitstellung der Daten getroffen werden und die eine gewerbliche Weiterverwendung nicht zulassen; solche Maßnahmen sind z.B. auch von § 95a UrhG vorgesehen.

³⁷⁷ Dafür spricht auch, dass die RL nur ablehnend und in anderem Kontext explizit von einer Nutzungsbeschränkung spricht, vgl. Art. 10 Abs. 1 INSPIRE-RL.

§ 9 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 SächsGDIG stellt dagegen einen zulässigen Anknüpfungspunkt zur Generierung von Einnahmen dar und kann in den aus dem Wortlaut der Normen hervorgehenden, über die Verwendung grundlegender Funktionen, insbesondere der Suchfunktionen, hinausgehenden Fällen Anwendung finden. Dabei ist jedoch der Richtlinientelos zu beachten. Die Gebührenregelungen sollen gerade nicht über die Kostendeckung hinaus zur Generierung von Einnahmen dienen, vgl. Erwägungsgrund 23 der RL; hier konnte sich letztlich das europäische Parlament gegenüber Bedenken der Mitgliedstaaten durchsetzen.³⁷⁸ Eine Gebührenerhebung soll nur in Fällen extremen finanziellen Aufwandes erfolgen. Die Kommission verweist hier insbesondere auf spezifische Sammlungen meteorologischer Daten.³⁷⁹

2. Entgeltlichkeit bestimmter Dienste

Als weitere Ausnahme von dem in Art. 14 Abs. 1 INSPIRE-Richtlinie normierten und auch im Erwägungsgrund 19 der INSPIRE-Richtlinie zum Ausdruck gebrachten Grundsatz der kostenfreien Bereitstellung von Such- und Darstellungsdiensten bestimmt Art. 14 Abs. 4 INSPIRE-Richtlinie, dass die Mitgliedstaaten für den Fall, dass sie für bestimmte Dienste Gebühren erheben, zugleich auch Sorge dafür zu tragen haben, dass Dienstleistungen des elektronischen Geschäftsverkehrs verfügbar sind. Für solche Dienstleistungen können dann Haftungsausschlüsse, elektronische Lizenzvereinbarungen oder, wenn notwendig, Lizenzen gelten.

Die Vorschrift verdeutlicht, dass die Mitgliedstaaten nach der INSPIRE-Richtlinie ihre Dienstleistungen im Geodateninfrastrukturbereich nicht umsonst erbringen müssen, wenn

³⁷⁸ Vgl. Report on the joint text approved by the Conciliation Committee for a directive of the European Parliament and of the Council establishing an Infrastructure for Spatial Information in the European Community (INSPIRE) v. 25.01.2007, FINAL A6-0021/2007.

³⁷⁹ Vgl. Stellungnahme der Kommission gemäß Artikel 251 Absatz 2 dritter Unterabsatz Buchstabe c EG-Vertrag zu den Abänderungen des Europäischen Parlaments am Gemeinsamen Standpunkt des Rates betreffend den Vorschlag für eine Richtlinie des europäischen Parlamentes und europäischen Rates zur Schaffung einer Raumdateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE) v. 13.9.2006, KOM(2006) 484 endgültig, S. 4. Noch deutlicher insoweit die Änderungen des Richtlinienvorschlages durch das europäische Parlament, das insoweit explizit einige Vergütungsvorschriften strich und verkürzte. Vgl. insbesondere Amendment 4 v. 02.05.2006, FINAL A6-0081/2006, S. 6 f.

dies sie dies nicht für zweckmäßig erachten.³⁸⁰ Insoweit zeigt sich der europarechtliche Rahmen in diesem Bereich im Schwerpunkt nicht als Informationsfreiheitsrecht, sondern wirkt primär rechtsvereinheitlichend, ohne den Behörden das Recht nehmen zu wollen, den (regelmäßigen) Zugang zu Diensten, die die Nutzung der Information erst möglich machen, von einer finanziellen Gegenleistung in Form einer Gebühr oder Lizenz abhängig zu machen. Der Zugang zu den Daten soll zwar auch für private Dritte erleichtert werden,³⁸¹ doch muss dieser Zugang weder voraussetzungslos noch umsonst erfolgen. Lediglich soweit es die Vereinheitlichungen im Sinne der Richtlinie fördert, sollen die Mitgliedstaaten Informationen frei verfügbar machen. Im Vordergrund dieser Bestimmung steht also nicht ein Informationsfreiheitsrechtlicher, sondern schlicht ein rechtsvereinheitlichender Charakter. Anknüpfungspunkt der Art. 14 Abs. 3, Abs. 4 INSPIRE-RL sind daher auch nicht Informationen, die einem Informationsfreiheitsrecht unterliegen und deshalb preisgegeben werden müssen, sondern bestimmte (zusätzliche) Dienste. Ihre Nutzung darf von einem angemessenen Entgelte abhängig gemacht werden – muss dies indes aber nicht. Deshalb steht auch Art. 14 Abs. 4 INSPIRE-Richtlinie ebenso wenig wie Art. 14 Abs. 3 INSPIRE-Richtlinie einer nationalen Umsetzung entgegen, die sich dadurch informationsfreundlicher erweist, dass sie auch bei der Inanspruchnahme bestimmter Dienstleistungen auf die Erhebung von Gebühren verzichtet.

In § 9 SächsGDIG hat man sich dagegen für eine richtliniennahe Umsetzung entschieden. Einfache Nutzungsmodalitäten, insbesondere grundlegende Suchfunktionen sollen danach unentgeltlich sein, der Informationszugang ist insoweit frei. Demgegenüber erlauben die Absätze 3 bis 7 SächsGDIG die Erhebung von privatrechtliche Entgelte bzw. Gebühren oder Auslagen nach anderen Rechtsvorschriften. Namentlich § 9 Abs. 3 SächsGDIG beruft sich dabei auf Art. 14 Abs. 4 INSPIRE-Richtlinie.³⁸²

Eine Pflicht zur Forderung privatrechtlicher Entgelte etc. sieht indes auch § 9 Abs. 3 SächsGDIG nicht vor. Die Vorschrift ist ausweislich des „können“ explizit als Ermächtigung, nicht

³⁸⁰ Zu verschiedenen Modellen der Informationsdistribution – der kostenlosen Bereitstellung, dem Gebührenmodell und dem Marktmodell – vgl. *Püschel*, Informationen des Staates als öffentliches Wirtschaftsgut, S. 35 ff. sowie *passim*.

³⁸¹ Vgl. INSPIRE-RL Erwägungsgrund 26.

³⁸² Vgl. die Gesetzesbegründung zum Gesetz über das Geoinformationswesen im Freistaat Sachsen, LT-Drs. 4/15464, S. 29.

als Verpflichtung ausgestaltet. Insofern ist auch mit Blick auf § 9 SächsGDIG nicht erkennbar, dass Regelungen oder Nutzungsbedingungen für die Weiterverwendung der Daten durch den Antragsteller zu beachten sind.

E. Ermittlung und Anhörung potentieller Geheimnisträger

I. Allgemeines

Dass Personen, deren Rechte von der Zugänglichkeit von Geodaten möglicherweise betroffen sind, vor der Entscheidung über die Zugänglichkeit und vor allem vor der Zugänglichkeit selbst anzuhören sind, ist ein rechtsstaatlicher Grundsatz, der als Recht auf administratives Gehör etwa in § 28 Abs. 1 VwVfG seinen allgemeinen gesetzlichen Niederschlag gefunden hat, der darüber hinaus aber auch in zahlreichen besonderen Gesetzen normiert ist.

Dementsprechend ist zunächst zu klären, welche allgemeinen verwaltungsrechtlichen Anforderungen an die Ermittlung von Beteiligten eines Verwaltungsverfahrens zu stellen sind (a), bevor anschließend auf die Besonderheiten in den Regelungen des Informationsfreiheitsrechts eingegangen wird (b).

1. Allgemeine Anforderungen an die Ermittlung von Beteiligten

Das allgemeine Verwaltungsrecht regelt nicht explizit, welche Anforderungen an die Ermittlungen von Beteiligten zu stellen sind. § 13 VwVfG definiert zwar den Begriff der Beteiligten, enthält aber keine Angaben zur Frage, ob und mit welchem Aufwand sie zu ermitteln sind.

Grundsätzlich ist insoweit auf den allgemeinen Untersuchungsgrundsatz zurückzugreifen, der in § 24 VwVfG geregelt ist. Er konzentriert sich freilich unmittelbar nur auf die Aufklärung des für die Entscheidung maßgeblichen Sachverhalts, nicht hingegen auf die Ermittlung etwaiger Personen. Mittelbar erstreckt er sich aber aus zwei Gründen auch auf die Ermittlung der Beteiligten. Zum einen gilt der Sachverhalt als aufgeklärt, sobald die Behörde vom Vorliegen oder Nichtvorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen der maßgeblichen

Rechtsnorm überzeugt ist.³⁸³ Im Falle der hier interessierenden Gesetze erstreckt sich die Sachverhaltsermittlung also auch auf die Ausnahmen zum Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen und somit auch auf die Frage, ob etwaige Einwilligungen vorliegen oder eingeholt werden können. Zum anderen kommt der Mitwirkung der Beteiligten nach § 26 Abs. 2 Satz 1 VwVfG große Bedeutung für die Sachverhaltsermittlung zu.³⁸⁴ Sie werden zwar rechtlich nicht zur Sachverhaltsermittlung verpflichtet,³⁸⁵ gleichwohl wird die Sachverhaltsermittlungspflicht der Behörde durch ihre Mitwirkungsmöglichkeit nach h.M. eingeschränkt.³⁸⁶ Umgekehrt darf die Behörde nicht schlicht zur Arbeitserleichterung auf die Beteiligten verweisen.³⁸⁷

Wenn also die Ermittlung von Beteiligten jedenfalls mittelbar in den Anwendungsbereich des § 24 VwVfG fällt, dann steht der Behörde im Einzelnen auch insoweit ein Aufklärungsermessen zu,³⁸⁸ dessen Grenzen sich in erster Linie aus materiellem Recht ergeben.³⁸⁹ Im Übrigen sind der Umfang und die Art der Ermittlungspflichten gemäß § 24 Abs. 1 Satz 2 VwVfG nach den Umständen des Einzelfalls zu bestimmen.³⁹⁰ Es sind umso höhere Anforderungen von der Behörde zu erfüllen, je schwerwiegender die Folgen der zu treffenden Entscheidung sind.³⁹¹ Wenn verfassungsrechtliche Belange des Betroffenen berührt sind, sind schärfere Anforderungen an die Sachaufklärungspflicht des Betroffenen zu stellen.³⁹² Das ergibt sich aus dem Verhältnismäßigkeitsprinzip, das Art und Umfang der Ermittlungstätigkeit auch begrenzen kann, etwa wenn im konkreten Fall eine schnelle Entscheidungsfindung erforderlich ist. Ein lediglich zu erwartender Personal- oder Kostenaufwand vermag

³⁸³ Kopp/Ramsauer, VwVfG, 15. Aufl. 2014, § 24 Rn. 7.

³⁸⁴ Kallerhoff, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 24 Rn. 3.

³⁸⁵ Kallerhoff, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 26 Rn. 46.

³⁸⁶ Kallerhoff, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 24 Rn. 28.

³⁸⁷ Kallerhoff, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 24 Rn. 8.

³⁸⁸ BVerwG NVwZ 1999, 535, 536; Kallerhoff, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 24 Rn. 4, 25, 26, 36, 39, § 26 Rn. 6 f.

³⁸⁹ Kallerhoff, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 24 Rn. 26; Huck/Müller, VwVfG, 2011, § 24 Rn. 8.

³⁹⁰ Kallerhoff, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 24 Rn. 26; Huck/Müller, VwVfG, 2011, § 24 Rn. 7.

³⁹¹ OVG Münster NWVBl 2008, 398, 399; Ritgen, in: Knack/Henneke, VwVfG, 10. Aufl. 2014, § 24 Rn. 33.

³⁹² BVerfG NJW 1980, 514, 515.

eine derartige Begrenzung grundsätzlich nicht zu rechtfertigen.³⁹³ Die Ermittlungen müssen in Bezug auf Art, Umfang, Zeit und Auswahl der Mittel im Hinblick auf die Belastung des Betroffenen und die Allgemeinheit³⁹⁴ sowie „unter Berücksichtigung der Belastung für die Betroffenen, der Bedeutung des jeweiligen öffentlichen Interesses und des Gebotes, unnötige Kosten zu vermeiden,“ angemessen sein.³⁹⁵

2. Besondere Vorgaben des Informationsfreiheitsrechts

Wenn mangels hinreichend bestimmter Vorschriften des allgemeinen Verwaltungsrechts insoweit das jeweils anzuwendende materielle Verwaltungsrecht maßgeblich ist, ist insoweit wieder auf das SächsGDIG bzw. das SächsUIG zu rekurrieren. Auch diese beiden Gesetze erschöpfen sich aber in einer Konkretisierung des Anhörungsgrundsatzes des § 28 Abs. 1 VwVfG: § 8 Abs. 4 Satz 2 SächsGDIG ordnet eine Anhörung der Betroffenen an, bevor die Entscheidung über die Gewährung des Zugangs zu Geodaten getroffen wird. Eine entsprechende Anhörungspflicht sieht auch § 6 Abs. 1 Satz 2 SächsUIG vor.

Trotz des gleichen Regelungsgehalts führen die beiden Regelungen im SächsGDIG einerseits und im SächsUIG andererseits jedoch im Regelfall zu unterschiedlichen Anforderungen. Denn entscheidend für die Ausgestaltung der Anhörung ist die Modalität der Informationsbereitstellung: Nur nach dem Konzept einer passiven oder reaktiven Informationsfreiheit, das der Umweltinformationsrichtlinie und ihr folgend dem SächsUIG mit seinem in § 4 Abs. 1 SächsUIG normierten subjektiven Anspruch auf Zugang zu Umweltinformationen zu Grunde liegt, ist im Falle möglicher Drittbetroffener deren individuelle Unterrichtung nach Maßgabe von § 6 Abs. 1 Satz 2 SächsUIG zum Zeitpunkt der Informationspreisgabe erforderlich (II.). Nach dem Konzept einer proaktiven Bereitstellung von Informationen, das der INSPIRE-Richtlinie und ihr folgend dem SächsGDIG zu Grunde liegt, ist eine solche individuelle Unterrichtung hingegen nicht durchführbar, so dass statt dessen eine generelle Unterrichtung zum Zeitpunkt der Informationsbereitstellung ebenso erforderlich wie ausreichend ist (III.).

³⁹³ Ziekow, VwVfG, 3. Aufl. 2013, § 24 Rn. 4.

³⁹⁴ Kugele, VwVfG, 2014, § 24 Rn. 4.

³⁹⁵ Kallerhoff, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 24 Rn. 36, 26; Obermayer/Funke-Kaiser, VwVfG, 4. Aufl. 2014, § 24 Rn. 66.

II. Individuelle Informierung

Zur Ermittlung möglicher Drittbetroffener und zu deren Anhörung verhält sich das SächsUIG nur ausgesprochen rudimentär. Die maßgebliche Bestimmung in § 6 Abs. 1 Satz 2 SächsUIG lautet schlicht:

„Vor der Entscheidung über die Offenbarung der durch Satz 1 Nr. 1 bis 3 geschützten Informationen sind die Betroffenen zu hören.“

Sie entspricht insofern § 9 Abs. 1 Satz 3 UIG, dem ebenso wie dem SächsUIG eine eigenständige Vorschrift zur Einbeziehung von Dritten fehlt, wie sie etwa in § 8 IFG geregelt ist. Ein unmittelbarer Rückgriff auf die detaillierte Regelung in § 8 IFG verbietet sich. Gleichwohl müssen die allgemeinen rechtsstaatlichen Mindeststandards auch bei der Anwendung des Umweltinformationsrechts beachtet werden.

Danach sind Dritte immer dann anzuhören, wenn eine konkrete, nicht nur abstrakte Möglichkeit der Rechtsbetroffenheit besteht. Dies ist ähnlich der Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO der Fall, wenn die Rechtsbetroffenheit nicht offensichtlich und eindeutig nach jeder denkbaren Betrachtungsweise ausgeschlossen ist.³⁹⁶ Das Beteiligungsverfahren ist deshalb auch schon bei Zweifeln darüber durchzuführen, ob Belange Dritter berührt werden.³⁹⁷

Zu der Frage, welcher Aufwand an die Ermittlung von möglichen Drittbetroffenen zu stellen ist, verhält sich das SächsUIG hingegen ebenso wenig wie andere Gesetze des Informationsfreiheitsrechts. Aufschlussreich mag insofern die Diskussion über Ausnahmen vom Anhörungsgebot sein, die zugleich ja auch Ausnahmen von der Ermittlungspflicht implizieren. So wird im Anschluss an die Gesetzesbegründung zum IFG die Meinung vertreten, eine Beteiligung sei unnötig, „wenn sich der Dritte erkennbar nicht rechtzeitig äußern kann.“³⁹⁸ Soweit mit dem Hinweis auf die „rechtzeitige Äußerung“ hier eine zeitliche Komponente eingeführt wird, die im Interesse eines raschen Informationszugangs die Anforderungen nicht nur an die Anhörung, sondern auch schon an die Ermittlung potentieller Dritten geringere Anforder-

³⁹⁶ VGH Kassel, Beschluss v. 1.10.2008 – 6 B 1133/08, Rn. 22; *Partsch*, in: Berger/Partsch/Roth/Scheel, IFG, 2. Aufl. 2013, § 8 Rn. 3; *Jastrow/Schlatmann*, IFG, 2006, § 8 Rn. 10 f.; *Schoch*, IFG, 2009, § 8 Rn. 26; *Rossi*, DVBl 2010, 554, 562.

³⁹⁷ Vgl. zu § 8 IFG *Sicko*, in: Gersdorf/Paal, BeckOK Informations- und Medienrecht, Stand: Ed. 7 (1.2.2015), § 8 IFG Rn. 14, m.w.N.

³⁹⁸ BT-Drs. 15/4493, S. 15; *Partsch*, in: Berger/Partsch/Roth/Scheel, IFG, 2. Aufl. 2013, § 8 Rn. 5; *Guckelberger*, VerwArch 2006, 62, 84; *Jastrow/Schlatmann*, IFG, 2006, § 8 Rn. 14; *Schmitz/Jastrow*, NVwZ 2005, 984, 990.

derungen stellt, ist dies nicht per se ausgeschlossen. Denn auch die gesetzlichen Ausnahmebestimmungen vom rechtsstaatlichen Gebot der Anhörung nach § 28 Abs. 1 VwVfG knüpfen in § 28 Abs. 2 Nr. 1 und 2 VwVfG an zeitliche Komponenten an, wenn eine Anhörung nicht nur bei Gefahr im Verzuge (§ 28 Abs. 2 Nr. 1 VwVfG), sondern auch bei Einhaltung einer für die Entscheidung maßgeblichen Frist (§ 28 Abs. 2 Nr. 2 VwVfG) entbehrlich ist.

Gleichwohl erscheint es gerade mit Blick auf die besondere Bedeutung der Anhörung im Informationsfreiheitsrecht – sie erfüllt nicht nur eine Rechtsschutz-, sondern zugleich auch eine Aufklärungs-, Entscheidungs- und Unterstützungsfunktion³⁹⁹ – geboten, die Anhörung – und ihr vorausgehend die Ermittlung – des Dritten nicht leichtfertig zu unterlassen. Zu Recht wird insoweit eine öffentliche Zustellung nach § 10 VwZG angeraten.⁴⁰⁰

Dass auch die öffentliche Zustellung einen bekannten Empfänger verlangt und deshalb nicht eins zu eins auf die Anforderungen an die Ermittlung der Dritten übertragen werden kann, wird nicht übersehen. Gleichwohl lassen sich der Gedanke des § 10 VwZG wie auch die dort genannten Fristen auch auf die Ermittlung potentieller Betroffener übertragen.

III. Generelle Unterrichtung

Sofern Geodaten nicht erst und nur passiv bzw. reaktiv auf einen konkreten Antrag, sondern generell proaktiv zugänglich gemacht werden sollen, scheidet eine Einzelanhörung schon aus praktischen Gründen aus. Dementsprechend ist auch eine individuelle Benachrichtigung nicht erforderlich. Vielmehr lassen sich die allgemeinen verwaltungsrechtlichen Vorgaben für eine öffentliche Bekanntmachung fruchtbar machen (1.). Zudem ist Raum für eine analoge Anwendung des § 8 Abs. 5 SächsGDIG (2.). Hinsichtlich der konkreten Form der Unterrichtung gibt erneut das allgemeine Verwaltungsrecht Orientierung (3.).

1. Allgemeines

Anknüpfen lässt sich zunächst an § 41 VwVfG. Zwar findet die Vorschrift unmittelbar keine Anwendung, weil es sich bei der Ermittlung von möglichen Drittbetroffenen nicht um einen

³⁹⁹ *Sicko*, in: Gersdorf/Paal, BeckOK Informations- und Medienrecht, Stand: Ed. 7 (1.2.2015), § 8 IFG Rn. 9.

⁴⁰⁰ Vgl. *Ziekow/Debus*, in: Fluck/Theuer/Fetzer, Informationsfreiheitsrecht, Stand: 31. EL (Okt. 2014), § 8 IFG Rn. 22; *Schoch*, IFG, 2009, § 8 Rn. 46.

Verwaltungsakt handelt. Insofern ist auch der Vorbehalt einer expliziten Zulassung durch Rechtsvorschrift irrelevant, den § 41 Abs. 3 Satz 1 VwVfG postuliert. Freilich ließe sich mittelfristig darüber nachdenken, eine entsprechende Bestimmung in das SächsGDIG aufzunehmen. Im Übrigen aber erlaubt § 41 Abs. 3 Satz 2 VwVfG ohne spezifischen Gesetzesvorbehalt die öffentliche Bekanntgabe einer Allgemeinverfügung, wenn eine Bekanntgabe an die Beteiligten untunlich ist.

2. Analoge Anwendung von § 8 Abs. 5 SächsGDIG

Insofern ist für eine analoge Anwendung des § 8 Abs. 5 SächsGDIG Raum. Diese Vorschrift hat folgenden Wortlaut:

„Beabsichtigen geodatenhaltende Stellen, über die Gewährung des Zugangs zu personenbezogenen Geodaten gleichartige Entscheidungen in größerer Zahl vorzunehmen oder eine Entscheidung zu erlassen, die eine größere Zahl Personen betrifft, und stellen Einzelanhörungen einen unverhältnismäßigen Aufwand dar, geben sie Gelegenheit zur Anhörung durch Bekanntmachung der für den Zugang vorgesehenen Dateninhalte und des jeweiligen geografischen Gebiets. Die Bekanntmachung erfolgt im Sächsischen Amtsblatt unter Nennung einer für die Betroffenen zumutbaren, mindestens vierzehntägigen Anhörungsfrist.“

Ihrem Wortlaut nach ist diese Vorschrift allein auf die Ausnahmegesetzgebung zum Schutz von personenbezogenen Geodaten beschränkt. Warum diese Beschränkung auf einen der drei privaten Belange erfolgte, die einer Zugänglichkeit von Geodaten entgegen stehen können, ist nicht ersichtlich – der Gesetzentwurf der Staatsregierung enthält weder eine allgemeine noch eine paragrafengenaue Begründung.⁴⁰¹ Es erscheint aber naheliegend, dass der Gesetzgeber die Wahrscheinlichkeit, dass die Zugänglichkeit von Geodaten eine Vielzahl von Personen in ihrem informationellen Selbstbestimmungsrecht betrifft, sehr viel höher eingeschätzt hat als die Möglichkeit, dass durch die Zugänglichkeit von Geodaten auch eine Vielzahl von Geheimnisherrn von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen bzw. von Inhabern von Rechten am geistigen Eigentum betroffen sind. Er wird in Bezug auf die Ausnahmen nach § 8 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 und 3 SächsGDIG somit schlicht die Regelungsnotwendigkeit verkannt haben. Es liegt mithin eine Regelungslücke vor, die ganz offensichtlich vom Gesetzgeber nicht beabsichtigt war, so dass Raum für eine Analogie ist, zumal die Interessenlage

⁴⁰¹ Sächsischer Landtag, Drs. 5/1608.

zwischen solchen Personen, die sich zur beabsichtigten Offenbarung personenbezogener Daten äußern wollen, und solchen, die sich zur intendierten Preisgabe ihrer Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse verhalten wollen, in jeder Hinsicht vergleichbar ist. Diese Lücke durch Analogie zu schließen ist im konkreten Fall nicht nur zulässig, sondern auch geboten, da anderenfalls der grundrechtlich untermauerte Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen missachtet würde.

3. Form der Unterrichtung

Hinsichtlich der Form der Unterrichtung lassen sich erneut die Bestimmungen zur öffentlichen Bekanntgabe von Verwaltungsakten nach § 41 VwVfG fruchtbar machen. Soweit danach eine ortsübliche Bekanntmachung zu wählen ist, muss im spezifischen Fall der intendierten Herausgabe der Geodaten einerseits die landesweite Relevanz und andererseits berücksichtigt werden, dass mögliche Rechteinhaber bzw. ihre Rechtsnachfolger unter Umständen auch außerhalb von Sachsen ansässig sind. Insofern sollten nicht nur die üblichen örtlichen und regionalen, sondern unter Umständen auch nationale Publikationsformen genutzt werden.

Vor allem ist auch an geeigneter Stelle im Internet auf die intendierte Herausgabe der Geodaten aufmerksam zu machen. Dies verlangt seit seiner Einführung im Mai 2013 auch § 27a VwVfG, der an der dynamischen Verweisung des § 1 SächsVwVfZG partizipiert und somit auch in Sachsen Anwendung findet. Diese durch das Planungsvereinheitlichungsgesetz⁴⁰² eingeführte Vorschrift normiert eine als Soll-Regelung ausgestaltete Pflicht, zusätzlich zu einer öffentlichen Bekanntmachung auch eine Internetveröffentlichung vorzunehmen. Ausweislich des Soll-Charakters der Vorschrift darf nur in besonderen Ausnahmefällen von dieser Pflicht abgewichen werden. Für eine solche Ausnahme ist im Kontext der intendierten Herausgabe von Geodaten durch das LfULG kein Grund erkennbar.

In welcher Form und für welche Zeit die Informationen im Internet publik zu machen sind, lässt sich dem § 27a VwVfG nicht unmittelbar entnehmen. Demgegenüber lässt sich dem Sinn und Zweck der Vorschrift sowie ihrer Einbindung in das Verwaltungsverfahrenrecht entnehmen, dass es sich um eine behördliche Internetseite handeln muss. Im konkreten Fall

⁴⁰² PIVereinHG v. 31.5.2013, BGBl. I 1388 ff.

liegt es nahe, die intendierte Herausgabe geologischer Daten sowohl auf der Seite des LfULG als auch auf der Seite des Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft, gegebenenfalls zusätzlich auf der Seite des Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr anzukündigen.

IV. Beantwortung der Frage Nr. 1

Vor dem Hintergrund dieser rechtlichen Ausführungen kann die Frage 1 beantwortet werden. Sie rekurriert auf die intendierte Verfahrensweise, die in der Leistungsbeschreibung unter den Punkten D bzw. F) 2.1 und 2.2 dargestellt wird.

Nach dieser Beschreibung werden verschiedene Szenarien für die Ermittlung der heutigen Eigentumsverhältnisse an Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zu Grunde gelegt (D. 1), werden Überlegungen zur Ermittlung der Urheber von geowissenschaftlichen Qualifikationsarbeiten und anderen geologischen Werken angestellt (D. 2), werden die ermittelten Daten unter Berücksichtigung der Schutzbelange in vier Kategorien unterteilt (D. 3) und wird der enorme personelle, organisatorische und zeitliche Aufwand beschrieben, der zur Ermittlung aller potentieller Drittbetroffener betrieben werden müsste (D. 4).

Vor diesem Hintergrund will das LfULG in zwei bzw. genau genommen in drei Schritten vorgehen: In einem ersten Schritt soll eine öffentliche Bekanntmachung des Vorhabens der Zugänglichmachung geologischer Aufschlusdaten und -informationen bislang unbekannte und mit verhältnismäßigem Aufwand nicht ermittelbare Rechteinhaber potentieller Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse bzw. Urheberrechte die Möglichkeit geben, sich als Betroffene zu melden (F. 2.1). Sodann sollen die sich auf diese Bekanntmachung meldenden potentiellen Betroffenen in einem zweiten Schritt individuell angehört werden. Zugleich soll in einem parallelen dritten Schritt eine öffentliche Anhörung stattfinden.

Diese Vorgehensweise trägt ausweislich der Darlegungen in diesem Gutachten den rechtlichen Vorgaben in jeder Hinsicht Rechnung.

Im Ergebnis ist auf die Frage 1 der Leistungsbeschreibung deshalb zu antworten, dass die unter den Punkten D bzw. F) 2.1 und 2.2 dargestellte Verfahrensweise des LfULG den Anforderungen des Untersuchungsgrundsatzes aus § 24 VwVfG, der Verpflichtung zur Anhö-

rung sowohl nach § 8 Abs. 4 Satz 2, 4 SächsGDIG als auch nach § 6 Abs. 1 Satz 2, 3 UIG sowie der Verpflichtung zur Ermittlung Verfahrensbeteiligter nach § 13 Abs. 2 VwVfG rechtlich nicht nur in ausreichendem Maße, sondern in jeder Hinsicht genügt.

F. Zugänglichkeit via Amtshilfe

Unabhängig von der individuellen oder generellen Bereitstellung von geologischen Daten stellt sich die Frage, ob, unter welchen Voraussetzungen und in welchen Grenzen eine verwaltungsinterne Bereitstellung nach den Grundsätzen der Amtshilfe in Betracht kommt. Insofern ist freilich insbesondere mit Blick auf die intendierte generelle Zugänglichkeit von geologischen Daten die Notwendigkeit einer Zugänglichmachung durch Amtshilfe zu hinterfragen (I.), bevor anschließend die Grenzen zu beleuchten sind, die bei einer Bereitstellung von Informationen im Wege der Amtshilfe zu beachten sind (II.).

I. Notwendigkeit einer Amtshilfe

Unabhängig von einer exakten rechtlichen Bewertung stellt sich ganz pragmatisch die Frage, ob für die Zugänglichkeit von geologischen Daten überhaupt auf das Instrument der Amtshilfe zurückgegriffen muss. Sofern geologische Daten nämlich generell bereitgestellt sind, bedarf es grundsätzlich keiner weiteren konkreten Informationshilfe mehr. Eine generelle Bereitstellung impliziert insofern vielmehr schon auch die verwaltungsinterne Bereitstellung. Dies gilt um so mehr, als sowohl die INSPIRE-Richtlinie als auch das sie umsetzende SächsGDIG die Zugänglichkeit geologischer Daten für Behörden nicht nur als zwangsläufige Nebenfolge einer generellen Zugänglichkeit begreifen, sondern gerade primär auf die behörden- und sogar verwaltungsebenenübergreifende Nutzung der geologischen Daten zielt.⁴⁰³ In diesem Sinne wird ein auf die Herausgabe von geologischen Daten gerichtetes Amtshilfeersuchen zwar nicht unzulässig, wohl aber im Ergebnis überflüssig. Jedenfalls in

⁴⁰³ Vgl. insb. Erwägungsgründe Nr. 3, 6, 16, 21 der INSPIRE-Richtlinie.

Bezug auf „Informationshilfen“ als besondere Form der Amtshilfe⁴⁰⁴ lässt sich davon sprechen, dass das SächsGDIG die Amtshilfe „überholt“.

Für die individuelle Zugänglichkeit von geologischen Daten nach Maßgabe des SächsUIG gilt dies freilich nicht, denn der Zugang setzt insofern einen Antrag voraus, den andere Behörden als juristische Personen des öffentlichen Rechts aber nicht stellen dürfen.

Ist Amtshilfe in Fällen der generellen Verfügbarkeit geologischer Daten aus pragmatischer Perspektive schlicht nicht notwendig, muss dieses Ergebnis aus rechtlicher Perspektive mit dem geltenden Recht begründet werden. Maßgeblich sind insofern die § 4 ff. VwVfG, die wegen des Verweises in § 1 SächsVwVfZG auch für die sächsischen Behörden Anwendung finden. Die anderweitige Verfügbarkeit geologischer Daten kann bei einer an diesen Vorschriften ausgerichteten Perspektive sowohl als tatbestandlicher Ausschlussgrund nach § 5 Abs. 1 VwVfG bereits dem Amtshilfeersuchen entgegenstehen (1.) als auch als berechtigter Weigerungsgrund nach § 5 Abs. 3 VwVfG qualifiziert werden, der eine Pflicht zur Amtshilfe entfallen lässt (2.).

1. Anderweitige Verfügbarkeit als Ausschlussgrund

Entgegen der sehr allgemeinen Formulierung des Art. 35 GG ist keine Behörde berechtigt, eine andere voraussetzungs- und schrankenlos um Amtshilfe zu ersuchen. Denn jede Behörde ist grundsätzlich verpflichtet, die ihr übertragenen Aufgaben mit eigenen Mitteln und eigenem Personal in alleiniger Verantwortung zu erledigen.⁴⁰⁵ Aus diesem Grund unterwirft § 5 Abs. 1 VwVfG die Amtshilfe bestimmten Voraussetzungen. Die Steuerungswirkung dieser Vorschrift ist zwar insofern schwach, als die Voraussetzungen nur in Form von typisierten Fallkonstellationen formuliert und diese nicht abschließend sind. Es sind also weitere Fälle einer zulässigen Amtshilfe denkbar, allerdings nur, soweit diese in ihrer Gewichtigkeit den gesetzlich in § 5 Abs. 1 Nr. 1 – 5 VwVfG aufgezählten Beispielen entsprechen.⁴⁰⁶ Gleichwohl sind die Fallbeispiele nicht bedeutungslos. Sie sind im Rahmen der Entscheidung zu

⁴⁰⁴ Vgl. hierzu *Goebel*, Amtshilfe durch Informationshilfe, 1981, passim; *Barbey*, Amtshilfe durch Informationshilfe und „Gesetzesvorbehalt“, in: Wilke (Hrsg.), Festschrift zum 125-jährigen Bestehen der Juristischen Gesellschaft in Berlin, 1984, S. 25 ff.

⁴⁰⁵ *Schmitz*: in: Stelkens/Bonk/Sachs (Hrsg.), VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 5 Rn. 4.

⁴⁰⁶ *Schmitz*: in: Stelkens/Bonk/Sachs (Hrsg.), VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 5 Rn. 13

berücksichtigen, ob ein Amtshilfeersuchen gestellt wird oder nicht, die die ersuchende Behörde nach pflichtgemäßen Ermessen zu treffen hat.⁴⁰⁷

Ausgangspunkt jeder solcher Entscheidungen muss der Umstand sein, dass die Amtshilfe als subsidiäre, einzelfallbezogene Hilfe zwischen Behörden konzipiert ist und ihre Inanspruchnahme nach der Intention des Gesetzgebers nicht den Regel-, sondern den Ausnahmefall darstellt.⁴⁰⁸

Die Fälle, in denen sich das LfULG Amtshilfeersuchen anderer Behörden ausgesetzt sieht, sind dem Gutachter ebenso wenig bekannt wie die Gründe, aus denen solche Informationsersuchen gestellt werden. Deshalb lassen sich die einzelnen Voraussetzungen des § 5 Abs. 1 VwVfG auch nicht im Einzelnen prüfen. Vielmehr soll mit der Leistungsbeschreibung davon ausgegangen werden, dass es Fälle (zulässiger) Amtshilfeersuchen gibt oder geben kann.

a) Möglichkeit der eigenen Ermittlung von Tatsachen

Allerdings soll mit Blick auf die intendierte generelle Bereitstellung geologischer Daten nach Maßgabe des SächsGDIG insbesondere § 5 Abs. 1 Nr. 3 VwVfG in den Blick genommen werden. Nach dieser Vorschrift kann eine Behörde um Amtshilfe ersuchen, wenn sie

„zur Durchführung ihrer Aufgaben auf die Kenntnis von Tatsachen angewiesen ist, die ihr unbekannt sind und die sie selbst nicht ermitteln kann.“

Der Relativsatz dieser Voraussetzung lässt deutlich erkennen, dass ein Amtshilfeersuchen unzulässig oder jedenfalls nicht geboten ist, wenn die ersuchende Behörde die Tatsachen selbst ermitteln kann. Dies entspricht dem in § 10 Satz 2 VwVfG normierten Grundsatz möglichst einfacher und zweckmäßiger Gestaltung des Verfahrens, der entgegen der systematischen Stellung dieser Norm im Abschnitt über das Verwaltungsverfahren im Sinne von § 9 VwVfG bei der gesamten Verwaltungstätigkeit zu beachten ist.⁴⁰⁹

⁴⁰⁷ Kopp/Raumsauer, VwVfG, 15. Aufl. 2014, § 5 Rn. 6; Schmitz: in: Stelkens/Bonk/Sachs (Hrsg.), VwVfG, 8. Aufl. 2014, Rn. 5 f-

⁴⁰⁸ So explizit Holznapel, in: Hofmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. II, 2. Aufl. 2012, § 24 Rn. 28; vgl. auch Funke-Kaiser, in: Bader/Ronellenfitsch, Beck-OK VwVfG, 30. Edition, Stand: 1.7.2015, § 5 Rn. 1

⁴⁰⁹ Kopp/Raumsauer, VwVfG, 15. Aufl. 2014, § 5 Rn. 6.

Der Umstand allerdings, dass der im Zuge einer allgemeinen Informationsfreiheit nicht so untypische Fall, dass behördliche Informationen nicht nur individuell zugänglich gemacht werden, sondern auch generell zugänglich sind, in der Kommentarliteratur zu § 5 Abs. 2 Nr. 3 VwVfG (noch) nicht berücksichtigt wird, lässt daran zweifeln, dass diese Fallkonstellation von der Norm wirklich umfasst ist. In der Tat stellt die Kommentarliteratur eine andere Fallkonstellation in den Vordergrund, die offenkundig bei der Verabschiedung der Norm im Vordergrund stand. So wird auf das Beispiel verwiesen, dass eine Behörde eine bestimmte technische Einrichtung nicht bedienen kann und deshalb auf die Weitergabe von Kenntnissen zu Bedienung angewiesen ist, oder dass die ersuchende Behörde auf bestimmte statistische Daten angewiesen ist,⁴¹⁰ wie es etwa bei einem an die Polizei gerichteten Ersuchen um Mitteilung der Unfallzahlen an einer bestimmten Straße.⁴¹¹

Solche Überlegungen stehen einer Anwendung der Vorschrift des § 5 Abs. 1 Nr. 3 VwVfG auf die allgemeine Zugänglichkeit geologischer Daten in entsprechenden Datenbanken aber nicht entgegen. Denn erstens ist Norm ihrem Wortlaut nach bei abstrakter Betrachtung auf die Zugänglichkeit geologischer Daten anwendbar – geologische Daten lassen sich als Tatsachen im Sinne dieser Vorschrift begreifen. Und zweitens soll die Vorschrift die ersuchende Behörde gerade am „spezifischen Wissen“ einer anderen Behörde teilhaben lassen und die „Nutzung fremder Informationsressourcen“ ermöglichen.⁴¹² Auch bei teleologischer Betrachtung ist die allgemeine Zugänglichkeit geologischer Daten somit unter die Vorschrift subsumierbar.

Im Ergebnis lässt sich deshalb schon die Zulässigkeit von Amtshilfeersuchen bezweifeln, die auf die Herausgabe solcher geologischer Daten gerichtet sind, die in allgemein zugänglichen Datenbanken generell verfügbar sind.

b) Kein wesentlich größerer Aufwand

An diesem Befund ändert auch § 5 Abs. 1 Nr. 5 VwVfG nichts. Nach dieser Vorschrift kann ein Amtshilfeersuchen gestellt werden,

⁴¹⁰ Shirvani, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz (Hrsg.), VwVfG, 2014, § 5 Rn. 22.

⁴¹¹ Kopp/Raumsauer, VwVfG, 15. Aufl. 2014, § 5 Rn. 10.

⁴¹² Shirvani, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz (Hrsg.), VwVfG, 2014, § 5 Rn. 22.

„wenn die ersuchende Behörde die Amtshandlung nur mit wesentlich größerem Aufwand vornehmen könnte als die ersuchte Behörde.“

Dieser Zulässigkeitsgrund relativiert die Voraussetzung der Zulässigkeit nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 VwVfG insofern, als nicht allein auf die bloße Möglichkeit der eigenen Ermittlung von Tatsachen abgestellt wird, sondern zudem der notwendige Aufwand für diese Ermittlung berücksichtigt wird. Erneut wird die Orientierung der Amtshilfe an den Grundsätzen einer einfachen, zweckmäßigen und zügigen Verwaltungstätigkeit deutlich, an den Grundsätzen der Verfahrensökonomie und Effizienz.⁴¹³

Allerdings ist im Falle generell zugänglicher geologischer Daten nicht erkennbar, weshalb insgesamt deutlich weniger Aufwand erforderlich sein sollte, wenn statt der ersuchenden Behörde das LfULG die geologischen Daten heraussuchen und übermitteln sollte. Zudem will die Ausnahmevorschrift des § 5 Abs. 1 Nr. 5 VwVfG nicht an dem Grundsatz rütteln, dass jede Behörde im Rahmen ihrer eigenen sachlichen und personellen Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben verantwortlich ist, so dass nicht schon jeder Praktikabilitäts- und Kostenaspekt zur Amtshilfe berechtigt,⁴¹⁴ sondern nur ein „wesentlich größerer Aufwand“, wie die Norm explizit formuliert. Insofern ist in aller Regel davon auszugehen, dass etwaigen ersuchenden Behörden kein deutlich größerer Aufwand entsteht, wenn sie die für die Erfüllung ihrer Aufgabe erforderlichen geologischen Daten selbst aus den bereitgestellten Datensammlungen heraussucht. Dies entspricht im Übrigen auch die Zielsetzung der INSPIRE-Richtlinie.

2. Anderweitige Verfügbarkeit als Weigerungsgrund

Sofern man entgegen der hier vertretenen Auffassung und etwa unter Betonung des nur beispielhaften Charakters der in § 5 Abs. 1 Nr. 1 – 5 VwVfG genannten Zulässigkeitsgründe davon ausgehen will, dass die allgemeine Verfügbarkeit geologischer Daten als solche noch nicht der Zulässigkeit entsprechender Amtshilfeanträge durch die ersuchende Behörde entgegen steht, bildet sie doch jedenfalls der ersuchten Behörde einen Grund, die begehrte Amtshilfe zu verweigern. Solche Weigerungsgründe sind in § 5 Abs. 3 VwVfG normiert. Einschlägig ist insoweit § 5 Abs. 3 Nr. 1 VwVfG.

⁴¹³ Shirvani, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz (Hrsg.), VwVfG, 2014, § 5 Rn. 26.

⁴¹⁴ Shirvani, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz (Hrsg.), VwVfG, 2014, § 5 Rn. 26.

Nach dieser Vorschrift „[braucht] die ersuchte Behörde [...] Hilfe nicht zu leisten, wenn eine andere Behörde die Hilfe wesentlich einfacher oder mit wesentlich geringerem Aufwand leisten kann.“

Zwar erfasst der Wortlaut dieser Vorschrift die Konstellation der generellen Zugänglichkeit von geologischen Daten nicht exakt, weil sie darauf abstellt, dass die Amtshilfe durch eine *andere* Behörde einfacher geleistet werden kann und damit gerade eine Behörde in den Blick genommen wird, die nicht die ersuchende Behörde ist.⁴¹⁵

Indes zielt die Vorschrift erkennbar auf die Vereinfachung des Verfahrens und auf die Durchsetzung des Grundsatzes der Sparsamkeit,⁴¹⁶ so dass die Bestimmung im Wege eines teleologisch begründeten *argumentum a fortiori* zur Anwendung kommen muss, wenn zur Aufgabenerfüllung der ersuchenden Behörde überhaupt keine Maßnahme einer anderen Behörde notwendig ist.

Dass die Aufzählung der Weigerungsgründe in § 5 Abs. 3 VwVfG abschließender Natur ist,⁴¹⁷ wie § 5 Abs. 4 VwVfG klarstellt, steht dieser Auslegung nicht entgegen. Denn der Verweis auf eine „andere Behörde“ soll vor allem verhindern, dass die Handlung durch einen Privaten vorgenommen wird,⁴¹⁸ was bei einem Verweis auf generell zugängliche geologische Daten aber nicht der Fall ist.

Als Rechtsfolge räumt der deutliche Wortlaut des § 5 Abs. 3 VwVfG der ersuchten Behörde ein Ermessen hinsichtlich der Frage ein, ob sie dem Amtshilfeantrag nachkommen will oder nicht. Dies bedeutet einerseits, dass ihre Ablehnung rechtswidrig ist, wenn sie ermessensfehlerhaft ist, andererseits aber auch, dass die im Wege der Amtshandlung vorgenommene Amtshandlung nicht dadurch rechtswidrig wird, dass die ersuchte Behörde die Amtshilfe vorgenommen hat, obwohl sie sie hätte verweigern können.⁴¹⁹

⁴¹⁵ Hoffmann, in: Obermayer/Funke-Kaiser, VwVfG, 4. Aufl. 2014, § 5 Rn. 57.

⁴¹⁶ Vgl. statt vieler Ziekow, VwVfG, 3. Aufl. 2013, § 5 Rn. 19; ebenso Schmitz: in: Stelkens/Bonk/Sachs (Hrsg.), VwVfG, 8. Aufl. 2014, Rn. 34.

⁴¹⁷ Schmitz: in: Stelkens/Bonk/Sachs (Hrsg.), VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 5 Rn. 33; Schliesky, in: Knack/Henneke (Hrsg.), VwVfG, 10. Aufl. 2014, § 5 Rn. 53

⁴¹⁸ Schliesky, in: Knack/Henneke (Hrsg.), VwVfG, 10. Aufl. 2014, § 5 Rn. 56; Ziekow, VwVfG, 3. Aufl. 2013, § 5 Rn. 19; Schmitz: in: Stelkens/Bonk/Sachs (Hrsg.), VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 5 Rn. 34.

⁴¹⁹ Deutlich Schliesky, in: Knack/Henneke (Hrsg.), VwVfG, 10. Aufl. 2014, § 5 Rn. 53.

Im Ergebnis bedeutet diese Vorschrift, dass offizielle Amtshilfeersuchen, die auf die Herausgabe geologischer Daten gerichtet sind, unter Verweis auf die generelle Zugänglichkeit der geologischen Daten abgelehnt werden können, nicht aber abgelehnt werden müssen. Man spricht insofern von fakultativer Amtshilfe.⁴²⁰

II. Verbot der Amtshilfe

Amtshilfe ist grundsätzlich zu gewähren, soweit sie nicht ausnahmsweise verboten ist. Die Fälle, in denen die ersuchte Behörde keine Amtshilfe leisten darf, in denen Amtshilfe also verboten ist, werden abschließend⁴²¹ von § 5 Abs. 2 VwVfG normiert.⁴²² Die Norm enthält in Satz 1 zwei explizit benannte Verbote, von denen das erste in Satz 2 durch die Betonung von Geheimhaltungspflichten konkretisiert wird.⁴²³ Der abschließende Charakter der nur zwei Tatbestände und eine Konkretisierung umfassenden Ausnahmevorschrift darf freilich nicht darüber hinweg täuschen, dass im Ergebnis zahlreiche Amtshilfeverbote bestehen. Denn die beiden Ausnahmen in § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 und 2 VwVfG sind ihrerseits general-klauselartig formuliert und umfassen insgesamt eine Vielzahl von Ausnahmefällen.

Während keine Anhaltspunkte dafür sprechen, dass durch die Herausgabe geologischer Daten im Wege der Amtshilfe „dem Wohl des Bundes oder eines Landes erhebliche Nachteile bereitet würden“ (§ 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 VwVfG), ist näher zu prüfen, ob eine Herausgabe geologischer Daten im Wege der Amtshilfe verboten ist, weil das LfULG dazu „aus rechtlichen Gründen nicht in der Lage ist“ (§ 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwVfG). Diese Voraussetzung konkretisiert das rechtsstaatliche Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und bindet die Amtshilfe in die Rechts- und Kompetenzordnung ein.⁴²⁴ Spezifiziert wird diese Vorschrift durch Satz 2, nach dem insbesondere Geheimhaltungspflichten zu beachten sind. Insofern sind neben dem Schutz personenbezogener Daten (1.) erneut auch der Schutz von

⁴²⁰ Vgl. etwa *Hoffmann*, in: Obermayer/Funke-Kaiser, VwVfG, 4. Aufl. 2014, § 5 Rn. 55.

⁴²¹ Statt vieler *Kopp/Ramsauer*, VwVfG, 15. Aufl. 2014, § 5 Rn. 15.

⁴²² Aus § 7 Abs. 1 und 2 VwVfG folgen demgegenüber keine weiteren Begrenzungen. Statt vieler *Hoffmann*, in: Obermayer/Funke-Kaiser (Hrsg.), VwVfG, 4. Aufl. 2014, § 5 Rn. 27.

⁴²³ Zur Systematik vgl. *Shirvani*, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz (Hrsg.), VwVfG, 2014, § 5 Rn. 30 u. 46 f.

⁴²⁴ *Shirvani*, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz (Hrsg.), VwVfG, 2014, § 5 Rn. 30.

Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (2.) und der Schutz des geistigen Eigentums (3.) zu thematisieren.

1. Schutz von personenbezogenen Daten

Rechtliche Gründe im Sinne von § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwVfG, die der ersuchten Behörde die Amtshilfe verbieten, können sich vor allem aus datenschutzrechtlichen Vorgaben ergeben. Hier erweist sich insbesondere der datenschutzrechtliche Grundsatz der Zweckbindung als Problem. Nach diesem Grundsatz dürfen Daten nur zu dem Zweck verwendet werden, zu dem sie erhoben wurden. Er findet seinen Niederschlag etwa in § 13 Abs. 1 Nr. 2 und § 16 Abs. 4 SächsDSG sowie in Art. 6 Abs. 1 lit. b der noch geltenden Datenschutzrichtlinie.⁴²⁵ Im Übrigen ist der Zweckbindungsgrundsatz durch das Bundesverfassungsgericht vielfach konkretisiert worden. Bereits in der Volkszählungsentscheidung hat das Bundesverfassungsgericht das Gebot der konkreten Zweckumschreibung postuliert und zugleich die Sammlung von nichtanonymisierten Daten auf Vorrat zu unbestimmten oder noch nicht bestimmbareren Zwecken für unzulässig erklärt. Darüber hinaus verlangt es, dass jederzeit die Anbindung an einen bestimmten, jederzeit erkennbaren und nachvollziehbaren Zweck sichergestellt wird.⁴²⁶ In einer späteren Entscheidung hat das Bundesverfassungsgericht ein Verwertungsverbot aufgestellt, wenn Daten für gesetzlich festgelegte Zwecke nicht mehr erforderlich sind.⁴²⁷

Trotz des datenschutzrechtlichen Zweckbindungsgrundsatzes schließen sich Datenschutz und Amtshilfe nicht kategorisch aus. Das Bundesverfassungsgericht spricht insoweit vielmehr von dem Erfordernis eines „amtshilfefesten Schutzes gegen Zweckentfremdung durch Weitergabeverbote und Verwertungsverbote“.⁴²⁸ Soweit mit der Weitergabe von personenbezogenen Daten Zweckänderungen verbunden sind, bedürfen sie einer gesetzlichen Grundlage und müssen durch Gemeinwohlbelange gerechtfertigt sein, die das grundrecht-

⁴²⁵ Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr, ABl. EG Nr. L 281/31.

⁴²⁶ BVerfGE 65, 1, 46 ff.

⁴²⁷ BVerfGE 100, 31, 362.

⁴²⁸ BVerfGE 65, 1, 46.

lich geschützte Interesse an der informationellen Selbstbestimmung überwiegen.⁴²⁹ Ganz generell ist vor diesem Hintergrund festzuhalten, dass die datenschutzrechtlichen Vorgaben durch die Amtshilfe nicht unterlaufen werden dürfen. Im Einzelnen gilt deshalb Folgendes:

Maßgeblich für die Übermittlung von Informationen sind die spezialgesetzlichen Vorschriften, namentlich in den Datenschutzgesetzen, im vorliegenden Fall also die Vorschriften des SächsDSG. Sofern nach diesen Vorschriften eine Datenübermittlung wegen Weitergabe- oder Verwertungsverbots unzulässig ist, darf nach § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwVfG auch keine Amtshilfe stattfinden.⁴³⁰ Ebenso müssen etwaige datenschutzrechtliche Übermittlungsbeschränkungen auch im Rahmen der Amtshilfe beachtet werden.⁴³¹ Soweit umgekehrt die Daten gar nicht oder wegen erfolgter Anonymisierung nicht mehr als personenbezogene Daten qualifiziert werden können, ist das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung nicht betroffen. Mangels Grundrechtseingriffs bilden die Vorschriften über die Amtshilfe in solchen Fällen eine ausreichende gesetzliche Grundlage für die Übermittlung von Daten.⁴³²

In der im Rahmen dieses Gutachtens gebotenen Kürze⁴³³ kann zum Schutz personenbezogener Daten im Rahmen der Amtshilfe somit festgehalten werden, dass Datenübermittlungen im Rahmen der Amtshilfe nicht dazu führen dürfen, dass der grundrechtlich gebotene und gesetzlich konkretisierte datenschutzrechtliche Schutz unterlaufen wird. Insofern lässt sich ein Gleichlauf des Datenschutzniveaus im Amtshilfe- und im Informationsfreiheitsrecht feststellen.

2. Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen

Gleiches gilt im Ergebnis auch für den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. Ihr Schutz wird zwar nicht unmittelbar unter § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwVfG subsumiert, wohl

⁴²⁹ Vgl. *Shirvani*, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz (Hrsg.), VwVfG, 2014, § 5 Rn. 37, unter Verweis u.a. auf BVerfGE 100, 313, 360.

⁴³⁰ *Shirvani*, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz (Hrsg.), VwVfG, 2014, § 5 Rn. 38.

⁴³¹ *Shirvani*, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz (Hrsg.), VwVfG, 2014, § 5 Rn. 38.

⁴³² *Schmitz*, in: Stelkens/Bonk/Sachs (Hrsg.), VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 4 Rn. 11; ebenso *Shirvani*, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz (Hrsg.), VwVfG, 2014, § 5 Rn. 42.

⁴³³ Der Schutz von personenbezogenen Daten steht vereinbarungsgemäß nicht im Vordergrund dieses Gutachtens.

aber von den speziellen Ausschlussgründen nach § 5 Abs. 2 Satz 2 VwVfG umfasst, die ihrerseits den § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwVfG konkretisieren. Denn nach § 5 Abs. 2 Satz 2 VwVfG

„ist die ersuchte Behörde insbesondere zur Vorlage von Urkunden oder Akten sowie zur Erteilung von Auskünften nicht verpflichtet, wenn die Vorgänge nach einem Gesetz oder ihrem Wesen nach geheim gehalten werden müssen.“

Die Vorschrift fasst somit gesetzliche Geheimhaltungspflichten und ihrem Wesen nach geheimhaltungspflichtige Vorgänge zusammen und unterwirft sie einem gemeinsamen Geheimnisschutz. Entgegen ihrem missverständlichen Wortlaut räumt die Bestimmung der ersuchten Behörde kein Versagungsermessen ein, sondern normiert ein gesetzliches Amtshilfeverbot.⁴³⁴

a) § 30 VwVfG als gesetzliche Geheimhaltungsvorschrift

Zu den gesetzlichen Geheimhaltungsvorschriften zählt nach ganz herrschender Meinung auch der im Rahmen dieses Gutachtens bereits mehrfach zitierte § 30 VwVfG, der den Verfahrensbeteiligten einen Anspruch darauf einräumt, dass ihre Geheimnisse, darunter explizit auch ihre Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, nicht unbefugt offenbart werden.⁴³⁵ Im Übrigen werden Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zum Teil auch als „ihrem Wesen nach geheimhaltungsbedürftig“ charakterisiert⁴³⁶, so dass es auf die Frage, ob § 30 VwVfG eine gesetzliche Geheimhaltungsvorschrift im Sinne von § 5 Abs. 2 Satz 2 VwVfG ist, nicht entscheidend ankommt.

b) Befugnis zur Offenbarung

Entscheidend auch im Rahmen der Amtshilfe ist wegen dieser Bezugnahme des § 30 VwVfG somit das grundsätzliche Verbot der unbefugten Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen.

⁴³⁴ Shirvani, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz (Hrsg.), VwVfG, 2014, § 5 Rn. 46;

⁴³⁵ Shirvani, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz (Hrsg.), VwVfG, 2014, § 5 Rn. 48; Schmitz, in: Stelkens/Bonk/Sachs (Hrsg.), VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 5 Rn. 29; Ziekow, VwVfG, 3. Aufl. 2013, § 5 Rn. 14; mit ausführlicher Begründung Schliesky, in: Knack/Henneke (Hrsg.), VwVfG, 10. Aufl. 2014, § 5 Rn. 32.

⁴³⁶ So Shirvani, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz (Hrsg.), VwVfG, 2014, § 5 Rn. 52, unter Verweis auf OVG Lüneburg, Beschluss v. 24.1.2003, 14 PS 1/02, NVwZ 2003, 629, 630; Berg, GewARch 1996, 177, 180.

Diesbezüglich ist vor allem zu betonen, dass „Offenbarung“ im Sinne des § 30 VwVfG nicht erst die allgemeine Veröffentlichung an einen unbestimmten Personenkreis meint, sondern schlicht als Mitteilung des Geheimnisses an einen Dritten, der es zuvor nicht kannte, verstanden wird⁴³⁷. Dementsprechend umfasst der Begriff der „Offenbarung“ schlicht die Weitergabe der geschützten Information unabhängig von der Anzahl der Empfänger und unabhängig auch von deren privater oder öffentlich-rechtlicher Rechtsform. Deshalb ist es unerheblich, ob die Offenbarung gegenüber einer Privatperson, der Presse oder einer öffentlichen Einrichtung erfolgt.⁴³⁸ Insbesondere ist für eine Differenzierung zwischen der Übermittlung an öffentliche bzw. an nicht-öffentliche Stellen, wie sie etwa § 14 und § 16 SächsDSG bei personenbezogenen Daten vornehmen, im Bereich der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse schon deshalb kein Raum.⁴³⁹

aa) Analogie zur Differenzierung im Datenschutzrecht?

Soweit zur Begründung eines solchermaßen privilegierten Zugriffs anderer Behörden auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, die in Form von geologischen Daten beim LfULG vorhanden sein mögen, auf die Differenzierung zwischen der Übermittlung von personenbezogenen Daten an öffentliche bzw. an nicht öffentliche Stellen nach §§ 14, 16 SächsDSG verwiesen wird, trägt dies nicht.

Übersehen wird zunächst der unterschiedliche grundrechtliche Regelungsgrund für die Ausgestaltung des Schutzes personenbezogener Daten auf der einen und des Schutzes wirtschaftsrelevanter Daten auf der anderen Seite. Damit zusammen hängend wird übersehen, dass personenbezogene Daten auch im Falle ihrer Offenbarung ein schützenswertes Schutzgut bleiben, während Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse mit jeder weiteren Offenbarung ihre eigentliche Schutzvoraussetzung verlieren.

Vor allem aber wird aus der Regelung des § 14 SächsDSG vorschnell auf die Zulässigkeit der Übermittlung von (personenbezogen) Daten im Wege der Amtshilfe geschlossen. Tatsächlich ist § 14 SächsDSG aber als besondere Rechtsvorschrift zu qualifizieren, durch die die

⁴³⁷ Herrmann, in: Bader/Ronellenfisch, Beck-OK VwVfG, 28. Edition, Stand: 1.4.2015, § 30 Rn. 12.

⁴³⁸ Kallerhoff, in: Stelkens/Bonk/Sachs (Hrsg.), VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 30 Rn. 15.

⁴³⁹ Siehe gleichwohl unten S. 191 f.

generellen Regelungen über die Amtshilfe eingeschränkt werden.⁴⁴⁰ Insbesondere soweit mit der Übermittlung eine Zweckänderung der Daten verbunden ist, was regelmäßig der Fall sein dürfte, entbindet § 14 SächsDSG nicht von den besonderen Voraussetzungen an eine solche Zweckänderung, die sich nach § 13 Abs. 2 SächsDSG bestimmen. Die dort genannten Fallkonstellationen dürften bei einem Zugriff auf geologische Daten, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten (auf den problematischen Schluss vom Datenschutz auf den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sei nicht noch einmal hingewiesen), regelmäßig nicht gegeben sein.

Jenseits dieser allgemeinen Überlegungen fehlt es im Übrigen auch an den Voraussetzungen einer Analogie. Angesichts des unterschiedlichen Gefährdungspotentials zwischen personenbezogenen Daten einerseits und Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen andererseits lässt sich schon an einer vergleichbaren Interessenlage zweifeln. Eine planwidrige Regelungslücke drängt sich jedenfalls nicht auf. Vielmehr könnte auch im Wege eines *argumentum e contrario* gefolgert werden, dass aufgrund der Tatsache, dass der Gesetzgeber den Schutz personenbezogener Daten vor Weitergabe je nach Empfänger in zwei unterschiedlichen Vorschriften geregelt hat, davon aber für den Bereich der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gerade abgesehen hat, zum Ausdruck bringen wollte, dass es hierbei nicht zu einer gesetzlich vorgegebenen Differenzierung kommen solle.

bb) Befugnis durch Abwägung?

Ausgehend von dem Verbot der *unbefugten* Offenbarung ist vielmehr entscheidend, wann eine Offenbarung ausnahmsweise *befugt* erfolgt. Eine solche Befugnis zur Offenbarung kann sich jedenfalls aus der Zustimmung des Berechtigten sowie aus einer spezialgesetzlichen Regelung und – ausnahmsweise – bei einer Rechtsgüterkollision auch aus einer Interessenabwägung ergeben, wenn die Abwägung zu dem Ergebnis gelangt, dass die subjektiven Geheimhaltungspflichten hinter öffentlichen Interessen zurückzustehen haben. Sie kommt allerdings nur dann in Betracht, wenn sie zum Schutz eindeutig höherer Rechtsgüter

⁴⁴⁰ Vgl. zur entsprechenden Regelung in § 15 BDSG *Gola/Schomerus*, BDSG, 10. Aufl. 2010, § 15 Rn. 9.

der Allgemeinheit erforderlich ist.⁴⁴¹ Zudem kommt der Kooperation von Behörden als positivem Handlungsziel kein immanenter Vorrang vor anderen Rechtsgütern zu.⁴⁴²

Grundsätzlich ist eine restriktive Interpretation der Befugnis angezeigt. Demnach ist eine Offenbarung in der Regel erst dann zulässig, wenn sie der einzig mögliche Weg zur ordnungsgemäßen Erfüllung einer im öffentlichen Interesse liegenden überragend wichtigen Verwaltungsaufgabe ist.⁴⁴³ Im Übrigen ist in Erinnerung zu rufen, dass die unbefugte Offenbarung eines Geheimnisses nach § 203 und nach § 353b StGB strafbar ist. Zudem sind Verwaltungsakte, die auf Basis eines unbefugt offenbarten Geheimnisses erlassen wurden, nach §§ 44 ff. VwVfG zu beurteilen und möglicherweise nichtig oder jedenfalls rechtswidrig. Schließlich stehen den betroffenen Geheimnisherrn öffentlich-rechtliche Unterlassungs- und Folgenbeseitigungsansprüche sowie u.U. auch ein Amtshaftungsanspruch nach § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG zu.⁴⁴⁴

Sollte das Abwägungsergebnis für die Offenbarung sprechen, so ist diese jedenfalls auf das zwingend erforderliche Maß zu beschränken.⁴⁴⁵ Diese gesetzliche Wertung darf selbstverständlich auch nicht im Wege der Amtshilfe unterlaufen werden.⁴⁴⁶

cc) Zweckgebundene Übergabe der Daten an andere Behörden

Anhaltspunkte dafür, dass diese Abwägung zwischen Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen auf der einen Seite und der „im öffentlichen Interesse liegenden überragend wichtigen Verwaltungsaufgabe“ auf der anderen Seite anderen Maßstäben zu folgen hat als die Abwägung zwischen Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen und dem öffentlichen Interesse an ihrer Zugänglichkeit im Rahmen des SächsUIG, sind zunächst nicht ersichtlich. Im Gegenteil spricht sowohl die Konzeption des § 30 VwVfG als vor allem auch die Konzeption des individualgerichteten Umweltinformationsrechts gegen eine Privilegierung der Offenbarung von

⁴⁴¹ Schmitz, in: Stelkens/Bonk/Sachs (Hrsg.), VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 30 Rn. 20.

⁴⁴² Holznel, in: Hofmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. II, 2. Aufl. 2012, § 24 Rn. 61.

⁴⁴³ OVG Münster NVwZ 2009, 475, 476.

⁴⁴⁴ Deutlich Holznel, in: Hofmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. II, 2. Aufl. 2012, § 24 Rn. 71, 72.

⁴⁴⁵ OVG Schleswig NVwZ 2007, 1450.

⁴⁴⁶ So im Ergebnis auch Druey, Information als Gegenstand des Rechts, S. 422.

Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen gegenüber anderen Behörden im Wege der Amtshilfe.

Aus der Perspektive des § 30 VwVfG führte die erleichterte Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zu einem Unterlaufen des Vorbehalts spezialgesetzlicher Ermächtigung. Wenn eine Befugnis zur Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nach § 30 VwVfG u.a. nur aufgrund spezieller gesetzlicher Vorschriften gegeben sein soll, dann kommt in diesem Erfordernis nicht nur formal der Parlamentsvorbehalt in seiner Konkretisierung durch die Wesentlichkeitstheorie zum Ausdruck, sondern schwingt materiell gerade auch mit, dass der Gesetzgeber sich für jede einzelne Konstellation und nicht pauschal mit den Regeln der Amtshilfe darüber verständigen soll, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Behörde einer anderen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse übermitteln darf. Der Gesetzgeber hat insofern bereits zahlreiche Spezialregelungen erlassen, die explizit eine solche Befugnis vorsehen und sie zum Teil zugleich auf bestimmte Behörden beschränken. Sollte die allgemeine Amtspflicht als befugnisbegründend betrachtet werden, läge insoweit ein Zirkelschluss vor, als die Amtspflicht ja ihrerseits als Grenze gesetzlich bestimmte Geheimhaltungspflichten bestimmt.

Aus der Perspektive des Informationsfreiheitsrechts führte die privilegierte Behandlung von Behörden zu einem Unterlaufen des begrenzten Kreises der Anspruchsberechtigten. Anspruchsberechtigt nach dem Informationsfreiheitsrecht – und so auch nach dem SächsUIG sind nämlich gerade nur Privatpersonen bzw. juristische Personen des Privatrechts, grundsätzlich jedoch keine Behörden.⁴⁴⁷ Diese letztlich auf das grundrechtliche Konfusionsargument zurückgehende Differenzierung zwischen Anspruchsinhabern und Anspruchsgegner würde nivelliert, wenn Behörden zwar nicht unmittelbar über das SächsUIG, jedoch mittelbar – und zudem privilegiert über das Institut der Amtshilfe an Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gelangen könnten. Dass dieser Ausschluss von öffentlichen Stellen vom Informationszuganganspruch in der Praxis durch Strohmänner oder durch Informationsanfragen

⁴⁴⁷ Einhellige Meinung, vgl. für das UIG des Bundes BT-Drs. 12/7138 S. 9, 12; *Turiaux*, UIG, 1995, § 4 Rn. 6; *Erbguth*, UPR 1994, 81, 82; *Müller/Heuer*, NVwZ 1997, 330, 331; *Theuer*, NVwZ 1996, 326, 327; für das SächsUIG vgl. LT-Drs. 4/3410 sowie *Brüggen*, Handbuch des Sächsischen Umweltinformationsrechts, S. 30; *Kunert/Potje*, SächsUIG, § 4 Rn.3; für das IFG des Bundes vgl. BT-Drs. 15/4493, S. 7; *Debus*, in: BeckOK InfoMedienR, IFG, § 1 Rn. 108; *Fluck/Fischer/Fetzer*, IFG, § 1 Rn. 2; *Jastrow/Schlatmann*, IFG, § 1 Rn. 13; *Scheel*, in: *Berger/Roth/ders.*, IFG, § 1 Rn. 21; *Schoch*, IFG, 2009, § 1 Rn. 55 f.; *Rossi*, IFG, § 1 Rn.1 5; i.E. auch *Kugelmann*, IFG, S. 22.

von Amtspersonen in ihrer Eigenschaft als natürliche Personen unterlaufen werden kann, vermag die Rechtslage nicht zu ändern.

Ein einziger Aspekt mag für eine erleichterte Weitergabe von Informationen, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten, im Rahmen der Amtshilfe sprechen, nämlich die Schutzrichtung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zur Wettbewerbssicherung.⁴⁴⁸ Die objektiven, berechtigten Geheimhaltungsinteressen sind wegen des funktional auf den Wettbewerb ausgerichteten Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen insbesondere solche von wettbewerbsrechtlicher Relevanz, da der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen in Art. 12 GG und Art. 14 GG radiziert. In die Beurteilung, ob ein Geheimhaltungsinteresse vorliegt, sind als Kriterien auch die Bedeutung der Information für mögliche Konkurrenten sowie ein möglicher Schaden einzustellen.⁴⁴⁹ Ein weiteres mögliches Interesse ist das generelle Interesse daran, eine Schädigung des Unternehmens zu verhindern. Dieses aktualisiert sich in Fällen, in denen Informationen an die Öffentlichkeit und damit auch an Kunden geraten. Dieses Ziel der Wettbewerbssicherung als vorrangiges Anliegen von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, so ließe sich argumentieren, sei bei einer Weitergabe von Informationen im Wege der Amtshilfe regelmäßig nicht gefährdet. Deshalb könnte eine Abwägung jedenfalls dann für eine Informationshilfe sprechen, wenn hinreichend Vorkehrungen dafür getroffen sind, dass die Information zum Nachteil des Unternehmens an die Öffentlichkeit gelangt. Ist die amtshilfeersuchende Behörde freilich ein möglicher Konkurrent, etwa weil sie selbst privatwirtschaftlich oder unternehmerisch tätig wird, so ist eine Weitergabe der Information sicherlich unzulässig.

Gegenüber dieser Argumentation ist jedoch Vorsicht geboten. Noch einmal ist zu betonen, dass sich die Befugnis zur Offenbarung eines Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses im Sinne des § 30 VwVfG nur ausnahmsweise auf eine Abwägungsentscheidung stützen lässt, dass an diese Abwägung extrem hohe Anforderungen geknüpft werden und dass eine unbefugte Offenbarung nicht nur nach § 30 VwVfG verboten, sondern auch nach § 203 StGB und § 353b StGB strafbar ist.

⁴⁴⁸ Siehe oben 1. Teil B I. 2. a) S. 127.

⁴⁴⁹ Rossi, IFG, 2006, § 6 Rn. 75.

3. Rechte des geistigen Eigentums

Anders fällt das Ergebnis zu den Rechten des geistigen Eigentums aus. Rechte des geistigen Eigentums, im Rahmen dieses Gutachtens insbesondere also die Urheberrechte, sind keine Geheimhaltungsvorschriften im Sinne des § 5 Abs. 2 Satz 2 VwVfG. Erneut ist insoweit zu betonen, dass die Rechte des geistigen Eigentums schon grundsätzlich nicht als Informationsrestriktionsrechte wirken, sondern allenfalls im Einzelfall und unter besonderen Voraussetzungen einer Datenübermittlung im Sinne einer Informationshilfe entgegen stehen.

a) Keine (Erst-)Veröffentlichung

Diesbezüglich ist zunächst zu betonen, dass eine Informationshilfe als besondere Form der Amtshilfe das urheberpersönlichkeitsrechtliche Erstveröffentlichungsrecht des Autors regelmäßig gar nicht berührt. Denn mit der Übermittlung der Daten erfolgt keine Bereitstellung an eine unbestimmte Zahl von Personen.

b) Vervielfältigung

Was zudem eine Beeinträchtigung der urheberrechtlichen Vervielfältigungsrechte betrifft, ist erneut auf die Privilegierungstatbestände der §§ 45 und 53 UrhG zu verweisen, ebenso aber auch auf deren Grenzen. Insofern kann nur wiederholt werden, dass es keine amtshilfebezogene Privilegierung im Urheberrecht gibt.⁴⁵⁰

IV. Zwischenergebnis

Als Zwischenergebnis zur Amtshilfe ist zunächst festzuhalten, dass eine Amtshilfe – praktisch – überflüssig bzw. – rechtlich – unzulässig oder jedenfalls doch unbegründet ist, wenn die ersuchten geologischen Daten bereits allgemein verfügbar sind.

Im Übrigen dürfen auch mittels der Amtshilfe keine geologischen Daten herausgegeben werden, die personenbezogene Daten betreffen oder Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten. Insoweit liegt in materieller Hinsicht ein kongruenter Geheimnisschutz vor.

⁴⁵⁰ Siehe oben S. 142.

2. Teil: Bewertungsmatrix

Die Konsequenzen der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Herausgabe geologischer Daten sollen auch graphisch in einer Bewertungsmatrix gefasst werden.

I. Vorbemerkungen

Da sich freilich die Vielfalt der unterschiedlichen tatsächlichen Gegebenheiten und die Komplexität und Ausdifferenzierung der rechtlichen Voraussetzungen nicht kohärent zueinander verhalten, scheidet schon aus diesem Grunde eine einzelne, alle Ergebnisse zusammenfassende Bewertung aus. Dies gilt um so mehr, soweit es auf der Rechtfolgenseite auf eine Abwägung ankommt, die schon ihrem Wesen nach nur auf die konkret-individuelle Fallkonstellation zugeschnitten sein muss. Möglich erscheint insofern von vorneherein allein eine nach bestimmten geologischen Daten typisierte Betrachtungsweise. Im Übrigen wird der tatsächlichen Vielfalt an geologischen Daten und der rechtlichen Komplexität von tatbestandlichen Voraussetzungen und möglichen Rechtsfolgen der beiden maßgeblichen Ausnahmetatbestände dadurch Rechnung getragen, dass zum einen eine Entscheidungsmatrix (Anlage 1) und zum anderen eine Ergebnismatrix (Anlage 2) angeboten wird.

II. Entscheidungsmatrix

Die Entscheidungsmatrix geht von den rechtlichen Tatbestandsvoraussetzungen aus und illustriert die Prüfungsreihenfolge, die streng genommen für jedes einzelne geologische Datum, durchaus aber auch zusammengefasst für bestimmte Typen geologischer Daten, durchzuführen ist.

Die Entscheidungsmatrix geht vom Grundsatz der Zugänglichkeit aller geologischen Daten aus und differenziert im Folgenden zwischen den beiden maßgeblichen Ausnahmetatbeständen, dem Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen auf der einen Seite und dem Urheberrecht auf der anderen Seite. Sobald ein Tatbestandsmerkmal nicht gegeben ist, illustriert ein nach rechts gerichteter grüner Pfeil erstens, dass es keiner weiteren Prüfung bedarf, und zweitens, dass die entsprechenden geologischen Daten zugänglich gemacht werden dürfen. Die rechten drei Spalten differenzieren dabei rechtlich zwischen der

individuellen, antragsbezogenen Herausgabe nach dem SächsUIG, der generellen, antragsunabhängigen Herausgabe nach dem SächsGDIG und der Herausgabe im Wege der Amtshilfe. Freilich zeigen die durchgängig in allen Spalten gesetzte Kreuze, dass es dieser rechtlichen Differenzierung im Ergebnis nicht bedarf.

Sofern man diese verfahrensbezogene, von den rechtlichen Voraussetzungen ausgehende Entscheidungsmatrix vom Ergebnis her deuten will, sei darauf hingewiesen, dass die Prüfung für den ganz deutlichen Großteil aller geologischen Daten bereits nach dem jeweils ersten Tatbestandsmerkmal zu Ende ist: Der weitaus größte Teil der geologischen Daten ist weder als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis noch als urheberrechtlich geschütztes Werk zu qualifizieren, so dass einer Herausgabe nach dem SächsUIG, dem SächsGDIG und auch im Wege der Amtshilfe nichts entgegen steht.

III. Ergebnismatrix

1. Allgemeines

Deutlicher wird dieser Befund in der Ergebnismatrix. Sie geht nicht von den rechtlichen Tatbestandsvoraussetzungen, sondern von den tatsächlichen Gegebenheiten aus und differenziert deshalb nach verschiedenen Typen geologischer Daten. Diese Matrix lässt die Gründe für das jeweilige Ergebnis nicht erkennen, sondern setzt insofern die Lektüre des gesamten 1. Teils dieses Gutachtens voraus. Sie fasst indessen anwendungsbezogen die Ergebnisse zusammen.

Die Ergebnismatrix geht implizit davon aus, dass es mangels einer vollständigen Hierarchie der geologischen Daten und wegen der unterschiedlichen Strukturierungsmöglichkeiten keine Möglichkeit einer einzelnen und einheitlichen Zusammenfassung gibt. Vielmehr ist gegebenenfalls eine alternative Prüfung erforderlich. Zum Teil wird dies explizit durch den Hinweis: „ggf. auch andere Parameter prüfen“ in der Matrix hervorgehoben. Die Ergebnismatrix geht mit ihrer Typisierung der verschiedenen Formen geologischer Daten zudem davon aus, dass ein gewisses Restrisiko bleibt, dass sich ein konkretes geologisches Datum in Bezug auf die rechtlichen Voraussetzungen für seine Herausgabe von der Zuordnung zu einem bestimmten Typ geologischer Daten unterscheidet.

Im Übrigen betrifft die Ergebnismatrix nur die Herausgabe geologischer Daten nach außen, sei es an die individuellen Antragsteller, sei es an die Öffentlichkeit, sei es an andere Behörden. Demgegenüber thematisiert sie nicht die interne Nutzung der Daten innerhalb des LfULG. Mit Blick auf die (auch haftungsrechtlichen) Anforderungen an die Organisation innerhalb der Behörde wird insofern geraten, den Kreis der Zugangsberechtigten innerhalb des LfULG um so kleiner zu halten, je „sensibler“ die betreffenden geologischen Daten sind, je größer also der potentielle Schaden sein kann.

2. Begrifflichkeiten

Den Hauptkategorien der Ergebnismatrix liegen folgende Begrifflichkeiten zu Grunde:

a) Metadaten

Metadaten sind Daten, die Informationen über Bohrungen enthalten, aber keine fachlichen Inhalte erkennen lassen (z.B. Lage, Bezeichnung, Endteufe, Bohrjahr).

b) Bohrungsdokumentation

Bohrungsdokumentationen umfassen alle unmittelbar und mittelbar bei einer Bohrung gewonnenen und gemessenen Primärinformationen wie z.B. Schichtenverzeichnis, hydrogeologische, boden- und felsmechanische Kennwerte, Pumpversuchsdaten, Informationen über Ausbau, Hinterfüllung und Grundwasserstände, geophysikalische Daten, Proben- und Analysendaten.

c) Altlastenanalytik

Die Altlastenanalytik umfasst Proben- und Analysendaten von Altlastenuntersuchungen.

d) Explorationsberichte

Explorationsberichte sind Berichte über geologische Erkundungen (meist zu Rohstoffen) einschließlich gewonnener Daten, textlicher Beschreibung sowie zugehöriger Karten, Schnitte und Modelldarstellungen.

3. Erläuterungen

Die Unmöglichkeit, alle tatsächlich sinnvollen und rechtlich gebotenen Entscheidungskriterien in ein hierarchisches Entscheidungsprogramm zu bringen, macht es erforderlich, unter Umständen auf andere Kriterien zu verweisen. Dies wird durch die Anmerkung „andere Kriterien?“ zum Ausdruck gebracht, wobei das Fragezeichen verdeutlichen soll, dass je nach Einzelfall andere Kriterium berücksichtigt werden können, möglicherweise aber nicht zwingend berücksichtigt werden müssen.

Von vorneherein getrennt und die Systematik insoweit verlassend werden Werke im Sinne des Urheberrechts behandelt. Gleiches gilt für die Fragen, ob Nutzungsbeschränkungen, Entgelterhebungen und Lizenzvergaben zulässig sind – Fragen, die sich nicht ohne weiteres den Kategorien geologischer Daten zuordnen lassen und die deshalb nicht als Spalten dargestellt werden können.

In den Spalten zur Herausgabe der geologischen Daten habe die Buchstaben folgende Bedeutung:

X Herausgabe zulässig

A Herausgabe nach Maßgabe einer Abwägung im Einzelfall zulässig

-/- Herausgabe nicht zulässig

Ein freigelassenes Feld bedeutet, dass die Zulässigkeit der Herausgabe von anderen Parametern abhängig ist.

UrhG Der Eintrag „UrhG“ in dem Feld zur Herausgabe von Werken im Zuge der Amtshilfe soll verdeutlichen, dass sich die Zulässigkeit hier nach dem Urheberrecht bestimmt. Zwar wird die Bereitstellung im Zuge der Amtshilfe nicht als Veröffentlichung zu qualifizieren sein, doch sind insofern auch die Vorgaben über die Vervielfältigungsrechte zu beachten.

Literaturverzeichnis

- Ahlberg, H. / Götting, H.-P.: BeckOK Urheberrecht, 10. Ed. 01.10.2015
- Akerlof, G. A.: The Market for Lemons, „Quality Uncertainty and the Market Mechanisms, in: Quarterly Journal of Economics, Vol 84(3), 1970
- Albers, M.: Informationelle Selbstbestimmung, 2005
- Bader, J. / Ronellenfitsch, M.: Beck-OK VwVfG, 28. Edition, Stand: 1.4.2015
- Barbey, G.: Amtshilfe durch Informationshilfe und „Gesetzesvorbehalt“, in: Wilke, D. (Hrsg.), Festschrift zum 125jährigen Bestehen der Juristischen Gesellschaft zu Berlin, 1984, 25
- Baumeister, P. / Roth, W. / Ruthig, J. (Hrsg.): Staat, Verwaltung und Rechtsschutz, Festschrift für Wolf-Rüdiger Schenke zum 70. Geburtstag, 2011
- Becker, S. / Oldenhage, K. (Hrsg.): BArchG, 2007
- Benkard, G.: Patentgesetz, 11. Aufl. 2015
- Berg, W.: Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im öffentlichen Recht unter besonderer Berücksichtigung des Umweltinformationsgesetzes, GewArch 1996, 177
- Berger, S. / Partsch, C. / Roth, J. / Scheel, C.: Informationsfreiheitsgesetz, 2. Aufl. 2013
- Berking, C.: Die Unterscheidung von Inhalt und Form im Urheberrecht, 2002
- Beyerbach, H.: Die geheime Unternehmensinformation, 2012
- Boldt, G. / Weller, H.: BBergG, 1984
- Brammsen, J.: Wirtschaftsgeheimnisse als Verfassungseigentum – Der Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gem. Art. 14 GG, DÖV 2007, 10
- Breuer, R.: Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im Umweltrecht, NVwZ 1986, 171
- Brossette, J.: Der Wert der Wahrheit im Schatten des Rechts auf informationellen Selbstbestimmung, 1991
- Bullinger, W. / Stanley, A.: Das Spannungsverhältnis zwischen Informationsfreiheit und Urheberrecht, GRUR-Prax 2015, 395
- Bundesministerium des Innern (Hrsg.): Nationale Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der Open-Data-Charta der G8, Stand November 2014
- Cloos, C.: Die Landkarte aus urheberrechtlicher Perspektive - Überlegungen zu den Ausprägungen des Urheberrechtsschutzes an Kartenwerken unter Einbeziehung kartografischer Herstellungsprozesse, WRP 2015, 35
- Der Hessische Datenschutzbeauftragte (Hrsg.): Datenschutz in Deutschland nach dem Vertrag von Lissabon, 2009
- Dix, A. / u.a. (Hrsg.): Informationsfreiheit und Informationsrecht, Jahrbuch 2013

- Dix, A. / u.a. (Hrsg.): Informationsfreiheit und Informationsrecht, Jahrbuch 2012
- Dix, A. / u.a. (Hrsg.): Informationsfreiheit und Informationsrecht, Jahrbuch 2008.
- Dreier, H. (Hrsg.): GG, Bd. I, 3. Aufl. 2013
- Dreier, Th. / Schulze, G.: UrhG, 4. Aufl. 2013
- Dreier, Th. / Schulze, G.: UrhG, 5. Aufl. 2015
- Dreier, Th. / u.a. (Hrsg.): Informationen der öffentlichen Hand: Zugang und Nutzung, 2015, im Erscheinen
- Druey, J. N.: Information als Gegenstand des Rechts, 1995
- Ehlers, D. / Fehling, M. / Pünder, H. (Hrsg.): Besonderes Verwaltungsrecht, Bd. 2, 3. Aufl. 2013
- Eilers, S. / Schröder, Th.: Der Schutz der betrieblichen Informationssphäre im Umweltinformationsgesetz, BB 1993, 1025
- Erichsen, H.-U.: Das Recht auf freien Zugang zu Informationen über die Umwelt - Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben und nationales Recht, NVwZ 1992, 409
- Fluck, J.: Informationsfreiheit versus Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, NVwZ 2013, 337
- Fluck, J.: Der Schutz von Unternehmensdaten im Umweltinformationsgesetz, NVwZ 1994, 1048
- Fluck, J. / Theuer, A. / Fetzer, Th.: Informationsfreiheitsrecht, Stand: 31. EL (Okt. 2014)
- Forgó, N. / Krügel, T.: Der Personenbezug von Geodaten - Cui bono, wenn alles bestimmbar ist?, MMR 2010, 17
- Frenz, W.: Bergrecht und Nachhaltige Entwicklung, 2000
- Friedersen, G.-H. / Lindemann, N.: Informationsfreiheitsgesetz für das Land Schleswig-Holstein (IFG-SH), 2000
- Fromm, J. B. / Nordemann, A.: Urheberrecht, 11. Aufl. 2014
- Gärditz, K. F. / Orth, J.: Geheimnisschutz im Verwaltungsprozess, JuS 2010, 317
- Gersdorf, H. / Paal B. P., (Hrsg.): BeckOKG Informations- und Medienrecht, Stand: Ed. 7 (1.2.2015)
- Giesker, H.: Das Recht des Privaten an der eigenen Geheimsphäre, 1905
- Goebel, J. W.: Amtshilfe durch Informationshilfe, 1981
- Grages, J.-M.: Verwaiste Werke – Lizenzierung in Abwesenheit des Rechtsinhabers (Geistiges Eigentum und Wettbewerbsrecht), 2013
- Gramlich, L. / Kröger, D. / Schreibauer, M. (Hrsg.): Rechtshandbuch B2B Plattformen, 2003
- Große, A.: Strom und Wärme aus der Tiefe – Zur Genehmigung und Förderung tiefergeothermischer Anlagen, ZUR 2009, 535
- Guckelberger, A.: Informatisierung der Verwaltung und Zugang zu Verwaltungsinformationen, VerwArch 2006, 62

- Gurлит, E.: Das Informationsverwaltungsrecht im Spiegel der Rechtsprechung, Die Verwaltung 44 (2011), 75
- Hecker, B. / u.a. (Hrsg.): Aktuelle Rechtsfragen und Probleme des freien Informationszugangs, insbesondere im Umweltschutz, 2011
- Herrmann, S.: Informationspflichten gegenüber der Verwaltung, 1997
- Heymann, Th.. (Hrsg.): Informationsmarkt und Informationsschutz in Europa, 1995
- Hiebl, S. /Kassebohm, N. / Lilie, H. (Hrsg.), Festschrift für Volkmar Mehle, 2009.
- Hill, H. / Martini, M./ Wagner, E. (Hrsg.), Transparenz, Partizipation, Kollaboration – Die digitale Verwaltung neu denken, 2014
- Hoeren, Th. / Sieber, U. / Holznagel, B. (Hrsg.): Multimedia-Recht, Teil 7.4, Stand: 42. EL (Juni 2015)
- Hoffmann-Riem, W.: Informationelle Selbstbestimmung in der Informationsgesellschaft. Auf dem Wege zu einem neuen Konzept des Datenschutzes, AöR 123 (1998), 513
- Hoffmann-Riem, W. / Schmidt-Aßmann, E. / Voßkuhle, A. (Hrsg.): Grundlagen des Verwaltungsrechts, Band II, Informationsordnung, Verwaltungsverfahren, Handlungsformen, 2. Aufl. 2012
- Hubmann, H. / Götting, H.-P.: Gewerblicher Rechtsschutz, 10. Aufl. 2014
- Huck, W. / Müller, M.: VwVfG, 2011
- Immenga, U. / Mestmäcker, E.-J.: GWB, Kommentar zum Kartellgesetz, 3. Aufl. 2001
- Ingerl, R. / Rohnke, C.: Markengesetz, 3. Aufl., 2010
- Ipsen, H. P.: Rechtsstaatliche Erdölkonzessionierung, in: Conrad, H. / Jahrreiß, H. / Mikat, P. u.a. (Hrsg.), Gedächtnisschrift Hans Peters, 1967, 686 ff.
- Isensee, J. / Kirchhof, P. (Hrsg.): HStR VI, 2. Aufl. 2001
- Isensee, J. / Kirchhof, P. (Hrsg.): HStR VII, 3. Aufl. 2009
- Isensee, J. / Kirchhof, P. (Hrsg.): HStR VIII, 3. Aufl. 2010
- Isensee, J. / Kirchhof, P. (Hrsg.): HStR I, 3. Aufl. 2003
- von Janowsky, D. / Ludwig, R./ Roschlaub, R./ Streuff, H.J., Geodateninfrastrukturrecht in Bund und Ländern, 2010.
- Jansen, Th.: Der Schutz von Unternehmensdaten im Verwaltungsrecht der Bundesrepublik Deutschland, 2002
- Jastrow, S.-D. / Schlatmann, A.: IFG, 2006
- Karpen, U.: Grundeigentum und Bergbaurechte nach dem Bundesberggesetz vom 13.8.1980, AöR 106 (1981), 15
- Katzenberger, P.: Urheberrecht und Urhebervertragsrecht in der deutschen Einigung, GRUR Int 1993, 2

- Kiethe, K. / Groeschke, P.: Informationsfreiheitsgesetz: Informationsfreiheit contra Betriebsgeheimnis? – Notwendige Vorkehrungen für den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, WRP 2006, 303
- Kiethe, K.: Die Abgrenzung von zulässigem Sachvortrag und strafbewehrtem Geheimnisschutz im Zivilprozess, JZ 2005, 1034
- Klein, Daniel R.: Umweltinformation im Völker- und Europarecht, 2011
- Klessmann, J. / Denker, Ph. / Schieferdecker, I. / Schulz, S. E.: Open Government Data Deutschland, 2012
- Kloepfer, M. / Greve, H.: Das Informationsfreiheitsgesetz und der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, NVwZ 2011, 577
- Kloepfer, M.: Informationsrecht, 2002
- Kloepfer, M.: Verfassungsrecht, Bd. II, 2010
- Knack, H. J. / Henneke, H.-G.: VwVfG, 10. Aufl. 2014
- Knemeyer, F.-L.: Die Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen bei behördlichen Umweltinformationen- Zum Zielkonflikt von Geheimhaltungs- und Informationsinteresse im Umweltschutz, DB 1993, 721
- Köhler, H. / Bornkamm, J.: UWG, 32. Aufl. 2014
- Kopp, F. O. / Ramsauer, U.: VwVfG, 15. Aufl. 2014
- Kuhn, M.: Der verfassungsrechtliche Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, 2015
- Kühne, G. / von Mäßenhausen, H.-U. (Hrsg.), Bundesberggesetz, Kommentar, 2. Aufl. 2016
- Kremer, E. / Neuhaus, P. U.: Bergrecht, 2001
- Kugele, D.: VwVfG, 2014
- Kugelman, D.: Die informatorische Rechtsstellung des Bürgers, 2001
- Kunert, F.-J. / Potje, E.: SächsUIG – Umweltinformationsgesetz für den Freitag Sachsen, Kurzkomentar, 2007.
- Kunig, Ph.: Der Grundsatz informationeller Selbstbestimmung, Jura 1993, 595
- Kur, A. / von Bomhard, V. / Albrecht, F. (Hrsg.): BeckOK Markenrecht, 2. Ed. 01.05.2015
- Landmann, R. v. / Rohmer, G. (Hrsg.): Umweltrecht
- Lederer, B.: Open Data, 2015
- Lenski, S.-C.: Informationszugangsfreiheit und Schutz geistigen Eigentums, NordÖR 2006, 89
- Lipowicz, I. / Schneider, J.-P.: Perspektiven des deutschen, polnischen und europäischen Informationsrechts, 2011
- Loewenheim, U.: Der Schutz der kleinen Münze im Urheberrecht, GRUR 1987, 761
- Maatsch, A. / Schnabel, C., Das Hamburger Transparenzgesetz, 2015

Manegold, B.: Archivrecht, 2002

Mann, Th. / Sennekamp, C. / Uechtritz, M. (Hrsg.): VwVfG, 2014

Martin, J.: Das Steuerungskonzept der informierten Öffentlichkeit, 2012

Martini, M. / Damm, M.: Auf dem Weg zum Open Government: Zum Regimewechsel im Geodatenrecht, DVBl 2013, 1

Martini M. / Thiel, G. / Röttgen, A. (Hrsg.), Geodaten und Open Government – Perspektiven digitaler Staatlichkeit, 2014

Masing, J.: Transparente Verwaltung – Konturen eines Informationsverwaltungsrechts, VVDStRL 63 (2003), 416

Maunz, Th. / Düring, G. (Hrsg.): GG, Stand: Juli 2001

Mayer, M. A.: Geschäfts- und Betriebsgeheimnis oder Geheimniskrämerei?, GRUR 2011, 884

Mes, P.: Patentgesetz Gebrauchsmustergesetz, 4. Aufl. 2015

Neumann, C.: Zugang zu Geodaten, 2014

Nordmann, C.: Das Informationsfreiheitsgesetz Schleswig-Holstein, RDV 2001, 71

Obermayer, K. / Funke-Kaiser, M.: VwVfG, 4. Aufl. 2014

Ohly, A. / Sosnitza, O.: UWG, 6. Aufl. 2014

Ohly, A.: Geistiges Eigentum?, JZ 2003, 545

Ossenbühl, F.: Die Freiheiten des Unternehmers nach dem Grundgesetz, AöR 115 (1990), 1

Palandt, O.: BGB, 74. Aufl. 2015

Paper, H.-J.: Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Probleme der Zweitanmeldung, NJW 1985, 12

Partsch, C. J.: Brandenburgs Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz (AIG) – Vorbild für Deutschland?, NJW 1998, 2559

Pfeifer, K.N: Die gesetzliche Regelung über verwaiste und vergriffene Werke – Hilfe für verborgene Kulturschätze, NJW 2014, 6

Pfister, B.: Das technische Geheimnis „know how“ als Vermögensrecht, 1974

Piensch, R. / Schulte, H.-W. / Graf. Vitzthum S.: BBergG, 2. Aufl. 2013

Pierson, M. / Ahrens, Th. / Fischer K. R.: Recht des geistigen Eigentums, 3. Aufl. 2014

Piper, H. / Ohly, A.: UWG, 2014

Polenz, S.: Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der öffentlichen Hand, DÖV 2010, 350

Prinz, M.: Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im Informationsfreiheitsrecht, 2015

Püschel, J. O.: Informationen des Staates als öffentliches Wirtschaftsgut, 2005

Raue, B.: Informationsfreiheit und Urheberrecht, JZ 2013, 280

Raum, B.: Umweltschutz und Schutz personenbezogener Daten, CR 1993, 162

Rehbinder, M.: Urheberrecht, 16. Aufl. 2010.

Rehbinder, M. / Peukert, A.: Urheberrecht, 17. Aufl. 2015

Rittner, F. / Dreher, M. / Kulka, M.: Wettbewerbs- und Kartellrecht, 8. Aufl. 2014

Rossi, M.: Staatliche Daten als Informationsrohstoff, NVwZ 2013, 1263

Rossi, M.: Das Informationsfreiheitsrecht in der gerichtlichen Praxis, DVBl 2010, 554

Rossi, M.: IFG – Informationsfreiheitsgesetz, Kommentar, 2006

Rossi, M.: Informationszugangsfreiheit und Verfassungsrecht, 2004

Roßnagel, Konflikte zwischen Informationsfreiheit und Datenschutz?, MMR 2007, 16

Roßnagel, A. / Bizer, J.: Geheimnis- und Datenschutz der Gewerbeaufsichtsakten und die Aufgabe der Altlastenerhebung, GewArch 1992, 121

Ruttloff, M. / Brosende, D.: Informationsrecht und pre-trial discovery – Prozessuale und amtshaftungsrechtliche Folgen der Zugangsvereitelung durch informationspflichtige Stellen, DVBl 2015, 1482

Scherzberg, A.: Die Öffentlichkeit der Verwaltung, 2000

Scherzberg, A.: Freedom of information – deutsch gwendet: Das neue Umweltinformationsgesetz, DVBl 1994, 733

Schicker, S. C. / Haug, Th.: Grundzüge des Designgesetzes, NJW 2014, 726

Schlacke, S. / Schrader, C. / Bunge, T.: Informationsrechte, Öffentlichkeitsbeteiligung und Rechtsschutz im Umweltrecht, Aarhus-Handbuch, 2010

Schlink, B.: Datenschutz und Amtshilfe, NVwZ 1986, 249

Schmitt, C.: Verfassungslehre, 1928

Schmitz, H. / Jastrow, S.-D.: Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes, NVwZ 2005, 984

Schnabel, C.: Geistiges Eigentum als Grenze der Informationsfreiheit, K&R 2011, 626

Schnabel, C.: Zur Frage der Möglichkeit eines Auskunftsanspruches zu Tätigkeiten der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages - Anmerkung zu der Entscheidung des VG Berlin vom 01.12.2011 (VG 2 K 91.11), K&R 2012, 143

Schoch, F. / Kloepfer, M. / Garstka, H.: Archivgesetz (ArchG-ProfE), 2007

Schoch, F. / Kloepfer, M.: IFG (IFG-ProfE), 2002

Schoch, F.: Aktuelle Fragen des Informationsfreiheitsrechts, NJW 2009, 2987

Schoch, F.: Der Entwurf eines Informationsweiterverwendungsgesetzes des Bundes, NVwZ 2006, 872

Schoch, F.: IFG - Informationsfreiheitsgesetz, Kommentar, 2009

Schomerus, Th. / Schrader, Ch. / Wegener, B. W.: UIG, 2002

- Schön, W. (Hrsg.): Rechnungslegung und Wettbewerbsschutz im deutschen und europäischen Recht, 2009
- Schricker, G. / Loewenheim, U.: UrhR, 4. Aufl. 2010
- Schröder, M.: Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im Umweltschutzrecht, UPR 1985, 394
- Schröder, M.: Geheimhaltungsschutz im Recht der Umweltchemikalien, Berichte des UBA 10/80, 1982
- Schulze, G.: Der Schutz von technischen Aufzeichnungen und Plänen - Lichtbildschutz für Bildschirmzeichnungen?, CR 1988, 181
- Schwab, B.: Der Arbeitnehmer als Urheber, NZA-RR 2015, 5
- Sieberg, Ch. / Ploeckl, B.: Das neue Bundes-Informationsfreiheitsgesetz: Gefahr der Ausforschung durch Wettbewerber?, DB 2005, 2062
- Sitsen, M.: Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes, 2009
- Spilok, G.: Bodenschutzgesetz Baden-Württemberg, Kurzkommentierung, 1992
- Spindler, G. / Schuster, F. (Hrsg.): Recht der elektronischen Medien, 3. Aufl. 2015
- Steinberg, R.: Schutz von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen im atomrechtlichen Genehmigungs- und Aufsichtsverfahren, UPR 1988, 1
- Stelkens, P. / Bonk, H.-J. / Sachs M. (Hrsg.): VwVfG, 8. Aufl. 2014
- Stelkens, P. / Bonk, H.-J. / Sachs, M. (Hrsg.): Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, 6. Aufl. 2001
- Strewe, S. A. / Schönwald, S. / Zeppenfeld, F.: Die topografische Karte als Datenbank im Sinne von § 87 a UrhG - Bedeutung und Missdeutung des Tatbestandsmerkmals der Unabhängigkeit der Elemente einer Datenbank am Beispiel topografischer Karten, WRP 2014, 1157
- Taeger, J.: Die Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, 1988
- Trosch, D.: Grenzen einer Kommerzialisierung von Informationen des öffentlichen Sektors, 2008
- Turiaux, A.: UIG, 1995
- von Danwitz, Th.: Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im Recht der Regulierungsverwaltung, DVBl 2005, 597
- Wandtke, A.-A. / Bullinger, W.: UrhG, 4. Aufl. 2014
- Wandtke, A.-A. / Bullinger, W.: UrhR, 3. Aufl. 2009
- Weichert, T.: Der Personenbezug von Geodaten, DuD 2007, 113
- Wegener, B.: Zum Verhältnis des Rechts auf freien Zugang zu Umweltinformationen zum Urheberrecht, Gutachten, 2010
- Wendt, T.: Informationsfreiheitsgesetze (IFG) und geistiges Eigentum - Versperren geistiges Eigentum in der Praxis den Zugang zu behördlichen Informationen?, ZD 2011, 166

- Westermann, H.: Freiheit des Unternehmers und des Grundeigentümers und ihre Pflichtenbindung im öffentlichen Interesse nach dem Referentenentwurf eines Bundesberggesetzes, 1973
- Wiebe, A. / Ahnefeld, E., Zugang zu und Verwertung von Informationen der öffentlichen Hand – Teil I, CR 2015, 127
- Wilke, D. (Hrsg.): Festschrift zum 125-jährigen Bestehen der Juristischen Gesellschaft in Berlin, 1984
- Zech, H.: Information als Schutzgegenstand, 2012
- Ziegler, W.: Datenschutz und Informationsinteresse am Beispiel der Bodendaten, NVwZ 1993, 347
- Ziekow, J.: VwVfG, 3. Aufl. 2013
- Zimmermann, J. B.: Das Erfinderrecht in der Zwangsvollstreckung, GRUR 1999, 121

Anhang: Auszug aus der Leistungsbeschreibung für die rechtliche Bewertung der Datenherausgabe für verschiedene Gruppen geologischer Daten

A) Ausgangssituation

1. Aufgaben des LfULG¹ im Fachbereich Geologie

Das LfULG ist die geologische Anstalt des Freistaates Sachsen und gemäß § 1 LgstGZuVO² für die Durchführung des Lagerstättengesetzes im Freistaat zuständig. Dem LfULG obliegt damit insbesondere die Sammlung der Daten, welche auf Basis des Lagerstättengesetzes den Behörden mitzuteilen sind.

Daneben besteht eine Zuständigkeit des LfULG für die Datenerfassung im Rahmen des Sächsischen Abfallwirtschafts- und Bodenschutzgesetz. Gemäß §§ 11, 12b SächsABG besteht insoweit ein Andienungspflicht der Behörden des Freistaates Sachsen, der Landkreise, Gemeinden und juristischen Personen des öffentlichen Rechts bezogen auf Daten für Zwecke der geologischen Landesaufnahme.

2. Öffentliches Interesse an der Herausgabe sächsischer Rohstoffdaten - Das Projekt ROHSA ³

Das öffentliche Interesse an der Herausgabe sächsischer Rohstoffdaten an private Interessenten besteht vor allem in der Erkundung und dem Abbau heimischer Rohstoffe. Nach § 79 Abs. 1 BBergG³ dient ein solcher Abbau dem Wohle der Allgemeinheit, insbesondere der Versorgung des Marktes mit Rohstoffen, der Erhaltung der Arbeitsplätze im Bergbau, dem Bestand oder der Verbesserung der Wirtschaftsstruktur. Die Rohstoffsicherung ist gem. § 2 Abs. 1 Nr. 4 ROG⁴ ein Grundsatz der Raumordnung, wonach die räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen zu schaffen sind.

¹ Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie.

² Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft und des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit über die Zuständigkeit nach dem Lagerstättengesetz.

³ Bundesberggesetz (BBergG).

⁴ Raumordnungsgesetz (ROG).

Mit der Herausgabe von Daten mit Rohstoffrelevanz stimuliert und befördert der Freistaat Sachsen die Erkundung und den Abbau von Lagerstätten. Ein Unternehmen, welches einfachen Zugang zu den im LfULG vorhandenen Informationen erhält, kann leichter und schneller - vom Staat gewollte - Erkundungsaktivitäten realisieren. Mit der Herausgabe von Daten mit Rohstoffrelevanz kommt es zur In-Wert-Setzung von früheren, häufig mit staatlichen Mitteln finanzierten Erkundungsaktivitäten. In der Folge werden die Ziele des Staates unterstützt, wie der Erhalt bzw. die Schaffung von Arbeitsplätzen, der planmäßige Abbau von Lagerstätten, die Versorgung mit heimischen Rohstoffen, Versorgungssicherheit der heimischen Industrie, Nutzung der eigenen natürlichen Ressourcen des Staates und damit deren In-Wert-Setzung. Die damit verbundene Wertschöpfung verbleibt in der Region und befördert gleichzeitig das Gemeinwohl.

In analoger Weise kann dies für andere Geopotentiale wie z. B. (Grund-)Wasser und Erdwärme gelten. In beiden Feldern dient die Herausgabe von Daten zudem der Erreichung des Staatsziels Umweltschutz (vgl. Art. 10 der Sächsischen Verfassung⁵). Auch wird das Ziel der Gewährleistung der Sicherheit der Bürger unterstützt, wenn für notwendige Baugrunduntersuchungen Bohrungsdaten von benachbarten Grundstücken zur Verfügung gestellt werden.

Im März 2013 hat der Sächsische Landtag das Programm „Rohstoffstrategie für Sachsen“ beschlossen, in dessen Rahmen das Projekt „ROHSA 3“ wesentlicher Bestandteil ist. Mit dem Projekt ROHSA 3 sollen die sächsischen Rohstoffdaten (insbesondere zu Spaten und Erzen) systematisch erfasst, gesichert und bewertet werden. Auf Basis der ermittelten und digital verfügbar gemachten Daten sollen Bergbauinvestoren unterstützt werden, alte Reviere neu zu erschließen. Für das Pilotprojekt ROHSA 3.1 im Gebiet Annaberg/Buchholz sollen die ersten Daten ab Anfang 2015 zur Verfügung stehen. Ab diesem Zeitpunkt sollen erste Einzelabfragen möglich sein. Bis Ende 2016 sollen zudem die Scans und Datenbankinhalte nebst der Ergebnisse der Höffigkeitsprognose für das Pilotgebiet webbasiert verfügbar sein.

Für den Erfolg des Projektes ist es damit von wesentlicher Bedeutung, dass die rechtlichen Grundlagen für die Herausgabe der Daten geklärt sind. Unter „Herausgabe der Daten“ ist

⁵ Verfassung des Freistaates Sachsen (SächsVerf).

dabei jede Form der Offenbarung von Informationen an Dritte außerhalb des Fachbereichs Geologie zu verstehen.

3. Art der beim LfULG gegenwärtig und künftig vorliegenden geowissenschaftlichen Daten und Informationen

Im Fachbereich Geologie des LfULG liegen eine Vielzahl geologischer Daten, geowissenschaftlicher Werke und Materialproben vor.

Zu geologischen Aufschlüssen⁶ und Bohrungen sind z. B. ca. 540.000 digitale Datensätze sowie zu ca. weiteren 150.000 Aufschlüssen Unterlagen in analoger Form vorhanden. Jährlich kommen ca. 10.000 digitale Datensätze und ca. 1.000 Berichte/Dokumentationen hinzu. Neben den Bohr- und Aufschlusdaten stehen 120.000 bis 150.000 geowissenschaftliche Berichte, Gutachten, Karten und Kartierungen, geochemische Datenwerke etc. zur Auswertung zur Verfügung.

Im Rahmen der Digitalisierung der Daten und Archivalien sollen nicht nur die Daten der geologischen Aufschlusdatenbank und die Titel des geologischen Archivs des LfULG, sondern auch Daten und Archivalien der TU Bergakademie Freiberg, des Sächsischen Oberbergamtes, der Wismut GmbH und der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR; insbesondere der Archivbestand des Institutes für mineralische Rohstoff- und Lagerstättenwirtschaft) erfasst werden. Darüber hinaus werden geowissenschaftliche Berichte und geologische Arbeitsergebnisse weiterer Archive erfasst, sofern sie sächsisches Territorium betreffen. Die analog vorliegenden geowissenschaftlichen Archivalien werden derzeit in wesentlichen Teilen eingescannt. Angestrebt wird, die dann digital vorliegenden Dokumente über eine entsprechende Internetanwendung (Web-OPAC) zur Einsichtnahme oder zum Herunterladen anzubieten.

Die Rechteinhaber an den unterschiedlichen Daten und geowissenschaftlichen Werken sind i. d. R. nicht identisch mit den Eigentümern der den Daten zuzuordnenden Grundstücke

⁶ Als geologischer Aufschluss wird jeder künstlich oder natürlich entstandene Ort bezeichnet, an dem geologische Untersuchungen am Gesteinsverband in dessen natürlichen Lagerungsbedingungen durchführbar sind. Die Dokumentationen dieser Untersuchungen und ihrer Ergebnisse stellen die primäre Datenbasis dar, mit der geowissenschaftliche Erkenntnisse wie Lagerstättenhöflichkeit u. ä. erarbeitet werden. Zu den geologischen Aufschlüssen zählen Bohrungen, Schächte, Stollen, Schürfe, Steilhänge, Bachsohlen, Baugruben u. v. a. m.

bzw. der aktuell auf diesen Grundstücken bestehenden Unternehmungen. Rechteinhaber sind sehr häufig unbekannte Dritte.

B) Rechtsgrundlagen für die Herausgabe von Daten und Informationen

1. Cursorischer Überblick zu den Rechtsgrundlagen

In Abhängigkeit von dem jeweiligen Antragsteller sind bei der Prüfung zur Herausgabe der Daten unterschiedliche rechtliche Vorgaben zu beachten.

Bei Anfragen von Behörden sind die Grundsätze der Amtshilfe (§ 1 SächsVwVfZG i. V. m. §§ 4 ff. VwVfG; Art. 35 GG) sowie der Europäischen Verwaltungszusammenarbeit (§ 1 SächsVwVfZG i. V. m. §§ 8a ff. VwVfG) einschlägig.

Bei Anfragen des Landtages ergibt sich die Verpflichtung zur Datenherausgabe aus Art. 51 und 54 der Sächsischen Verfassung.

Für Anfragen von Gerichten finden sich teilweise Vorschriften in den jeweiligen Verfahrensordnungen (§ 14 VwGO, § 13 FGO, § 5 SGG). Im Zusammenhang mit der Verfolgung von Straftatbeständen sind die §§ 54, 96, 202 StPO einschlägig. Liegen entsprechende Regelungen nicht vor, begründet sich die Amtshilfepflicht auf Art. 35 GG.

Bei Anfragen von Privaten (Unternehmen, Privatpersonen, wissenschaftliche Einrichtungen) können sich Ansprüche auf die Herausgabe der vorliegenden Informationen insbesondere auf das Sächsische Umweltinformationsgesetz (SächsUIG) und das Sächsische Geodateninfrastrukturgesetz (SächsGDIG) stützen. Die Weiterverwendung der Daten und Informationen kann durch Entscheidungen nach dem Informationsweiterverwendungsgesetz des Bundes (IWG)⁷ beschränkt oder entgeltlich sein.

Soweit keine rechtliche Verpflichtung zur Herausgabe der Informationen besteht, ist nach allgemeinen Ermessenserwägungen zu entscheiden. Dabei sind jedoch die Einschränkungen zum Schutz personenbezogener Daten (SächsDSG⁸), von Betriebs- und Geschäftsge-

⁷ Gesetz über die Weiterverwendung von Informationen öffentlicher Stellen (Informationsweiterverwendungsgesetz - IWG) vom 13. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2913).

⁸ Gesetz zum Schutz der informationellen Selbstbestimmung im Freistaat Sachsen (Sächsisches Datenschutzgesetz – SächsDSG).

heimnissen (§ 30 VwVfG) sowie bestehender Urheberrechte (§§ 15 ff UrhG⁹) bei der Entscheidung über die Herausgabe zu beachten.

2. Sächsisches Umweltinformationsgesetz¹⁰

Gemäß § 4 SächsUIG besteht ein Anspruch auf Zugang zu Umweltinformationen gegenüber den sächsischen Behörden. Die im Fachbereich Geologie vorliegenden Daten sind dabei als Umweltinformationen zu qualifizieren, nachdem nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 SächsUIG auch Daten über den Zustand des Bodens als Umweltinformationen definiert werden.

Der Zugang der Öffentlichkeit zu den vorhandenen Umweltinformationen wird gemäß § 6 Abs. 1 Satz 1 SächsUIG durch private Schutzbelange beschränkt. Eine Herausgabe ist in diesen Fällen nur zulässig, soweit das öffentliche Interesse am freien Zugang zu den Umweltinformationen das schutzwürdige Interesse der Betroffenen überwiegt.

3. Sächsisches Geodateninfrastrukturgesetz (SächsGDIG)

Ziel der europäischen INSPIRE-Richtlinie¹¹ ist es, die Bereitstellung von Geodaten zu verbessern. Das SächsGDIG dient der Umsetzung dieser Richtlinie. Ein Teil dieses Auftrages umfasst die Bereitstellung der Geodaten über dezentrale Dienste (§ 7 Abs. 1 Nr. 1 SächsGDIG). Wenn die im LfULG vorliegenden Geodaten in digitaler Form vorhanden sind, besteht auf Basis des § 8 SächsGDIG ein Zugangsrecht für jedermann.

Auch im Anwendungsbereich des SächsGDIG ist der Zugang aufgrund privater Schutzbelange beschränkt (§ 8 Abs. 4 SächsGDIG). Eine Herausgabe ist insoweit nur zulässig, soweit das öffentliche Interesse am freien Zugang zu den Geodaten das schutzwürdige Interesse der Betroffenen überwiegt.

4. Informationsweiterverwendungsgesetz¹²

Nach § 3 IWG haben natürliche und juristische Personen mit Wohnsitz oder Sitz in einem Mitgliedstaat Anspruch auf die diskriminierungsfreie Gestattung und Ausgestaltung der

⁹ Urheberrechtsgesetz vom 9. September 1965 (BGBl. I S. 1273), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 1. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3728) geändert worden ist.

¹⁰ Umsetzung der Umweltinformations-RL (Richtlinie 2003/4/EG, ABl. L 41 vom 14.02.2003).

¹¹ Richtlinie 2007/2/EG; ABl. L 108 vom 25.04.2007.

¹² Umsetzung der Richtlinie über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors vom 17.11.2003 (RL 2003/98/EG; ABl. EU Nr. L 345 S. 90).

Weiterverwendung von Informationen öffentlicher Stellen. Das IWG begründet kein Zugangsrecht zu Dokumenten öffentlicher Stellen und kein Recht auf erstmalige Weiterverwendung, sondern baut auf bestehenden Zugangsregelungen wie den Informationsfreiheitsgesetzen oder den Umweltinformationsgesetzen des Bundes und der Länder auf.

Auch eine Weiterverwendung offenbarer Geodaten und Umweltinformationen, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten, wird nur insoweit zulässig sein, als das öffentliche Interesse an der freien Weiterverwendung der Geodaten/Umweltinformationen das schutzwürdige Interesse der Betroffenen überwiegt.

5. Sächsisches Gesetz über die Presse¹³

Sächsische Behörden sind verpflichtet, der Presse die der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgabe dienenden Auskünfte zu erteilen, sofern nicht das SächsPresseG oder allgemeine Rechtsvorschriften dem entgegenstehen. Die Auskunft darf insbesondere dann verweigert werden, wenn und soweit Vorschriften über die Geheimhaltung und über den Persönlichkeitsschutz entgegenstehen, § 4 Abs. 2 Nr. 1 SächsPresseG.

6. Amtshilfeanspruch gemäß § 1 SächsVwVfZG i. V. m. §§ 4 ff. VwVfG

Bei Datenanfragen sächsischer Behörden sind für das Herausgabeverlangen die Grundsätze der Amtshilfe nach § 1 SächsVwVfZG i. V. m. §§ 4 ff. VwVfG zu beachten. Einschränkungen der Datenherausgabe können sich dabei aus dem SächsDSG (insbesondere § 14 SächsDSG) oder aber der allgemeinen verfahrensrechtlichen Verpflichtung zur Geheimhaltung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (§ 30 VwVfG sowie Art. 7 der Verordnung zur Ausführung des Lagerstättengesetzes) ergeben. Schließlich sind alle Behörden verpflichtet, bestehende Urheberrechte zu beachten.

Diese Einschränkungen gelten nicht nur bei der Amtshilfe zwischen sächsischen Behörden, sondern auch bei Amtshilfeersuchen aus anderen Bundesländern oder aber von Bundesbehörden gemäß Art. 35 GG.

¹³ SächsPresseG in der geltenden Fassung vom 01.01.2014.

C) Zu berücksichtigende Schutzbelange

Unabhängig von der rechtlichen Grundlage eines Herausgabeverlangens sind damit bei der Entscheidung über die Herausgabe der Daten folgende Schutzbelange zu berücksichtigen:

- Schutz personenbezogener Daten gemäß § 3 Abs. 1 SächsDSG,
- Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen,
- Schutz des geistigen Eigentums, insbesondere Urheberrechte.

Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen vor einer Offenbarung durch die Verwaltung ist über § 203 Abs. 2 Nr. 1 StGB sogar strafbewehrt.

1. Personenbezogene Daten i. S. d. § 3 Abs. 1 SächsDSG

Nach § 3 Abs. 1 SächsDSG sind personenbezogene Daten Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbaren natürlichen Person. Grundsätzlich gilt, dass der Begriff des personenbezogenen Datums weit auszulegen ist.

Bei der Herausgabe geologischer Daten ist die Fallgruppe der Einzelangaben über „sachliche Verhältnisse“ einschlägig. Für folgende Fälle ist u. a. von einem Personenbezug auszugehen:¹⁴

- Umweltdaten, soweit sie Grundstücken i. S. eines Liegenschaftskatasters zuordenbar sind
- Punktdaten (Hoch- und Rechtswert) mit Sachinformationen,
- Flächendaten mit grundstücksgenauen Detaillierungsgrad

Nach aktuellem Stand ist bei Kartendarstellungen jedenfalls bis zu einem Maßstab von 1:5.000 bzw. bei Luftbildern mit einer Bodenauflösung bis zu DOP 20 (1 Bildpixel = 20x20 cm) nicht von einem Personenbezug auszugehen, es sei denn der Grundstücksbezug ergibt sich aus den weiteren Umständen.

2. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (BuGG)

Der Begriff der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse kann aufgrund der Rechtsprechung des BVerfG¹⁵ wie folgt definiert werden:

¹⁴ Giesen/Bannasch/Naumann/Mauersberger/Dehoust, SächsDSG, § 3 Rn. 8, 9.

„Als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse werden alle auf ein Unternehmen bezogene Tatsachen, Umstände und Vorgänge verstanden, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat. Betriebsgeheimnisse umfassen im Wesentlichen technisches Wissen im weitesten Sinne; Geschäftsgeheimnisse betreffen vornehmlich kaufmännisches Wissen. Zu derartigen Geheimnissen werden etwa Umsätze, Ertragslagen, Geschäftsbücher, Kundenlisten, Bezugsquellen, Konditionen, Marktstrategien, Unterlagen zur Kreditwürdigkeit, Kalkulationsunterlagen, Patentanmeldungen und sonstige Entwicklungs- und Forschungsprojekte gezählt, durch welche die wirtschaftlichen Verhältnisse eines Betriebs maßgeblich bestimmt werden können (vgl. Bonk/Kallerhoff, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, 6. Aufl. 2001, § 30 Rn. 13 m. w. N.; K. Schmidt, in: Immenga/Mestmäcker, GWB, Kommentar zum Kartellgesetz, 3. Aufl. 2001, § 56 Rn. 12 m. w. N.).“

Die Gesetzesbegründung zum SächsUIG nimmt zudem auf § 17 UWG Bezug¹⁶:

„Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen ist durch Artikel 12 Absatz 1 und Artikel 14 GG geboten. In Anlehnung an § 17 UWG liegt in der Regel ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis vor, wenn Tatsachen, die im Zusammenhang mit einem wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb stehen, nur einem begrenzten Personenkreis bekannt sind und nach dem Willen des Geschäftsinhabers geheim gehalten werden sollen. Darüber hinaus ist es erforderlich, dass ein anerkanntes berechtigtes Interesse an der Geheimhaltung besteht. Ob ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis betroffen ist, ist anhand der Besonderheiten des jeweils betroffenen Sach- und Rechtsgebiets zu bestimmen. Da Artikel 12 Absatz 1 und 14 Absatz 1 GG unter Gesetzesvorbehalt stehen, ist kein absoluter Schutz geboten.“

3. Urheberrecht als Recht am geistigen Eigentum

Schließlich ist als Schutzbelang das Urheberrecht zu berücksichtigen. Dies gilt insbesondere für wissenschaftliche Arbeiten, Berichte und Gutachten, die ebenfalls Teil der zu digitalisierenden Archive sind.

¹⁵ BVerfG vom 14.03.2006 - 1 BvR 2087/03, zitiert nach juris, Rn. 87.

¹⁶ Gesetzentwurf der Staatsregierung, Drs. 4/3410, S. 24.

Gemäß § 2 UrhG sind über das Urheberrecht sinnlich wahrnehmbare, persönliche geistige Schöpfungen geschützt, d. h. Werke, die subjektiv neu sind und individuelle Züge des Schöpfers aufweisen. In den Behördenakten können insbesondere enthalten sein:

- Sprachwerke wissenschaftlichen und technischen Inhalts gem. § 2 Abs. 1 Nr. 1 UrhG, z. B. Gutachten,
- Lichtbildwerke gem. § 2 Abs. 1 Nr. 5 UrhG, z. B. Fotografien von Bestandteilen der Umwelt,
- Darstellungen wissenschaftlicher oder technischer Art, wie Zeichnungen, Pläne, Karten, Skizzen, Tabellen und plastische Darstellungen gem. § 2 Abs. 1 Nr. 7 UrhG, z. B. Konstruktionszeichnungen, Karten, Biotopkataster.

Reine Daten unterliegen nicht dem Urheberrecht, da es diesen an der Werkeigenschaft fehlt.

Bei wissenschaftlichen Werken ist dagegen zu differenzieren. Die wissenschaftliche Arbeit in Gliederung, Darstellung und Gestaltung ist grundsätzlich als Werk im Sinne von § 2 des UrhG geschützt, es sei denn diese Gestaltungsentscheidungen ergeben sich aus wissenschaftlichen Gründen. Das heißt Abschlussarbeiten wie Bachelor-, Master-, Magister- und Diplomarbeiten sowie Dissertationen sind Werke im Sinne des Urheberrechtsgesetzes. Das Ergebnis der Arbeit, die enthaltenen Kernaussagen, Gedanken, Lehren und Thesen unterfallen dagegen nicht dem Schutz des Urheberrechtes¹⁷. Andere Schriftwerke mit wissenschaftlichen und technischen Darstellungen sind nur schutzfähig bei einer eigenschöpferischen Gedankenformung und -führung des dargestellten Inhalts. Der in bestimmten wissenschaftlichen Fachbereichen üblichen Ausdrucksweise fehlt die urheberschutzrechtliche eigenschöpferische Prägung.¹⁸

Nach der Veröffentlichung einer Arbeit mit Zustimmung des Urhebers stehen die in ihr enthaltenen Erkenntnisse allgemein zur Verfügung (§ 12 UrhG), die Arbeit darf in das Werk anderer einfließen (sog. freie Bearbeitung nach § 24 UrhG) und die Arbeit darf in zweckgebottenem Umfang zitiert werden (§ 51 UrhG).

¹⁷ Z. B. BGH vom 21.11.1980 – I ZR 106/78, Staatsexamensarbeit, zitiert nach juris.

¹⁸ Fluck/Theuer, UIG, § 8 alt Rn. 136.

D) Fehlende Kenntnis der Rechteinhaber für die Mehrzahl der Daten

Zu ca. 75 % der vorhandenen Daten und Archivalien sind dem LfULG die Rechteinhaber möglicher Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse oder Rechte am geistigen Eigentum nicht bekannt. Diese Daten, Informationen oder Werke sind zum großen Teil bereits zur Zeit der DDR oder vorher erhoben bzw. erarbeitet worden. Eine Ermittlung der Rechteinhaber ist zum Teil nicht (z. B. bei fehlender Angabe des Auftraggebers) oder nur mit erheblichem Aufwand möglich.

Da die vom LfULG bislang vorgenommenen Anstrengungen zur Ermittlung der Rechteinhaber ein erhebliches Missverhältnis an personellem Aufwand im Verhältnis zu den unbeträchtlichen Ergebnissen erkennen lassen, beabsichtigt das LfULG – dem Untersuchungsgrundsatz aus § 24 VwVfG entsprechend – durch öffentliche Bekanntmachung des Vorhabens der Zugänglichmachung von Daten/Informationen in einem ersten Schritt mögliche Betroffene zu identifizieren, welche in einem zweiten Schritt im Rahmen der Anhörung ihre rechtlichen Interessen und die tatsächlichen, diese begründenden Umstände darlegen können.

E) Gesetzliche Regelungen zum Verfahren bei der Prüfung der Datenherausgabe

Die zu beachtenden Vorgaben zur Prüfung von Herausgabeverlangen unterscheiden sich nach dem jeweiligen Antragsteller. Im Einzelnen:

1. Datenherausgabe im Rahmen der Amtshilfe (§ 1 SächsVwVfZG i. V. m. §§ 4 ff VwVfG)

Für die Amtshilfe sind die §§ 4 ff. VwVfG aufgrund des Verweises in § 1 SächsVwVfZG anzuwenden. Nach § 5 Abs. 2 Nr. 1 VwVfG dürfen die Daten nicht herausgegeben werden, wenn die Amtshilfe aus rechtlichen Gründen nicht zulässig ist. § 5 Abs. 2 Satz 2 verweist zudem darauf, dass die Geheimhaltungspflichten zu beachten sind.

2. Beauftragung von Privatpersonen zur Aufgabenerfüllung des LfULG

Im Rahmen der eigenen Aufgabenerfüllung des LfULG werden geologische Daten auch an Privatpersonen übergeben. Diese Datenübermittlung erfolgt üblicherweise auf vertraglicher Basis (z. B. Kooperationsverträge, Werk- und Dienstverträge).

3. Herausgabe an private Dritte

3.1. Personenbezogene Daten

- **Geodaten im Anwendungsbereich des SächsGDIG**

§ 8 Abs. 4 SächsGDIG beschränkt das Zugangsrecht zu Geodaten im Sinne des SächsGDIG, soweit personenbezogene Daten betroffen sind. Verfahrensrechtlich verlangt § 8 Abs. 4 Satz 2 SächsGDIG eine Anhörung des Betroffenen. Soweit es sich um Massen Anfragen im Sinne von § 8 Abs. 5 SächsGDIG handelt, wird jedoch die Möglichkeit der Anhörung per öffentliche Bekanntmachung im Sächsischen Amtsblatt eröffnet. Von dieser Möglichkeit hat das LfULG für die elektronisch vorhandenen Bohrdaten per Bekanntmachung am 10.07.2014 erneut Gebrauch gemacht.

- **Umweltinformationen**

Auch das SächsUIG sieht eine Anhörung der Betroffenen vor, § 6 Abs. 1 Satz 2 SächsUIG vor. Auf Basis dieser Anhörung ist sodann zu prüfen, ob überwiegende schutzwürdige Interessen des Betroffenen einer Herausgabe entgegenstehen.

Soweit es sich bei den angefragten Umweltinformationen um Geodaten im Sinne des SächsGDIG handelt, können die Ergebnisse der Abwägung auf Basis der öffentlichen Bekanntmachung nach § 8 Abs. 5 SächsGDIG übernommen werden.

3.2. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse

1. Kennzeichnung als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse durch den Betriebsinhaber

Nach § 8 Abs. 4 Satz 3 SächsGDIG haben „geodatenhaltende Stellen von einer Betroffenheit auszugehen, wenn Geodaten als Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse gekennzeichnet sind.“

Auch nach der Gesetzesbegründung zu § 6 Abs. 1 Satz 3 SächsUIG¹⁹ „hat die Behörde davon auszugehen, dass eine Betroffenheit Dritter vorliegt, wenn eine Kennzeichnung der Information als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis erfolgt“. Beide Regelungen begründen eine Regelungsvermutung der Betroffenheit des kennzeichnenden Betriebsinhabers.²⁰ Die Darlegungspflicht auf Verlangen der Behörde gemäß § 6 Abs. 1 Satz 3 SächsUIG (entspricht inhaltlich

¹⁹ Gesetzesbegründung zu § 6 Abs. 1 Satz 3 SächsUIG, Drs. 4/3410, S. 17.

²⁰ Fluck/Theuer, UIG, § 8 alt Rn. 473, 493.

§ 8 Abs. 4 Satz 4 SächsGDIG) „erleichtert den Behörden die Entscheidungen, wenn unklar ist, ob es sich bei den Informationen um Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse handelt. Die Regelung liegt auch im Interesse der betroffenen Unternehmen, da sie dadurch Gelegenheit erhalten, ihre Interessen umfassend darzulegen.“ Die Regelung, dass „geodatenhaltende Stellen von einer Betroffenheit auszugehen haben, wenn Geodaten als Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse gekennzeichnet sind“, dient zuvorderst der „Erleichterung der Entscheidung der Behörden“²¹.

Die Regelungen zur Kennzeichnung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen können nicht für Aufschlussinformationen/-daten gelten, die dem LfULG – und seinen Rechtsvorgängern – vor Inkrafttreten des UIG des Bundes in seiner ursprünglichen Fassung zugegangen sind.²²

2. Anhörung nach § 8 Abs. 4 SächsGDIG, § 6 Abs. 2 SächsUIG

Sowohl nach dem § 8 Abs. 4 Satz 2 und 4 SächsGDIG als auch nach dem § 6 Abs. 1 Satz 2 und 3 SächsUIG sind die Betroffenen vor der Entscheidung über den Zugang zu Geodaten/die Offenbarung der geschützten Informationen anzuhören. Es handelt sich um gegenüber § 28 VwVfG speziellere Regelungen.²³

Nach § 13 Abs. 1 Nr. 4 i. V. m. Abs. 2 Satz 1 und 2 VwVfG wird der Betroffene als Beteiligter zum Verwaltungsverfahren hinzuzuziehen sein (Ermessensreduzierung auf Null), wenn seine rechtlichen Interessen durch den Ausgang des Verfahrens durch rechtsgestaltende Wirkung beeinflusst werden.²⁴

Für das LfULG stellt sich dabei das praktische Problem, dass sowohl bei den elektronisch vorhandenen Aufschlussdaten als auch bei analog vorliegenden Gutachten und Berichten der wesentliche Teil der betroffenen Rechtsträger nicht bekannt ist. Eine einfache Ermittlung aufgrund der vorhandenen Register (Handelsregister, VEB-Register etc.) ist selbst bei Kenntnis des ursprünglichen Auftraggebers nicht ohne weiteres möglich.

²¹ Gesetzesbegründung zu § 6 Abs. 1 Satz 3 SächsUIG; Drs. 4/3410, S. 17.

²² Für das UIG des Bundes siehe § 8 Abs. 2 Satz 4 UIG alte Fassung (Gesetzesbegründung UIG Bund, BT-Drs. 797/93, S. 39): „Bis zum Ablauf der Umsetzungsfrist [Anm. vor dem 01.01.1993] konnte von den betroffenen Dritten keine Kennzeichnung ihrer Daten erwartet werden.“; Hyung-Chul, a.a.O., S. 154: „Aus der unmittelbaren Anwendung der EG-Umweltinformations-Richtlinie leitet sich **keine Kennzeichnungspflicht für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse** ab.“

²³ Fluck/Theuer, UIG, § 8 alt Rn. 456.

²⁴ Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 13 Rn. 39; Fluck/Theuer, UIG, § 8 alt Rn. 457/459 mit weiteren Nachweisen.

Das bedeutet für die Ermittlungen bei Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, dass zwar objektiv ein Geheimhaltungsinteresse bestehen kann, eine Anhörung des Rechteinhabers bezüglich des Geheimhaltungswillens im Einzelfall (Einzelanhörung) aber mangels Kenntnis des Berechtigten nicht möglich ist. Das gilt ebenso für eine Benachrichtigung von der Einleitung eines Verwaltungsverfahrens im Rahmen der Hinzuziehung.

3. Überwiegendes öffentliches Interesse am Zugang, § 8 Abs. 4 Satz 1 a. E. SächsGDIG, § 6 Abs. 1 Satz 1 a. E. SächsUIG

Die Entscheidung über die Herausgabe ist sodann auf Basis der Anhörung durch Abwägung zwischen dem schutzwürdigen Interesse des Betroffenen an der Geheimhaltung seiner Rechtsposition und dem öffentlichen Interesse am freien Zugang zu Geodaten/Umweltinformationen zu treffen. Dabei sind aus verfassungsrechtlicher Sicht vornehmlich die wirtschaftliche Bedeutung/der Vermögenswert des Geheimnisses, der erbrachte Investitionsaufwand, die eröffneten Verdienstmöglichkeiten, der Wert der Information für die Stellung des Unternehmens im Wettbewerb, aber auch für die Konkurrenzunternehmen zu berücksichtigen. Andererseits sind gegenläufige öffentliche (und private) Interessen wie z. B. die Umweltrelevanz der Information, das Gefahren- und Risikopotential eines Stoffes, die Frage der Öffentlichkeitswidmung/des Sozialbezugs der Information oder ein besonderes privates Informationsinteresse in die Abwägung einzustellen.²⁵

Zu berücksichtigen ist, dass der nach § 8 Abs. 1 SächsGDIG, § 4 Abs. 1 SächsUIG einem einzelnen Antragsteller gewährte Informationszugang zur potenziellen Publizität der Information führt. Denn der Antragsteller kann die erhaltene Information ohne Beschränkung weitergeben.²⁶

Aufgrund des Fehlens ausdrücklich benannter Abwägungskriterien im Gesetz ist zur Auslegung der §§ 8 Abs. 4 Satz 1 a. E. SächsGDIG sowie 6 Abs. 1 Satz 1 a. E. SächsUIG der Gesetzesvorbehalt zu beachten, wonach alle für das Verhältnis des Bürgers zum Staat „wesentlichen“ Entscheidungen vom Gesetzgeber zu treffen sind. Ferner ist die Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen als Schranke gemäß Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG bzw. als Inhalts- und Schrankenbestimmung gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG am Verhältnismäßig-

²⁵ Hyung-Chul, a.a.O., S. 129 ff.

²⁶ Fluck/Theuer, UIG, § 8 alt Rn. 380/389.

keitsgrundsatz zu messen. Die Offenbarung muss auf das zwingend erforderliche Maß beschränkt bleiben. Soweit sich die Erforderlichkeit der Herausgabe von Geodaten/Umweltinformationen am Gesetzeszweck des Umweltinformationsgesetzes orientiert, entfällt eine Offenbarungsbefugnis, wenn mit dem Antrag nur wirtschaftliche oder wettbewerbsbezogene Ziele verfolgt werden.²⁷

3.3. Urheberrechte sowie Rechte am geistigen Eigentum

Auch für bestehende Urheberrechte sehen sowohl das SächsGDIG als auch das SächsUIG erstens eine Anhörung (§ 8 Abs. 4 Satz 2 SächsGDIG, § 6 Abs. 1 Satz 2 SächsUIG) und zweitens eine Interessenabwägung zu dem öffentlichen Interesse an der Bekanntgabe der Information (§ 8 Abs. 4 Satz 1 a. E. SächsGDIG, § 6 Abs. 1 Satz 1 a. E. SächsUIG) vor.

F) AUFGABENSTELLUNG

1. Allgemeine Aufgabenstellung

Das LfULG strebt ein Herausgabekonzept an, das einen – möglichst automatisierten – freien Zugang zu Daten/Umweltinformationen ermöglicht, gleichzeitig jedoch die rechtlichen Vorgaben zum Schutz privater Belange in zulässiger Weise umsetzt. Daneben ist der manuelle Prüfaufwand zu dem jeweiligen Einzeldatum/Einzeldokument so gering wie möglich zu halten.

Im Ergebnis dieser Arbeit soll eine Bewertungsmatrix zur Verfügung gestellt werden, welche klare Vorgaben für die Entscheidung zur Herausgabe einzelner Daten- und Informationsgruppen enthält. Ziel ist die automatisierte Freigabe eines möglichst großen Teils der Daten und Informationen.

Unter „Herausgabe der Daten“ ist hierbei jede Form der Offenbarung von Informationen an Dritte außerhalb des Fachbereichs Geologie zu verstehen.

Die rechtliche Bewertung der Möglichkeit zur Datenherausgabe für verschiedene Gruppen geologischer Daten soll in zwei Teilen vorgenommen werden:

Teil I: rechtstheoretischer Teil mit Beurteilung zu rechtlichen Grundfragen

²⁷ Turiaux, UIG, § 8 Rn. 89.

Teil II: konkreter Abwägungsprozess zu den im LfULG vorhandenen Daten/Umweltinformationen nach systematisierten Gruppen; Entscheidung über die Datenherausgabe, deren Form und die Weiterverwendung der Daten/Umweltinformationen sowie Erstellung einer entsprechenden Bewertungsmatrix

2. Im Rahmen der Bewertung zu klärende rechtliche Grundfragen (Teil I der Bewertung)

2.1. Ermittlung der Rechteinhaber von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen bzw. von Urheberrechten

Im Rahmen des Untersuchungsgrundsatzes nach § 24 VwVfG bzw. zur Ermittlung möglicher Beteiligter am Verwaltungsverfahren nach § 13 Abs. 2 VwVfG beabsichtigt das LfULG durch eine öffentliche Bekanntmachung des Vorhabens der Zugänglichmachung geologischer Aufschlussdaten und -informationen, die bislang unbekannt, mit verhältnismäßigem Aufwand nicht ermittelbaren Rechteinhaber potentieller Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse bzw. Urheberrechte aufzurufen, sich als mögliche Betroffene zu melden.

2.2. Öffentliche Anhörung für weitere Schutzbelange

Sowohl das SächsGDIG als auch das SächsUIG erfordern eine Anhörung des jeweiligen Betroffenen vor der Entscheidung über das Herausgabeverlangen.

Für den Fall, dass sich auf die öffentliche Bekanntmachung des Vorhabens Rechteinhaber beim LfULG melden, werden diese individuell angehört.

Unabhängig davon soll im Nachgang zu der unter 2.1 beschriebenen Bekanntmachung zur Ermittlung der Rechteinhaber – in entsprechender Anwendung des § 8 Abs. 5 SächsGDIG – zur Wahrung des rechtlichen Gehörs aller derjenigen Rechteinhaber, die sich nicht gemeldet haben, eine öffentliche Anhörung im Wege einer Bekanntmachung zur beabsichtigten Offenbarung geologischer Aufschlussdaten und -informationen mit Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen bzw. Urheberrechten erfolgen.

Frage 1: Welcher Ermittlungsaufwand zur Ermöglichung der Datenherausgabe nach SächsGDIG/SächsUIG ist verhältnismäßig erforderlich und zumutbar? Wird durch die unter den Punkten D) bzw. F) 2.1 und 2.2 dargestellte beabsichtigte Verfahrensweise des LfULG den Anforderungen des Untersuchungsgrundsatzes aus § 24 VwVfG, der Verpflichtung zur Anhörung sowohl nach § 8 Abs. 4 Satz 2, 4 SächsGDIG als auch nach § 6 Abs. 1 Satz 2, 3 SächsUIG sowie der Verpflichtung zur Ermittlung Ver-

fahrenseteiligter nach § 13 Abs. 2 VwVfG in rechtlich ausreichendem Maße Genüge getan?

2.3. Abstrakte Interessenabwägung/Relevante Abwägungskriterien

Erfolgt eine öffentliche Bekanntmachung zur Ermittlung der Rechteinhaber sowie zur Anhörung dieser als Betroffene, ist davon auszugehen, dass sich eine Vielzahl der Betroffenen im Rahmen der Ermittlung bzw. Anhörung nicht äußern werden. In diesen Fällen wäre im Ergebnis eine Abwägung unter Berücksichtigung der jeweiligen Interessen des Betroffenen im Einzelfall nicht möglich.

Als öffentliche Belange für die Offenbarung der Daten können u. a. die folgenden Belange in die Abwägung eingestellt werden:

- Sicherung und Bereitstellung von sächsischen Rohstoffdaten für aktuelle und künftige Rohstofferkundungen,
- Daseinsvorsorge durch regionale und landesplanerische Rohstoffsicherung,
- Wirtschaftsförderung durch Stimulierung von Rohstoffexploration und -abbau
- Gefahrenabwehr für die öffentliche Sicherheit; bis hin zum Handeln bei Gefahr in Verzug

Frage 2: Welche Belange müssen für eine abstrakte Interessenabwägung nach § 8 Abs. 4 SächsGDIG, § 6 Abs. 1 SächsUIG von Amts wegen berücksichtigt werden und wie sind diese zu gewichten?

Welche Belange können zur Rechtfertigung der Datenherausgabe herangezogen werden? Welche Belange reichen nicht aus, eine Datenherausgabe zu rechtfertigen? Sprechen neben den gesetzlich vorgegebenen Schutzbelangen weitere Belange gegen eine Datenherausgabe? Welche Bedeutung für die Abwägung hat die Tatsache, dass sich eine Vielzahl der betroffenen Rechteinhaber im Rahmen der Ermittlung bzw. Anhörung nicht äußern werden und wie ist dieser Sachverhalt zu berücksichtigen?

Können beispielsweise die folgenden Kriterien berücksichtigt werden²⁸:

- fehlende Prioritäts- und Ausschließlichkeitsrechte nach dem BBergG aufgrund Zeitablaufs,
- fehlende Kenntnis des Geologischen Dienstes des Freistaates Sachsen von der Nutzung der Daten im Wettbewerb/ fehlende aktive Information des Betriebsinhabers über seinen Geheimhaltungswillen,
- potenzielle Publizität aufgrund der Erstellung geowissenschaftlicher Berichte zur Zeit der DDR in bis zu 8 (nicht immer identischen) Exemplaren, die an staatliche Institutionen und zuständige volkseigene Betriebe gestreut wurden und deren Verbleib nach 1989 nicht nachvollziehbar ist,
- Alter der Daten,
- Art des potentiellen Schadens (materieller, immaterieller Schaden, Schadenshöhe) oder
- Offenbarung der Daten ohne Entschädigung.

3. Konkreter Abwägungsprozess – Erstellung einer Bewertungsmatrix (Teil II der Bewertung)

Soweit aufgrund der Beantwortung der **Fragen 1** und **2** eine öffentliche Ermittlung und Anhörung Betroffener im Wege der Bekanntmachung nach SächsGDIG und SächsUIG für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sowie Rechte am geistigen Eigentum rechtlich möglich ist, soll zur Unterstützung des Abwägungsprozesses eine Bewertungsmatrix erarbeitet werden, welche als Grundlage für die Entscheidung über die Datenherausgabe oder die Offenbarung von Archivalien dienen soll. Die Bewertungsmatrix muss daher nach folgenden Punkten differenzieren:

- Art des Datums/ des geowissenschaftlichen Werkes
- welcher Schutzbelang ist betroffen: Betriebs- und Geschäftsgeheimnis oder Urheberrecht,
- Antragsteller und - wo rechtsrelevant- Zweck der Antragstellung
- ggf. Unterscheidung nach Art der Herausgabe
- das „Ob“ und gegebenenfalls Nutzungsbedingungen der Weiterverwendung.

²⁸ Die vorgeschlagenen Kriterien stellen keine abschließende Aufstellung dar, sondern sollen als Ergebnis des Gutachtens weiter ergänzt werden.

Anderenfalls ist eine solche Bewertungsmatrix gutachterlich zu erstellen.

3.1. Systematisierung der Daten

Zur Erstellung dieser Matrix müssen in einem ersten Schritt sämtliche im geologischen Archiv vorhandene Daten anhand vorgelegter Beispiele nach den Grundsätzen der Datenherausgabe systematisiert werden.

Aus den vorhandenen Daten und Archivalien sind mit Blick auf die zu treffende Entscheidung über die Datenherausgabe sinnvolle Untergruppen zu bilden. Diese Untergruppen sind so zu bilden, dass für eine Untergruppe jeweils einheitliche Grundsätze zur Datenherausgabe formuliert werden können.

3.2. Ermittlung der relevanten Schutzbelange: Betriebs- und Geschäftsgeheimnis oder Urheberrecht

Es ist für alle Untergruppen zu ermitteln, welche der Schutzbelange betroffen sein können.

3.3. Durchführung der Interessenabwägung

Für die gebildeten Untergruppen ist sodann in Abhängigkeit von

- den betroffenen Schutzbelangen
(Betriebs- und Geschäftsgeheimnis oder Urheberrecht)
- dem jeweiligen Antragsteller
(Amtshilfe, wissenschaftliche Einrichtung oder Antragsteller nach SächsU-IG/SächsGDIG)
- der jeweils zulässigen Art der Datenherausgabe

grundsätzlich über die Datenherausgabe zu entscheiden und das Ergebnis in einer Bewertungsmatrix darzustellen.

3.4. Notwendige Regelungen für die Weiterverwendung der offenbarten Daten

Ferner ist darzustellen, ob und gegebenenfalls welche Regelungen oder Nutzungsbedingungen für die Weiterverwendung der Daten/Umweltinformationen durch den Antragsteller hinsichtlich derjenigen Fallgruppen zu beachten sind, bei denen eine Herausgabe der Daten/Umweltinformationen auf Grundlage des SächsGDIG oder des SächsUIG zulässig ist.

Herausgeber:

Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie (LfULG)
Pillnitzer Platz 3, 01326 Dresden
Telefon: +49 351 2612-0
Telefax: +49 351 2612-1099
E-Mail: lfulg@smul.sachsen.de
www.smul.sachsen.de/lfulg

Autor:

Prof. Dr. Matthias Rossi
Juristische Fakultät der Universität Augsburg
86135 Augsburg
Telefon: +49 821 598-4545
Telefax: +49 821 598-4547
E-Mail: rossi@jura.uni-augsburg.de

Redaktion:

Anne Kaczerowsky
LfULG, Abteilung Zentrale Aufgaben/Referat Recht
Pillnitzer Platz 3, 01326 Dresden
Telefon: +49 351 2612-1400
Telefax: +49 351 2612-1099
E-Mail: anne.kaczerowsky@smul.sachsen.de

Redaktionsschluss:

30.04.2016

Hinweis:

Die Broschüre steht nicht als Printmedium zur Verfügung, kann aber als PDF-Datei unter <https://publikationen.sachsen.de/bdb/> heruntergeladen werden.

Verteilerhinweis

Diese Informationsschrift wird von der Sächsischen Staatsregierung im Rahmen ihrer verfassungsmäßigen Verpflichtung zur Information der Öffentlichkeit herausgegeben.

Sie darf weder von Parteien noch von deren Kandidaten oder Helfern im Zeitraum von sechs Monaten vor einer Wahl zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für alle Wahlen.

Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist auch die Weitergabe an Dritte zur Verwendung bei der Wahlwerbung. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die vorliegende Druckschrift nicht so verwendet werden, dass dies als Parteinahme des Herausgebers zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

Diese Beschränkungen gelten unabhängig vom Vertriebsweg, also unabhängig davon, auf welchem Wege und in welcher Anzahl diese Informationsschrift dem Empfänger zugegangen ist. Erlaubt ist jedoch den Parteien, diese Informationsschrift zur Unterrichtung ihrer Mitglieder zu verwenden.