

Sachgebiet:

BVerwGE: nein
Fachpresse: ja

Informationsfreiheitsrecht, Umweltinformationsrecht und
Recht der Weiterverwendung von Informationen öffentli-
cher Stellen

Rechtsquelle/n:

UIG NRW	§ 2 Satz 3
UIG	§ 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2
UrhG	§ 2 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2, § 6 Abs. 1, §§ 7, 8, § 12 Abs. 1, § 15 Abs. 2 und 3, § 29 Abs. 1, § 45
BImSchG	§ 10 Abs. 3, § 19 Abs. 1 und 2
UURL	Art. 4 Abs. 2
InfoSocRL	Art. 3 Abs. 1

Titelzeile:

Informationszugang zu urheberrechtlich geschützten Antragsunterlagen in einem
vereinfachten immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren

Stichworte:

Umweltinformation; Zugangsanspruch; Immissionsschutzrecht; vereinfachtes Ver-
fahren; Antragsunterlagen; Gutachten; Urheberrecht; Schriftwerk; Schutzfähigkeit;
werkartenübergreifende Harmonisierung; Schutzuntergrenze; Erstveröffentlichungs-
recht; Veröffentlichung; Öffentlichkeit; konkludente Zustimmung; urheberrechtliche
Rechtfertigung; überwiegendes öffentliches Interesse.

Leitsätze:

1. Ein in einem immissionsrechtlichen Genehmigungsverfahren vorgelegtes natur-
schutzfachliches Gutachten kann urheberrechtlichen Schutz genießen.
2. Ein den Antragsunterlagen beigelegtes Gutachten ist mit der Einreichung bei der
Behörde im Rahmen eines vereinfachten Genehmigungsverfahrens nicht im Sinne
von § 12 Abs. 1 UrhG veröffentlicht.
3. Die Verwirklichung eigenständiger Informationszugangsansprüche wird von der
Zielsetzung des § 45 Abs. 1 UrhG nicht gedeckt.

Urteil des 7. Senats vom 26. September 2019 - BVerwG 7 C 1.18



- I. VG Minden vom 10. Februar 2016
Az: VG 7 K 1041/14
- II. OVG Münster vom 24. November 2017
Az: OVG 15 A 690/16



Bundesverwaltungsgericht

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 7 C 1.18
OVG 15 A 690/16

Verkündet
am 26. September 2019

...
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 7. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 26. September 2019
durch
den Vizepräsidenten des Bundesverwaltungsgerichts Prof. Dr. Korbmacher
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Brandt, Dr. Schemmer,
Dr. Günther und Dr. Löffelbein

für Recht erkannt:

Die Revision des Beklagten gegen das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 24. November 2017 wird zurückgewiesen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Revisionsverfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Beteiligten streiten um den Zugang zu Umweltinformationen.
- 2 Die Klägerin zu 1) betreibt Windkraftanlagen. Der Beklagte erteilte ihr aufgrund eines vereinfachten Verfahrens ohne Öffentlichkeitsbeteiligung eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung zur Errichtung von drei Windrädern. Beigefügt waren dem Antrag ein von einer Gutachterin erarbeiteter landschaftspflegerischer Begleitplan sowie zwei von einem weiteren Gutachterbüro, der Klägerin zu 2), vorgelegte naturschutzfachliche Gutachten zum Vogelbestand und zum Fledermausbestand im Umfeld des geplanten Windparks.
- 3 Gegen den von dem Beigeladenen beantragten Zugang zu diesen Unterlagen wandten sich die Klägerinnen und beriefen sich auf entgegenstehendes Urheberrecht. Mit Bescheid vom 27. März 2014 gab der Beklagte dem Antrag im Wesentlichen statt und gewährte dem Beigeladenen auf der Grundlage des Umweltinformationsgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen Zugang zu den genannten Antragsunterlagen im Wege der Einsichtnahme in den Diensträumen. Das Anfertigen von Vervielfältigungen wurde in Bezug auf einen Teil der Unterlagen nicht gestattet. Dabei handelt es sich bei den Gutachten um die Prognose der Auswirkungen des Vorhabens und die naturschutzfachliche Bewertung, beim landschaftspflegerischen Begleitplan um die Themen Landschaftsbildanalyse, Erholungseignung, Eingriffsminimierung sowie notwendige und monetäre Kompensation.

- 4 Mit Teilurteil vom 10. Februar 2016 wies das Verwaltungsgericht die Klage ab, soweit der angefochtene Bescheid Informationszugang im Wege der Einsichtnahme gewährt. Bezüglich der Versagung von Vervielfältigungen stellte das Verwaltungsgericht nach Klagerücknahme das Verfahren mit Schlussurteil vom 20. August 2016 ein.
- 5 Im Berufungsverfahren gegen das Teilurteil ist dem Beigeladenen nach gerichtlicher Anforderung des Teils der Unterlagen, der vom Verbot der Vervielfältigung nicht erfasst wird, Akteneinsicht gewährt worden. Insoweit haben der Beklagte und die Klägerinnen den Rechtsstreit in der Hauptsache für erledigt erklärt. Mit Urteil vom 24. November 2017 hat das Oberverwaltungsgericht das Verfahren insoweit eingestellt, das angegriffene Teilurteil im Übrigen geändert und den angefochtenen Bescheid aufgehoben, soweit dieser dem Beigeladenen Zugang zu den Gutachtenteilen eröffnet hat, auf die sich das Vervielfältigungsverbot bezieht: Dem Informationszugangsantrag stehe das urheberrechtliche Erstveröffentlichungsrecht entgegen. Auf dieses dem jeweiligen Urheber zustehende Recht könnten sich auch die Klägerinnen - die Klägerin zu 1) wegen der ihr eingeräumten Nutzungsrechte - berufen. Die streitigen Gutachtenteile seien urheberrechtlich geschützt. Sie seien als persönliche geistige Schöpfungen zu qualifizieren, die aufgrund ihrer überdurchschnittlichen individuellen Eigenart eine eigene geistige Leistung enthielten. Das könne aus den Inhaltsverzeichnissen der Gutachten geschlossen werden. Die Unterlagen seien noch nicht veröffentlicht, d.h. mit Zustimmung des Berechtigten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden. Die Vorlage der Genehmigungsunterlagen in einem vereinfachten Genehmigungsverfahren sei unbeachtlich. Mit der Antragstellung willige der Genehmigungsantragsteller lediglich darin ein, dass die Mitarbeiter der Genehmigungsbehörde von den Antragsunterlagen Kenntnis erlangten. Würde dem Beigeladenen Akteneinsicht gewährt, wäre zugleich der Informationszugang für einen nicht von vornherein abgegrenzten Personenkreis und folglich die Öffentlichkeit eröffnet, weil der Beklagte nach § 2 Satz 1 UIG NRW jedem potentiell Interessierten den Informationszugang gewähren müsste. Der Eingriff in das Erstveröffentlichungsrecht sei nicht urheberrechtlich gerechtfertigt. Die Gutachtenteile seien nicht nach § 5 UrhG gemeinfrei. Auch sonstige gesetzliche Ausnahmetatbestände seien nicht einschlägig. Schließlich habe der Beigeladene keine erheblichen, die Geheimhaltungsinteressen der Klägerinnen über-

wiegenden öffentlichen Interessen benannt, die für die Gewährung eines Informationszugangs an ihn sprächen. Das sei auch sonst nicht ersichtlich.

6 Zur Begründung seiner vom Oberverwaltungsgericht zugelassenen Revision trägt der Beklagte vor: Die Annahme des Oberverwaltungsgerichts, bei den streitigen Gutachtenteilen handele es sich um urheberrechtlich geschützte Werke, werde von den tatsächlichen Feststellungen nicht getragen. Das Veröffentlichungsrecht der Klägerinnen sei erloschen. Mit der Übergabe der Gutachten an die Behörde seien diese bereits veröffentlicht worden. Dies gelte unabhängig davon, ob der Begriff der Öffentlichkeit eigenständig oder wie bei der "öffentlichen Wiedergabe" verstanden werde. Die Unterlagen seien einem ausreichend großen Personenkreis zugänglich gemacht worden. Darüber hinaus gehe der Urheber bei der Einreichung von Unterlagen in einem Genehmigungsverfahren ersichtlich von der "Veröffentlichungsreife" des Werkes aus. Jedenfalls hätten die Klägerinnen konkludent in die Veröffentlichung der Gutachten durch die Genehmigungsbehörde eingewilligt. Des Weiteren werde das Erstveröffentlichungsrecht durch den Informationszugang in Form der Einsichtnahme nicht verletzt. Die Klägerinnen hätten kein aner kennenswertes Interesse am Schutz ihrer Urheberrechte. Schließlich sei ein Eingriff in das (Erst-)Veröffentlichungsrecht gerechtfertigt. Die Schranke des § 45 UrhG sei auch in Verfahren anzuwenden, deren Hauptzweck in der Verbreitung urheberrechtlich geschützter Werke liege. Darüber hinaus überwiege das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe der Gutachtenteile die privaten Interessen der Klägerinnen.

7 Der Beklagte beantragt,

das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 24. November 2017, soweit darin der Berufung der Klägerinnen gegen das Teilurteil des Verwaltungsgerichts Minden vom 10. Februar 2016 stattgegeben worden ist, aufzuheben und die Berufung zurückzuweisen.

8 Die Klägerinnen beantragen,

die Revision zurückzuweisen.

9 Sie verteidigen das angegriffene Urteil.

- 10 Der Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht verweist insbesondere darauf, dass in der gegebenen Fallkonstellation im Regelfall das öffentliche Interesse das Interesse des Einzelnen am Schutz seines Erstveröffentlichungsrechts überwiege. Nur in Kenntnis der Unterlagen könne die Öffentlichkeit überprüfen, ob sie zu Recht nicht am Verfahren beteiligt worden sei.

II

- 11 Die zulässige Revision des Beklagten ist nicht begründet und demnach zurückzuweisen (§ 137 Abs. 1 Nr. 1, § 144 Abs. 2 VwGO). Ohne Verstoß gegen Bundesrecht hat das Oberverwaltungsgericht das Teilurteil des Verwaltungsgerichts auf die Berufung der Klägerinnen geändert und den angefochtenen Bescheid in Ziffer 1 aufgehoben, soweit er sich auf die noch nicht an das Verwaltungsgericht übermittelten Teile der Unterlagen bezieht.
- 12 1. Die entscheidungserheblichen Fragen nach den Grenzen des Informationszugangsanspruchs des Beigeladenen richten sich nach revisiblem Recht.
- 13 Der gemäß § 2 Satz 1 UIG NRW nach Maßgabe der gesetzlichen Ausgestaltung gegebene Anspruch auf freien Zugang zu Umweltinformationen besteht nach § 2 Satz 3 UIG NRW i.V.m. § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 UIG nicht, soweit durch das Zugänglichmachen von Umweltinformationen Rechte am geistigen Eigentum, insbesondere Urheberrechte, verletzt werden, wenn nicht die Betroffenen zugestimmt haben oder das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt.
- 14 Die Bezugnahme in § 2 Satz 3 UIG NRW auf das Umweltinformationsgesetz des Bundes ändert zwar nichts daran, dass es sich insoweit um die Anwendung von Landesrecht handelt; denn die bundesrechtlichen Bestimmungen gelten in diesem Regelungszusammenhang kraft des Normsetzungsbefehls des Landesgesetzgebers (BVerwG, Beschluss vom 2. Juli 2009 - 7 B 9.09 - Buchholz 310 § 137 Abs. 1 VwGO Nr. 36 Rn. 6 und Urteil vom 21. Februar 2013 - 7 C 4.12 - Buchholz 406.27 § 149 BBergG Nr. 3 Rn. 15). Revisibel sind die in Bezug genommenen Vorschriften aber deswegen, weil der Landesgesetzgeber mit dem Schutz des

Urheberrechts unionsrechtliche Vorgaben umsetzt. Er macht in dieser Hinsicht zum einen von seinem insoweit nur eingeschränkt geltenden Entscheidungsspielraum nach Art. 4 Abs. 2 Buchst. e der 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 - UIRL - (ABl. L 41 S. 26) Gebrauch (siehe BVerwG, Urteile vom 28. Juli 2016 - 7 C 7.14 - Buchholz 451.91 Europ UmweltR Nr. 65 Rn. 21 und vom 8. Mai 2019 - 7 C 28.17 - NVwZ 2019, 1514 Rn. 21) und wiederholt zum anderen das in Art. 4 Abs. 2 Unterabs. 2 Satz 2 UIRL zwingend vorgesehene Abwägungserfordernis. Darüber hinaus knüpft der Landesgesetzgeber mit dem Verweis auf das Urheberrecht an die vom nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG zuständigen Bundesgesetzgeber erlassenen Regelungen an (vgl. BVerwG, Urteil vom 21. Februar 2013 - 7 C 4.12 - Buchholz 406.27 § 149 BBergG Nr. 3).

- 15 2. Im Ergebnis zutreffend ist das Oberverwaltungsgericht von der Zulässigkeit der Klagen ausgegangen. Beide Klägerinnen können geltend machen, durch den angefochtenen Bescheid in einer urheberrechtlichen Rechtsposition verletzt zu sein.
- 16 Das Erstveröffentlichungsrecht nach § 12 Urheberrechtsgesetz (UrhG) steht als Teil des Urheberpersönlichkeitsrechts dem Urheber des Werkes (§ 7 UrhG) zu. Es ist zwar als solches nicht übertragbar (§ 29 Abs. 1 UrhG); seine Ausübung kann aber - insbesondere bei Einräumung eines Nutzungsrechts am Werk (§ 29 Abs. 2, § 31 UrhG) - einem Dritten übertragen werden (BVerwG, Urteil vom 25. Juni 2015 - 7 C 1.14 - BVerwGE 152, 241 Rn. 39; siehe auch BGH, Urteil vom 11. März 2010 - I ZR 18/08, Klingeltöne für Mobiltelefone II - GRUR 2010, 920 Rn. 26). Insoweit kann die Klägerin zu 1) als Auftraggeberin der ihrem Antrag beigefügten Pläne und Gutachten eine Verletzung des Erstveröffentlichungsrechts geltend machen. Zu Unrecht hat das Oberverwaltungsgericht indessen angenommen, dass die Klägerin zu 2) Inhaberin des Erstveröffentlichungsrechts der von ihr vorgelegten faunistischen Gutachten sei und in dieser Eigenschaft dessen Ausübung nur teilweise an die Klägerin zu 1) übertragen habe. Urheber eines Werkes als dessen Schöpfer im Sinne von § 7 UrhG kann wegen des persönlichkeitsrechtlichen Bezugs weder eine juristische Person noch eine - teilrechtsfähige - Personengesellschaft wie die GbR, sondern nur eine natürliche

Person sein (BT-Drs. IV/270 S. 41; Ahlberg, in: BeckOK Urheberrecht, Ahlberg/Götting, Stand 20. April 2018, § 7 Rn. 7); mehrere Urheber bilden eine Urhebergemeinschaft (§ 8 Abs. 1 UrhG). Folglich ist klarzustellen, dass - jeweils ausweislich des Hinweises auf die Bearbeiter der Gutachten (§ 10 Abs. 1 UrhG in entsprechender Anwendung, vgl. A. Nordemann, in: Fromm/Nordemann, Urheberrecht, 12. Aufl. 2018, § 10 UrhG Rn. 15) - die Gesellschafterin S. Urheberin des Fledermausgutachtens ist sowie diese und Frau L. - nach Maßgabe des § 8 Abs. 2 UrhG hinsichtlich der Veröffentlichung und Verwertung des Werkes in gesamthänderischer Verbundenheit (siehe BGH, Urteil vom 23. Februar 2012 - I ZR 6/11, Kommunikationsdesigner - BGHZ 193, 49 Rn. 18) - Urheberinnen des Vogelgutachtens sind. Da die Gutachten für die Klägerin zu 2) als Auftragnehmerin erstellt worden sind, ist davon auszugehen, dass die jeweiligen Urheberinnen - die Urhebergemeinschaft insoweit durch die dann von Gesetzes wegen entstandene GbR (vgl. BGH, Urteil vom 23. Februar 2012 - I ZR 6/11, Kommunikationsdesigner - BGHZ 193, 49 Rn. 25) - Nutzungsrechte an den Gutachten und folglich auch die Ausübung des Erstveröffentlichungsrechts an die Klägerin zu 2) übertragen haben. Der Klägerin zu 1) ist die Befugnis zur Ausübung des Erstveröffentlichungsrechts an den faunistischen Gutachten demnach nicht unmittelbar von den Urheberinnen, sondern erst vermittelt durch den Zwischenschritt über die Klägerin zu 2) - sowie nach den Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts nicht ausschließlich, sondern nur gemeinschaftlich mit dieser - eingeräumt worden.

- 17 3. Ohne Bundesrechtsverstoß hat das Oberverwaltungsgericht entschieden, dass die Gewährung des Informationszugangs durch Einsichtnahme im noch streitigen Umfang gegen das Recht der Urheberinnen auf Erstveröffentlichung (§ 12 Abs. 1 UrhG) verstößt; das kann - wie oben ausgeführt - von der Klägerin zu 1) hinsichtlich aller Unterlagen, von der Klägerin zu 2) hinsichtlich der faunistischen Gutachten gerügt werden.
- 18 a) Die Feststellung des Oberverwaltungsgerichts, dass die streitigen Gutachten-
teile Urheberrechtsschutz nach § 2 UrhG genießen, ist - bei Klarstellung der an-
zulegenden Rechtsmaßstäbe - revisionsrechtlich nicht zu beanstanden.

- 19 aa) Nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 UrhG gehören zu den geschützten Werken der Literatur, Wissenschaft und Kunst insbesondere Sprachwerke, wie Schriften, Reden und Computerprogramme, nach § 2 Abs. 1 Nr. 7 UrhG auch Darstellungen wissenschaftlicher oder technischer Art, wie Zeichnungen, Pläne, Karten, Skizzen, Tabellen und plastische Darstellungen. Voraussetzung ist nach § 2 Abs. 2 UrhG, dass es sich bei den Werken um persönliche geistige Schöpfungen handelt. Soll ein Werk von den schöpferischen Beiträgen seines Urhebers geprägt sein und sich insoweit durch Individualität oder Originalität auszeichnen, muss ein Gestaltungsspielraum bestehen. Dieser findet sich bei Sprachwerken wissenschaftlichen und technischen Inhalts in erster Linie in der Form und Art der Sammlung, Einteilung und Anordnung des dargebotenen Stoffes, nicht hingegen ohne Weiteres auch in der Gedankenformung und -führung des dargebotenen Inhalts. Soweit die schöpferische Kraft eines Schriftwerks allein im innovativen Charakter seines Inhalts liegt, kommt ein Urheberrechtsschutz nämlich nicht in Betracht. Der gedankliche Inhalt eines Schriftwerkes muss einer freien geistigen Auseinandersetzung zugänglich sein (BGH, Urteil vom 1. Dezember 2010 - I ZR 12/08, Perlentaucher I - NJW 2011, 761 Rn. 36). Die Schutzfähigkeit ist auch dann beschränkt, wenn die Darstellung aus der Natur der Sache oder nach den Gesetzen der Zweckmäßigkeit vorgegeben ist (BGH, Urteil vom 11. April 2002 - I ZR 231/99, Technische Lieferbedingungen - GRUR 2002, 958 <959>).
- 20 Besteht hiernach ein Gestaltungsspielraum, sind die Anforderungen an das quantitative Maß individueller Prägung, den erforderlichen Grad schöpferischen Tuns in Gestalt der Schöpfungs- bzw. Gestaltungshöhe nach der bisherigen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs nicht für alle Werkarten gleich. Während bei einigen Werkarten - insbesondere im Bereich des literarischen und sonstigen künstlerischen Schaffens einschließlich der Werke der angewandten Kunst - ein sehr geringer Grad an kreativer Leistung ausreicht und so die "kleine Münze" geschützt wird (BGH, Urteil vom 13. November 2013 - I ZR 143/12, Geburtstagszug - BGHZ 199, 52 Rn. 18, 26), wird bei Gebrauchszwecken dienenden Sprachwerken davon ausgegangen, dass sie nur dann einen hinreichenden schöpferischen Eigentümlichkeitsgrad besitzen und folglich schutzfähig sind, wenn sie nach dem Gesamteindruck der konkreten Gestaltung bei der Gegenüberstellung mit der durchschnittlichen Gestaltertätigkeit das Alltägliche, das Handwerksmäßige, das bloße mechanisch-technische Aneinanderreihen von

Material deutlich überragen (vgl. BGH, Urteile vom 17. April 1986 - I ZR 213/83, *Anwaltsschriftsatz* - NJW 1987, 1332 <1332> und vom 10. Oktober 1991 - I ZR 147/89, *Bedienungsanweisung* - NJW 1992, 689 <691>; siehe auch Loewenheim, in: Schricker/Loewenheim, *Urheberrecht*, 5. Aufl. 2017, § 2 UrhG Rn. 59 und A. Nordemann, in: Fromm/Nordemann, *Urheberrecht*, 12. Aufl. 2018, § 2 UrhG Rn. 60, jeweils m.w.N.).

- 21 bb) Ob das Oberverwaltungsgericht ohne detaillierte Kenntnis des Inhalts der streitigen Unterlagen nach diesen Maßstäben in Einklang mit dem grundsätzlich dem materiellen Recht zuzuordnenden Überzeugungsgrundsatz (§ 108 Abs. 1 VwGO) davon ausgehen durfte, dass ein nicht zuletzt dem Kriterium der Überdurchschnittlichkeit genügendes schutzfähiges Werk im Sinne von § 2 UrhG vorliegt, kann dahinstehen. Denn am Erfordernis erhöhter Anforderungen an die Gestaltungshöhe eines wissenschaftlichen Schriftwerks ist aus unionsrechtlichen Gründen nicht festzuhalten.
- 22 Das Unionsrecht regelt ausdrücklich lediglich die Voraussetzungen der urheberrechtlichen Schutzfähigkeit von Computerprogrammen (Art. 1 Abs. 3 der Richtlinie 91/250/EWG vom 14. Mai 1991, ABl. L 122 S. 42, in der kodifizierten Fassung der Richtlinie 2009/24/EG vom 23. April 2009, ABl. L 111 S. 16), Datenbanken (Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 96/9/EG vom 11. März 1996, ABl. L 77 S. 20) und Fotografien (Art. 6 der Richtlinie 2006/116/EG vom 12. Dezember 2006, ABl. L 372 S. 12, in der kodifizierten Fassung der Richtlinie 2011/77/EU vom 27. September 2011, ABl. L 265 S. 1). Hiervon ausgehend hat der Gerichtshof der Europäischen Union den urheberrechtlichen Werkbegriff als "Eckpfeiler des Urheberrechtssystems" (so Generalanwalt Szpunar, Schlussanträge vom 2. Mai 2019 in der Rechtssache - C-683/17 [ECLI:EU:C:2019:363], *Cofemel/G-Star* - Rn. 43 f.) im Rahmen der Anwendung von Art. 2 Buchst. a und Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2001/29/EG vom 20. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft - InfoSocRL - (ABl. L 167 S. 10) im Wege einer Gesamtanalogie werkartenübergreifend harmonisiert (siehe dazu etwa Metzger, *ZEuP* 2017, 836 <848 ff.>; Jotzo, *ZGE* 2017, 447 <456 f.>; Leistner, *ZGE* 2013, 4 <23 ff., 30 ff.>; ders., *ZUM* 2019, 720 <721 f.>; Bullinger, in: Wandtke/Bullinger, *Urheberrecht*, 5. Aufl. 2019, § 2 Rn. 14; Grünberger, *ZUM* 2019, 281

<282 f.>; GRUR 2019, 73 <75>; Wiebe, in: Spindler/Schuster, Recht der elektronischen Medien, 4. Aufl. 2019, § 2 UrhG Rn. 3; Schulze, in: Dreier/Schulze, UrhG, 6. Aufl. 2018, § 2 Rn. 22 f.). Dieser unionsrechtliche Werkbegriff enthält zwei Tatbestandsmerkmale. Zum einen muss es sich bei dem betreffenden Gegenstand um ein Original in dem Sinne handeln, dass er eine eigene geistige Schöpfung seines Urhebers darstellt. Zum anderen ist die Einstufung als Werk Elementen vorbehalten, die eine solche Schöpfung in einem mit hinreichender Genauigkeit und Objektivität identifizierbaren Gegenstand zum Ausdruck bringen (siehe EuGH, Urteile vom 16. Juli 2009 - C-5/08 [ECLI:EU:C:2009:465], Infopaq - Rn. 33 ff. und zuletzt vom 13. November 2018 - C-310/17 [ECLI:EU:C:2018:899], Levola Hengelo - Rn. 33 ff., vom 29. Juli 2019 - C-469/17 [ECLI:EU:C:2019:623], Funke Medien - Rn. 18 ff. und vom 12. September 2019 - C-683/17 [ECLI:EU:C:2019:721], Cofemel/G-Star - Rn. 29 ff.). Originalität ist dann gegeben, wenn der Gegenstand die Persönlichkeit seines Urhebers widerspiegelt, indem er dessen freie kreative Entscheidungen zum Ausdruck bringt. Daran fehlt es, wenn die Schaffung eines Gegenstands durch technische Erwägungen, durch Regeln oder durch andere Zwänge bestimmt wurde; Arbeitsaufwand oder bedeutende Sachkenntnis, die in die Gestaltung eingeflossen sind, genügen demnach nicht. Weist ein Gegenstand die erforderlichen Merkmale auf, muss er als Werk urheberrechtlich geschützt werden. Dabei hängt der Umfang dieses Schutzes nicht vom Grad der schöpferischen Freiheit seines Urhebers ab und ist nicht geringer als derjenige, der allen unter die Richtlinie fallenden Werken zukommt. Hiernach decken sich die grundsätzlichen Anforderungen an die Originalität als Voraussetzung eines urheberrechtlich geschützten Werks mit den nach § 2 Abs. 2 UrhG entwickelten Maßstäben. Damit ist aber zugleich auch eine einheitliche Schutzuntergrenze bezeichnet (so ausdrücklich Stieper, jurisPR-WettbewerbsR 12/2018 Anm. 1 <zu EuGH, Urteil vom 13. November 2018 - C-310/17>, Erl. E; Ahlberg, in: BeckOK Urheberrecht, Stand 20. April 2018, § 2 Rn. 162; bereits im Anschluss an das Urteil des BGH vom 13. November 2013 - I ZR 143/12 - etwa Hoeren, Urteilsanmerkung MMR 2014, 333 <338>; Dreyer, in: Dreyer u.a., Urheberrecht, 4. Aufl. 2018, § 2 Rn. 66 f., sowie Leister, EuZW 2016, 166 <167>; A. Nordemann, in: Fromm/Nordemann, Urheberrecht, 12. Aufl. 2018, § 2 UrhG Rn. 38, 62a f.; Loewenheim, in: Schricker/Loewenheim, Urheberrecht, 5. Aufl. 2017, § 2 UrhG Rn. 60; siehe auch J.B. Nordemann/Czychowski, NJW 2019, 725 <726>; v. Ungern-Sternberg, GRUR

2019, 1 <2>; Bullinger, in: Wandtke/Bullinger, Urheberrecht, 5. Aufl. 2019, § 2 Rn. 14 a.E.).

- 23 cc) Unter Berücksichtigung dieser materiell-rechtlichen Vorgaben ist die tatrichterliche Würdigung des Oberverwaltungsgerichts, dass den streitigen Unterlagen Werkcharakter im Sinne von § 2 UrhG zukommt, aus revisionsrechtlicher Sicht, die insoweit nur eine eingeschränkte Nachprüfung erlaubt, nicht zu beanstanden. Zwar ist das Oberverwaltungsgericht mit der Erwähnung einer "überdurchschnittlichen individuellen Eigenart" hinsichtlich der Gestaltungshöhe von einem rechtlichen Maßstab ausgegangen der die dargestellte Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union nicht berücksichtigt hat. Seine Feststellungen tragen jedoch die Bejahung des Rechtsbegriffs des urheberrechtlich geschützten Werks auch dann, wenn die zu Unrecht angenommenen überschießenden Erfordernisse unberücksichtigt bleiben.
- 24 Nach den Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts enthalten die Gutachten (auch) naturschutzfachliche Bewertungen mit prognostischen Elementen bzw. tatsächlich-prognostische Einschätzungen, die qualitativ über eine bloße Datensammlung oder Ähnliches hinausgehen. Dies rechtfertigt den Schluss auf eine geistige Leistung, die sich durch eine hinreichende Originalität auszeichnet. Die Herleitung der Ergebnisse muss sich bei einem fachwissenschaftlichen Gutachten zwar an anerkannten Regeln und Standards orientieren; dies schließt aber bei der von urheberrechtlich nicht geschützten tatsächlichen Erhebungen und Befunden ausgehenden strukturierten Darstellung der Bewertungen und Prognosen Freiräume nicht aus, die einer je eigenständigen und kreativen Ausfüllung zugänglich sind. So verbietet sich insbesondere bei Prognosen die Annahme, sie seien in einem Maße schematisch zu erstellen und zu begründen, dass für eine individuelle "Handschrift" des jeweiligen Autors kein Raum mehr bliebe. Einer detaillierten Kenntnis vom Inhalt der streitigen Unterlagen bedurfte es vor diesem Hintergrund nicht.
- 25 b) Das Erstveröffentlichungsrecht als einmaliges Recht ist in Bezug auf die streitigen Unterlagen noch nicht verbraucht (siehe Dietz/Peukert, in: Schricker/Loewenheim, Urheberrecht, 5. Aufl. 2017, § 12 UrhG Rn. 12; Dustmann, in: Fromm/Nordemann, Urheberrecht, 12. Aufl. 2018, § 12 UrhG Rn. 9). Mit der

Einreichung bei der Behörde als Teil der Antragsunterlagen sind die Gutachten und der Plan noch nicht im Rechtssinne veröffentlicht worden; damit ist auch keine (konkludente) Zustimmung zu einer späteren Veröffentlichung verbunden.

- 26 aa) Nach § 12 Abs. 1 UrhG hat der Urheber das Recht zu bestimmen, ob und wie sein Werk zu veröffentlichen ist. Gemäß § 6 Abs. 1 UrhG ist ein Werk veröffentlicht, wenn es mit Zustimmung des Berechtigten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden ist (BGH, Urteil vom 19. März 2014 - I ZR 35/13, Portraitkunst - GRUR 2014, 974 Rn. 57).
- 27 (1) Ausgehend vom allgemeinen Wortverständnis umschreibt der Begriff der Öffentlichkeit einen nicht von vornherein abgegrenzten Personenkreis (BVerwG, Urteil vom 25. Juni 2015 - 7 C 1.14 - BVerwGE 152, 241 Rn. 32; BGH, Vorlagebeschluss vom 1. Juni 2017 - I ZR 139/15, Afghanistan-Papiere - NJW 2017, 3450 Rn. 29). Das steht in Einklang mit den Gesetzgebungsmaterialien, in denen die Öffentlichkeit mit der Allgemeinheit gleichgesetzt wird (BT-Drs. IV/270 S. 40).
- 28 Ob dieses Verständnis im Interesse einer einheitlichen und folglich klaren Rechtsanwendung einer konkretisierenden und gegebenenfalls korrigierenden Orientierung am Begriff der Öffentlichkeit in der Legaldefinition des § 15 Abs. 3 UrhG bedarf, oder ob wegen der abweichenden Schutzbedürfnisse des Urhebers in den verschiedenen Regelungszusammenhängen ein je eigenständiger, an die spezifische Problem- und Interessenlage angepasster Begriffsinhalt geboten ist (siehe hierzu Ahlberg, in: BeckOK a.a.O., § 6 Rn. 18 ff.; Marquardt, in: Wandtke/Bullinger, Urheberrecht, 5. Aufl. 2019, § 6 Rn. 4 ff.; Wiebe, in: Spindler/Schuster, Recht der elektronischen Medien, 4. Aufl. 2019, § 6 UrhG Rn. 4 ff.; Katzenberger/Metzger, in: Schricker/Loewenheim, Urheberrecht, 5. Aufl. 2017, § 6 UrhG Rn. 8, einerseits; Bullinger, in: Wandtke/Bullinger, a.a.O., § 12 Rn. 7 ff.; Dreier, in: Dreier/Schulze, UrhG, 6. Aufl. 2018, § 6 Rn. 7; Dustmann, in: Fromm/Nordemann, Urheberrecht, 12. Aufl. 2018, § 12 UrhG Rn. 8, andererseits), kann hier dahinstehen. Denn jedenfalls im vorliegenden Fall führt der nach seinem ursprünglichen Ansatz zum Schutz der Verwertungsinteressen des Urhebers weite Öffentlichkeitsbegriff des § 15 Abs. 3 UrhG auf-

grund seiner Überformung durch das Unionsrecht zu rechtlichen Maßstäben, aus denen keine abweichende Beurteilung folgt.

- 29 Nach § 15 Abs. 2 Satz 1 UrhG hat der Urheber das ausschließliche Recht, sein Werk in unkörperlicher Form öffentlich wiederzugeben. Nach § 15 Abs. 3 Satz 1 UrhG ist die Wiedergabe öffentlich, wenn sie für eine Mehrzahl von Mitgliedern der Öffentlichkeit bestimmt ist. Nach Satz 2 gehört zur Öffentlichkeit 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. Beim Recht der öffentlichen Wiedergabe handelt es sich nach Art. 3 Abs. 1 InfoSocRL um vollständig harmonisiertes Recht, so dass die entsprechenden Bestimmungen des deutschen Urheberrechtsgesetzes richtlinienkonform auszulegen sind und dabei das durch diese Vorschrift begründete Schutzniveau weder unterschritten noch überschritten werden darf (EuGH, Urteil vom 29. Juli 2019 - C-469/17, Funke Medien - Rn. 35; BGH, Urteil vom 10. Januar 2019 - I ZR 267/15, Cordoba II - GRUR 2019, 813 Rn. 37 m.w.N.). Über ihren unmittelbaren Anwendungsbereich hinaus sind die unionsrechtlichen Vorgaben auch auf den Fall der Präsenzwiedergabe anzuwenden (BGH, Urteil vom 17. September 2015 - I ZR 228/14, Ramses - BGHZ 206, 365 Rn. 38; Dustmann, in: Fromm/Nordemann, Urheberrecht, 12. Aufl. 2018, § 15 UrhG Rn. 36; Heerma, in: Wandtke/Bullinger, Urheberrecht, 5. Aufl. 2019, § 15 Rn. 19).
- 30 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) hat der Begriff der öffentlichen Wiedergabe im Sinne des Art. 3 Abs. 1 InfoSocRL zwei Tatbestandsmerkmale, nämlich eine Handlung der Wiedergabe eines Werks und die Öffentlichkeit dieser Wiedergabe. Für das erste Tatbestandsmerkmal reicht es aus, wenn ein Werk einer Öffentlichkeit in der Weise zugänglich gemacht wird, dass deren Mitglieder dazu Zugang haben, ohne dass es darauf ankommt, ob sie diese Möglichkeit nutzen oder nicht. Öffentlichkeit bedeutet dabei eine unbestimmte Zahl potentieller Adressaten, die aus einer ziemlich großen Zahl von Personen bestehen muss (siehe hierzu und zum Folgenden zuletzt EuGH, Urteil vom 7. August 2018 - C-161/17 [ECLI:EU:C:2018:634], NRW/Renckhoff - Rn. 22; sowie BGH, Urteil vom 17. September 2015 - I ZR 228/14, Ramses - BGHZ 206, 365 Rn. 45 ff., jeweils m.w.N., J.B.

Nordemann, GRUR 2016, 245 <246 f.>, Regenstein, ZUM 2018, 649 <652 f.>). Um eine "unbestimmte Zahl potentieller Adressaten" handelt es sich, wenn die Wiedergabe für Personen allgemein erfolgt, also nicht auf besondere Personen beschränkt ist, die einer privaten Gruppe angehören. Mit dem Kriterium "recht viele Personen" ist gemeint, dass der Begriff der Öffentlichkeit eine bestimmte Mindestschwelle enthält und eine allzu kleine oder gar unbedeutende Mehrzahl betroffener Personen ausschließt. Zur Bestimmung dieser Zahl von Personen ist die kumulative Wirkung zu beachten, die sich aus der Zugänglichmachung der Werke bei den potentiellen Adressaten ergibt. Dabei kommt es darauf an, wie viele Personen gleichzeitig und nacheinander Zugang zu demselben Werk haben (EuGH, Urteil vom 14. Juni 2017 - C-610/15 [ECLI:EU:C:2017:456], Stichting Rn. 41).

- 31 (2) Nach beiden rechtlichen Maßstäben sind die Antragsunterlagen mit dem Einreichen bei der Behörde nicht der Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden.
- 32 Die Unterlagen stehen bei einem Genehmigungsverfahren - wie hier - ohne allgemeine Öffentlichkeitsbeteiligung nur den damit befassten Behördenmitarbeitern und den sonstigen Verfahrensbeteiligten zur Verfügung. Dabei handelt es sich um einen abgegrenzten Personenkreis im Sinne der zu § 6 Abs. 1 UrhG ergangenen Rechtsprechung. Daran ändert sich nichts, wenn über die Genehmigungsbehörde hinaus weitere Behörden in das Verfahren einbezogen werden.
- 33 Unbeachtlich ist der Einwand des Beklagten, dass die Ersteller der Gutachten ersichtlich nicht von einer nur vorläufigen und gegebenenfalls überarbeitungsbedürftigen, sondern von einer endgültigen und verwertbaren Fassung ausgegangen seien und demnach von fehlender "Veröffentlichungsreife" nicht gesprochen werden könne; ein Schutzbedürfnis der Urheber, das bei der Ausfüllung des Rechtsbegriffs der Öffentlichkeit auch in dieser Hinsicht berücksichtigt werden müsse, sei folglich nicht festzustellen. Zwar ist der "Probenvortrag" vor einem - ausgewählten - Testpublikum eine der typischen Fallkonstellationen, in denen die Öffentlichkeit (noch) bewusst gescheut wird (vgl. nur Dietz/Peukert, in: Schricker/Loewenheim, Urheberrecht, 5. Aufl. 2017, § 12 UrhG Rn. 8). Der Urheber und der private Nutzer sind jedoch bei der Entscheidung über die Ver-

öffentlichung eines Werks nicht auf solche und vergleichbare Situationen beschränkt; es steht ihnen vielmehr frei, auf den Gang an die breite Öffentlichkeit auch aus anderen Gründen, die grundsätzlich weder einer Darlegung noch einer Rechtfertigung bedürfen, zu verzichten.

- 34 Nach den Maßstäben des EuGH ergibt sich nichts anderes. Dabei kann dahinstehen, ob das Kriterium "recht viele Personen" aufgrund der - in ihrer Größenordnung undeutlichen - Anzahl der mit dem Genehmigungsverfahren auch im weiteren Sinne befassten Personen erfüllt ist. Denn selbst wenn hier nicht von einer "allzu kleinen Zahl" im Sinne einer Überschreitung der Mindestschwelle auszugehen ist, handelt es sich gleichwohl nicht um eine "unbestimmte Anzahl potentieller Adressaten". Die Möglichkeit der Kenntnisnahme von den Unterlagen ist nicht "Personen allgemein" eröffnet; sie ist vielmehr auf "besondere Personen" beschränkt, die einer "privaten Gruppe" angehören.
- 35 Wie bereits beim Merkmal des "abgegrenzten Personenkreises" ist auch hier zu beachten, dass der Kreis derjenigen Personen, die von den Antragsunterlagen Kenntnis nehmen können, durch den Bezug zum Genehmigungsverfahren gekennzeichnet ist. Er ist insoweit auf "besondere Personen" beschränkt und steht nicht grundsätzlich jedem offen. Dabei handelt es sich auch um eine "private Gruppe" im Sinne der Rechtsprechung des EuGH. Im Gegensatz zur Regelung in § 15 Abs. 3 Satz 2 UrhG sind hierfür persönliche Verbindungen dieser Personen untereinander oder zum Antragsteller nicht erforderlich. Der unionsrechtliche Begriff der "privaten Gruppe" ist eigenständig zu verstehen. Er orientiert sich am Glossar der WIPO (Weltorganisation für geistiges Eigentum) und bezeichnet letztlich nur den Gegensatz zu "Personen allgemein" im Sinne eines nichtöffentlichen und insoweit privaten Personenkreises (EuGH, Urteil vom 15. März 2012 - C-135/10 [ECLI:EU:C:2012:140], SCF - Rn. 84 f.; BGH, Urteil vom 17. September 2015 - I ZR 228/14, Ramses - BGHZ 206, 365 Rn. 64 ff.; Regenstein, ZUM 2018, 649 <653>; v. Ungern-Sternberg, in: Schricker/Loewenheim, Urheberrecht, 5. Aufl. 2017, § 15 UrhG Rn. 376). Eine persönliche Verbundenheit kann zwar einen Hinweis auf eine Einschränkung auf "besondere Personen" geben. Das Fehlen einer persönlichen Verbundenheit hat aber nicht zwingend die Qualifizierung als Öffentlichkeit zur Folge (siehe Heerma, in: Wandtke/Bullinger, Urheberrecht, 5. Aufl. 2019, § 15 Rn. 23).

- 36 bb) Eine konkludente Zustimmung zur Veröffentlichung durch Zugänglichmachung über den bisherigen Personenkreis hinaus hat das Oberverwaltungsgericht zutreffend verneint.
- 37 (1) Allein die Möglichkeit, dass anstatt des vereinfachten immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens (§ 19 Abs. 1 und 2 BImSchG, § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 4. BImSchV) gemäß § 10 Abs. 3 BImSchG, § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. c 4. BImSchV wegen der aufgrund einer allgemeinen oder standortbezogenen Vorprüfung gegebenen UVP-Pflicht ein förmliches Verfahren mit obligatorischer Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt werden muss, ist insoweit ohne Bedeutung. Zwar liegt die Annahme nicht fern, dass ein Antragsteller ungeachtet seiner Erwartung, ihm werde die begehrte Genehmigung im Wege des vereinfachten Verfahrens erteilt, letztlich im Interesse des verfolgten Ziels mit der Durchführung aller gesetzlich vorgesehenen Verfahrensschritte einverstanden ist. Damit ist - vorbehaltlich der Ausgestaltung des Verfahrensablaufs, die dem Antragsteller die Entscheidung über den weiteren Fortgang des Verfahrens anheimstellt - zugleich die (konkludente) Zustimmung verbunden, dass die Antragsunterlagen öffentlich ausgelegt und damit einem unbegrenzten Personenkreis zugänglich gemacht werden. Die Zustimmung ist dann allerdings in zulässiger Weise auf diese Modalität der Veröffentlichung beschränkt (vgl. Katzenberger/Metzger, in: Schricker/Loewenheim, Urheberrecht, 5. Aufl. 2017, § 6 UrhG Rn. 26). Wird - wie hier - ein Verfahren ohne Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt, geht eine solche konkludente Zustimmung ins Leere; sie kann nicht für andere Arten einer Veröffentlichung nutzbar gemacht werden. Entsprechendes gilt für eine Weitergabepflicht der Behörde bei einer Summationsprüfung in einem nachfolgenden Zulassungsverfahren, in die die im vereinfachten Verfahren erteilte Genehmigung einbezogen wird.
- 38 (2) Zu Unrecht meint der Beklagte, die Zustimmung zur Veröffentlichung liege jedenfalls in der Einreichung der Unterlagen bei einer nach § 1 Abs. 2 UIG NRW grundsätzlich informationspflichtigen Stelle. Denn damit liefere der durch die Aufnahme in den Katalog der Ablehnungsgründe bezweckte umfassende Schutz des Urheberrechts, der nicht allein auf die Verwertungsrechte des Urhebers abzielt, jedenfalls teilweise leer. Zwar werden nur Verwertungsrechte in den Ge-

setzungsmaterialien ausdrücklich erwähnt (BT-Drs. 15/4493 S. 14). Eine Beschränkung der Schutzrichtung ist dem aber nicht zu entnehmen. Aufgrund des in § 11 UrhG zum Ausdruck kommenden monistischen Verständnisses des Urheberrechts, das die urheberpersönlichkeitsrechtlichen Befugnisse und die vermögensrechtlichen Nutzungsbefugnisse zu einem einheitlichen Immaterialgüterrecht zusammenführt, müsste ein nur selektiver Schutz schon im Wortlaut der Vorschrift einen unmissverständlichen Niederschlag finden (siehe auch Schoch, IFG, 2. Aufl. 2016, § 6 Rn. 43).

- 39 Nichts anderes folgt aus den Erwägungen zur urheberrechtlichen Einordnung des Informationszugangs zu Gutachten, die im Auftrag der informationspflichtigen Behörde erstellt werden; denn insoweit geht es um die Reichweite der der Behörde im Rahmen eines solchen Vertragsverhältnisses eingeräumten Rechte (BVerwG, Urteil vom 25. Juni 2015 - 7 C 1.14 - BVerwGE 152, 241 Rn. 38 ff.; BGH, Urteil vom 12. Mai 2010 - 1 ZR 209/07, Lärmschutzwand - GRUR 2011, 59 Rn. 18). In dieser Fallkonstellation gilt es zu verhindern, dass das Urheberrecht ohne tragfähige inhaltliche Rechtfertigung zum "Informationsrestriktionsrecht" wird (siehe hierzu Dreier, in: Dreier/Schulze, UrhG, 6. Aufl. 2018, Anhang: Nebenurheberrecht Rn. 24, sowie Hauck/Fink, GRUR-Prax 2019, 406 <408>; Hoeren/Düwel, Urteilsanmerkung, MMR 2019, 660 <667 f.>; Generalanwalt Szpunar, Schlussanträge vom 25. Oktober 2018 in der Rechtssache - C-469/17 - Rn. 58 ff.).
- 40 c) Mit der Gewährung der begehrten Einsicht auf der Grundlage des § 2 Satz 1 UIG NRW würde in das Erstveröffentlichungsrecht nach § 12 Abs. 1 UrhG eingegriffen.
- 41 Eine Veröffentlichung kann nicht unter Hinweis darauf verneint werden, dass hier nur der Informationszugang des Beigeladenen und folglich eines Einzelnen, nicht aber der eines unbestimmten und unbegrenzten Personenkreises zur Entscheidung stehe. Denn damit würde zu Unrecht ausgeblendet, dass der voraussetzungslose Anspruch nach § 2 Satz 1 UIG NRW von jedermann geltend gemacht werden kann und das Werk vor diesem Hintergrund der Sache nach dem Zugriff der Öffentlichkeit ausgesetzt ist (BVerwG, Urteil vom 25. Juni 2015 - 7 C 1.14 - BVerwGE 152, 241 Rn. 37); auch hier sind kumulative Wirkungen

durch die sukzessive Kenntnisnahme über längere Zeiträume zu berücksichtigen.

- 42 d) Im Ergebnis zutreffend hat das Oberverwaltungsgericht eine urheberrechtliche Rechtfertigung des Eingriffs verneint. Mit seinem Vorbringen zu § 45 Abs. 1 UrhG, der die Herstellung einzelner Vervielfältigungsstücke von Werken zur Verwendung in Verfahren vor einem Gericht oder einer Behörde erlaubt, kann der Beklagte bereits deswegen nicht durchdringen, weil dem Beigeladenen in Ziffer 2 des angefochtenen Bescheids die Anfertigung von Vervielfältigungsstücken bestandskräftig untersagt worden ist. Entsprechendes gilt für eine Rechtfertigung nach § 53 UrhG.
- 43 Im Übrigen geht die Rechtsansicht des Beklagten auch in der Sache fehl. Zwar ist § 45 Abs. 1 UrhG auf noch unveröffentlichte Werke anwendbar (BT-Drs. IV/270 S. 63) und kann demnach auch eine Einschränkung des Erstveröffentlichungsrechts rechtfertigen (vgl. Loewenheim/Melichar, in: Schricker/Loewenheim, Urheberrecht, 5. Aufl. 2017, § 45 UrhG Rn. 9). Die Zielsetzung der Norm deckt jedoch nicht die Verwirklichung eigenständiger Informationszugangsansprüche. Nach der Begründung des Gesetzentwurfs ist dem Urheber die zustimmungsfreie und kostenlose Nutzung eines geschützten Werkes in behördlichen und gerichtlichen Verfahren zuzumuten, weil diese Nutzung nicht um des Werkes willen erfolge, sondern nur als Beweis- und Hilfsmittel im Verfahren diene (BT-Drs. IV/270 S. 63). Dieser mit einer lediglich "akzessorischen" Verwendung von Vervielfältigungsstücken einhergehende Regelungszweck wird überschritten, wenn die Vervielfältigung gerade Ziel des Verwaltungsverfahrens ist (Schoch, IFG, 2. Aufl. 2016, § 6 Rn. 67; Dustmann, in: Fromm/Nordemann, Urheberrecht, 12. Aufl. 2018, § 45 UrhG Rn. 3).
- 44 4. Schließlich hat das Oberverwaltungsgericht zu Recht angenommen, dass die Verletzung des Urheberrechts hier nicht gemäß § 2 Satz 3 UIG NRW i.V.m. § 9 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 UIG im Wege der Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an der Bekanntgabe überwunden werden kann.
- 45 Entgegen der Auffassung des Beklagten hat das Oberverwaltungsgericht die rechtlichen Anforderungen an die Überprüfung dieser Abwägung nicht deswe-

gen im Ansatz verfehlt, weil es das Urheberrecht als Ausdruck eines Geheimhaltungsinteresses eingeordnet hat. Kann sich ein Betroffener auf das Veröffentlichungsrecht nach § 12 UrhG berufen, macht er damit ein Gegenrecht zur grundsätzlich gegebenen Offenbarungspflicht, ein Interesse an der Zurückhaltung der Information (BT-Drs. 15/3406 S. 18), und insoweit ein Geheimhaltungsinteresse geltend (vgl. BGH, Vorlagebeschluss vom 1. Juni 2017 - I ZR 139/15, Afghanistan-Papiere - NJW 2017, 3450 Rn. 46). Unbeachtlich ist, dass sich dieses nicht an sonst zu beachtenden materiellen Kategorien der Geheimhaltungsbedürftigkeit ausweisen muss.

- 46 Ein überwiegendes Interesse an der Bekanntgabe der begehrten Informationen liegt nur dann vor, wenn mit dem Antrag ein Interesse verfolgt wird, das über das allgemeine Interesse hinausgeht, das bereits jeden Antrag rechtfertigt. Das Allgemeininteresse der Öffentlichkeit, Zugang zu Informationen über die Umwelt zu erhalten, genügt daher nicht. Anderenfalls überwöge das öffentliche Interesse stets und die Abwägung im Einzelfall wäre entbehrlich (BVerwG, Urteile vom 14. September 2009 - 7 C 2.09 - BVerwGE 135, 34 Rn. 62 und vom 8. Mai 2019 - 7 C 28.17 - Rn. 27). Solche Interessen hat der Beigeladene nach den Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts nicht vorgebracht. Vielmehr geht auch der Beklagte davon aus, dass das Zugangsinteresse wettbewerblich motiviert ist; ein überragendes Allgemeininteresse ist damit nicht verbunden. Das enthebt die Behörde allerdings nicht von ihrer Aufgabe, im Rahmen der gebotenen Amtsermittlung ungeachtet der fehlenden Darlegungen die für die Abwägung bedeutsamen und auch für den Antragsteller günstigen Umstände zu ermitteln und zu gewichten (vgl. Karg, in: BeckOK Informations- und Medienrecht, Gersdorf/Paal, Stand 1. November 2018, § 8 UIG Rn. 9). Im angefochtenen Bescheid hat der Beklagte auf das vergleichsweise geringe Gefährdungspotenzial der genehmigten Anlagen verwiesen und damit ein besonderes öffentliches Interesse auch gemessen am Maßstab der UIRL, in deren Erwägungsgrund 1 deren Zwecksetzung umschrieben wird, ohne Rechtsfehler verneint (siehe auch Reidt/Schiller, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 58. EL März 2010, § 8 UIG Rn. 49).
- 47 Ein besonderes öffentliches Interesse an der Bekanntgabe der streitigen Umweltinformationen wird schließlich weder mit dem Vorbringen des Beklagten

noch vom Vertreter des Bundesinteresses aufgezeigt. Der Beklagte führt aus, dass der Beigeladene die Kenntnis der in den Gutachtenteilen enthaltenen Natur- und Artenschutzinformationen im Interesse einer "integrativen und umfassenden Betrachtung aller umweltrechtlichen Belange" bei seiner Vorhabenplanung berücksichtigen könne. Damit wird aber lediglich ein spezifisches Individualinteresse des Beigeladenen benannt; denn die Nutzbarkeit der begehrten Informationen zur Förderung der Belange der Umwelt wird im Rahmen des UIG allgemein vorausgesetzt. Im Übrigen bleibt festzuhalten, dass diejenigen Abschnitte der Gutachten und Pläne, die insbesondere die Bestandserhebung und somit Informationen über den gegenwärtigen Zustand der Natur enthalten, bereits offengelegt worden sind und insoweit einem wesentlichen Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit bereits Rechnung getragen ist. Der Vertreter des Bundesinteresses stellt darauf ab, dass die Kenntnis der Unterlagen zur Klärung der Frage beitragen könne, ob zu Recht ein vereinfachtes Verfahren durchgeführt oder die Öffentlichkeit in ihren Beteiligungsrechten beschnitten worden sei; dies könne angesichts der Zielsetzung der UIRL ein besonderes, überwiegendes öffentliches Interesse begründen. Dem so bezeichneten öffentlichen Interesse wird indessen in den - wie in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat übereinstimmend vorgetragen - noch anhängigen Anfechtungsklagen gegen die immissionsschutzrechtlichen Genehmigungen nach Maßgabe von § 4 Abs. 1 und Abs. 3 UmwRG in effektiver Weise Rechnung getragen.

48 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 und § 162 Abs. 3 VwGO.

Prof. Dr. Korbmacher

Brandt

Dr. Schemmer

Dr. Günther

Dr. Löffelbein

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes für das Revisionsverfahren wird gemäß § 47 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 52 Abs. 2 GKG auf 5 000 € festgesetzt.

Prof. Dr. Korbmacher

Brandt

Dr. Schemmer

Dr. Günther

Dr. Löffelbein