
Datum: 12.09.2002
Gericht: Verwaltungsgericht Köln
Spruchkörper: 6. Kammer
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 6 K 4342/99
ECLI: ECLI:DE:VGK:2002:0912.6K4342.99.00

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen hat der Kläger zu tragen.

Tatbestand

1

Der Kläger baut zum Zwecke der gewerblichen Nutzung eine juristische Datenbank im Internet auf, in die er u. a. alle Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften des Bundes sowie die Rechtsprechung vor allem des Bundesverfassungsgerichts und der obersten Bundesgerichte aufnehmen will. Der Abruf der Dokumente soll - bis auf die Verbindungsgebühren - unentgeltlich erfolgen.

2

Die Beigeladene betreibt bereits entsprechende juristische Datenbanken. Ihre Entstehung geht zurück auf eine Initiative der Bundesregierung aus dem Jahr 1970. In einem Bericht vom 1.2.1970 beschreibt es die Bundesregierung als ihr Ziel, ein "automatisiertes Informationssystem zu entwickeln, das es erlaubt, zu einer optimalen Beherrschung der Informationsfülle auf dem Gebiet der Gesetzgebung, der Rechtsprechung und der Rechtsliteratur zu kommen" (BT-Drs. 6/648). Ein entsprechendes Informationssystem wurde in den Folgejahren zunächst als Experiment aufgebaut und sodann kontinuierlich erweitert. Nachdem die Beklagte die Datenbanken anfangs in eigener Regie aufgebaut und erweitert hatte, wurde im Jahre 1985 durch Gründung der Beigeladenen eine Privatisierung vorgenommen. Nach ihrer Satzung hat die Beigeladene die Aufgabe,

3

"uneingeschränkte und umfassende Möglichkeiten der Information auf dem Fachgebiet Recht und seinen Grenzgebieten bereit zu stellen. Sie hat zu diesem Zweck Dokumentations- und Informationsdienstleistungen zu erbringen und jedermann verfügbar zu machen sowie alle

4

dafür erforderlichen Tätigkeiten auszuführen und zu fördern. Die Gesellschaft hat dabei den fachlichen Bedürfnissen der unterschiedlichen Benutzergruppen Rechnung zu tragen, Neutralität zu wahren und Meinungspluralität zu gewährleisten. Darüber hinaus kann die Gesellschaft weitere Dienstleistungen auf dem Gebiet der Informatik erbringen."

Die Gesellschaftsanteile der Beigeladenen werden zu 50,01 % von der Beklagten, zu 45,33 % von der (niederländischen) Fa. SDU, zu rund 3 % durch das Saarland und im Übrigen durch die Bundesrechtsanwaltskammer, den Deutschen Anwaltsverein, die Hans Soldan GmbH, den Haufe-Verlag und die Verlegervereinigung Rechtsinformatik gehalten. Der Betrieb der Datenbanken der Beigeladenen beruht auf einem Zusammenwirken mit Dokumentationsstellen, die bei dem Bundesministerium der Justiz - BMJ -, dem Bundesverfassungsgericht, den obersten Bundesgerichten sowie dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen bestehen. Die Dokumentationsstelle beim BMJ stellt der Beigeladenen die in die entsprechende Datenbank aufzunehmenden Texte des Bundesrechts zur Verfügung. Dabei erstellt sie auf der Grundlage des Bundesgesetzblattes eine "konsolidierte Fassung" einer jeden neuen bzw. geänderten Rechtsvorschrift. Die übrigen Dokumentationsstellen werten die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, der obersten Bundesgerichte, aber auch der Instanzgerichte aus und bestimmen, welche Entscheidungen in die Rechtsprechungsdatenbank der Beigeladenen aufgenommen werden sollen. Von diesen Entscheidungen werden durch die Dokumentationsstellen Veröffentlichungsfassungen mit Normenketten, Schlagworten und - zum Teil - Orientierungssätzen angefertigt und der Beigeladenen als Datensätze zur Verfügung gestellt. Dabei bedienen sich die Dokumentationsstellen einer von der Beigeladenen eigens für ihre Datenbanken entwickelten bzw. modifizierten Dokumentationssoftware. Die Beigeladene stellt die von den Dokumentationsstellen erstellten Dokumente in ihre Datenbanken ein. Auf diese Datenbanken können die Nutzer Zugriff nehmen durch Online-Verbindungen zu den Rechnern der Beigeladenen, durch den Erwerb von CD-ROMs sowie - in neuester Zeit - über das Internet. Das Verhältnis zwischen der Beklagten und der Beigeladenen ist in einem "Bundesvertrag" geregelt. Dieser Vertrag gilt derzeit in der Fassung der Änderungen vom Januar/Februar 2001. Er bestimmt in seiner Präambel:

"Die Bundesrepublik Deutschland ist für 6

- die Gesetzgebung - die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und der Bundesgerichte und - die Bundesverwaltung 7

auf ein leistungsfähiges computergestütztes Rechtsinformationssystem angewiesen. 8

Die juris GmbH betreibt das in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium der Justiz, dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung und dem Bundesministerium der Finanzen sowie dem Bundesverfassungsgericht und den Bundesgerichten entwickelte Rechtsinformationssystem als Verwaltungshelferin des Bundes." 9

Des Weiteren enthält der Vertrag unter anderem die folgenden Regelungen: 10

- "Der Bund erstellt auf den Dokumentationsgebieten Bundesrecht, Verwaltungsvorschriften, Rechtsprechung und Rechtsliteratur Dokumente und stellt sie der juris GmbH grundsätzlich in maschinenlesbarer Form zur Verfügung." (§ 1 Abs. 1 Satz 1) 11

- "Der Bund wird das Material in der für die juris GmbH besonders aufbereiteten Form während der Laufzeit dieses Vertrags nicht ohne Zustimmung der juris GmbH an Dritte zum 12

Aufbau anderer Datenbanken weitergeben." (§ 1 Abs. 3)

- "Die juris GmbH erhält an den Dokumenten eine auf den Gesellschaftszweck beschränkte ausschließliche Nutzungsbefugnis. Die Weitergabe der Daten an Dritte zum Aufbau anderer Datenbanken bedarf der Zustimmung des Bundes, wenn wesentliche Interessen des Bundes berührt werden können." (§ 2) 13

- "Die juris GmbH speichert die nach § 1 dieses Vertrages sowie die nach den in § 1 Abs. 1 Satz 2 aufgeführten Verträgen gelieferten Dokumente ohne inhaltliche Änderung unverzüglich in online abrufbaren Datenbanken. Dokumente anderer Stellen dürfen in diese Datenbanken nur mit Zustimmung des Bundes aufgenommen werden. Der Bund kann jederzeit die Vornahme von Änderungen und Korrekturen dieses Datenbestandes verlangen." (§ 3 Abs. 1) 14

- "Die juris GmbH übernimmt neben dem Datenbankaufbau die Datenbankpflege und stellt die für die Dokumentation notwendigen Rechenzentrumsleistungen zur Verfügung.

Die juris GmbH übernimmt die Pflege und Weiterentwicklung der dokumentarischen Hilfsmittel, sie stellt die Wartung und Pflege der von ihr genutzten Hart- und Software sicher. Sie wird die Belange des Bundes besonders berücksichtigen. 15

Wünschen des Bundes nach einer Weiterentwicklung des Systems trägt die juris GmbH im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Möglichkeiten Rechnung. Sie stellt jährlich mindestens zwei Mannjahre Programmierkapazität zur Verfügung." (§ 4) 16

- "Der Bund sowie die nach dem jeweiligen Haushaltsplan des Bundes verwalteten öffentlichen Anstalten und Kassen haben das Recht, auf die bei der juris GmbH aufgelegten Datenbanken zuzugreifen." (§ 5 Abs. 1 Satz 1) 17

- "Die Differenz der von den Vertragspartnern einander zu erbringenden beiderseitigen Leistungen wird jährlich durch eine Vergütung ausgeglichen. Diese Vergütung orientiert sich an einer Bewertung der Einzelleistungen aus diesem Vertrag nach Maßgabe einer dem Vertrag als Anlage 1 beigefügten Kostenrechnung. Die vom Bund zu leistende Vergütung beträgt 4,437 Millionen DM zuzüglich gesetzlicher Umsatzsteuer". (§ 7 Abs. 1 Sätze 1 und 2) 18

„Die juris GmbH verpflichtet sich, den Abschlussprüfer zu beauftragen, die Angemessenheit der Vergütung nach Maßgabe der Kostenrechnung im Rahmen der Abschlussprüfung zu prüfen und darüber zu berichten." (§ 7 Abs. 2) 19

- "Die Einnahmen aus dem Online-Geschäft und aus der sonstigen Vermarktung der Daten stehen der juris GmbH zu." (§ 9) 20

In einer Anlage 1 zu dem Vertrag ist die in § 7 angesprochene „Vergütung“ der „einander zu erbringenden beiderseitigen Leistungen“ näher konkretisiert. Dort werden im Einzelnen die von der Beigeladenen an die Beklagte zu erbringenden und in die Verrechnung aufzunehmenden Leistungen als „Leistungen der juris GmbH gegenüber dem Bund“ aufgeführt. Sodann enthält die Anlage den folgenden Absatz: 21

II. Leistungen des Bundes gegenüber der juris GmbH 22

1. Für die der juris GmbH nach § 2 des Vertrages eingeräumte Nutzungsbefugnis an der Dokumentation sind Lizenzgebühren nach folgender Maßgabe zu berechnen: 23
Rechtsprechung Lizenzpreis pro Dokument 80,- DM Literatur Lizenzpreis pro Dokument 40,- DM Verwaltungsregeln Lizenzpreis pro Dokument 40,- DM Normen Lizenzpreis pro Dokument 10,- DM Mit Schreiben vom 12.1.1999 wandte sich der Kläger an den Präsidenten

des Bundessozialgerichts - BSG - und beantragte, alle vom BSG an die Beigeladene übermittelten Entscheidungen in identischer Form zum Aufbau einer juristischen Datenbank kostenlos zur Verfügung gestellt zu bekommen. Zur Begründung berief er sich auf Art. 3 Abs. 1 i. V. m. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz - GG - sowie auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, insbesondere dessen Urteil vom 26.2.1997 (6 C 3.96).

Unter dem 19.1.1999 antwortete der Präsident des BSG, die von seiner Dokumentationsstelle 24 aufbereiteten Entscheidungen könnten nicht an den Kläger weitergegeben werden, da die Zusammenarbeit mit der Beigeladenen im Rahmen eines umfangreichen Verbundes gegenseitiger Leistungen stattfindet. Dem Kläger stehe es jedoch frei, die gewünschten Entscheidungen bei der Verwaltungsabteilung des BSG gegen Erstattung der Schreibauslagen anzufordern.

Mit Schreiben vom 28.1.1999 legte der Kläger Widerspruch gegen die Entscheidung ein. Sein 25 Recht auf Gleichbehandlung könne nicht durch einen Vertrag zwischen dem Bund und einer privatrechtlichen Gesellschaft außer Kraft gesetzt werden. Bei den durch die Dokumentationsstelle des BSG erstellten Datensätzen handele es sich um amtliche Dokumente. Diese habe das BSG unter Beachtung des Gleichheitsgrundsatzes an alle Interessierten weiterzugeben.

Mit Bescheid vom 2.3.1999 wies der Präsident des BSG den Widerspruch zurück. Zwar habe 26 der Kläger selbstverständlich ein Recht, die Entscheidungen auf Anforderung sowohl in elektronischer Form auf Datenträger als auch in Papierform unmittelbar nach Zustellung an die Verfahrensbeteiligten gegen Erstattung der Schreibauslagen zu erhalten. Die Abgabe der von der Dokumentationsstelle abschließend bearbeiteten Entscheidungen an die Beigeladene stehe jedoch außerhalb des beschriebenen Verbreitungsweges. Diese Abgabe stelle sich vielmehr im Wesentlichen als Gegenleistung des Bundes für Aufbau, Vorhaltung und Pflege der von der Beigeladenen unterhaltenen Datenbank sowie deren dialogkostenfreie Nutzung dar.

In vergleichbarer Weise hatten auf entsprechende Anfragen des Klägers auch der Präsident 27 des Bundesverwaltungsgerichts, der Präsident des Bundesgerichtshofes, die Direktorin des Bundesverfassungsgerichts sowie das Bundesministerium der Justiz geantwortet.

Am 29.3.1999 hat der Kläger die vorliegende Klage erhoben. Das zunächst beim 28 Verwaltungsgericht Kassel anhängig gemachte Verfahren ist von diesem mit Beschluss vom 20.5.1999 an das erkennende Gericht verwiesen worden.

Zur Begründung führt der Kläger in Vertiefung seiner bisherigen Ausführungen aus: Er werde 29 durch die Ablehnung seines Antrages in seinen Rechten aus Art. 3 und Art. 5 GG sowie § 11 Mediendienste-Staatsvertrag verletzt. Nach gefestigter Rechtsprechung bestehe ein Gleichbehandlungsanspruch bei dem Bezug von amtlichen Dokumenten. Amtliche Dokumente seien auch die zur Veröffentlichung in juris bestimmten Datensätze. Soweit hier z. B. Orientierungssätze erstellt würden, handele es sich um der jeweiligen Dokumentationsstelle zuzurechnende und damit amtliche Dokumente. Er sei selbstverständlich bereit, der Beklagten - ebenso wie die Beigeladene - ein dialogkostenfreies Nutzungsrecht einzuräumen. Eine Privilegierung der Beigeladenen sei nicht gerechtfertigt, da es sich hier nicht um ein beliehenes Unternehmen, sondern um ein kommerziell ausgerichtetes, privatwirtschaftliches Unternehmen handele. Die kommerzielle Verwertung der Datenbanken der Beigeladenen überwiege ihre Nutzung durch den Bund bei weitem. Im Jahre 1994 habe der Anteil des Bundes an der Online-Nutzung nur 21 %, bei der CD-ROM-Nutzung gar nur 2 % betragen. Soweit die Beklagte und die Beigeladene in dem

"Bundesvertrag" ein ausschließliches Nutzungsrecht der Beigeladenen an den übermittelten Datensätzen verabredet hätten, sei der Vertrag unwirksam, da er gegen ein gesetzliches Verbot, nämlich § 5 Urhebergesetz, verstoße. Jedenfalls verstoße der Vertrag aber insoweit gegen Art. 3 und 5 des Grundgesetzes. Das Verhältnis zwischen der Beklagten und der Beigeladenen sei keinesfalls ein reines Innenrechtsverhältnis, da es sich bei der Beigeladenen um eine juristische Person handle, an der die Beklagte noch nicht einmal sämtliche Geschäftsanteile halte.

Der Kläger beantragt,

30

I. den Bescheid des Präsidenten des Bundessozialgerichts vom 19.1.1999 und seinen Widerspruchsbescheid vom 2.3.1999 aufzuheben, II. 1. die Beklagte zu verpflichten, ihm kostenlos und zeitgleich alle Dokumente zuzustellen, die das Bundessozialgericht der Beigeladenen zum Zwecke der Veröffentlichung zur Verfügung stellt, wobei die Dokumente von der Beklagten mit dem gleichen Inhalt, Umfang und in der gleichen Form, wie sie an die Beigeladene geliefert werden, sowie mit der vollständigen zugehörigen Dokumentation zur Nutzung dieser Dokumente (z. B. Dateiformat und Datensatzbeschreibungen, Datenerfassungsschemata, Dokumentationsrichtlinien, Schlagwortrichtlinien, Sachgebietsrichtlinien, Normenkettenrichtlinien, Kurztextrichtlinien) an ihn zu liefern sind,

31

2. die Beklagte zu verpflichten, ihm kostenlos und unverzüglich alle Dokumente zuzustellen, die das Bundessozialgericht der Beigeladenen in der Vergangenheit ohne Kostenberechnung zum Zwecke der Veröffentlichung zur Verfügung gestellt hat, wobei die Dokumente von der Beklagten mit dem gleichen Inhalt, Umfang und in der gleichen Form, wie sie an die Beigeladene geliefert werden, sowie mit der vollständigen zugehörigen Dokumentation zur Nutzung dieser Dokumente (z. B. Dateiformat- und Datensatzbeschreibungen, Datenerfassungsschemata, Dokumentationsrichtlinien, Schlagwortrichtlinien, Sachgebietsrichtlinien, Normenkettenrichtlinien, Kurztextrichtlinien) an ihn zu liefern sind,

32

3. die Beklagte zu verpflichten, ihm kostenlos und unverzüglich alle Dokumente zuzustellen, die das Bundessozialgericht der Beigeladenen in der Vergangenheit mit Kostenberechnung zum Zwecke der Veröffentlichung zur Verfügung gestellt hat, wobei die Dokumente von der Beklagten mit dem gleichen Inhalt, Umfang und in der gleichen Form, wie sie an die Beigeladene geliefert werden, sowie mit der vollständigen zugehörigen Dokumentation zur Nutzung dieser Dokumente (z. B. Dateiformat- und Datensatzbeschreibungen, Datenerfassungsschemata, Dokumentationsrichtlinien, Schlagwortrichtlinien, Sachgebietsrichtlinien, Normenkettenrichtlinien, Kurztextrichtlinien) an ihn zu liefern sind. Die Beklagte beantragt,

33

die Klage abzuweisen.

34

Zur Begründung führt sie aus: Sie habe hinreichende sachliche Differenzierungsgründe, ausschließlich der Beigeladenen die dokumentarisch aufbereiteten Dokumente zur Verfügung zu stellen. Ein Anspruch des Klägers auf kostenlose Belieferung mit Dokumenten könne schon deshalb nicht bestehen, weil auch die Beigeladene die Dokumente nicht kostenlos erhalte und in der Vergangenheit nicht kostenlos erhalten habe. Die Lieferung der Dokumente sei vielmehr in ein Bündel wechselseitiger Leistungen, die sich aus dem Bundesvertrag ergäben, einbezogen. Dieser Vertragbürde der Beigeladenen eine Vielzahl von Lasten auf, die notwendige Folge ihrer durch den Vertrag begründeten Verwaltungshelferstellung seien. Vor allem habe die Beigeladene die von der Beklagten für ihre Aufgaben benötigten und nach Inhalt und Umfang auch von ihr bestimmten Datenbanken aufzubauen, zu pflegen, weiterzuentwickeln und zur Nutzung vorzuhalten. Mit den Leistungen eine privatrechtlich

35

organisierte GmbH zu beauftragen, die die entstehenden Kosten durch die Möglichkeit des Verkaufs der Daten an Dritte verringern könne, stelle für die Beklagte die wirtschaftlichste und flexibelste Möglichkeit dar, der Allgemeinheit Zugang zu seinen Datenbanken zu verschaffen. Auf Grund des Bundesvertrages müsse die Beigeladene auch solche Datenbanken betreiben, die unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten unwirtschaftlich seien, etwa hinsichtlich kaum nachgefragter Nebengebiete oder der Bundesrechtsdatenbank. Dass die Dokumente nicht kostenlos an die Beigeladene abgeliefert würden, ergebe sich auch durch die jährlich vorgenommene Prüfung durch einen Abschlussprüfer, der bestätige, dass die Summe der Leistungen und Gegenleistungen aus dem Bundesvertrag sich die Waage hielten. Gleichbehandlung des Klägers könne nach alledem nur bedeuten, dass dieser die gesamte Stellung der Beigeladenen einschließlich ihrer Verpflichtungen gegenüber der Beklagten übernehme. Dies sei indes nicht möglich, da viele der betreffenden Gegenleistungen von dem Kläger gar nicht erbracht werden könnten. Die der Beigeladenen zukommende Verwaltungshelferstellung könne dem Kläger ohnehin nicht zukommen, da es an der insoweit erforderlichen Fachaufsicht der Beklagten fehle. Die Stellung der Beigeladenen als Verwaltungshelferin und ihre Ausrichtung auf die mit dem Betreiben der Datenbanken angestrebten öffentlichen Zwecke stellten ein hinreichendes sachliches Differenzierungskriterium zwischen der Beigeladenen und dem Kläger dar.

Die Beigeladene beantragt, 36

die Klage abzuweisen. 37

Auch sie weist darauf hin, dass sie im großen Umfang Datenbanken pflege, die keiner kommerziellen Nutzung zugänglich seien, sondern ausschließlich im Interesse des Bundes vorgehalten würden. Entgegen dem Vortrag des Klägers ließe sich die datenmäßige Aufbereitung von Entscheidungen oder sonstigen amtlichen Dokumenten zu Dokumentationszwecken nicht unter den Begriff des - nach § 5 Urhebergesetz schutzunfähigen - amtlichen Werkes subsumieren. Die Kammer hat einen Eilantrag des Klägers mit Beschluss vom 24.08.1999 (6 L 1319/99) abgelehnt. 38

Wegen der sonstigen Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte des vorliegenden Verfahrens sowie der Verfahren 6 K 4622/00, 6 L 548/99, 6 L 1319/99 und 6 L 1791/99 und auf die beigezogenen Verwaltungsvorgänge ergänzend Bezug genommen. 39

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e 40

Die Klage ist zulässig, aber unbegründet. 41

Die Klage ist als allgemeine Leistungsklage - verbunden mit einer Anfechtungsklage gegen Ablehnungs- und Widerspruchsbescheid - statthaft, da der Kläger die Verurteilung der Beklagten zu einem Realakt begehrt. Der Kläger geht dem gegenüber von einer Verpflichtungsklage aus, und auch der Präsident des Bundessozialgerichts hält sein Ablehnungsschreiben für einen Verwaltungsakt und hat ausdrücklich einen „Widerspruchsbescheid“ erlassen. Dies dürfte unzutreffend sein, da der vorliegend begehrten Leistung, nämlich der Überlassung der für die Beigeladene erstellten Datensätze, keine behördliche „Regelung“ vorausgehen muss. Letztlich ist die Frage der Klageart aber unerheblich, da ein Vorverfahren durchgeführt und die Klagefrist eingehalten worden ist; die Klage wäre auch als Verpflichtungsklage zulässig. 42

Die Klage ist indes unbegründet. Der Kläger hat keinen Anspruch auf die von ihm begehrte Überlassung der bestehenden und zukünftig erstellten Datensätze.

1. Ein solcher Anspruch ergibt sich nicht aus § 11 Abs. 1 des Staatsvertrages (aller Länder der Bundesrepublik) über Mediendienste - MDStV - in Verbindung mit dem entsprechenden Umsetzungsgesetz (für Nordrhein-Westfalen: Gesetz vom 27.6.1997, GVBl. NW S. 158; geändert durch Gesetz vom 1.2.2000, GVBl. S. 106). Dabei kann dahin stehen, ob der in § 11 Abs. 1 MDStV statuierte Auskunftsanspruch gegen Behörden vorliegend schon deshalb nicht zur Anwendung kommt, weil die Beklagte nicht Vertragspartei des MDStV ist und ihre Behörden daher möglicherweise den Auskunftspflichten des Staatsvertrages von vornherein nicht unterliegen. Jedenfalls gehört der Kläger nicht zu denjenigen Personen, denen § 11 Abs. 1 MDStV einen Auskunftsanspruch einräumt. Dies sind nämlich nach § 11 Abs. 1 i.V.m. § 6 Abs. 2 MDStV nur „Anbieter von journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten“. Der Kläger baut jedoch eine Datenbank auf, in die er die entsprechenden Dokumente unverändert einstellt bzw. einzustellen beabsichtigt. Eine journalistisch-redaktionelle Tätigkeit übt der Kläger demnach nicht aus. Darüber hinaus geht es dem Kläger auch nicht um „Auskünfte“ im Sinne des § 11 MDStV. Eine Auskunftserteilung liegt nämlich nur dann vor, wenn aufgrund eines konkreten Auskunftsanlasses eine individuelle Anfrage beantwortet wird. Vorliegend handelt es sich demgegenüber um die generelle Belieferung mit Informationsmaterial,

44

vgl. zu dieser Abgrenzung OVG NW, Urteil vom 3.6.1997 - 5 A 6391/95 -, NVwZ-RR 1998, 311 f.; OVG NW, Beschluss vom 3.2.2000 - 5 B 1717/99 -.

45

2. Der Anspruch ergibt sich auch nicht aus § 4 Abs. 1 oder 4 Landespressegesetz. Offen bleiben kann, ob - anders als in den Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes - insoweit nicht mehr das Pressegesetz für das Land Nordrhein-Westfalen vom 24.5.1966 (GVBl. S. 340), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7.2.1995 (GVBl. S. 88), sondern das Berliner Pressegesetz vom 15.6.1965 (GVBl. S. 744), zuletzt geändert durch Gesetz vom 30.7.2001 (GVBl. S. 305), heranzuziehen ist, weil der Sitz des Bundesjustizministeriums als maßgeblicher Behörde mit Wirkung zum 1.9.1999 nach Berlin verlegt worden ist. Die beiden Gesetze unterscheiden sich hinsichtlich des § 4 Abs. 1 und 4 in der Sache nicht. Dahin stehen kann auch, ob ein Landespressegesetz überhaupt Auskunftsansprüche gegen eine Bundesbehörde regeln kann,

46

bejahend OVG Berlin, Urt. v. 25.7.95 - 8 B 16/94 -, NVwZ-RR 1997, 32 ff. mit weiteren Nachweisen.

47

Aus § 4 Abs. 1 Landespressegesetz folgt der Anspruch jedenfalls schon deshalb nicht, weil es vorliegend - wie oben bereits ausgeführt - nicht um die Erteilung von „Auskünften“ geht. § 4 Abs. 4 Landespressegesetz enthält einen Anspruch auf Gleichbehandlung bei der Belieferung mit amtlichen Bekanntmachungen. Um amtliche Bekanntmachungen, das heißt an die Öffentlichkeit gerichtete, formelle Willensäußerungen einer Behörde, geht es vorliegend aber nicht. Als Bekanntmachungen in diesem Sinne ließen sich zwar möglicherweise die vom Bundessozialgericht erstellten Urteilsausfertigungen - eventuell auch unter Einschluss der von dem jeweiligen Spruchkörper erstellten Leitsätze - ansehen. Die von dem Kläger begehrten Datensätze stellen aber keine Bekanntmachungen in diesem Sinne dar, sondern für das Medium „EDV“ aufbereitetes zusätzliches Informationsmaterial,

48

ebenso OVG NW, Beschl. v. 3.2.2000 - 5 B 1717/99 -.

49

Auch für die von den Dokumentationsstellen teilweise erstellten „Orientierungssätze“ zu gerichtlichen Entscheidungen gilt insoweit nichts anderes. Diese Sätze sollen lediglich eine

50

Hilfestellung bei der Erschließung der in die Datenbank eingestellten Entscheidungen darstellen. Eine Willensäußerung der Behörde ist damit nicht verbunden.

3. Unmittelbar auf das Grundrecht der Presse- bzw. Rundfunkfreiheit lässt sich der von dem Kläger geltend gemachte Anspruch ebenfalls nicht stützen. Dabei kann offen bleiben, ob ein Online-Dienst überhaupt von diesem Grundrecht erfasst wird, 51

verneinend etwa Degenhart, in: Dolzer u.a. [Hrsg.], Bonner Kommentar zum GG, Stand: Juni 2002, Art. 5 Rn. 414 und 696; bejahend offenbar Wendt, in: Kunig [Hrsg.], Grundgesetz, Kommentar, Band 1, 5. Aufl. 2000, Art. 5 Rn. 58; vermittelnd z. B. Starck, in: von Mangoldt/Klein, Das Bonner Grundgesetz, Band 1, 4. Aufl. 1999, Art. 5 Rn. 98. 52

Jedenfalls enthalten Presse- und Rundfunkfreiheit keinen selbständigen, über die einfachgesetzlichen Anspruchsgrundlagen hinaus gehenden Informationsanspruch gegenüber staatlichen Behörden, 53

ständige Rechtsprechung, vgl. etwa OVG NW, Urt. v. 23.5.1995 - 5 A 2875/92 -, NJW 1995, 2741 f. 54

4. Auch der Gleichheitsgrundsatz - Art. 3 Abs. 1 GG (i.V.m. Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG) -, auf den der Kläger sich vorrangig beruft, vermag seinem Begehren schließlich nicht zum Erfolg zu verhelfen. Allerdings entspricht es inzwischen gefestigter Rechtsprechung, dass der Gerichtsverwaltung bei der Übersendung von gerichtlichen Entscheidungen eine Neutralitätspflicht obliegt und dass dieser Pflicht ein Anspruch der Verleger von Fachzeitschriften wie auch von sonstigen Publikationsorganen auf „Gleichbehandlung im publizistischen Wettbewerb“ entspricht, 55

so BVerwG, Urt. v. 26.2.1997 - 6 C 3/96 -, NJW 1997, 2694 ff.; ebenso schon OVG Bremen, Urt. v. 25.10.1989 - OVG 1 BA 32/88 -, NJW 1989, 926 ff.; VG Hannover, Urt. v. 22.7.1993 - 6 A 1032/92 -, NJW 1993, 3282 ff.; OVG Niedersachsen, Urt. v. 19.12.1985 - 10 L 5059/93 -, NJW 1996, 1489 f.; anders noch BVerwG, Beschl. v. 1.12.1992 - 7 B 170/92 -, NJW 1993, 675. 56

Vorliegend begehrt der Kläger aber gerade nicht eine Gleichbehandlung mit anderen Fachzeitschriften oder Online-Diensten bei der Übersendung von Gerichtsentscheidungen - diese ist ihm von der Beklagten im Übrigen mehrfach zugesagt worden -, sondern er verlangt eine „Gleichbehandlung“ mit der Beigeladenen bei der Belieferung mit den den Dokumentationsstellen erstellten Datensätzen. Mit dieser Begründung kann dem Begehren des Klägers nicht zum Erfolg verholfen werden, weil die von dem Kläger begehrte kostenlose Lieferung der entsprechenden Datensätze keine Gleichbehandlung mit der Beigeladenen bedeuten würde. 57

Dies folgt aus der Tatsache, dass die Beigeladene keineswegs nur Abnehmer der von den Dokumentationsstellen erstellten Datensätze ist. Die Beklagte und die Beigeladene wirken vielmehr bei der Erstellung der Datensätze in vielfältiger Weise zusammen. So übernimmt die Beigeladene etwa die Pflege und Weiterentwicklung der dokumentarischen Hilfsmittel, derer sich die Dokumentationsstellen der Beklagten bei der Verarbeitung der in die Datenbank einzustellenden Entscheidungen bedienen (§ 4 II des Bundesvertrages). Die Beigeladene hat zum Beispiel die von den Dokumentationsstellen verwendete PASSAT-Software, die von einem Drittanbieter hergestellt wird, für die besonderen Anforderungen der Dokumentationsstellen modifiziert, insbesondere hat sie das mitgelieferte Wörterbuch um mehr als drei Millionen spezifische Einträge ergänzt. Auch arbeitet die Beigeladene mit der 58

Beklagten bei der Weiterentwicklung des Systems zusammen (§ 4 III des Bundesvertrages). Insofern ist die heutige Situation Folge der Entstehungsgeschichte des juris-Systems. Da es vor dem Aufbau der Datenbanken der Beigeladenen ein entsprechendes System nicht gab, musste die Beklagte selbst die Entwicklung anstoßen und sich über die eigenen Bedürfnisse klar werden. Dieser Prozess ist aufgrund der erheblichen Weiterentwicklung der elektronischen Datenverarbeitungssysteme auch heute noch nicht abgeschlossen.

Wirkt die Beigeladene somit schon bei der Erstellung der von den Dokumentationsstellen erarbeiteten Datensätze mit, so können umgekehrt die Dokumentationsstellen auch nach Übergabe der Datensätze an die Beigeladene und Aufnahme in die entsprechende Datenbank auf die Dokumente gestalterisch Zugriff nehmen. Die Beklagte kann nämlich jederzeit die Vornahme von Änderungen und Korrekturen des Datenbestandes verlangen (§ 3 Abs. 1 S. 3 des Bundesvertrages). Inzwischen haben die Dokumentationsstellen sogar die Möglichkeit, selbst Änderungen in den Datenbanken der Beigeladenen vorzunehmen, etwa Fundstellennachweise zu erweitern oder Entscheidungstexte zu ergänzen. Die Beigeladene ist im Übrigen in ihren unternehmerischen Entscheidungen keineswegs frei, sondern an das Zusammenwirken mit der Beklagten gebunden. So darf sie den Umfang der durchgeführten Dokumentation nicht ohne Zustimmung des Bundes ändern (§ 3 Abs. 2 des Bundesvertrages). Dies bedeutet, dass die Beigeladene etwa Datenbanken auch in Bezug auf solche Rechtsgebiete oder Dokumentengruppen anbieten muss, die von anderen Nutzern als der Beklagten nur in geringem Umfang nachgefragt werden.

59

Schließlich würde eine kostenlose Übergabe der Datensätze an den Kläger auch deshalb keine Gleichbehandlung (sondern eine erhebliche Besserstellung des Klägers) bedeuten, weil die Beigeladene die Datensätze ihrerseits nicht kostenlos bezieht. Ausweislich des „Bundesvertrages“ werden die Leistungen, welche die Beklagte und die Beigeladene einander erbringen durch eine Vergütung ausgeglichen. Dabei wird der Beigeladenen ein „Lizenzpreis“ von 80,- DM für jede in die Datenbank eingestellte Entscheidung berechnet. Ob die Beklagte der Beigeladenen tatsächlich eine „Lizenz“ im Sinne eines ausschließlichen Nutzungsrechts einräumen kann oder ob dies wegen des zwischen den Parteien ausführlich diskutierten § 5 des Urhebergesetzes ausgeschlossen ist, ist irrelevant. Jedenfalls haben Beklagte und Beigeladene die Entrichtung der von ihnen als Lizenzentgelt bezeichneten Vergütung vereinbart, und es sind keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass die Verrechnung nicht entsprechend dieser Abrede vorgenommen - und durch den Abschlussprüfer gemäß § 7 Abs. 2 des Bundesvertrages überprüft - wird. Nichts anderes gilt hinsichtlich derjenigen Dokumente, die der Beigeladenen vor Inkrafttreten der jetzigen „Lizenzpreis“-Abrede übermittelt worden sind. Auch insoweit ist das Überlassen der Dokumente als Leistung der Beklagten in die gegenseitige Verrechnung eingestellt worden, also nicht „kostenlos“ erfolgt.

60

Selbst wenn man im Übrigen eine Ungleichbehandlung zum Ausgangspunkt nehmen wollte, indem man die Betrachtung strikt auf die Verpflichtung der Beklagten aus § 1 Abs. 1 Satz 1 des Bundesvertrages („Der Bund erstellt auf den Dokumentationsgebieten Bundesrecht, Verwaltungsvorschriften, Rechtsprechung und Rechtsliteratur Dokumente und stellt sie der juris GmbH in maschinenlesbarer Form zur Verfügung“) einengt, wäre der geltend gemachte Anspruch nicht gegeben. Eine Ungleichbehandlung vergleichbarer Sachverhalte verletzt nämlich nicht ohne Weiteres das Grundrecht des Art. 3 Abs. 1 GG. Eine Verletzung des Gleichheitssatzes, welche den von dem Kläger geltend gemachten Anspruch auslösen könnte, liegt vielmehr erst dann vor, wenn die Ungleichbehandlung nicht durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt ist. Im Falle der Belieferung der Beigeladenen mit den streitgegenständlichen Datensätzen liegt aber ein sachlicher Grund vor, ebenso OVG NW,

61

Beschluss v. 3.2.2000 - 5 B 1717/99 -; VG Hanno- ver, Urt. v. 22.7.1993 - 6 A 1032/92 -, NJW 1993, 3282, 3284; Berke- mann, VerwArch 87 (1996), 362, 385 ff.; Albrecht, Computer und Recht 1998, 373, 375; anderer Ansicht wohl Herberger, jur-pc 1993, 2325.

Die Beklagte erfüllt mit der Veröffentlichung von Normen und Rechtsprechung letztlich Staatsaufgaben und kommt den aus dem Gebot der Rechtsstaatlichkeit resultierenden Anforderungen nach, 62

vgl. dazu Weis, Verfassungsrechtliche Fragen einer weiteren Privati- sierung der juris GmbH, Gutachten, veröffentlicht als Bundesanzeiger Nr. 82a vom 30.4.96, S. 23 ff. 63

Darauf deutet auch die Präambel des Bundesvertrages hin, in der es heißt, Gesetzgebung, Rechtsprechung und Bundesverwaltung seien auf ein leistungsfähiges computergestütztes Rechtsinformationssystem angewiesen. Die Tätigkeit der Beigeladenen stellt sich vor diesem Hintergrund als eine Hilfstätigkeit dar. Das Ergebnis, nämlich die erstellten Datenbanken, ist letztlich der Beklagten selbst zuzurechnen. Dies kommt im Bundesvertrag nunmehr auch dadurch zum Ausdruck, dass die Beigeladene dort ausdrücklich als „Verwaltungshelferin“ bezeichnet wird (Präambel). Dieser Bezeichnung, die auf eine Unselbständigkeit der Beigeladenen im Verhältnis zur Beklagten hindeuten soll, entsprechen die einzelnen Regelungen des Bundesvertrages. Die Beklagte und die Beigeladene arbeiten bei der Erstellung und Pflege der Datenbanken nicht in strikt von einander getrennten Verantwortungssphären. Die Erstellung der Datenbanken erfolgt vielmehr in arbeitsteiligem Zusammenwirken, wie oben bereits deutlich geworden ist. Dass für diese gemeinsame Tätigkeit gerade die Beigeladene prädestiniert ist, ergibt sich schon aus der historischen Entwicklung und bedarf keiner näheren Begründung. Dass es auch aus fiskalischen Erwägungen heraus sinnvoll ist, die Abgabe der entsprechenden Datensätze auf die Beigeladene zu beschränken, liegt auf der Hand. Wie der Kläger im Übrigen selbst ausgeführt hat, folgt ein wesentlicher Teil der Anziehungskraft der Datenbanken der Beigeladenen aus der Tatsache, dass die Beigeladene darauf hinweisen kann, die in ihre Datenbanken eingestellten Dokumente würden eigens von besonderen Dokumentationsstellen der Beklagten erstellt. Die Datenbanken der Beigeladenen nehmen also besonderes Vertrauen in Anspruch. Mit entsprechenden Hinweisen würde seinem Vortrag nach wohl auch der Kläger für seine Datenbanken werben. Dies wäre nicht unproblematisch, weil die Datenbanken des Klägers dem Zugriff der Beklagten entzogen wären. Während sie von der Beigeladenen jederzeit Korrekturen oder Änderungen der in die Datenbank aufgenommenen Dokumente verlangen und die Gestaltung der Datenbanken beeinflussen kann, wären die Datenbanken des Klägers dem Einfluss der Beklagten nicht zugänglich. Nach alledem bestehen keine Zweifel an dem Vorliegen eines sachlichen Grundes für die Belieferung der Beigeladenen mit den streitgegenständlichen Dokumenten. Ob das Verhalten der Beklagten rechts- und wirtschaftspolitisch begrüßenswert ist, ist im Rahmen des vorliegenden Verwaltungsstreitverfahrens ebenso unerheblich wie die Frage, ob es wettbewerbs- und kartellrechtlich unbedenklich ist, wenn die Beklagte ihre „Verwaltungshelferin“ in uneingeschränkter Weise am Markt agieren lässt. Für diese Probleme bietet der Gleichheitssatz keinen tauglichen Anknüpfungspunkt. 64

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1, 162 Abs. 3 VwGO. Es entsprach der Billigkeit, auch die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen dem Kläger aufzuerlegen, denn die Beigeladene hat durch das Stellen eines Antrages selbst ein Kostenrisiko auf sich genommen (§ 154 Abs. 3 VwGO) und das Verfahren durch eigenen Vortrag zur Sache gefördert. 65

Die Berufung war nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen hierfür nicht vorliegen: Weder hat die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung noch weicht das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts ab und beruht auf dieser Abweichung, § 124a i.V. mit § 124 Abs. 2 Nr. 3 und 4 VwGO in der seit dem 1.1.2002 geltenden Fassung des Gesetzes zur Bereinigung des Rechtsmittelrechts im Verwaltungsprozess (RmBereinVpG) vom 20.12.2001, BGBl. I 3987.
