

# ADAC

# DAR DEUTSCHES AUTORECHT

## RECHTSZEITSCHRIFT DES ADAC

### Redaktionsleitung

Dr. Eckhart Jung  
Fachanwalt für Verkehrsrecht, Puchheim

### Beirat

Wolfgang Ball  
Vorsitzender Richter am BGH a. D., Lemberg  
Prof. Dr. Michael Brenner  
Friedrich-Schiller-Universität Jena  
Jürgen Cierniak  
Richter am BGH, Karlsruhe  
Gregor Galke  
Vorsitzender Richter am BGH, Karlsruhe  
Prof. Dr. Klaus Geppert  
FU Berlin, Richter am KG a. D.  
Wolfgang Halm  
Rechtsanwalt, Köln  
Werner Kaessmann  
Rechtsanwalt und Notar  
Generalsyndikus des ADAC, Dortmund  
Prof. Dr. Peter König  
Richter am BGH, Leipzig  
Dr. Joachim Kummer  
Rechtsanwalt beim BGH, Ettlingen  
Anke Leue  
Ministerialrätin im BMVI, Bonn  
Prof. Dr. Stephan Lorenz  
Ludwig-Maximilians-Universität München  
Kay Nehm  
Generalbundesanwalt a. D.,  
Präsident VGT, Karlsruhe  
Thomas Offenloch  
Richter am BGH, Karlsruhe  
Harald Range  
Generalbundesanwalt a. D., Karlsruhe  
Wilhelm Schluckebier  
Richter des BVerfG, Karlsruhe  
Dr. h. c. Wolfgang Spindler  
Präsident des BFH a. D., München  
Prof. Dr. Ansgar Staudinger  
Universität Bielefeld

### Aus dem Inhalt:

#### Literatur

- Dr. Ulrich Franke, Rechtsprobleme beim automatisierten Fahren – ein Überblick . . . . . S. 61  
Dr. Alfred Scheidler, Quotale Leistungskürzung des Kraftfahrzeugversicherers bei alkoholbedingten Verkehrsunfällen S. 66  
Prof. Dr. Dieter Müller, Möglichkeiten der Weitergabe öffentlicher Verkehrs- und Straßendaten an kommerzielle Anbieter von Navigationssystemen . . . . . S. 71  
Dr. Götz Knoop, Aus den Vollen gefräst? . . . . . S. 74

#### Rechtsprechung

- EuGH, Umfassende Zuständigkeit auch für Klage eines „Dritten“ nach Art. 6 Nr. 2 VO Nr. 44/2001/EG (m. Anm. Prof. Staudinger). . . . . S. 79  
BGH, Grundsätze zur Streupflicht für innerörtliche Fußgängerüberwege . . . . . S. 83  
BGH, Beschränkung des Versicherungsschutzes bei Kurzzeitkennzeichen auf im Versicherungsschein benannte Halter . . S. 86  
OLG Bamberg, Angabe des Toleranzabzugs bei Geschwindigkeitsmessung mittels standardisierten Messverfahrens erforderlich. . . . . S. 90  
OLG Karlsruhe, Umfang der gerichtlichen Aufklärungspflicht bei Verhängung eines Regelfahrverbots und Vorliegen von Anknüpfungstatsachen für eine drohende Existenzgefährdung (m. Anm. Kabus) . . . . . S. 91  
OLG Schleswig, Überladung im Güterkraftverkehr bei erteilter Ausnahmegenehmigung . . . . . S. 93  
VGH Kassel, Aufenthaltsgenehmigung als Nachweis nach § 21 Abs. 1 S. 3 Nr. 1 FeV für Fahrerlaubniserwerb ausreichend . S. 97

#### DAR-Service

- Bernd Huppertz, Anhänger hinter Fahrrädern, Pedelecs und E-Bikes. . . . . S. 111  
Jolanta Budzowska, Das Schmerzensgeld für das erlittene Unrecht wegen des Todes der nahen Person nach polnischem Recht – die Rechtsanalyse . . . . . S. 115

# 2

Februar 2016  
86. Jahrgang

Seiten 61–120

Rechtsprobleme des automatisierten Fahrens

dar, welche den Versicherer zum Regress nach § 426 BGB berechtigt.<sup>61</sup>

## VI. Zusammenfassung

Das Führen eines Pkw im Zustand der Fahruntüchtigkeit gehört nach ständiger Rechtsprechung zu einem der schwersten Verkehrsdelikte überhaupt. Von daher ist es nur folgerichtig, dass ein Kraftfahrer, der betrunken Auto fährt, nicht nur mit straf- und fahrerlaubnisrechtlichen Konsequenzen zu rechnen hat, sondern dass er auch seinen Versicherungsschutz riskiert, wenn es alkoholbedingt zu einem Unfall kommt.

Hat ein Versicherungsnehmer auf Grund alkoholbedingter Fahruntüchtigkeit einen Verkehrsunfall verursacht, so liegt grundsätzlich grobe Fahrlässigkeit vor, die die Versicherung gem. § 28 Abs. 2 Satz 2 bzw. § 81 Abs. 2 VVG zu einer Leistungskürzung berechtigt. Seit der VVG-Reform 2008 gilt dabei nicht mehr das harte Alles-oder-Nichts-Prin-

zip, sondern die Leistungskürzung erfolgt nach dem Maß der Schwere des Verschuldens, es erfolgt also eine Quotierung. Die Rechtsprechung stellt dabei maßgebend auf die im Verkehrsstrafrecht entwickelten Begriffe der relativen und absoluten Fahrunsicherheit und die diese beschreibenden Promillegrenzwerte von 0,3 bzw. 1,1 Promille ab. Je mehr sich die BAK dem Wert der absoluten Fahrunsicherheit nähert, desto höher ist die Quote, nach der der Versicherer seine Leistung kürzen darf. Ist die Grenze zur absoluten Fahrunsicherheit überschritten, so kann der Versicherer im Einzelfall sogar zu einer vollständigen Kürzung der Versicherungsleistungen auf Null berechtigt sein, wie der BGH in seinem Urteil vom 22. 6. 2011<sup>62</sup> entschieden hat, dabei aber betonte, dass es immer der Abwägung der Umstände des Einzelfalls bedürfe.

<sup>61</sup> OLG Saarbrücken, Urt. v. 30. 10. 2014, NJW-RR 2015, 411; so auch AG Nürnberg, Urt. v. 10.10.2011, ZfSch 2012, 327; ausführlich zu Regressfragen – auch unter Berücksichtigung der KfzPflV – siehe Nugel, NZV 2008, 11.

<sup>62</sup> BGH, Urt. v. 22. 6. 2011, DAR 2011, 700 = MDR 2011, 1167 mit Anmerkung Schimikowski, DAR 2011, 703 und Armbrüster, JZ 2012, 49.

# Möglichkeiten der Weitergabe öffentlicher Verkehrs- und Straßendaten an kommerzielle Anbieter von Navigationssystemen

Von Prof. Dr. jur. Dieter Müller, Institut für Verkehrsrecht und Verkehrsverhalten Bautzen\*

## I. Einleitung

Bei den Straßenverkehrsbehörden sind Daten über den Straßenzustand, deren Alter, Kurvengeometrie, angeordnete Höchstgeschwindigkeiten etc. vorhanden. Diese Daten sind von potenziell großem Interesse in erster Linie für die Hersteller von Navigationssystemen, aber auch für die Hersteller digitaler Straßenkarten, die ein kommerzielles Interesse an der Weiterverarbeitung dieser Daten haben könnten.<sup>1</sup> Die mit entsprechenden Sicherheitsattributen versehenen digitalen Karten werden insbesondere von Vielfahrern und Berufskraftfahrern, zunehmend nachgefragt. Die Erforschung derart modern ausgestatteter Navigationssysteme wurde in den letzten Jahren von der EU durch mehrere Projekte massiv gefördert, um die Chancen und Risiken einer Erweiterung des Fahrerhorizonts über bestehende visuelle Möglichkeiten und elektronische Sensorik hinaus auszuloten.<sup>2</sup>

Erst das Vorhandensein einer digitalen Karte schafft nach den vorliegenden Erkenntnissen die Voraussetzung für Anwendungen, die technisch bereits heute möglich und rechtlich zulässig sind wie z. B. Warnungen vor gefährlichen Kurven oder Hinweise auf Geschwindigkeitsbegrenzungen. Jede Straßenverkehrsbehörde darf z. B. aufgrund ihrer sachlichen und örtlichen Zuständigkeit gem. §§ 44, 45 und 47 StVO Geschwindigkeitsbeschränkungen für ihren Zuständigkeitsbereich anordnen. Derzeit gibt es in Deutschland nach den Informationen des Deutschen Landkreistages allein 295 Landkreise.<sup>3</sup> Daneben gibt es nach den Informationen des Deutschen Städtetages 107 kreisfreie Städte,<sup>4</sup> die gemeinsam mit den Landkreisen die untere staatliche Verwaltungsebene bilden. Hinzu tritt eine kaum noch überschaubare Vielzahl von kreisangehörigen Städten, die über eigene Straßenverkehrsbehörden verfügen. Neben den vorgenannten Straßenverkehrsbehörden verfügen auch die Straßenbaubehörden sowie die Polizei über relevante Straßen- und Verkehrsdaten, die für Hersteller von Navigationssystemen potenziell interessant sein können. Beide Behörden dürfen z. B. bei besonderen Sachlagen auch selbständig Geschwindigkeitsbegrenzungen anordnen.

## Rechtsgrundlagen der Herausgabe und Nutzung von Daten

Straßen- und Verkehrsdaten können auf verschiedenen Ebenen und aufgrund unterschiedlicher rechtlicher Grundlagen zwischen den Anbietern der Daten ausgetauscht und danach vereinbarungsgemäß genutzt werden.

Die Bundesregierung hat im Zuge der weiteren Entwicklung des Datentransfers im Jahr 1998 den Interministeriellen Ausschuss für Geoinformationswesen (IMAGI) ins Leben gerufen.<sup>5</sup> Dieser Ausschuss hat für die Bundesebene den Weg für eine politische und administrative Aufarbeitung des Informationsaustausches von Geoinformationen geebnet. Gleichzeitig wurden richtungsweisende politische und verwaltungspraktische Entscheidungen getroffen, die es ermöglichten, handhabbare Rechtsgrundlagen für den Markt an Geoinformationen zu schaffen. So wurden z. B. Musterbedingungen entwickelt, die es im Geoinformationswesen auf Bundesebene den Handelnden ermöglichten, ihre Liefer- und Leistungsbeziehungen einheitlich zu regeln.<sup>6</sup>

\* Der Autor ist Hochschullehrer für Straßenverkehrsrecht an der Hochschule der Sächsischen Polizei (FH) in Rothenburg/Oberlausitz.

<sup>1</sup> Diesem Aufsatz liegen Teile der im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur, vertreten durch die Bundesanstalt für Straßenwesen, unter FE-Nr. 820333/2007 durchgeführten Forschungsarbeit zugrunde. Die Verantwortung für den Inhalt liegt allein beim Autor. – This report is based on parts of the research project carried out at the request of the Federal Ministry of Transport and Digital Infrastructure, represented by the Federal Highway Research Institute, under research project No. 820333/2007. The author is solely responsible for the content.

<sup>2</sup> Vgl. dazu etwa die beiden EU-Forschungsprojekte SafeMAP sowie MAPS&ADAS aus dem siebten Framework Programme; näher dazu <http://www.prevent-ip.org>.

<sup>3</sup> Aktueller Stand im August 2015, siehe dazu näher <http://www.kreisnavigator.de> sowie <http://www.landkreistag.de/>.

<sup>4</sup> Aktueller Stand August 2015, siehe dazu näher <http://www.staedtetag.de>.

<sup>5</sup> Bundesregierung (Hrsg.), Geoinformation im globalen Wandel, Festschrift zum 10jährigen Bestehen des Interministeriellen Ausschusses für Geoinformationswesen, Berlin 2008, S. 9; die Beschlüsse dieses Gremiums sind durch das damalige BMVS (heute: BMVI) auch für den Verkehrsbereich als bindend anerkannt worden, siehe AGB Daten, S. 2.

<sup>6</sup> Vgl. dazu IMAGI (Hrsg.), Musterbedingungen für Lieferungen und Leistungen im Geoinformationswesen des Bundes, Berlin 2006, S. 3.

## Urheberrecht

Die Landesämter für Vermessung und Geoinformationen besitzen sämtliche Urheberrechte an dem von ihnen hergestellten und aktualisierten Kartenmaterial. Gleich lautende Urheberrechte besitzen die kommunalen Gebietskörperschaften sowie der Bund für die von ihnen kartographierten Gebiete. Sie alle besitzen das Urheberrecht gem. § 2 Abs. 1 Ziff. 7, § 4 UrhG an den kartographischen Werken, die Rechte an den Luftbildern gem. § 72 UrhG sowie die Rechte als Hersteller von Datenbanken gem. §§ 87a–e UrhG. Die öffentliche Hand erteilt im Rahmen einer vertraglichen Vereinbarung lizenzierte Nutzungsrechte der entsprechenden Daten, z. B. ein einfaches Nutzungsrecht gemäß § 31 Abs. 2 UrhG, da sie im Besitz der jeweiligen Herstellungsrechte ist. Dabei handelt es sich um gewerbliche Schutzrechte, die unmittelbar die Herstellung eines Produktes betreffen, hier Urheberrechte. So stellt die Bezirksregierung Köln den Urheberschutz und entsprechende Nutzungsrechte zu den Daten der Landvermessung auf ihrer Website ausführlich dar.<sup>7</sup> Die charakteristische Lizenzermächtigung in Bezug auf Nutzungsrechte besteht darin, dem Lizenznehmer die Benutzung der dem Lizenzgeber zustehenden gewerblichen Schutzrechte zur Herstellung oder zum Vertrieb eines Produktes zu gestatten, ohne dass damit im Prinzip irgendeine Unterweisung oder Kontrolle in der Produktion des Lizenznehmers durch den Lizenzgeber verbunden wäre. Die Herstellungsrechte, u. a. Urheberrechte, gewähren dem Rechtsinhaber die ausschließliche Befugnis, nach diesen Rechten geschützte Produkte, hier Daten der öffentlichen Hand, anzubieten und zu vertreiben. Diese Benutzungshandlungen, also die Weiterverarbeitung der Daten der öffentlichen Hand liegen einzig und allein im Einfluss des Lizenznehmers oder Nutzers. Sie bilden letztlich nur einen Teil der Informationen, die das Navigationssystem an den Fahrzeugführer übermittelt. Erlaubt ist nicht alles, sondern lediglich eine Nutzung der Daten im vereinbarten Umfang wie z. B. „der Reproduktion und Publikation der kommunalen Geodaten in kommerzieller Weise in analogen und elektronischen Medien“.<sup>8</sup> Eine Weiterverarbeitung der behördlich erlangten Daten ist auf der Grundlage dieser Nutzungsvereinbarung ebenso wenig zulässig wie eine Umwandlung in der Form der Erstellung eines vollkommen neuen Produktes. Wollen die Hersteller von Navigationssystemen aus diesen Daten vollkommen neue Produkte gestalten, bedürfen Sie einer neuen vertraglichen Grundlage, die allerdings auch im Wege des gegenseitigen Einverständnisses miteinander ausgehandelt werden kann.<sup>9</sup>

## Rechtsgrundlagen der Herausgabe von Daten

Während der Prozess der Weitergabe von Straßen- und Verkehrsdaten aus der privaten Datenwirtschaft in Richtung öffentliche Hand ausschließlich nach den Regelungen des Privatrechts auf vertraglicher Grundlage erfolgt, ist die juristische Bewertung für die hier interessierende Gegenrichtung nicht so einfach zu klassifizieren. Rechtsbeziehungen zwischen der öffentlichen Hand und den Herstellern von Navigationssystemen sind auf öffentlich-rechtlicher Grundlage ebenso denkbar wie auf privatrechtlicher Grundlage. Ansprüche auf den Zugang zu Straßen- und Verkehrsdaten können sich entweder direkt aus der Verfassung, einem Gesetz, aus dem Verwaltungsrecht oder aus einem Vertrag ergeben. Grundsätzlich kann die Herausgabe von Daten auf der Grundlage folgender Rechtsvorschriften erfolgen:

- Grundrecht auf Informationsfreiheit gem. Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG,
- Teilhaberecht gem. Art. 2 Abs. 2 GG,
- Informationsfreiheitsgesetz,
- Allgemeines Verwaltungsrecht,
- Privatrecht,
- Public Private Partnership.

Grundsätzlich gilt für das Geodatenzugangsgesetz<sup>10</sup> über dessen Vorschrift § 4 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. g) zwar auch ein Datenzugang zu Daten über „Verkehrsnetze“, jedoch werden durch das GeoZG Informationspflichten für Unternehmen, Bürgerinnen und Bürger oder die Verwaltung weder unmittelbar eingeführt noch vereinfacht. Der bereits vom Bund und von den Ländern betriebene Aufbau der Geodateninfrastruktur-Deutschland (GDI-DE) ist lediglich als ein strukturpolitisches Instrument gedacht.

## Zugang zu Straßen- und Verkehrsdaten gemäß Informationsfreiheit

Auf der Grundlage des Grundrechtes auf Informationsfreiheit gem. Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG hat in Deutschland Jedermann das Recht, „sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten.“ Dadurch wird die Informationsbeschaffung grundrechtlich geschützt, nicht jedoch der Prozess der Verarbeitung der gewonnenen Informationen. Ebenso wenig schützt Art. 5 GG die Informationsbeschaffung aus speziellen Quellen, sondern ausschließlich die Erlangung von Informationen allgemein zugänglicher Art. Diese öffentliche Quelle wird vom Bundesverfassungsgericht definiert als „geeignet und bestimmt, der Allgemeinheit, also einem individuell nicht bestimmbar Personenkreis, Informationen zu verschaffen“.<sup>11</sup>

Straßen- und Verkehrsdaten gehören als behördlich gesammelte Spezialdaten regelmäßig nicht zu den allgemein zugänglichen Daten, so dass der Zugang zu diesen Daten nicht über Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG verfassungsrechtlich geschützt ist. Allerdings existieren inzwischen auch bereits zahlreiche allgemein zugängliche z. B. im Internet veröffentlichte Geodaten, deren Zugang somit durch das Grundrecht auf Informationsfreiheit geschützt ist.<sup>12</sup>

## Teilhaberecht auf Förderung sicherheitsfördernder Maßnahmen

Der Staat ist auf der Grundlage von Art. 2 Abs. 2 GG dazu verpflichtet, als Ausprägung der staatlichen Schutzpflicht zum Schutz vor Verkehrsgefahren Gesetze und Normen zu erlassen, die die Verkehrssicherheit fördern.<sup>13</sup> Diese verfassungsrechtlich abgesicherte staatliche Schutzpflicht bindet über Art. 1 Abs. 3 GG auch die staatliche Verwaltung. Die staatliche Schutzpflicht reicht so weit, dass sie dem Staat gebietet, „sich schützend und fördernd vor das Leben zu stellen“.<sup>14</sup> Auf der Grundlage dieser bindenden Schutzpflicht könnten Behörden dazu gezwungen sein, sicherheitsfördernde Informationen auf Anforderung oder sogar von sich aus an private Institutionen weiterzugeben. Diese Verpflichtung kann als ein Teilhaberecht der Bürger sowie privater Institutionen qualifiziert werden. Auch juristische Personen können grundsätzlich Träger von Grundrechten sein.<sup>15</sup> Liegt z. B. ei-

<sup>7</sup> Vgl. dazu die Angaben auf der Website des Geodatenzentrums NRW (mit Stand: 1. April 2015) [https://www.geodatenzentrum.nrw.de/ASWeb34\\_GBDP/ASA\\_LvermaLinks/AGB\\_Frame.htm](https://www.geodatenzentrum.nrw.de/ASWeb34_GBDP/ASA_LvermaLinks/AGB_Frame.htm).

<sup>8</sup> So z. B. die Formulierung in der Richtlinie des Arbeitskreises Regionale Kartographie, S. 8 Ziff. 4.1.

<sup>9</sup> So erwähnt z. B. der Arbeitskreis Regionale Kartographie Bochum, Düsseldorf et al. (Hrsg.): Einheitliche Richtlinien für die Erteilung von Nutzungsrechten an kommunalen Geodaten, Mettmann/Wuppertal 2001, diese Möglichkeit eines weiter greifenden Nutzungsrechts als so genannte „Datenanreicherung“, S. 12 Ziff. 6.1.

<sup>10</sup> Geodatenzugangsgesetz vom 10. 2. 2009, BGBl. Teil I, S. 278.

<sup>11</sup> BVerfG, Urt. v. 24. 1. 2001 – 1 BvR 2623/95, 1 BvR 622/99, Rdnr. 59., juris.

<sup>12</sup> Als praktisches Beispiel für viele sei hier nur der Geodatenatlas des münsterländischen Landkreises Borken genannt, der im Internet über die Website des Kreises frei zugänglich ist unter [www.kreis-borken.de](http://www.kreis-borken.de).

<sup>13</sup> Gehrmann, Die staatliche Schutzpflicht vor Straßenverkehrsgefahren als Grundlage der landesrechtlichen Anerkennung von Obergutachterstellen für die Begutachtung der Fahrtauglichkeit, 2005, <http://www.obergutachterfahrtauglichkeit.de/store/Gehrmann.pdf>, S. 8, auch zum Folgenden.

<sup>14</sup> BVerfG, Urt. v. 25. 2. 1975 – 1 BvF 1/74, BVerfGE 39, 1 (42).

<sup>15</sup> Vgl. dazu BVerfG, Urt. v. 1. 12. 2009 – 1 BvR 2857/07 zur Grundrechtsträgerschaft der Katholischen Kirche und der Ev.-luth. Kirche.

ner Straßenverkehrsbehörde eine Information ihrer örtlichen Verkehrsunfallkommission vor, die einen bestimmten Unfallschwerpunkt benennt, der mit straßenbaulichen Mitteln erst mittelfristig entschärft werden kann, so könnte die Straßenverkehrsbehörde aufgrund der staatlichen Schutzpflicht dazu verpflichtet sein, einem Hersteller von Navigationssystemen auf dessen Anfrage hin, diesen Unfallschwerpunkt zu benennen.

Sämtliche Verkehrsteilnehmer, insbesondere aber die Autofahrer sind im Straßenverkehr auf aktuelle Informationen angewiesen, die ihnen dazu verhelfen, sich schnell und effizient eine Orientierung im Verkehrsraum verschaffen zu können. Würde der Staat den Autofahrern als Anwendern der Navigationssysteme bestimmte sicherheitsrelevante Verkehrsinformationen vorenthalten, die zu einer bewussteren Fahrweise und damit zu einer Erhöhung der Verkehrssicherheit auf den Straßen führen würden, wäre dadurch das Ziel der Umsetzung der staatlichen Schutzpflicht verfehlt. Der Staat ist daher mit seinen Verkehrsbehörden auf allen Ebenen, d. h. in Bund, Ländern und Kommunen grundsätzlich zur Herausgabe von sicherheitsfördernden Straßen- und Verkehrsdaten auch an private Institutionen verpflichtet. Dazu dürfen die herauszugebenden Daten jedoch nicht ausschließlich privatwirtschaftlichen Zwecken, sondern mindestens auch dem Ziel einer Steigerung der Verkehrssicherheit dienen. Die Einhaltung dieses Zwecks kann vertraglich geregelt und überprüft werden.

#### Anspruch auf Zugang zu Straßen- und Verkehrsdaten über Gesetze zur Informationsfreiheit

Der Zugang zu Straßen- und Verkehrsdaten wird auch den privatwirtschaftlich arbeitenden Herstellern von Navigationssystemen im Zuge der europäischen Rechtsvereinheitlichung auf dem gesetzlichen Weg über die Rechtsmaterie der Informationsfreiheitsgesetze ermöglicht.<sup>16</sup> Den Aspekt, dass auch Wirtschaftsunternehmen diese gesetzlichen Informationsansprüche nutzen dürfen, betont die Richtlinie 2003/98/EG bereits in ihren einführenden Bemerkungen. Da es sich für den Einblick begehrenden Bürger zumeist um ein kostenloses Modell handelt, ist regelmäßig kein wirtschaftliches Interesse der Behörde anzunehmen.<sup>17</sup> Dass der gesetzliche Zugang von den Behörden nicht ausnahmslos zu der Herausgabe der beantragten Daten führt, belegen die im Jahr 2008 dokumentierten 536 Ablehnungen der Bundesministerien und nachgeordneten Bundesbehörden.<sup>18</sup> Da überhaupt nur 1.548 Anträge nach dem IFG gestellt wurden, beträgt die Ablehnungsquote immerhin ein Drittel. Die Informationsfreiheitsgesetze des Bundes und der Länder begründen Ansprüche auf Zugang zu staatlicherseits gespeicherten Informationen als besondere Ausprägungen des Grundrechtes auf Informationsfreiheit.

Auf der Grundlage von § 1 Abs. 1 IFG sind alle natürlichen Personen sowie juristische Personen des Privatrechts anspruchsberechtigt. Ihnen muss durch „Behörden“ der Zugang zu amtlichen Informationen gewährt werden. Dadurch sind auch sämtliche Hersteller von Navigationssystemen anspruchsberechtigt. Der Begriff der amtlichen Informationen ist in § 2 Nr. 1 IFG definiert als „jede amtlichen Zwecken dienende Aufzeichnung, unabhängig von der Art der Speicherung.“ Von dieser sehr weiten Definition sind sämtliche Daten erfasst, die behördlich gespeichert worden sind, also auch sämtliche behördlich gespeicherten Straßen- und Verkehrsdaten. Zu diesen Aufzeichnungen zählen auch die so genannten „Rohdaten“, d. h. die im Rahmen einer Datenerhebung gewonnenen unbearbeiteten Primärdaten.<sup>19</sup> Damit müssen grundsätzlich auch Informationen über Rohdaten aus dem Straßen- und Verkehrsbereich wie z. B. Messdaten über Kurvenradien preisgegeben werden. Die Vorschrift des § 3 IFG benennt allerdings zahlreiche materielle Tatbestän-

de aus dem Bereich der Inneren Sicherheit, die es der öffentlichen Hand erlauben, die Herausgabe von Informationen zu verweigern.

#### Ansprüche auf verwaltungsrechtlicher Grundlage

Generell darf die Verwaltung in allen Bereichen der Wahrnehmung ihrer Aufgaben, die nicht zur potenziell auf Verwaltungszwang angewiesenen Ordnungs-, Abgaben- oder Leistungsverwaltung zählen, zwischen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Rechtsformen frei wählen. Neben dem Verwaltungsprivatrecht besteht auch die Möglichkeit, zwischen der Behörde und dem Unternehmen auf der Grundlage der §§ 54–61 VwVfG einen öffentlich-rechtlichen Vertrag abzuschließen. Das Vorliegen eines solchen Vertrages ergibt sich aus der Fixierung und Auslegung der vereinbarten Vertragsgegenstände. D. h. es müssen mit Bindungswirkung beiderseitig Leistungen und Gegenleistungen vereinbart worden sein. So kann z. B. eine Verkehrsbehörde mit einem Hersteller von Navigationssystemen einen Vertrag schließen, der sich auf die dauerhafte Lieferung von Straßen- und Verkehrsdaten gegen eine bestimmte Gebühr bezieht.<sup>20</sup> Ein derartiger Vertrag könnte deswegen abzuschließen sein, weil das Unternehmen auf diese Weise an Daten gelangen kann, die über das IFG nicht zugänglich sind. Ob es sich bei dem abzuschließenden oder geschlossenen Vertrag um einen öffentlich-rechtlichen oder um einen privatrechtlichen Vertrag handelt, ergibt sich aus der Auslegung der vertraglich geregelten Rechtsmaterie. Ist diese eine des öffentlichen Rechts wie z. B. Auskünfte nach einem Straßengesetz, so liegt ein öffentlich-rechtlicher Vertrag vor. Ist die Rechtsmaterie privatrechtlich wie z. B. bei dem Kauf einer CD-ROM mit Geodaten, so liegt ein privatrechtlicher Vertrag vor.

Eine weitere Möglichkeit, behördliche Auskünfte zu erlangen, ist der Einzelantrag auf behördliche Auskunft oder auch eine Petition. Regelmäßig werden dabei die Antworten schriftlich und ohne die Rechtsqualität eines Verwaltungsaktes zu erreichen im Weg über Realakte erteilt.

#### Privatvertragliche Lieferung von Straßen- und Verkehrsinformationen

Das Vertragsrecht des BGB erlaubt im Gegensatz zum zwingenden Verwaltungsrecht eine flexible Gestaltung von Verträgen. Eine interessante Rechtsform ist der privatrechtliche Verwaltungsvertrag. Für die Herausgabe von Daten wird als Gegenleistung im Rahmen der Gegenseitigkeit regelmäßig ein Entgelt entrichtet. In einem solchen Fall würden sich die öffentlich-rechtliche Organisationsform der Straßenverkehrsbehörde und ein privatrechtliches Leistungsverhältnis vermischen. Auch ein Dauerlieferungsvertrag ist denkbar, bei dem in wiederkehrenden zeitlichen Abständen Datenlieferungen gegen Entgelt geleistet werden.<sup>21</sup> Problematisch ist die Klassifizierung des zugrunde liegenden Vertragstyps bei der Lieferung von Informationen. Diese können, je nach Vertragsinhalt, als Kaufverträge, Werkverträge oder Werklieferungsverträge anzusehen sein, wobei deren Rechtsfolgen teilweise erheblich voneinander abweichen.<sup>22</sup>

<sup>16</sup> Näher dazu Püschel, Informationen des Staates als Wirtschaftsgut, Berlin 2006, S. 22.

<sup>17</sup> Püschel (Fn. 16) beschreibt dieses Modell als „Modell der kostenlosen Informationsabgabe“, S. 36 f.

<sup>18</sup> So die Antwort der Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Bundestags-Drucks. 16/11851, S. 2; auch zum Folgenden.

<sup>19</sup> Vgl. dazu näher die Begründung des IFG in: BundestagsDrucks. 15/4493, S. 9 f., die ausdrücklich „Bilder, Pläne, Karten“ als Regelbeispiele für behördliche Aufzeichnungen benennt.

<sup>20</sup> Püschel (Fn. 16) nennt dieses Geschäftsmodell „Gebührenmodell“, S. 37.

<sup>21</sup> Püschel (Fn. 16) nennt dieses Geschäftsmodell „Marktmodell“, S. 37.

<sup>22</sup> Näher dazu Spindler/Klöhn, Fehlerhafte Informationen und Software – Die Auswirkungen der Schuld- und Schadensrechtsreform, Teil I: Vertragsrechtliche Haftung; in: VersR 2003, S. 273 ff., S. 274.

**Sonderfall Public Private Partnership**

Die Bereitstellung von Daten erfolgt bereits vielfach im Rahmen eines Public-Private-Partnership Modells (PPP-Modell) durch die funktionale Privatisierung seitens der öffentlichen Hand. So steht im Freistaat Bayern die Verkehrsinformationsagentur Bayern (VIB) für diese Verbindung zwischen Land, Kommune und privatem Anbieter als öffentlich-private Partnerschaft. Der Freistaat Bayern bleibt in diesem Modell lediglich Eigentümer der Zentrale der Verkehrsinformation Bayern und übernimmt Aufgaben wie die Finanzierung der Zentrale, Bereitstellung von Verkehrsdaten, Überprüfung der Datenqualität und deren Verfügbarkeit. Die Partner des kommerziellen Sektors tragen die Konzeption, den Ausbau und die Pflege der Zentrale und tragen die Kosten der Betriebsführung. Sie vermarkten auch die Daten und Dienste der VIB.

Somit ist die Verkehrsinformationsagentur Bayern zugleich für die Generierung von Diensten für die öffentliche Verwaltung selbst, die Erstellung von Mehrwertdiensten und kostenloser Basisdienste für die Allgemeinheit zuständig. Als ein Ergebnis des Projektes INTREST liegt für Bayern eine routingfähige digitale Karte basierend auf kommerziellem Datenbestand vor.<sup>23</sup> INTREST stellt nicht nur eine digitale Karte dar, wie sie in Navigationssystemen neuester Generation verwendet wird, sondern kann als offene Datenstruktur für unterschiedliche Anwendungen mit eindeutig geografischer Referenzierung gesehen werden, da durch INTREST eine Verbindung aller Daten des Verkehrs und aller verkehrsauffiner Daten erfolgt. So sind Behörden gleichermaßen an der Generierung wie an der Nutzung beteiligt. Bei der beschriebenen Form der funktionalen Privatisierung kann von einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit ausgegangen werden, d. h. es existiert eine PPP-Lösung im engeren Sinne. Alle anderen juristisch denkbaren Modelle, wie z. B. Erwerber/Inhabermodell, Leasing-/Mietmodell, Konzessionsmodell oder Contractingmodell weisen eine Auftraggeber-/Auftragnehmerbeziehung auf, können in der juristischen Terminologie aber auch als PPP-Lösungen im weiteren Sinne verstanden werden.

**Weitergabe von Daten als Möglichkeit der wirtschaftlichen Betätigung**

Die Frage, ob und in welcher Form aus Sicht der öffentlichen Hand die Abgabe von Straßen- und Verkehrsdaten mit wirtschaftlich verwertbaren Erlösen verknüpft werden kann, hängt vom jeweiligen Marktwert der gelieferten Daten ab. Die Hersteller digitaler Straßendaten verfügen über einen eigenen Stab von Geografen, die einen Großteil der für den Betrieb von Navigationssystemen erforderlichen Straßen- und Verkehrsdaten selbst mit eigenen technischen Mitteln erheben. Lediglich für den Bedarf an ergänzenden Informationen besteht aus fiskalischer Sicht eine Möglichkeit der wirtschaftlichen Verwertung vorhandener Straßen- und Verkehrsdaten. Mit anderen Worten: Wenn die Daten der öffentlichen Hand aus Sicht der Hersteller von Navigationssystemen nicht notwendig oder verzichtbar sind, gibt es keinen Markt und keine in Form von Kosten und Gebühren zu erzielenden Erlöse.

Auf der anderen Seite ist es fraglich und im Einzelnen noch zu diskutieren, ob für Straßen- und Verkehrsdaten, die als sicherheitsfördernd anzusehen sind und der staatlichen Schutzpflicht gem. Art. 2 Abs. 2 GG dienen, überhaupt Kosten vereinnahmt werden dürfen oder sollten. Für kostenlose Bereitstellung sicherheitsrelevanter Verkehrsinformationen sprach sich etwa im Jahr 2007 u. a. die Bundesregierung im Rahmen der „eSafety-Fachkonferenz“ zusammen mit anderen anwesenden Mitgliedstaaten, beim Themenschwerpunkt „Real-Time-Traffic-Information“ aus.<sup>24</sup> Dennoch wird sicherlich ein Markt für Straßen- und Verkehrsdaten der öffentlichen Hand verbleiben, der zumeist aus technischen Informationen über den Straßenbau und deren Qualität, Ausstattung etc. bestehen wird.

<sup>23</sup> Nähere Informationen über dieses Modell finden sich auf der Website [www.intrest.org](http://www.intrest.org).

<sup>24</sup> Vgl. dazu die Mitteilung der Bundesregierung an die Europäische Kommission vom 27.6.2007, zu finden auf der Website <http://www.bmvi.de>.

**Aus den Vollen gefräst?**

**Eine Betrachtung zu manipulierten Oldtimern**

Von Dr. Götz Knoop, Rechtsanwalt, Lipstadt\*

**In Kürze**

*Man ist verleitet zu fragen: „Oldtimerfakes – gibt es das wirklich?“ Ja, gibt es, allerdings nicht in der Form, welche die bewusst provokative Überschrift vorgaukelt. Zu verzeichnen ist aber, dass Fakes in der Oldtimerszene immer mehr als Problem erkannt werden. Der folgende Beitrag widmet sich diesem Problembereich von verschiedenen Seiten her.*

**I. Das Problemfeld:**

Worum geht es wirklich? Es geht zumeist nicht um Fahrzeuge, die vollständig neu geschaffen werden, sondern um solche Fahrzeuge, welche innerhalb einer Baureihe zu einem hochwertigeren Typ umgebaut werden. So wird beispielsweise aus einem normalen VW Bulli T 1 ein T1 Samba erschaffen, oder ein NSU Prinz zu einem NSU TT umgebaut.

Im hochwertigeren Preissegment sind häufig die Marken BMW und Porsche betroffen, wo Standard 911 zu besonders hochwertigen Exemplaren dieser Gattung umgebaut werden. Bei BMW betrifft es zumeist die BMW Rohrrahmenmodelle.

Auch ein Segment, in welchem man eigentlich überhaupt nicht erwarten würde das Problem der „Fakes“ anzutreffen, ist betroffen, wenn Traktoren der Marke Ursus zu solchen der Marke Lanz-Bulldog „aufgewertet“ werden.

Werden derartige Umbauten heute vorgenommen, geht es zumeist um finanzielles Interesse. Die nachfolgende Aufstellung zeigt wie der Wertunterschied der vorgenannten Beispiele im Standardmodell und im hochwertigen Modell ausfällt. Die Daten wurden von Classicanalytics zur Verfügung gestellt.

\* RA Dr Götz Knoop ist Fachanwalt für Verkehrsrecht, spezialisiert auf rechtliche Fragen rund um historische Fahrzeuge, Autor der Werkes „Oldtimerrecht“, Vizepräsident des DEUVET, Bundesverbandes für Clubs klassische Fahrzeuge.