Das eingehegte Gesetz

Urheberrecht, Datenbankherstellerrecht und Open Legal Data — warum gemeinfreie Gesetze weggesperrt werden

---

Dirk Streifler

Schriften zur digitalen Rechtserkenntnis · Band 6 · 1. Auflage, Berlin 2026

ISBN 978-3-913055-06-0 · Open Access (CC BY 4.0)

Verlag: ra.de Online Verlags GmbH & Co. KG, Berlin

Man braucht kein Recht am Gesetz, wenn einem der einzige Weg dorthin gehört.

Zusammenfassung

§ 5 des Urheberrechtsgesetzes erklärt das Gesetz für gemeinfrei. Niemand hat ein Recht daran — und niemand behauptet eines. Trotzdem untersagen elf von sechzehn Bundesländern den automatisierten Abruf ihres eigenen Landesrechts, zehn davon über eine zeichengleiche Datei auf Portalen desselben Betreibers. Man braucht kein Recht am Gesetz, wenn einem der einzige Weg dorthin gehört. Diese Streitschrift nimmt drei Schlösser auseinander, von denen keines für Gesetzestexte gedacht war und die erst im Verbund schließen: eine Schutzausnahme, die niemanden zur Herausgabe verpflichtet, ein Datenbankherstellerrecht, das zum großen Teil nicht greift und im Rest sehr wohl, und einen Nutzungsvorbehalt, der zwei Zeilen kostet. Sie erzählt, wie aus einem staatlichen Dokumentationsvorhaben ein Unternehmen wurde, dessen Veräußerungsvertrag nicht öffentlich einsehbar ist; sie führt die Gegenposition in ihrer stärksten Fassung und zitiert dafür die eigenen Messungen gegen die eigene These; und sie zeigt, dass das geltende Recht die Antwort längst enthält — in einem Satz des Datennutzungsgesetzes, der leerläuft, und in einer Zwangslizenzklausel, die seit 1996 unbenutzt in der Datenbankrichtlinie steht. Das Buch hält sich dabei an genau die Sperren, die es kritisiert, und macht die Liste dessen, was ihm dadurch fehlt, zum Beweisstück. Der stärkste Satz stammt nicht vom Verfasser, sondern vom Bundesverwaltungsgericht, 1997: Ohne pflichtmäßige Mitwirkung lässt sich die Gemeinfreiheit nicht realisieren.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung 1
Teil I — Der Befund 6
Kapitel 1 · Der Fall, der nicht nachzulesen ist 7
1.1 Eine Werkstatt, eine Vorschrift, ein Nachmittag 7
1.2 Der zweite Weg, und was er kostet 7
1.3 Der Verband, der es lösen wollte 7
1.4 Was hier eigentlich geschieht 8
1.5 Die Last, die dahintersteht 9
1.6 Was behauptet wird — und was nicht 9
Kapitel 2 · Die Matrix 10
2.1 Wie gemessen wurde 10
2.2 Zehn Portale mit denselben Regelgruppen 10
2.3 Niedersachsen und Bayern 11
2.4 Vier Angebote mit offenen Fragen 12
2.5 Nachmessungen und ihre Grenzen 12
Teil II — Die drei Schlösser 14
Kapitel 3 · Das erste Schloss ist keines: § 5 UrhG 15
3.1 Was die Vorschrift sagt 15
3.2 Was die Vorschrift nicht sagt 15
3.3 Der Satz, den man 1997 schon wusste 15
3.4 Wie weit dieser Satz trägt — und wo er endet 16
3.5 Der aufschlussreiche Absatz 3 17
3.6 Warum das Schloss keines ist 17
Kapitel 4 · Das zweite Schloss: das Recht an der Sammlung 18
4.1 Ein Recht, das für Telefonbücher gemacht wurde 18
4.2 Die Unterscheidung, auf die es ankommt 18
4.3 Was das für eine Landesrechtssammlung bedeutet 19
4.4 Zwei Bestimmungen, die man selten liest 19
4.5 Der weite Datenbankbegriff 20
4.6 Die Tür, die offen bleibt 20
Kapitel 5 · Das dritte Schloss: der Vorbehalt, die Bedingung, die Textdatei 22
5.1 Die Schranke und ihr Vorbehalt 22
5.2 Wie eine Textdatei zur Rechtserklärung werden kann 22
5.3 Warum jedes Schloss für sich durchlässig ist 23
5.4 Was ein Vertrag ändern kann 23
5.5 Was gegen die These dieses Buches spricht 24
Teil III — Wie es dazu kam 26
Kapitel 6 · Die Gesellschaft, der der Weg gehört 27

6.1 Woher die Zahlen stammen 27
6.2 Die Kette 27
6.3 Was der Bund an dieser Beteiligung hat — in seinen eigenen Worten 28
6.4 Wer die Arbeit macht 28
6.5 Was nicht einsehbar ist 29
6.6 Was aus dem öffentlichen Auftrag wurde 29
Kapitel 7 · Zwei Prozesse, zwei Streitgegenstände 31
7.1 Elf Jahre seit der ersten Anfrage 31
7.2 Die öffentliche Aufgabe und der konkrete Anspruch 31
7.3 LexXpress und die aufbereiteten Entscheidungen 32
7.4 Die Antwort der Bundesregierung von 2023 33
7.5 Welche Frage als Nächstes zu stellen ist 34
Teil IV — Die Gegenrede 35
Kapitel 8 · Der Zirkelschluss, und wo er bricht 36
8.1 Der Kreis in vier Schritten 36
8.2 Was der Kreis nicht trägt 36
8.3 Was der Kreis trägt 37
8.4 Die Frage, die dadurch besser wird 38
Kapitel 9 · Die Gegenposition, so stark wie möglich 39
9.1 Das erste Argument: Der Gerichtshof hat die Tür offengelassen 39
9.2 Das zweite Argument: Die amtliche Quelle allein reicht oft nicht 39
9.3 Das dritte Argument: Die eigene Schätzung sagt, wie schwer es ist 39
9.4 Das vierte Argument: Die Kommission hält eine Reform für unverhältnismäßig 40
9.5 Die Antwort, an der stärksten Stelle 40
9.6 Was am Ende bleibt 41
Kapitel 10 · Publizität ist keine Serviceleistung 42
10.1 Verkündung als Bedingung, nicht als Zugabe 42
10.2 Was das Bundesverwaltungsgericht 1997 daraus gemacht hat 42
10.3 Was der Europäische Gerichtshof 2024 hinzugefügt hat 43
10.4 Was diese Entscheidung nicht sagt 43
10.5 Die Last der Normkenntnis, dogmatisch benannt 44
10.6 Der Einwand, der bleibt 44
Teil V — Was das geltende Recht schon hergibt 45
Kapitel 11 · Der Satz, der schon im Gesetz steht — und die Lücke daneben 46
11.1 Der Satz 46
11.2 Warum der Satz nicht ohne Weiteres greift — zwei Stufen 46
11.3 Eine Pflicht ohne Anspruch 47
11.4 Das Portal, das vieles lösen soll 48
11.5 Was Europa dazu sagt — und was nicht 48
11.6 Zwei weitere Wege, mit eigenen Voraussetzungen 49

Kapitel 12 · Die Bewegung, die nicht wartet — und ihre eigenen Schlösser 51
12.1 Der Befund, der die Bewegung trägt 51
12.2 Wer baut 51
12.3 Die eigenen Schlösser 52
12.4 Die Lizenzfrage 53
12.5 Was daraus folgt 53
Kapitel 13 · Der Weg, der allen offensteht — und sein Preis 54
13.1 Die Trennung, auf die es ankommt 54
13.2 Für den Bund ist die Lage gut 54
13.3 Drei Stufen, und nur die dritte ist teuer 55
13.4 Warum das Warten hier vernünftig ist 56
13.5 Der Preis für die Länder 56
13.6 Was daraus folgt 56
Teil VI — Was zu tun ist 57
Kapitel 14 · Vierzehn Forderungen 58
14.1 Die Regel, nach der diese Liste gebaut ist 58
14.2 An den Gesetzgeber 58
14.3 An die Länder 59
14.4 An die Portalbetreiber 60
14.5 Was diese Liste nicht fordert 60
Kapitel 15 · Die Einlösung 61
15.1 Die Werkstatt, zu Ende gedacht 61
15.2 Vier Bauregeln 61
15.3 Was nicht behauptet wird 62
15.4 Warum es überhaupt jemand tun sollte 62
Schluss · Wem gehört der Weg? 63
Der Befund 63
Was das Recht schon kann 63
Der Satz, mit dem es endet 63
Zur Zitierweise 65
Wir zitieren keine Zitate 65
Normen 65
Entscheidungen 65
Eigene Erhebungen 65
Zahlen 66
Analogien 66
Was dieses Buch nicht abgerufen hat 66
Quellenregister 67
Normen des Bundes 67
Unionsrecht 68

Entscheidungen des Gerichtshofs der Europäischen Union 68
Entscheidungen deutscher Gerichte 68
Amtliche Dokumente 69
Literatur und Blogs 69
Portalseiten und Nutzungsbedingungen 70
Eigene Erhebungen des Verlagsumfelds 71
Nicht verwendet 71
Abkürzungsverzeichnis 72
Glossar 74
Die Reihe 76
Zum Autor 78
Impressum 79

Teil I — Der Befund

> *„Die nach den Vorschriften dieses Grundgesetzes zustande gekommenen Gesetze werden vom Bundespräsidenten nach Gegenzeichnung ausgefertigt und im Bundesgesetzblatt verkündet.“*

Art. 82 Abs. 1 Satz 1 GG (Rechtsstand 22.03.2025)

Kapitel 1 · Der Fall, der nicht nachzulesen ist

1.1 Eine Werkstatt, eine Vorschrift, ein Nachmittag

Die folgende Szene ist ein Gedankenbeispiel.[1]

Eine Tischlerei in einer Kleinstadt, elf Beschäftigte. Die Inhaberin baut unter anderem Innentüren ein. Für bestimmte Einbausituationen — Flure, die im Brandfall Rettungsweg sind — stellt das Bauordnungsrecht ihres Landes Anforderungen. Was gilt, entscheidet nicht der Bund, sondern das Land, in dem die Werkstatt steht.[2]

Sie will es richtig machen und sucht die Vorschrift. Sie findet sie auf dem Landesrechtsportal, nach zwei Klicks, in der geltenden Fassung, kostenlos. Das ist festzuhalten: **Für den einzelnen Menschen, der eine einzelne Norm einmal lesen will, funktioniert der Zugang.**

Der Nachmittag verläuft trotzdem nicht gut. Die Vorschrift ist zweimal geändert worden. Für den Auftrag, den sie kalkuliert, kommt es darauf an, welche Fassung galt, als geplant wurde — und die Planung stammt aus dem Vorjahr. Das Portal zeigt ihr die heutige Fassung. Ob und wo sie die frühere findet, ist damit noch nicht beantwortet.

1.2 Der zweite Weg, und was er kostet

Es gibt einen zweiten Weg, und er ist rechtlich der sauberste. Jedes Land verkündet seine Gesetze und Verordnungen in einem Gesetz- und Verordnungsblatt. Diese Blätter sind amtliche Werke, vom Land selbst herausgegeben, und sie sind das rechtlich Maßgebliche.[3]

Nur enthalten sie oft nicht, was die Inhaberin braucht. Verkündet wird bei einer Änderung nicht das geänderte Gesetz, sondern der **Änderungsbefehl** — die Anweisung, was im bisherigen Text zu streichen, zu ersetzen, einzufügen ist. Die bayerische Staatskanzlei beschreibt das in ihren eigenen Hinweisen ohne Umschweife: Änderungsgesetze und -verordnungen seien „aus sich heraus oft kaum verständlich“.[4]

Den lesbaren Text in der Fassung eines bestimmten Tages muss sie also suchen. Manche Verkündungen enthalten einen Stammtext oder eine Neubekanntmachung, manche Portale führen frühere Fassungen; ob es ihn für ihre Vorschrift gibt, zeigt erst das konkrete Angebot. Heutiger Portaltext, frühere Fassung und maßgebliche Verkündung sind drei verschiedene Dinge.

1.3 Der Verband, der es lösen wollte

Damit wäre die Geschichte die einer Unbequemlichkeit. Sie geht weiter.

---

[1] Die Werkstatt, ihre Größe, der Auftrag und der Fachverband sind erfunden. Belegt sind die rechtlichen und tatsächlichen Bestandteile: die Crawler-Anweisungen (Fn. 5), die Verkündung von Änderungsbefehlen (Fn. 4) und der Wortlaut der zitierten Normen.

[2] Die Bauordnungen sind Landesgesetze. Eine konkrete Vorschrift wird bewusst nicht genannt; das Gedankenbeispiel braucht keine.

[3] § 5 Abs. 1 UrhG (Fn. 6). Zur Maßgeblichkeit: „Rechtlich maßgeblich sind ausschließlich die amtlichen Texte der Verkündungsblätter“ (Bürgerservice BAYERN.RECHT, Nutzungshinweise), zitiert nach der Lizenzmatrix der sechzehn Landesrechtsportale, Erhebung des Verlagsumfelds vom 01.08.2026, Abschnitt 4.

[4] Bürgerservice BAYERN.RECHT, Nutzungshinweise, im Wortlaut: „Bei Änderungsgesetzen oder Änderungsverordnungen werden stets nur die Änderungsbefehle zum bisher geltenden Recht verkündet. Dies hat zur Folge, dass Änderungsgesetze oder -verordnungen aus sich heraus oft kaum verständlich sind.“ Zitiert nach der Erhebung (Fn. 3), Abschnitt 4. Zum Aufwand, eine Fassungshistorie aus Änderungsbefehlen zu rekonstruieren, Kapitel 9 und 13.

Der Fachverband, dem die Tischlerei angehört, hat dasselbe Problem tausendfach. Er will es lösen, wie man solche Probleme heute löst: mit einem Werkzeug, das je Bundesland die einschlägigen Vorschriften vorhält, die Fassungen mit Datum führt und dem Mitgliedsbetrieb sagt, was am Tag seiner Planung galt. Dafür braucht er die Normtexte nicht als Bildschirmseite, sondern als Daten, laufend, für sechzehn Länder.

An dieser Stelle wird es schwierig. Eine Erhebung des Verlagsumfelds vom 1. August 2026 hat die sechzehn Landesrechtsportale einzeln daraufhin gelesen, was sie über automatisierte Abrufe sagen.[5] Zehn Portale trugen in ihrer `robots.txt` dieselben zwei Regelgruppen: zuerst eine namentliche Liste von fünfzehn Suchmaschinen- und Marketing-Diensten, denen der Zugriff erlaubt wird, danach zwei Zeilen für alle übrigen:

```
User-agent: *

Disallow: /
```

Wer nicht auf der Liste steht, soll nach dieser Anweisung nichts abrufen. Der Verband steht nicht auf der Liste, sein Softwarehaus auch nicht. Ein elftes Portal, das niedersächsische, erklärte einen Vorbehalt gegen kommerzielles Text und Data Mining. Das Projekt, für das die Erhebung entstand, hat diese elf Quellen deshalb nicht übernommen. Das ist eine Übernahmeregel dieses Projekts — kein Befund, dass jeder Abruf verboten wäre oder kein anderer rechtmäßiger Zugang bestünde.

1.4 Was hier eigentlich geschieht

Beim ersten Hinsehen ist das eine technische Einstellung auf einer Website. Beim zweiten ist es dies: Die Vorschriften, die ein Land selbst erlassen hat und die für jeden in seinem Gebiet verbindlich sind, werden in einer Weise bereitgestellt, die fünfzehn namentlich benannten Suchdiensten offensteht und dem Werkzeug des Fachverbands der Betroffenen nicht.

Dabei behauptet niemand ein Urheberrecht am Gesetz. Das Urheberrechtsgesetz sagt in § 5 Absatz 1:

> *„Gesetze, Verordnungen, amtliche Erlasse und Bekanntmachungen sowie Entscheidungen und amtlich verfaßte Leitsätze zu Entscheidungen genießen keinen urheberrechtlichen Schutz.“*[6]

Über den Text streitet niemand. Gestritten wird — soweit gestritten wird — über die **Sammlung**, in der er steht, und über den **Weg**, auf dem man zu ihr gelangt. Der Merksatz, der dieses Buch durchzieht, lautet deshalb:

> ***Gemeinfrei ist der Text. Wem gehört der Weg?***

[5] Lizenzmatrix (Fn. 3), Abschnitte 2 und 2.1. Sie erfasst Crawler-Anweisungen und erreichbare Nutzungshinweise; die Nutzungsbedingungen der zehn juris-Portale lagen nicht im Wortlaut vor. Die Nachmessung vom 05.10.2026 bestätigt auf allen zehn Portalen dieselben beiden Regelgruppen; die vollständigen Dateien unterscheiden sich, unter anderem in ihren Sitemap-Adressen. Einzelheiten in Kapitel 2.2.

[6] § 5 Abs. 1 UrhG, Fassung vom 26.05.2026, amtlicher Volltext (gesetze-im-internet.de/urhg/__5.html), Abruf 10.08.2026.

1.5 Die Last, die dahintersteht

Man kann einwenden: Wer eine Norm braucht, soll sie einzeln aufrufen; Werkzeuge zu bauen ist kein Grundrecht. Der Einwand übersieht, wie die Rechtsordnung die Last der Normkenntnis verteilt.

Wer eine Vorschrift nicht kennt, kann sich darauf nicht ohne Weiteres berufen. Für Ordnungswidrigkeiten — und das Bauordnungsrecht der Länder enthält viele — steht es beinahe wörtlich im Gesetz: Wer nicht einsieht, etwas Unerlaubtes zu tun, „namentlich weil er das Bestehen oder die Anwendbarkeit einer Rechtsvorschrift nicht kennt", handelt nur dann nicht vorwerfbar, „wenn er diesen Irrtum **nicht vermeiden konnte**".[7] Im Strafrecht gilt dasselbe Prinzip.[8]

Der Maßstab misst den Einzelnen daran, was er im konkreten Fall hätte in Erfahrung bringen können. Ein Anspruch auf einen maschinenlesbaren Vollbestand folgt daraus nicht. Es folgt aber eine Frage, die man ernst nehmen muss: Welche Auskunft über das geltende Recht war erreichbar und zumutbar — auch dort, wo niemand sechzehn Landesrechte in mehreren Fassungsständen im Kopf hat?

Das Bundesverwaltungsgericht hat 1997, damals über die Veröffentlichung von Gerichtsentscheidungen, einen Satz formuliert, der auch hier trägt:

> *„Der Bürger muß zumal in einer zunehmend komplexen Rechtsordnung zuverlässig in Erfahrung bringen können, welche Rechte er hat und welche Pflichten ihm obliegen."*[9]

Ob und wie weit sich dieser Gedanke auf Normtexte übertragen lässt, ist ein Argument, keine entschiedene Frage. Zwischen ihm und den zwei Zeilen `User-agent: *` / `Disallow: /` liegt das Thema dieses Buches.

1.6 Was behauptet wird — und was nicht

Behauptet wird: Das Recht am Gesetz ist abgeschafft, das Recht am Weg zum Gesetz nicht. Was als Datenbankschutz gemeint war — als Prämie für den, der eine Sammlung mühsam zusammenträgt —, kann bei amtlich erzeugten Normtexten wie eine Kontrolle über den Zugang wirken, ohne ein Recht am Werk zu behaupten.

Nicht behauptet wird, dass jemand rechtswidrig handelt. Die Länder dürfen ihre Portale betreiben lassen; Betreiber dürfen bestehende Rechte an ihren Datenbanken geltend machen. Ebenso wenig wird behauptet, die Konsolidierung von Gesetzen sei eine Kleinigkeit. Sie ist eine echte, teure und fehleranfällige Leistung.

---

[7] § 11 Abs. 2 OWiG, Fassung vom 22.12.2025 (Hervorhebung hinzugefügt), Quelle gesetze-im-internet.de/owig_1968, Abruf 10.08.2026.

[8] § 17 Satz 1 StGB, Fassung vom 20.03.2026: „Fehlt dem Täter bei Begehung der Tat die Einsicht, Unrecht zu tun, so handelt er ohne Schuld, wenn er diesen Irrtum nicht vermeiden konnte." Quelle wie Fn. 7 (`/stgb/`), Abruf 10.08.2026. Die Anforderungen an die Vermeidbarkeit richten sich nach dem konkreten Fall und sind im Einzelnen streitig; herangezogen werden die Vorschriften hier nur für die Lastverteilung.

[9] BVerwG, Urteil vom 26.02.1997 – 6 C 3.96, ECLI:DE:BVerwG:1997:260297U6C3.96.0, Gründe II.2.b) aa), amtlicher Volltext, Abruf 10.08.2026. Das Gericht argumentiert über die Veröffentlichung von Gerichtsentscheidungen; zur Reichweite einer Übertragung auf Normtexte Kapitel 3 und 10.

Kapitel 2 · Die Matrix

2.1 Wie gemessen wurde

Sechzehn Länder, sechzehn Angebote, eine Tabelle. In der letzten Spalte stehen elf rote Felder, vier gelbe und eines mit einem grünen Sternchen. Die Farben sind schnell gelesen. Ihre Gründe brauchen mehr Zeit.

Die Lizenzmatrix vom 1. August 2026 untersuchte die Landesangebote einzeln: ihre `robots.txt`, erreichbare Nutzungshinweise und den jeweiligen Betreiber. Es war eine Erhebung durch einzelne Abrufe zur Klärung der Quellen, kein Massenabruf von Normtexten oder Trefferlisten. Die Nutzungsbedingungen von zehn juris-Portalen wurden dabei nicht im Wortlaut erschlossen.[1]

Die Ampel steuerte die Übernahmeentscheidung eines bestimmten Projekts. Rot hieß: Diese Quelle wird für den vorgesehenen automatisierten Aufbau nicht übernommen. Gelb hieß: Die Rechteklärung reicht dafür noch nicht aus. Auch ein gelbes Feld blieb somit außerhalb des geplanten Bestands. Das grüne Sternchen bei Bayern verwies auf einen Vorbehalt für die Sammlung.

Die Einteilung fasste unterschiedliche Gründe zusammen. Zehn rote Felder beruhten auf einer allgemeinen Crawler-Anweisung, das elfte auf einem ausdrücklich erklärten Vorbehalt für kommerzielles Text und Data Mining. Das sind elf zurückgestellte Übernahmen, keine elf gleichartigen Rechtsverbote.

2.2 Zehn Portale mit denselben Regelgruppen

Baden-Württemberg, Berlin, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen wurden in der Erhebung demselben Anbieter zugeordnet: der juris GmbH. Für alle zehn dokumentierte sie dieselbe Grundstruktur der Crawler-Datei. Fünfzehn benannte Agenten erhalten `Allow: /`; für die allgemeine Gruppe steht `Disallow: /`.[2]

Die Nachmessung vom 5. Oktober 2026 bestätigt diese beiden Regelgruppen auf allen zehn Portalen. Die vollständigen Dateien haben dagegen zehn verschiedene SHA-256-Werte. Ihre Sitemap-Adressen unterscheiden sich. Gleiche Regeln sind noch keine zeichengleichen Dateien.[3]

---

[1] Lizenzmatrix der sechzehn Landesrechtsportale, Erhebung des Verlagsumfelds vom 1. August 2026, Abschnitte 2 und 7. Einzelabrufe von Crawler-Dateien und erreichbaren Nutzungshinweisen; keine Übernahme von Normbeständen. Die Nutzungsbedingungen der zehn juris-Portale lagen nicht im Wortlaut vor. Die Ampel war die Übernahmeregel des untersuchten Projekts.

[2] Erhebung (Fn. 1), Abschnitt 2.1, mit den fünfzehn benannten Agenten und der allgemeinen Regelgruppe; Betreiberzuordnung nach der dortigen Tabelle. Der damalige Gleichheitsbefund wird durch die vollständige Nachmessung in Fn. 3 präzisiert: gleiche Regelgruppen, unterschiedliche vollständige Dateien.

[3] Nachmessung des Verlagsumfelds vom 2. September 2026: Hamburger Grundregel, zehn pfadbezogene juris-Ausschlüsse sowie die beiden Bundeshosts wie in Fn. 10 dokumentiert. Einzelabruf von juris/robots.txt am 3. Oktober 2026: zehn pfadbezogene Ausschlüsse. Neue Einzelabrufe am 5. Oktober 2026: Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen mit HTTP 200; sämtliche vierzehn Antwortkörper gelesen. Die zehn juris-Portale tragen dieselben beiden Regelgruppen, aber unterschiedliche vollständige Dateien. Bayern antwortete mit HTTP 503, Niedersachsen mit HTTP 403; ihre bekannten Nutzungshinweise scheiterten ebenso. Keine vollständige aktuelle Prüfung der Nutzungsbedingungen oder Sammlung von Normtexten.

Die Liste bevorzugter Agenten ist konkret. Sie reicht von Googlebot und Bingbot über Applebot und DuckDuckBot bis zu mehreren Marketing-Crawlern. Ein anderer Crawler soll nach der allgemeinen Regel den gesamten Pfad meiden. Das sagt etwas über die gewünschte Behandlung automatisierter Clients. Wer die Vorgabe beschlossen hat, ob sie einer Vorlage entstammt und welche Vertragsregel dahintersteht, sagen auch zehn übereinstimmende Einstellungen nicht.

Das Robots Exclusion Protocol beschreibt Anweisungen an Crawler. Nach RFC 9309 sind diese Regeln keine Zugangsautorisierung; sie ersetzen auch keine technische Zugangssicherung. Ein `Disallow` ist deshalb für sich genommen weder der Nachweis einer solchen Sicherung noch eine vollständige rechtliche Beurteilung des Abrufs.[4] Die Entscheidung des Projekts, die Anweisungen zu beachten, bleibt davon unberührt. Sie ist eine Arbeitsregel mit einem engeren Gegenstand.

2.3 Niedersachsen und Bayern

Niedersachsen erklärt einen anderen Vorbehalt. Die Erhebung vom 1. August 2026 gibt unter der Rubrik „Nutzungsvorbehalt“ eine Erklärung wieder, die sich auf § 44b Absatz 3 UrhG beruft. Darin werden Vervielfältigungen und Entnahmen für kommerzielles Text und Data Mining ausgeschlossen. Der damalige Wortlaut wird als historischer Befund herangezogen, nicht als am 5. Oktober erneut bestätigte Erklärung.[5]

§ 44b UrhG knüpft die Erlaubnis für Vervielfältigungen zum Text und Data Mining an mehrere Voraussetzungen. Dazu gehören rechtmäßig zugängliche Werke und das Fehlen eines wirksamen Nutzungsvorbehalts; bei online zugänglichen Werken muss der Vorbehalt maschinenlesbar erfolgen.[5] Welche Erklärung welche Nutzung begrenzt, verlangt daher mehr als die Feststellung, dass auf einer Seite das Wort „Vorbehalt“ steht.

Ein gemeinfreier Gesetzeswortlaut erhält durch einen Vorbehalt keinen urheberrechtlichen Schutz. Daraus folgt umgekehrt keine Erlaubnis für jede Entnahme aus einer geschützten Sammlung.

Bayern räumt Rechte ein und lässt eine Frage offen. Die damaligen Nutzungshinweise gestatteten die Nutzung und Weiterverwendung eingestellter Vorschriften und Entscheidungen auch gewerblich, soweit keine Rechte Dritter entgegenstehen. Unmittelbar anschließend stand:

> *„Der Datenbankschutz nach §§ 87a ff. UrhG für den Bürgerservice BAYERN.RECHT bleibt von den hier eingeräumten Nutzungsrechten unberührt.“*[6]

---

[4] IETF, RFC 9309: Robots Exclusion Protocol, September 2022, Einleitung und Abschnitt 3; abgerufen am 3. Oktober und erneut gelesen am 5. Oktober 2026. Crawler-Anweisungen sind keine Zugangsautorisierung und ersetzen keine technische Zugangssicherung.

[5] Niedersachsen, Rubrik „Nutzungsvorbehalt“ unter `voris.wolterskluwer-online.de/nutzungsvorbehalt`, zitiert nach der Erhebung (Fn. 1), Abschnitt 2.2, Abruf dort am 1. August 2026. Erneuter Abruf am 5. Oktober 2026 mit HTTP 403, daher kein aktueller Wortlautnachweis. § 44b UrhG, Absätze 1–3, sowie § 5 UrhG, Absatz 1; Abruf 3. Oktober 2026, erneut gelesen am 5. Oktober 2026.

[6] Bürgerservice BAYERN.RECHT, Nutzungshinweise unter `www.gesetze-bayern.de/Content/Document/Nutzungshinweise`, zitiert nach der Erhebung (Fn. 1), Abschnitt 1.1, Abruf dort am 1. August 2026. Erneuter Abruf am 5. Oktober 2026 mit HTTP 503, daher keine neue Bestätigung der Erklärung. § 87b UrhG, Absatz 1, amtlicher Volltext abgerufen am 3. Oktober 2026.

Die Erklärung unterscheidet die Inhalte von der Sammlung. Ob die Voraussetzungen eines Datenbankrechts vorliegen, wer es hält und welche Entnahme darunter fällt, beantwortet sie nicht selbst.

Auch die Formel „Norm für Norm ist gedeckt, die Sammlung nachbauen nicht“ wäre zu einfach. § 87b Absatz 1 UrhG erfasst unter bestimmten Voraussetzungen wiederholte und systematische Nutzungen unwesentlicher Teile. Kleine Einzelmengen sind deshalb kein allgemeiner Ausweg.[6] Ebenso wenig beweist das bloße Vorhandensein eines Datenbankvorbehalts, dass jede größere Nutzung rechtswidrig wäre.

Für beide Länder scheiterten am 5. Oktober 2026 die Abrufe der Crawler-Dateien und der bekannten Nutzungshinweise: Bayern antwortete jeweils mit HTTP 503, Niedersachsen mit HTTP 403. Diese Antworten bestätigten keine Rechteerklärung. Der Vergleich bleibt an den älteren dokumentierten Wortlaut gebunden.[3]

2.4 Vier Angebote mit offenen Fragen

Brandenburg, Bremen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen wurden in der historischen Matrix nicht derselben allgemeinen Crawler-Anweisung zugeordnet. Ihre Nutzungshinweise beantworteten die Fragen des geplanten Bestands jedoch nur teilweise.[7]

Brandenburgs untersuchte Hinweisseite erklärte vor allem die Bedienung. Nordrhein-Westfalen und Sachsen enthielten nach der Erhebung keine ausdrückliche allgemeine Einräumung von Nutzungsrechten — ein Befund über die gelesenen Seiten.

Bremen gehört nicht ohne Weiteres in dieselbe Gruppe. Sein Transparenzportal verwies ausdrücklich auf Lizenzen je Dokument. Offen blieb, ob und in welchem Umfang dort konsolidiertes Landesrecht vorhanden war und welche Lizenz für das jeweils benötigte Dokument galt. „Keines der vier Angebote räumt Rechte ein“ würde diese Unterschiede unterschlagen.

Die Crawler-Dateien vom 5. Oktober zeigen ebenfalls verschiedene Formen: Brandenburg nennt eine Verzögerung von zwanzig Sekunden und schließt den Verwaltungspfad aus. Nordrhein-Westfalen trägt ein allgemeines `Allow: /`. Bremens erfolgreiche Antwort besteht aus einem Zeilenumbruch. Sachsen nennt den FSSachsenBot mit leerem `Disallow`.[3] Das sind die jeweiligen technischen Befunde dieses Abrufs, keine nachgemessenen Nutzungslizenzen.

Wo eine ausdrückliche Gestattung fehlt, bleiben gesetzliche Freiheiten und Erlaubnisse zu prüfen. Wo eine Datei Abrufe zulässt, bleiben mögliche Rechte am genutzten Material zu prüfen. Ein leeres Feld in der einen Spalte füllt die andere nicht aus.

2.5 Nachmessungen und ihre Grenzen

Die überlieferten Nachmessungen vom 10. August und 2. September 2026 dokumentieren die Hamburger Grundregel erneut.[8] [3] Für den Unternehmensauftritt von juris wurde am 10. August

[7] Erhebung (Fn. 1), Abschnitt 2.3 und die Grenzen in Abschnitt 7. Bremen nennt Lizenzen je Dokument; konsolidierter Landesrechtsbestand und anwendbare Einzellizenzen blieben ungeprüft. Die historischen Beschreibungen der Crawler-Dateien sind von den Befunden in Fn. 3 zu unterscheiden.

[8] Nachmessung des Verlagsumfelds vom 10. August 2026: `www.landesrecht-hamburg.de/robots.txt`, dokumentierter Vergleich mit der in der Erhebung wiedergegebenen Grundregel. Keine damalige erneute vollständige Sechzehn-Länder-Erhebung.

eine andere Form notiert: elf Ausschlüsse für konkrete Pfade.[9] Die Folgezählung vom 2. September nennt zehn; die Nachmessung vom 3. Oktober bestätigt zehn pfadbezogene Ausschlüsse.[3]

Welche einzelne Anweisung zwischen August und September entfiel, lässt sich aus der überlieferten August-Zählung nicht bestimmen. Dort wurde die Zahl festgehalten, nicht die vollständige Liste. Die spätere Liste macht den späteren Stand nachvollziehbar; sie rekonstruiert den früheren nicht.

Der Unternehmensauftritt und die Landesportale sind zudem verschiedene Dienste. Unterschiedliche Crawler-Regeln können eine Frage nach ihrer Gestaltung anregen. Sie beweisen keine rechtswidrige Ungleichbehandlung und keine bestimmte Absicht des Betreibers.

Außerhalb der Ländermatrix stehen die damaligen Abrufe des angekündigten Bundesportals. Am 10. August wurde für den geprüften Produktivhost ein DNS-Fehler dokumentiert, während die Testinstanz eine allgemeine `Disallow`-Anweisung lieferte.[10] Der September-Nachweis verzeichnet denselben Befund.[3] Das beschreibt Host, Zeit und Abrufumgebung. Es beweist weder eine weltweite Nichterreichbarkeit noch den Status des Angebots am 5. Oktober. Eine Testinstanz ist außerdem kein Nachweis für die Bedingungen eines späteren Produktivportals.

Die aktuelle Nachmessung umfasst sechzehn bekannte Landeshosts, von denen vierzehn eine erfolgreiche Antwort auf den Abruf der Crawler-Datei lieferten. Ganze Normbestände oder verlinkte Sitemaps wurden nicht abgerufen. Die vollständigen Nutzungsbedingungen aller Portale sind damit weiterhin nicht geprüft.[3]

Wer auf der Grundlage der Matrix einen Rechtsbestand aufbauen will, braucht für jede Quelle getrennte Angaben zu Erreichbarkeit, Crawler-Anweisung, Rechteerklärungen und konkreter Nutzung. Ein technischer Befund kann eine Übernahme zurückstellen; die rechtliche Entscheidung ersetzt er nicht.

Auch § 202a StGB darf diese Lücke nicht verkürzen. Die Norm setzt unter anderem besonders gesicherte, nicht für den Handelnden bestimmte Daten und die Überwindung der Zugangssicherung voraus. Eine `robots.txt` allein belegt diese Voraussetzungen nicht.[11] Welche zusätzlichen Zugangsbeschränkungen ein konkreter Dienst hat, wäre gesondert festzustellen.

Die Matrix zeigt somit ein Hindernis für das untersuchte Vorhaben und die offenen Fragen dahinter. Sie zeigt keinen einzigen Schlüssel, der alle sechzehn Angebote öffnet oder verschließt.

---

[9] Nachmessung des Verlagsumfelds vom 10. August 2026: `www.juris.de/robots.txt`, nach Weiterleitung auf `/jportal/cms/technik/media/static/robots.txt`. Überliefert sind elf pfadbezogene `Disallow`-Einträge und keine allgemeine Regel `Disallow: /`; die vollständige damalige Liste ist nicht überliefert.

[10] Nachmessung des Verlagsumfelds vom 10. August 2026: DNS-Auflösung von `rechtsinformationen.bund.de` im geprüften Abruf fehlgeschlagen; `testphase.rechtsinformationen.bund.de/robots.txt` lieferte `User-agent: *` und `Disallow: /`. Historischer Abrufbefund, kein heutiger Produktivstatusnachweis.

[11] § 202a StGB, Absätze 1 und 2, amtlicher Volltext abgerufen am 3. Oktober 2026. Der Tatbestand verlangt unter anderem besonders gegen unberechtigten Zugang gesicherte Daten und die Überwindung der Zugangssicherung. Die allgemeine Projektentscheidung, Crawler-Anweisungen zu beachten, ersetzt keine Prüfung dieses Tatbestands.

Teil II — Die drei Schlösser

> *„[…] der Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit […], der einen freien Zugang zum Unionsrecht für alle natürlichen und juristischen Personen der Union sowie die Möglichkeit für den Einzelnen verlangt, seine Rechte und Pflichten eindeutig erkennen zu können."*

EuGH (Große Kammer), Urt. v. 05.03.2024 – C-588/21 P, Rn. 81

Kapitel 3 · Das erste Schloss ist keines: § 5 UrhG

3.1 Was die Vorschrift sagt

§ 5 Absatz 1 UrhG ist einer der kürzesten folgenreichen Sätze des deutschen Urheberrechts:

> *„Gesetze, Verordnungen, amtliche Erlasse und Bekanntmachungen sowie Entscheidungen und amtlich verfaßte Leitsätze zu Entscheidungen genießen keinen urheberrechtlichen Schutz."*[1]

Kein Schutz. Nicht „eingeschränkter Schutz", nicht „Schutz mit Schranken", sondern keiner. Wer den Text eines Gesetzes abschreibt, vervielfältigt, verkauft oder in eine App packt, verletzt damit kein Urheberrecht.

Die Freistellung betrifft den bezeichneten Gegenstand. Eine redaktionelle Anmerkung, ein privat verfasster Leitsatz oder ein beigefügtes fremdes Werk wird nicht dadurch frei, dass es neben dem Gesetzestext steht. Und urheberrechtliche Freiheit ist keine Erlaubnis für alles: Datenschutz und Persönlichkeitsrechte bleiben unberührt.

Absatz 2 erstreckt die Freistellung unter eigenen Voraussetzungen auf andere amtliche Werke, die im amtlichen Interesse zur allgemeinen Kenntnisnahme veröffentlicht worden sind — mit zwei Auflagen: Änderungsverbot und Quellenangabe.[2] Der Text soll frei sein, aber unverfälscht und zuordenbar. Nicht jedes amtlich anmutende Dokument fällt deshalb schon unter Absatz 1.

3.2 Was die Vorschrift nicht sagt

Absatz 1 ist eine Schutzausnahme, keine Bereitstellungspflicht. Er sagt, was man mit dem Text tun darf, wenn man ihn hat. Er sagt nichts darüber, wie man ihn bekommt, in welcher Form, in welcher Fassung, ob laufend oder einmal, ob als Datei oder als Bildschirmseite. Einen allgemeinen Anspruch, jedem Nutzer eine bestimmte Sammlung oder Schnittstelle bereitzustellen, enthält er nicht.

Im Papierzeitalter war diese Lücke folgenlos.

Scharf wird die Lücke dort, wo die brauchbare Form des Gesetzes — der zusammengesetzte, laufend gepflegte, mit Fassungsständen versehene Text — vor allem an einer Stelle vorliegt und deren Nutzung Bedingungen unterliegt. Dann trennt sich, was im Papierzeitalter eins war: **die Freiheit des Textes und seine Erreichbarkeit.** § 5 Absatz 1 regelt nur die erste.

3.3 Der Satz, den man 1997 schon wusste

1997 hatte das Bundesverwaltungsgericht über einen kleinen Streit zu entscheiden. Ein Verlag, der einen Informationsdienst mit Steuerhinweisen herausgab, bemühte sich seit 1986 bei der Verwaltung des Niedersächsischen Finanzgerichts vergeblich darum, dieselben Entscheidungen zu erhalten, die eine etablierte Fachzeitschrift bekam. Das Gericht selbst veröffentliche nicht,

---

[1] § 5 Abs. 1 UrhG, Fassung vom 26.05.2026, amtlicher Volltext (gesetze-im-internet.de/urhg/__5.html), Abruf 10.08.2026.

[2] § 5 Abs. 2 UrhG (Quelle wie Fn. 1) mit Verweis auf § 62 Abs. 1 bis 3 und § 63 Abs. 1 und 2 UrhG.

ließ die Verwaltung wissen; was in der Fachzeitschrift erscheine, gehe auf Privatinitiative der Richter zurück.[3]

Der 6. Senat gab dem Verlag im Kern recht und stellte fünf Leitsätze auf (Kapitel 7.2). In den Gründen steht, fast beiläufig, ein Absatz zu § 5 UrhG:

> *„Mit Recht hat das Berufungsgericht in diesem Zusammenhang auch auf § 5 Abs. 1 UrhG hingewiesen. Soweit dort ‚Entscheidungen und amtliche Leitsätze' vom Urheberschutz ausgenommen und für gemeinfrei erklärt werden, wird damit zwar eine Pflicht zur Veröffentlichung nicht statuiert. Sie wird dort aber sehr wohl, wenn auch stillschweigend, als eine solche der Gerichtsverwaltung vorausgesetzt.* ***Ohne pflichtmäßige Mitwirkung der Gerichtsverwaltung und der Richter bei der Erstellung herausgabefähiger Entscheidungsabdrucke und amtlicher Leitsätze läßt sich die Gemeinfreiheit von Gerichtsentscheidungen und amtlichen Leitsätzen nicht realisieren.*** *Also muß der Gesetzgeber bei dieser Regelung das Bestehen entsprechender Pflichten mitbedacht und auch konkret vorausgesetzt haben."*[4]

Der hervorgehobene Satz enthält den Gedanken dieses Buches, neunundzwanzig Jahre vor seiner Niederschrift: **Gemeinfreiheit ist nicht selbstvollziehend.** Sie ist eine Erlaubnis, die ins Leere geht, wenn niemand den Gegenstand herausgibt, auf den sie sich bezieht. Das Gericht zieht daraus den Schluss, der Gesetzgeber müsse die Mitwirkung mitgedacht haben — es liest eine stillschweigende Voraussetzung in § 5 UrhG hinein, weil die Vorschrift ohne sie leerliefe.

3.4 Wie weit dieser Satz trägt — und wo er endet

Was trägt, ist die Argumentationsfigur. Das Gericht schließt von der angeordneten Gemeinfreiheit auf eine vorausgesetzte Mitwirkung bei der Zugänglichmachung. Dieser Schluss hängt nicht allein am Gegenstand „Gerichtsentscheidung", sondern an der Struktur: Ein Schutzverzicht ohne Herausgabe entfaltet wenig Wirkung. § 5 Abs. 1 UrhG nennt „Gesetze, Verordnungen" in derselben Aufzählung an erster Stelle, und das Gericht misst die Veröffentlichung von Entscheidungen ausdrücklich an der „Verkündung von Rechtsnormen".[5]

Was nicht trägt: Das Urteil ist kein Präjudiz für Normsammlungen. Es betraf die Belieferung eines Verlages mit Entscheidungsabdrucken durch eine Gerichtsverwaltung. Es sagt nichts über Datenbankrechte, konsolidierte Fassungen oder Landesrechtsportale, und es begründet keinen allgemeinen Anspruch auf eine Schnittstelle oder ein bestimmtes Datenformat. Für einen konkreten Anspruch bleiben eigene Fragen: Welche Stelle ist verantwortlich, welcher Bestand liegt dort vor, welche Fassung und Form wird verlangt?

Was bleibt, ist ein höchstrichterlich formulierter Gedanke: Gemeinfreiheit ohne Zugang ist wenig wert.

---

[3] BVerwG, Urteil vom 26.02.1997 – 6 C 3.96, ECLI:DE:BVerwG:1997:260297U6C3.96.0, Gründe I (Sachverhalt), amtlicher Volltext, Abruf 10.08.2026. Vorinstanzen: VG Hannover, Urteil vom 22.07.1993 – 6 A 1032/92; OVG Lüneburg, Urteil vom 19.12.1995 – 10 L 5059/93. Zum Verfahrensgang Kapitel 7.1.

[4] Ebenda, Gründe II.2.b) aa) (Hervorhebung hinzugefügt). Für die im Zitat genannte Definition des amtlichen Leitsatzes verweist das Gericht dort auf BGHZ 116, 136.

[5] Ebenda, Gründe II.2.b) aa), unmittelbar zuvor: „Gerichtliche Entscheidungen konkretisieren die Regelungen der Gesetze; auch bilden sie das Recht fort […]. Schon von daher kommt der Veröffentlichung von Gerichtsentscheidungen eine der Verkündung von Rechtsnormen vergleichbare Bedeutung zu."

3.5 Der aufschlussreiche Absatz 3

§ 5 UrhG hat einen dritten Absatz, den man selten liest. Er behandelt **private Normwerke** — technische Regelwerke, die ein privater Verband erarbeitet und an denen ihm ein Urheberrecht zusteht. Werden sie von Gesetzen oder Verordnungen **in Bezug genommen, ohne dass der Wortlaut wiedergegeben wird**, bleibt das Urheberrecht bestehen. Aber:

> *„In diesem Fall ist der Urheber verpflichtet, jedem Verleger zu angemessenen Bedingungen ein Recht zur Vervielfältigung und Verbreitung einzuräumen. Ist ein Dritter Inhaber des ausschließlichen Rechts zur Vervielfältigung und Verbreitung, so ist dieser zur Einräumung des Nutzungsrechts nach Satz 2 verpflichtet."*[6]

§ 5 verpflichtet also durchaus jemanden: den Rechtsinhaber, Verlegern zu angemessenen Bedingungen Nutzungsrechte einzuräumen. Das Recht bleibt, der Normgeber wird vergütet, nur die **Ausschließlichkeit** ist begrenzt — eine Lizenzpflicht gegenüber Verlegern, kein bedingungsloses Zugangsrecht für jedermann.

Die Formel lautet: **Vergütung ja, Zugangssperre nein.** Sie kommt in Kapitel 14 als Vorschlag wieder — als Wertungsparallele, nicht als Norm, die auf Normsammlungen schon anwendbar wäre.

3.6 Warum das Schloss keines ist

§ 5 UrhG ist **kein** Schloss. Er ist die offene Tür, an der die Geschichte beginnt: die Feststellung, dass am amtlichen Wortlaut niemand ein Urheberrecht hat. Deshalb behauptet in dieser Auseinandersetzung auch niemand eines. **Man braucht keines.**

Die Vorschrift hat eine Auslassung: Sie ordnet in Absatz 1 die Freiheit an und regelt die Herausgabe nicht. Ein Schutzverzicht ohne Zugangsregelung ist wie ein Wegerecht ohne Weg — juristisch einwandfrei und praktisch wenig wert, sobald der Weg jemandem gehört.

[6] § 5 Abs. 3 Sätze 2 und 3 UrhG (Quelle wie Fn. 1). Absatz 3 wird hier als **Wertungsparallele** herangezogen, nicht als analog anwendbare Norm. Er betrifft private Normwerke, auf die verwiesen wird, ohne ihren Wortlaut wiederzugeben; das ist tatbestandlich etwas anderes als eine amtlich gespeiste Normsammlung. Übertragen wird nur die gesetzgeberische Wertung, dass Verbindlichkeit die Ausschließlichkeit begrenzen kann, ohne die Vergütung zu beseitigen. Ein Anspruch folgt daraus nicht.

Kapitel 4 · Das zweite Schloss: das Recht an der Sammlung

4.1 Ein Recht, das für Telefonbücher gemacht wurde

Die §§ 87a ff. UrhG setzen eine Richtlinie von 1996 um, und diese Richtlinie hatte ein konkretes Problem vor Augen: Jemand trägt mit erheblichem Aufwand Daten zusammen — Adressen, Fahrpläne, Messwerte —, und ein anderer kopiert das Ergebnis „zu einem Bruchteil der zu ihrer unabhängigen Entwicklung erforderlichen Kosten".[1] Das Urheberrecht half dagegen nicht, weil eine alphabetisch sortierte Adressliste keine geistige Schöpfung ist. Also schuf der europäische Gesetzgeber ein Recht eigener Art, das **Schutzrecht sui generis**.

Es hängt an einem Tatbestandsmerkmal. Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie:

> *„Die Mitgliedstaaten sehen für den Hersteller einer Datenbank, bei der für die **Beschaffung, die Überprüfung oder die Darstellung** ihres Inhalts eine in qualitativer oder quantitativer Hinsicht wesentliche Investition erforderlich ist, das Recht vor, die Entnahme und/oder die Weiterverwendung […] zu untersagen."*[2]

Deutsch umgesetzt ist das in § 87a Abs. 1 Satz 1 UrhG (Definition) und § 87b Abs. 1 UrhG (Recht): Geschützt wird, wer für „Beschaffung, Überprüfung oder Darstellung" wesentlich investiert hat.[3]

Drei Züge werden gebraucht. **Erstens** knüpft der Schutz an eine Investition, nicht an eine schöpferische Leistung. **Zweitens** sind drei Tätigkeiten genannt — Beschaffen, Überprüfen, Darstellen —, nicht aber das Erzeugen der Daten selbst. **Drittens** richtet sich das Recht nach dem Willen des Richtliniengebers gegen den, der „einen qualitativ oder quantitativ erheblichen Schaden für die Investition verursacht", gegen das „parasitäre Konkurrenzprodukt".[4] Es war als Abwehrrecht gegen Trittbrettfahrer gedacht.

4.2 Die Unterscheidung, auf die es ankommt

Am 9. November 2004 entschied der Europäische Gerichtshof an einem Tag vier Verfahren zum Schutzrecht sui generis. Es ging um Pferderennen und um Spielpläne für Fußballligen. Im Verfahren der britischen Pferderennorganisation gegen einen Wettanbieter lautet der erste Satz des Tenors:

> *„Der Begriff der mit der Beschaffung des Inhalts einer Datenbank verbundenen Investition im Sinne von Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 96/9 […] ist dahin zu verstehen, dass er die Mittel bezeichnet, die der Ermittlung von **vorhandenen** Elementen und deren Zusammenstellung in dieser Datenbank gewidmet werden. Er umfasst **nicht** die Mittel, die eingesetzt werden, um die Elemente zu erzeugen, aus denen der Inhalt einer Datenbank besteht."*[5]

---

[1] Richtlinie 96/9/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11.03.1996 über den rechtlichen Schutz von Datenbanken, Erwägungsgrund 7. Volltext EUR-Lex, CELEX 31996L0009, Abruf 10.08.2026.

[2] Ebenda, Art. 7 Abs. 1 (Hervorhebung hinzugefügt).

[3] § 87a Abs. 1 Satz 1 und § 87b Abs. 1 UrhG, Fassung vom 26.05.2026, amtlicher Volltext (gesetze-im-internet.de/urhg/__87b.html, Abruf 10.08.2026; § 87a, Abruf 03.10.2026).

[4] Richtlinie 96/9/EG (Fn. 1), Erwägungsgrund 42.

[5] EuGH (Große Kammer), Urteil vom 09.11.2004 – C-203/02, *The British Horseracing Board Ltd u. a. ./. William Hill Organization Ltd*, Tenor Nr. 1 (Hervorhebungen hinzugefügt). Volltext EUR-Lex, CELEX 62002CJ0203, Abruf 10.08.2026.

Im Parallelverfahren zu den Fußball-Spielplänen steht derselbe Satz.[6] Der Gerichtshof stützt sich auf den Erwägungsgrund, der von Investitionen „für die Beschaffung und das Sammeln des Inhalts“ spricht.[7]

Wer Daten erzeugt, hat sie ohnehin; die Kosten der Erzeugung sind Kosten seiner Haupttätigkeit. Das Datenbankherstellerrecht ist eine Prämie fürs Zusammentragen, nicht fürs Hervorbringen.

4.3 Was das für eine Landesrechtssammlung bedeutet

Normtexte entstehen im Gesetzgebungs- und Verordnungsverfahren und werden im Gesetz- und Verordnungsblatt verkündet. In diesem Moment existiert der Text, amtlich und gemeinfrei. Die Kosten dieses Verfahrens sind keine Beschaffungskosten einer Datenbank.

Daraus folgt weniger, als man sich wünschen könnte. Gesetzgebung, Verkündung, Konsolidierung und Portalbetrieb können bei verschiedenen Stellen liegen; auch innerhalb der öffentlichen Hand sind Tätigkeiten und Aufwendungen zu unterscheiden. Wer vorhandene Texte aus verschiedenen Quellen zusammenträgt, Fassungsangaben prüft und einen zugänglichen Bestand aufbaut, kann eine eigene Investition erbringen. Welcher Anteil der Gesamtkosten auf welche Tätigkeit entfällt, ist für kein Landesportal öffentlich aufgeschlüsselt. Dass der Erzeugungsanteil nicht zählt, steht fest; wie groß er im Verhältnis zum Rest ist, nicht.

Bemerkenswert bleibt die Konstellation: Der Staat erzeugt und lässt sammeln, und die Erzeugung wird aus Steuermitteln finanziert. Öffentliche Finanzierung schließt ein Schutzrecht allerdings nicht aus; es kommt auf Initiative, Investition und Risiko an.

4.4 Zwei Bestimmungen, die man selten liest

Erwägungsgrund 41 — wer überhaupt Hersteller ist:

> *„Hersteller einer Datenbank ist die Person, die die Initiative ergreift und das **Investitionsrisiko** trägt. Insbesondere **Auftragnehmer fallen daher nicht unter den Begriff des Herstellers**.“*[8]

Nach § 87a Abs. 2 UrhG ist Hersteller, wer die Investition vorgenommen hat. Ob ein Portalbetreiber eine vergütete Dienstleistung erbringt, eigenes Risiko trägt oder Nutzungsrechte an einem fremden Schutzrecht hält, hängt an der tatsächlichen Gestaltung und an Verträgen, die nicht öffentlich sind. Das bloße Wort „Auftrag“ entscheidet es nicht. Aber die Frage ist zu stellen: **Bevor man fragt, ob das Schutzrecht reicht, sollte man fragen, wem es zusteht.**

Artikel 10 Absatz 3 — die Schutzfrist, die sich erneuern kann:

> *„Jede in qualitativer oder quantitativer Hinsicht wesentliche Änderung des Inhalts einer Datenbank einschließlich wesentlicher Änderungen infolge der **Anhäufung von aufeinanderfolgenden Zusätzen, Löschungen oder Veränderungen**, aufgrund deren angenom-*

---

[6] EuGH, Urteil vom 09.11.2004 – C-46/02, *Fixtures Marketing Ltd ./. Oy Veikkaus Ab*, Tenor. Volltext EUR-Lex, CELEX 62002CJ0046, Abruf 10.08.2026.

[7] Ebenda, Rn. 33 f. unter Berufung auf Erwägungsgrund 39 der Richtlinie.

[8] Richtlinie 96/9/EG (Fn. 1), Erwägungsgrund 41 (Hervorhebungen hinzugefügt). Erwägungsgründe sind keine Rechtsnormen, werden aber zur Auslegung herangezogen. Die Frage nach der Herstellereigenschaft eines Auftragnehmers wird hier gestellt, nicht beantwortet; zu den Verträgen Kapitel 6.5. § 87a Abs. 2 UrhG, Abruf 03.10.2026.

*men werden kann, daß eine […] wesentliche Neuinvestition erfolgt ist, begründet für die Datenbank, die das Ergebnis dieser Investition ist, eine **eigene Schutzdauer**."*[9]

Die Schutzfrist beträgt fünfzehn Jahre. Eine Rechtssammlung wird laufend gepflegt; das ist ihr Zweck. Ein Automatismus folgt daraus nicht: Nach § 87a Abs. 1 Satz 2 UrhG gilt eine wesentlich geänderte Datenbank nur dann als neue, wenn die Änderung ihrerseits eine wesentliche Investition erfordert. Inhaltliche Änderung, Wesentlichkeit und Investition sind zusammen zu prüfen. Möglich ist aber, dass ein als befristete Prämie gedachtes Recht bei diesem Gegenstand faktisch lange fortbesteht.

4.5 Der weite Datenbankbegriff

Der Einwand, eine Gesetzessammlung sei schon gar keine Datenbank, trägt kaum. Der Begriff ist weit. 2015 entschied der Gerichtshof auf Vorlage des Bundesgerichtshofs im Verfahren **Freistaat Bayern gegen Verlag Esterbauer GmbH** über topografische Landkarten: Geografischen Daten, die ein Dritter aus einer solchen Karte herauslöst, bleibe „ein hinreichender Informationswert", um als unabhängige Elemente einer Datenbank zu gelten.[10]

Das Urteil betraf geografische Daten, keine Rechtsdatenbank. Es zeigt aber, wie großzügig der Gerichtshof den Datenbankbegriff fasst. Bei einer systematisch geordneten, einzeln abrufbaren Sammlung konsolidierter Normtexte liegt die Streitfrage deshalb meist nicht beim **Ob** einer Datenbank, sondern beim **Wofür** der Investition.

Eine Beobachtung zur Parteirolle gehört dazu: Derselbe Freistaat, der in der Matrix als einziges Land ausdrücklich Nutzungsrechte an seinen Vorschriften einräumt, hat diesen Rechtsstreit geführt und behält sich in denselben Nutzungshinweisen den Datenbankschutz vor.[11] Freigabe der Inhalte und Vorbehalt an der Sammlung sind genau die beiden Schichten, die dieses Buch auseinanderhält.

4.6 Die Tür, die offen bleibt

Im Spielplan-Verfahren steht eine Randnummer, die die Gegenseite braucht und bekommt:

*„In diesem Zusammenhang schließt der Umstand, dass die Errichtung einer Datenbank mit der Ausübung einer Haupttätigkeit verbunden ist, in deren Rahmen die Person, die die Datenbank errichtet, auch die in dieser Datenbank enthaltenen Elemente erzeugt, **als solche nicht aus**, dass diese Person den Schutz durch das Schutzrecht sui generis beanspruchen kann, sofern sie nachweist, dass die Beschaffung dieser Elemente, ihre Überprüfung oder ihre Darstellung […] Anlass zu einer […] wesentlichen Investition gegeben hat, die **im Verhältnis zu den Mitteln selbständig ist**, die eingesetzt worden sind, um diese Elemente zu erzeugen."*[12]

---

[9] Ebenda, Art. 10 Abs. 3 (Hervorhebungen hinzugefügt); Schutzdauer nach Art. 10 Abs. 1 und 2 fünfzehn Jahre. Deutsche Umsetzung: § 87d UrhG und § 87a Abs. 1 Satz 2 UrhG.

[10] EuGH (Zweite Kammer), Urteil vom 29.10.2015 – C-490/14, *Freistaat Bayern ./. Verlag Esterbauer GmbH*, Tenor; Vorabentscheidungsersuchen des Bundesgerichtshofs vom 18.09.2014. Volltext EUR-Lex, CELEX 62014CJ0490, Abruf 10.08.2026.

[11] Bürgerservice BAYERN.RECHT, Nutzungshinweise, zitiert nach der Lizenzmatrix der sechzehn Landesrechtsportale, Erhebung des Verlagsumfelds vom 01.08.2026, Abschnitt 1.1; im Wortlaut wiedergegeben in Kapitel 2.3.

[12] EuGH, C-46/02 (Fn. 6), Rn. 39 (Hervorhebungen hinzugefügt); die dort in Bezug genommenen Rn. 34 bis 37 enthalten die Begriffsbestimmungen von Beschaffung, Überprüfung und Darstellung.

Eigenerzeugung schadet also nicht, wenn daneben eine selbständige Investition in Überprüfung oder Darstellung steht. Eine konsolidierte Rechtssammlung besteht in erheblichem Umfang aus genau diesen Tätigkeiten: Änderungsbefehle zu lesbaren Fassungen zusammensetzen, prüfen, verknüpfen, verschlagworten.

Der Kreis, den man gern um Erzeugung und Schutz ziehen möchte, ist deshalb nicht rund. Er ist ein Bogen: Ein Teil der Investition begründet kein Schutzrecht, ein anderer kann es. Wo er endet, ist eine Wertungs- und Beweisfrage, keine Rechenaufgabe.

Kapitel 5 · Das dritte Schloss: der Vorbehalt, die Bedingung, die Textdatei

5.1 Die Schranke und ihr Vorbehalt

2021 hat der deutsche Gesetzgeber eine europäische Richtlinie umgesetzt und dabei etwas Zugangsfreundliches getan: Er hat das **Text und Data Mining** erlaubt. Die Vorschrift ist § 44b UrhG.

Absatz 1 bestimmt den Gegenstand: „die automatisierte Analyse von einzelnen oder mehreren digitalen oder digitalisierten Werken, um daraus Informationen insbesondere über Muster, Trends und Korrelationen zu gewinnen".[1] Absatz 2 erlaubt die dafür nötigen Vervielfältigungen rechtmäßig zugänglicher Werke und verlangt ihre Löschung, sobald sie nicht mehr erforderlich sind.[2] Für Datenbanken erklärt § 87c Abs. 1 Nr. 4 UrhG die Vervielfältigung eines wesentlichen Teils „zu Zwecken des Text und Data Mining gemäß § 44b" für zulässig.[3]

Das ist eine Erlaubnis für die Analyse. Den Aufbau und die Weiterveröffentlichung eines vollständigen Bestands deckt sie nicht von selbst.

Und sie hat einen Vorbehalt. Absatz 3:

> *„Nutzungen nach Absatz 2 Satz 1 sind nur zulässig, wenn der Rechtsinhaber sich diese nicht vorbehalten hat. Ein Nutzungsvorbehalt bei online zugänglichen Werken ist nur dann wirksam, wenn er in **maschinenlesbarer Form** erfolgt."*[4]

Der Vorbehalt muss nicht begründet werden. Er muss maschinenlesbar sein — und er muss von dem stammen, der ein Recht hat, das er sich vorbehalten kann.

5.2 Wie eine Textdatei zur Rechtserklärung werden kann

Was „maschinenlesbar" heißt, sagt das Gesetz nicht. Naheliegend ist, was ohnehin da ist: die `robots.txt`.

Diese Datei stammt aus den neunziger Jahren und war von Anfang an eine Konvention: Sie verhindert technisch nichts. Nach RFC 9309 sind ihre Regeln keine Zugangsautorisierung und ersetzen keine Zugangssicherung.[5] Sie ist ein Schild, kein Zaun.

Seit 2021 kann ein solches Schild zusätzlich eine Rechtserklärung tragen. Ob eine konkrete Crawler-Anweisung ein wirksamer Nutzungsvorbehalt nach § 44b Abs. 3 UrhG ist — und für welches Recht welches Inhabers —, ist eine Auslegungsfrage, die für jede Erklärung gesondert

---

[1] § 44b Abs. 1 UrhG, Fassung vom 26.05.2026, amtlicher Volltext (gesetze-im-internet.de/urhg/__44b.html), Abruf 03.10.2026. Die Vorschrift setzt Art. 4 der Richtlinie (EU) 2019/790 um.

[2] § 44b Abs. 2 UrhG (Quelle wie Fn. 1).

[3] § 87c Abs. 1 Nr. 4 UrhG, Fassung vom 26.05.2026, amtlicher Volltext (gesetze-im-internet.de/urhg/__87c.html), Abruf 03.10.2026.

[4] § 44b Abs. 3 UrhG (Quelle wie Fn. 1), Hervorhebung hinzugefügt.

[5] IETF, RFC 9309: Robots Exclusion Protocol, September 2022, Einleitung und Abschnitt 3; Abruf 03.10.2026. Ausführlicher in Kapitel 2.2.

zu beantworten ist. Die niedersächsische Erklärung beruft sich ausdrücklich auf § 44b Abs. 3; bei den zehn Portalen mit allgemeinem `Disallow` fehlt eine solche Bezugnahme in der Erhebung.[6]

Festhalten lässt sich: Ein Vorbehalt kostet wenige Zeilen, und ihm entspricht keine Begründungslast, wie man sie von einer öffentlichen Stelle sonst erwartet.

5.3 Warum jedes Schloss für sich durchlässig ist

Das Datenbankrecht allein hält nicht überall. Es greift bei wesentlichen Teilen.[7] Wer Norm für Norm entnimmt, bleibt oft darunter. Bayern gestattet die Nutzung einzelner Vorschriften sogar ausdrücklich, auch gewerblich, und behält sich den Datenbankschutz vor.

Der TDM-Vorbehalt allein hält nicht am Normtext. Amtliche Normtexte sind nach § 5 Abs. 1 UrhG keine geschützten Werke; an ihnen gibt es kein Urheberrecht, das man sich vorbehalten könnte. Ein Vorbehalt erzeugt kein Urheberrecht am gemeinfreien Gesetz. Er kann die gesetzliche Erlaubnis nur für ein Recht betreffen, das tatsächlich besteht — etwa an der Datenbank oder an redaktionellen Zutaten.

Die `robots.txt` allein hält nicht als Recht. Sie ist keine Rechtsnorm und keine technische Schutzmaßnahme.

Zusammen können sie halten. Der Mechanismus sieht so aus: Trägt eine maschinenlesbare Erklärung einen wirksamen Vorbehalt des Datenbankherstellers, entfällt für dessen Datenbank die TDM-Erlaubnis. Dann gilt das Datenbankherstellerrecht in seiner vollen Breite — und dieses erfasst nach § 87b Abs. 1 Satz 2 UrhG auch die **wiederholte und systematische** Vervielfältigung unwesentlicher Teile, sofern sie einer normalen Auswertung zuwiderläuft oder die berechtigten Interessen des Herstellers unzumutbar beeinträchtigt.[8]

Norm für Norm entnehmen, einmal, ist etwas anderes als Norm für Norm entnehmen, laufend, für sechzehn Länder. Ob Letzteres die Bedingungen des Satzes 2 erfüllt, ist eine Frage des Einzelfalls; kleine Einzelmengen sind jedenfalls kein sicherer Ausweg. Das ist der Mechanismus: kein Recht am Gesetz, sondern Vorschriften, die ineinandergreifen können wie die Zuhaltungen eines Schlosses.

5.4 Was ein Vertrag ändern kann

Der Gesetzgeber weiß, dass Schranken leerlaufen können, wenn man sie wegvereinbaren darf. Deshalb gibt es § 60g Abs. 1 UrhG:

---

[6] Lizenzmatrix der sechzehn Landesrechtsportale, Erhebung des Verlagsumfelds vom 01.08.2026, Abschnitte 2 und 2.2; Kapitel 2.2 und 2.3. Ob eine bestimmte Erklärung einen wirksamen Vorbehalt trägt, wird hier nicht entschieden.

[7] § 87b Abs. 1 Satz 1 UrhG, amtlicher Volltext (gesetze-im-internet.de/urhg/__87b.html, Abruf 10.08.2026). Zur bayerischen Rechteeinräumung und ihrem Vorbehalt Kapitel 2.3.

[8] § 87b Abs. 1 Satz 2 UrhG (Quelle wie Fn. 7): Der Vervielfältigung eines wesentlichen Teils steht gleich „die wiederholte und systematische Vervielfältigung, Verbreitung oder öffentliche Wiedergabe von nach Art und Umfang unwesentlichen Teilen der Datenbank […], sofern diese Handlungen einer normalen Auswertung der Datenbank zuwiderlaufen oder die berechtigten Interessen des Datenbankherstellers unzumutbar beeinträchtigen." Ob das im Einzelfall vorliegt, ist Tatfrage; die Vorschrift ist hier als Mechanismus dargestellt.

> *„Auf Vereinbarungen, die erlaubte Nutzungen nach den §§ 60a bis 60f zum Nachteil der Nutzungsberechtigten beschränken oder untersagen, kann sich der Rechtsinhaber nicht berufen."*[9]

§ 87c Abs. 6 UrhG ordnet die entsprechende Anwendung für das Datenbankrecht an — „in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 2, 3, 5 und 6 sowie des Absatzes 4".[10] In § 87c Abs. 1 ist Nr. 2 die wissenschaftliche Forschung, Nr. 3 der Unterricht, **Nr. 4 das Text und Data Mining nach § 44b**, Nr. 5 das Text und Data Mining für die wissenschaftliche Forschung, Nr. 6 die Erhaltung.

Nummer 4 fehlt in der Verweisung. Die wissenschaftliche Datenanalyse ist danach vertragsfest, die allgemeine nicht. Daneben steht § 87e UrhG, der vertragliche Beschränkungen der Nutzung unwesentlicher Teile mit eigenen Voraussetzungen regelt.[11] Ein allgemeines „der Vertrag geht dem Gesetz vor" folgt aus alldem ebenso wenig wie ein allgemeines „jede Portalbedingung ist unwirksam".

Für gemeinfreie Normtexte hat diese nachvollziehbare Entscheidung eine Folge: Die Schranke, die auf ein Werkzeug für Handwerksbetriebe am ehesten passt, lässt sich vorbehalten und wegvereinbaren.

5.5 Was gegen die These dieses Buches spricht

Die Sperre trifft nicht jeden gleich. § 60d UrhG erlaubt Text und Data Mining für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung. Berechtigt sind Forschungsorganisationen, die nicht kommerzielle Zwecke verfolgen, sämtliche Gewinne in die Forschung reinvestieren oder im Rahmen eines staatlich anerkannten Auftrags im öffentlichen Interesse tätig sind — nicht aber solche, auf die ein privates Unternehmen bestimmenden Einfluss hat und dabei bevorzugten Zugang zu den Ergebnissen erhält. Berechtigt sind ferner öffentlich zugängliche Bibliotheken und Museen, Archive und Einrichtungen des Film- oder Tonerbes sowie einzelne Forscher ohne kommerzielle Zwecke.[12] Diese Schranke ist vertragsfest, und der Vorbehalt des § 44b Abs. 3 erfasst sie nicht.

Eine berechtigte Forschungseinrichtung kann das Landesrecht also unter diesen Bedingungen auswerten — ohne allgemeine Veröffentlichungserlaubnis; die Absätze 4 bis 6 begrenzen Personenkreis und Aufbewahrung. Ein kommerzieller Rechtsinformationsdienst kann sich auf § 60d nicht stützen, und der niedersächsische Vorbehalt richtet sich ausdrücklich gegen „kommerzielles Text und Data Mining".[13]

Die Rede vom „verschlossenen Recht" ist deshalb zu pauschal. Die Sperre trifft vor allem den, der den Zugang **breit** machen könnte: Wer eine Anwendung betreibt, von der Tausende Betriebe leben sollen, handelt regelmäßig kommerziell. Das ist kein Argument gegen § 60d UrhG, sondern

---

[9] § 60g Abs. 1 UrhG, Fassung vom 26.05.2026, amtlicher Volltext (gesetze-im-internet.de/urhg/__60g.html), Abruf 03.10.2026. Absatz 2 enthält Rückausnahmen, die hier nicht einschlägig sind.

[10] § 87c Abs. 6 UrhG (Quelle wie Fn. 3): „In den Fällen des Absatzes 1 Nummer 2, 3, 5 und 6 sowie des Absatzes 4 ist § 60g Absatz 1 entsprechend anzuwenden." Der Schluss aus dem Fehlen der Nummer 4 ist eine Auslegung des Verfassers; sie liegt wegen der abschließend wirkenden Aufzählung nahe, ist aber nicht durch Rechtsprechung belegt.

[11] § 87e UrhG, Abruf 03.10.2026.

[12] § 60d Abs. 2 und 3 UrhG, Fassung vom 26.05.2026, amtlicher Volltext (gesetze-im-internet.de/urhg/__60d.html), Abruf 03.10.2026; zu Personenkreis, Aufbewahrung und Schutzmaßnahmen Abs. 4 bis 6.

[13] `voris.wolterskluwer-online.de`, Rubrik „Nutzungsvorbehalt", zitiert nach der Erhebung (Fn. 6), Abschnitt 2.2, Abruf dort am 01.08.2026. Erneuter Abruf am 05.10.2026 mit HTTP 403; Kapitel 2.3.

ein Befund über die Verteilung: Der maschinelle Zugang zum gemeinfreien Recht hängt auch davon ab, wer man ist.

Teil III — Wie es dazu kam

Kapitel 6 · Die Gesellschaft, der der Weg gehört

6.1 Woher die Zahlen stammen

Über die Geschichte der deutschen Rechtsdokumentation kursiert viel, was sich gut erzählt und schlecht belegen lässt. Dieses Kapitel stützt sich deshalb vor allem auf eine Quelle: die **Antwort der Bundesregierung** auf eine Kleine Anfrage der CDU/CSU-Fraktion, übermittelt vom Bundesministerium der Justiz am 14. März 2023.[1] Sie beantwortet über hundert Einzelfragen, und sie beschreibt den Stand von 2023. Die Bundesregierung weist selbst darauf hin, dass sie wegen der kurzen Frist und fehlender Akten aus den Jahren 1985 bis 2002 nur eingeschränkt antworten konnte. Anlass der Anfrage war nach der Vorbemerkung der Fragesteller ein Artikel der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 20. Dezember 2022.[1]

Daneben steht die Eigendarstellung des Unternehmens auf seinen Internetseiten; sie wird als solche gekennzeichnet.[2]

Ein häufig genanntes Datum kommt nicht vor: ein Gründungsauftrag der Bundesregierung von 1973. Er ließ sich an keiner amtlichen oder verlagsseitigen Primärquelle bestätigen.[3] Das Kapitel beginnt deshalb 1985.

6.2 Die Kette

1985. Die juris GmbH wird gegründet — nach eigener Darstellung „als Unternehmen im Bundesbesitz mit dem Auftrag […], für die Bundesrepublik ein modernes Rechtsinformationssystem aufzubauen“.[4] Die Bundesregierung sagt es kürzer: „Der Bund war ursprünglich Alleingesellschafter“ der Gesellschaft.[5]

1988 und 1990. „Durch Kapitalaufstockungen und der Aufnahme von sechs weiteren Gesellschaftern hat sich der Anteil des Bundes in den Jahren 1988 und 1990 in mehreren Schritten zunächst auf ca. 95,34 Prozent verringert.“[5]

13. März 2001. „Mit notariellem Vertrag vom 13. März 2001 hat der Bund 45,33 Prozent der Anteile an die N.V. SDU v/h Staatsdrukkerij/-Uitgeverij mit Sitz in Den Haag, Niederlande, verkauft. Der Kaufpreis betrug 76,5 Mio. Deutsche Mark.“[6] Hinzu kam ein Anteil an einem Messbetrag, bemessen am Jahresüberschuss zum 31. Dezember 2000. Die 76,5 Millionen sind also nicht die gesamte Gegenleistung.

---

[1] BT-Drs. 20/6057 vom 14.03.2023, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU – BT-Drs. 20/5453 – „Beteiligung des Bundes an der juris GmbH und deren Tätigkeit“, übermittelt mit Schreiben des Bundesministeriums der Justiz vom 14.03.2023 (Volltext-PDF), Vorbemerkung der Fragesteller und Vorbemerkung der Bundesregierung. Im Folgenden: die Antwort. Der Zeitungsartikel („F.A.Z. vom 20. Dezember 2022, S. 15“) wurde nicht eingesehen und wird nur als Anlass der Anfrage berichtet.

[2] `www.juris.de`, Rubriken „Über das Unternehmen“ und „juris als Unternehmen kennenlernen“, Abruf 10.08.2026. Im Folgenden: die Selbstdarstellung.

[3] Die unter Fn. 2 genannten Seiten nennen 1985 als Gründungsjahr und keinen früheren Auftrag. Der Gründungsauftrag von 1973 mag zutreffen; belegt ist er hier nicht.

[4] Selbstdarstellung (Fn. 2).

[5] Antwort (Fn. 1), zu Frage 1.

[6] Ebenda, zu Frage 2, einschließlich des Messbetrags.

Stand 2023. Der Bund hält 50,01 Prozent. Die Antwort nennt als Kapitalverhältnisse: Bundesrepublik Deutschland 50,01 Prozent, LEFEBVRE SARRUT S.A. (Levallois-Perret, Frankreich) 45,33 Prozent, Saarland 2,99 Prozent, dazu fünf Beteiligungen unter einem Prozent.[7]

Die Mehrheit ist knapp, und sie hat Reichweite — aber keine unbegrenzte. Drei der fünf Aufsichtsratsmitglieder entsendet der Bund. Er hat nach der Satzung das Recht, den Sprecher der Geschäftsführung zu bestellen, ist im Beirat vertreten und hat die Stimmenmehrheit in der Gesellschafterversammlung; die Satzung stellt „keine qualifizierten Mehrheitserfordernisse für Beschlüsse der Gesellschafterversammlung“ auf.[8] Das Gesetz tut es dennoch: Eine Satzungsänderung bedarf nach § 53 Abs. 2 GmbHG einer Mehrheit von drei Vierteln der abgegebenen Stimmen.[9] Mit 50,01 Prozent lässt sich viel beschließen, aber nicht alles.

6.3 Was der Bund an dieser Beteiligung hat — in seinen eigenen Worten

§ 65 der Bundeshaushaltsordnung erlaubt dem Bund eine Beteiligung nur bei einem „wichtigen Interesse“ und nur, wenn sich der Zweck nicht besser und wirtschaftlicher anders erreichen lässt. Gefragt wurde, worin dieses Interesse heute liege. Die Antwort nennt Gründe, die sämtlich die Dokumentation betreffen:

> *„Die von den Gerichten des Bundes gelieferten Dokumente sind von der juris GmbH* ***vollständig zu übernehmen und verfügbar zu halten.*** *Dabei hat sie den fachlichen Bedürfnissen der unterschiedlichen Benutzergruppen Rechnung zu tragen,* ***Neutralität zu wahren und Meinungspluralität zu gewährleisten.*** *Diese im Bundesinteresse wahrgenommenen Dokumentationsaufgaben werden derzeit noch durch die Mehrheitsbeteiligung des Bundes sichergestellt.* ***Eine vergleichbare Kontrolle bestünde bei einem privaten Anbieter nicht.“***[10]

Die Kontrolle über Vollständigkeit und Neutralität hängt danach an einer Gesellschafterstellung. Dann folgt der Satz, der die Konstruktion in ein Wort fasst:

> *„Die Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland und der juris GmbH befinden sich in einem* ***Entflechtungsprozess.“***[10]

Entflechtung setzt Verflechtung voraus. Nach Abschluss dieses Prozesses, der „noch in dieser Legislaturperiode“ vorgesehen war, „soll eine weitere Privatisierung geprüft werden“.[10] Ob und wie das geschehen ist, belegt die Antwort von 2023 nicht.

6.4 Wer die Arbeit macht

An einer Stelle der Antwort steht etwas, das in Kapitel 8 gebraucht wird. Gefragt nach der Aufbereitung der Entscheidungen der Bundesgerichte, antwortet die Bundesregierung:

> *„Hauptaufgabe der gerichtlichen Dokumentationsstellen ist die Aufbereitung der dokumentationswürdigen Entscheidungen. Die Aufbereitung umfasst insbesondere das Bilden von Orientierungssätzen, die Vergabe von Schlagworten, die Verknüpfung von Entscheidungen*

[7] Ebenda, zu Frage 3, mit den namentlich aufgeführten Kleinstbeteiligungen.

[8] Ebenda, zu Frage 7 und zu Frage 8.

[9] § 53 GmbHG, Fassung vom 23.10.2024, Abruf 03.10.2026. Nach Abs. 2 Satz 2 kann der Gesellschaftsvertrag weitere Erfordernisse aufstellen.

[10] Antwort (Fn. 1), zu Frage 5 (Hervorhebungen hinzugefügt).

untereinander, die Erfassung entscheidungserheblicher Rechtsnormen, die Notation der Sachgebiete, welche es erlaubt, eine Entscheidung auch systematisch zu suchen, und die Zuschreibung von Fundstellen. Die so aufbereiteten Entscheidungen werden der juris GmbH zur Verfügung gestellt und von dieser unverändert in die Datenbank aufgenommen."[11]

Verschlagwortung, Verknüpfung, Normerfassung, Sachgebietsnotation, Fundstellen — das sind Tätigkeiten, die das Datenbankrecht unter Überprüfung und Darstellung fassen kann. Sie werden nach dieser Auskunft von den Dokumentationsstellen der Gerichte erbracht; die Antwort schätzt die Stellenanteile je Gericht.[12]

Das ist nur die eine Seite. Dieselbe Antwort beschreibt, dass juris „die Pflege und Weiterentwicklung der dokumentarischen Hilfsmittel sowie den Datenbankaufbau und die Datenbankpflege für den Bund übernimmt".[13] Öffentliche Vorarbeit ist damit konkret belegt, eine eigene Leistung des Betreibers aber nicht ausgeschlossen. Und der Befund betrifft die Rechtsprechung des Bundes, nicht die Landesrechtsportale.

6.5 Was nicht einsehbar ist

Auf die Frage, ob die Unterlagen zur Übertragung der Anteile öffentlich einsehbar seien, antwortet die Bundesregierung in einem Satz:

„Der Veräußerungsvertrag ist nicht öffentlich einsehbar."[14]

Daraus wird nichts abgeleitet — keine unlautere Absicht, kein zu niedriger Preis. Verträge über Unternehmensanteile sind regelmäßig vertraulich, und Gerichte oder Kontrollstellen können sie prüfen. Der Satz steht hier, weil er zum Gegenstand passt: Der Vorgang, der die heutige Eigentumslage begründet hat, ist für Außenstehende nicht nachlesbar.

Bei den Verträgen, auf deren Grundlage juris das Rechtsinformationssystem „als Verwaltungshelferin für den Bund" betreibt,[13] ist die Lage geteilt. Die Kooperationsverträge der Jahre 1991 bis 1996 samt Änderungsverträgen sind seit 2011 publiziert: Thomas Fuchs hat sie seinem Aufsatz über die „Weiterverwendung der gemeinfreien Rechtsdatenbank ‚juris'" als Anlagen beigegeben.[15] Sie sind ein historischer Vertragsbestand. Der heutige Vertragsstand und der Veräußerungsvertrag von 2001 sind nicht veröffentlicht. Für die Frage aus Kapitel 4.4 — wer das Investitionsrisiko trägt — heißt das: Für die neunziger Jahre lässt sie sich an den Verträgen erörtern (Kapitel 8.2); für die Gegenwart nicht von außen.

6.6 Was aus dem öffentlichen Auftrag wurde

Das Unternehmen erzählt seine Geschichte selbst, und darin steht ein Satz, den man in einer Selbstdarstellung nicht erwartet:

---

[11] Ebenda, zu Frage 106.

[12] Ebenda, Tabelle zu Frage 107 (Berichtszeitraum 2022, Vollzeitäquivalente je Bundesgericht). Die Antwort weist darauf hin, dass exakte Angaben nicht möglich seien; es handelt sich um eine Schätzung. Am Bundesgerichtshof erfolgt die Dokumentation danach durch Werkvertragskräfte; eine Zahl wird dort nicht genannt.

[13] Ebenda, zu Frage 108.

[14] Ebenda, zu Frage 4.

[15] Thomas Fuchs, Die Weiterverwendung der gemeinfreien Rechtsdatenbank „juris", 03.04.2011, Volltext-PDF unter `delegibus.com`, Abruf 10.08.2026; die Verträge — im Aufsatz als Verträge I bis V gezählt, geschlossen oder geändert zwischen 1991 und 1996 — dort als Anhänge. Zur Auswertung Kapitel 8.2.

> *„Im Zuge dieser Entwicklung ist der **öffentliche Informationsauftrag** für das Unternehmen **weiter zurückgeführt** worden."*[16]

Aus dem Unternehmen im Bundesbesitz ist ein Marktteilnehmer geworden, der sich „auf dem Markt für digitale Rechtsinformationen in vollem Wettbewerb behaupten" soll.[16]

Das Bild der eingehegten Allmende liegt nahe: Gemeinschaftlich genutztes Land wurde eingezäunt, produktiver und für die bisherigen Mitnutzer unzugänglich. Als Beschreibung einer Bewegung trägt das Bild, als Rechtsargument nicht: Es gab hier keine Allmende im Rechtssinn und keinen Entzug eines Nutzungsrechts.[17]

[16] Selbstdarstellung (Fn. 2), Rubrik „juris als Unternehmen kennenlernen" (Hervorhebungen hinzugefügt).

[17] Die Einhegung der englischen Allmende (*enclosure*) ist hier eine Analogie und kein Rechtsargument. Was trägt: die Beschreibung einer Bewegung, in der gemeinschaftlich Genutztes zugleich produktiver und exklusiver wird. Was nicht trägt: jede rechtliche Folgerung. Das Bild wird nicht wieder verwendet.

Kapitel 7 · Zwei Prozesse, zwei Streitgegenstände

7.1 Elf Jahre seit der ersten Anfrage

Ein Verlag gibt einen Informationsdienst heraus, in dem Leser „praxisnahe Hinweise zum Steuersparen“ erhalten. Seit 1986 möchte er die Entscheidungen des Niedersächsischen Finanzgerichts erhalten, die eine etablierte Fachzeitschrift bekommt. Er fragt bei der Gerichtsverwaltung an. Er bekommt nichts.[1]

Am 30. Januar 1992 fragt er erneut. Am 5. März lehnt die Verwaltung schriftlich ab. Ihre Begründung gibt das spätere Urteil in indirekter Rede wieder: Die Veröffentlichung in der Fachzeitschrift gehe „auf Privatinitiativen der Richter zurück. Hierauf habe er keinen Einfluß. Die Gerichtsverwaltung selbst veröffentliche hingegen nicht.“[1]

Der Verlag klagt. Das Verwaltungsgericht Hannover verpflichtet das Finanzgericht am 22. Juli 1993 zur zeitgleichen Belieferung gegenüber der Fachzeitschrift. Die verlangte Gleichbehandlung mit juris spricht es dagegen nicht zu. Das Oberverwaltungsgericht Lüneburg bestätigt die Entscheidung 1995. Am 26. Februar 1997 weist das Bundesverwaltungsgericht die Revision der beigeladenen Fachzeitschrift mit einer Maßgabe zurück: Die Verpflichtung kann auch durch die gleichzeitige Übersendung aller als veröffentlichungswürdig ausgewählten oder anerkannten, neutralisierten Entscheidungen erfüllt werden.[2]

Zwischen erster Anfrage und diesem Urteil liegen elf Jahre. Das Verfahren selbst begann 1992. Elf Jahre Wartezeit sind nicht elf Jahre Prozessdauer.

7.2 Die öffentliche Aufgabe und der konkrete Anspruch

Der Senat stellt fünf Leitsätze auf. Die ersten beiden unterscheiden die öffentliche Verantwortung von der anschließenden Veröffentlichung:

> *„1. Die Veröffentlichung von Gerichtsentscheidungen ist eine öffentliche Aufgabe. Es handelt sich um eine verfassungsunmittelbare Aufgabe der rechtsprechenden Gewalt und damit eines jeden Gerichts. Zu veröffentlichen sind alle Entscheidungen, an deren Veröffentlichung die Öffentlichkeit ein Interesse hat oder haben kann. Veröffentlichungswürdige Entscheidungen sind durch Anonymisierung bzw. Neutralisierung für die Herausgabe an die Öffentlichkeit vorzubereiten.*
>
> *2. Die anschließende Veröffentlichung als solche muß nicht durch die Gerichte selbst geschehen, sondern kann durch Organisationsakt auch der privaten Initiative Interessierter einschließlich der beteiligten Richter überlassen werden.“*[3]

---

[1] BVerwG, Urteil vom 26.02.1997 – 6 C 3.96, ECLI:DE:BVerwG:1997:260297U6C3.96.0, amtlicher Volltext, Gründe I (Sachverhalt). Die Verwaltungsbegründung wird dort in indirekter Rede wiedergegeben. Abruf 05.10.2026.

[2] Ebenda, Gründe I und Tenor. Vorinstanzen: VG Hannover, Urteil vom 22.07.1993 – 6 A 1032/92; OVG Lüneburg, Urteil vom 19.12.1995 – 10 L 5059/93. Beklagter war das Niedersächsische Finanzgericht. Die Revision hatte die beigeladene Fachzeitschrift eingelegt. Der Tenor enthält eine Maßgabe zur Erfüllung durch gleichzeitige Übersendung der als veröffentlichungswürdig ausgewählten oder anerkannten, neutralisierten Entscheidungen.

[3] Ebenda, Leitsätze 1 bis 5 (Hervorhebungen hinzugefügt; Auslassung im fünften Leitsatz). Als Rechtsquellen nennt das Gericht Art. 3 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1, Art. 20 Abs. 2 und 3, Art. 92 GG, § 5 UrhG, § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a AO, § 4 Abs. 2 Nr. 1 und § 42 DRiG sowie § 4 EGGVG. Die Aufzählung gibt den Rechtsstand wieder, auf den sich das Gericht

Die drei folgenden ordnen den Wettbewerb der Empfänger:

> *„3. Bei der Herausgabe von Gerichtsentscheidungen zu Zwecken der Veröffentlichung obliegt den Gerichten eine **Neutralitätspflicht**. Ihr entspricht ein Anspruch der Verleger von Fachzeitschriften wie auch von sonstigen Publikationsorganen auf **Gleichbehandlung im publizistischen Wettbewerb**.*
>
> *4. Die Übersendung von Gerichtsentscheidungen an Dauerbezieher muß möglichst **gleichzeitig** erfolgen. Die Herausgabe an Private einschließlich der privat tätigen Richter darf nicht so organisiert werden, daß bestimmte Verlage einen Wettbewerbsvorsprung erlangen können.*
>
> *5. Bei der Herausgabe darf nicht nach dem **wissenschaftlichen Niveau** der zu beliefernden Presseorgane unterschieden werden (Änderung der Rechtsprechung […]).“*[3]

Mit dem fünften Leitsatz gibt das Bundesverwaltungsgericht seine frühere Rechtsprechung auf.[4] Der Grad an Wissenschaftlichkeit sei kein formales und damit kein meinungsneutrales Kriterium.[5] Der Steuerspar-Informationsdienst braucht für diesen Anspruch kein höheres wissenschaftliches Ansehen.

Die verfassungsrechtliche Begründung steht in den Gründen II.2.b) aa):

> *„Diese Pflicht folgt aus dem **Rechtsstaatsgebot** einschließlich der Justizgewährungspflicht, dem **Demokratiegebot** und auch aus dem Grundsatz der **Gewaltenteilung** […]. Schon von daher kommt der Veröffentlichung von Gerichtsentscheidungen eine der Verkündung von Rechtsnormen vergleichbare Bedeutung zu.“*[6]

Die Folge ist eine öffentliche Aufgabe mit bestimmten Schritten: veröffentlichungswürdige Entscheidungen auswählen, eine herausgabefähige Fassung herstellen und die Gleichbehandlung bei der Herausgabe sichern. Anonymisierung und Neutralisierung gehören dazu. Unter II.2.c) behandelt das Urteil den presserechtlichen Anspruch; unter II.2.d) die Einwände aus der Zusammenarbeit mit juris. Die Pflicht zur Veröffentlichung beantwortet damit noch nicht jede Frage nach zusätzlicher Aufbereitung oder einem bestimmten Datenbankformat.

7.3 LexXpress und die aufbereiteten Entscheidungen

LexXpress verlangte vom Bundesverfassungsgericht Entscheidungen in derselben dokumentarisch aufbereiteten Form, die juris erhielt. Am 7. Mai 2013 verurteilte der VGH Baden-Württemberg die Bundesrepublik Deutschland zur Übermittlung sämtlicher Entscheidungen, die sie juris seit dem 1. Juni 2009 zur Veröffentlichung überlassen hatte: zu denselben Bedingungen und in derselben Form.[7]

1997 gestützt hat. § 4 EGGVG ist inzwischen weggefallen; das Datum der Aufhebung weist die amtliche Fassung nicht aus. Amtliche Einzelnorm, Abruf 05.10.2026.

[4] Ebenda, Gründe II.2.c) cc): Der nunmehr für das Presserecht zuständige 6. Senat hält ausdrücklich nicht an BVerwG, Beschluss vom 01.12.1992 – 7 B 170.92, fest.

[5] Ebenda, Gründe II.2.c) cc), unter Bezugnahme auf BVerfGE 80, 124, 134.

[6] Ebenda, Gründe II.2.b) aa) (Hervorhebungen hinzugefügt). Dort stehen auch der Satz über den Bürger in der komplexen Rechtsordnung und die Aussage zur Realisierbarkeit der Gemeinfreiheit. Zur Vorbereitung und Herausgabe II.2.b) cc), zum presserechtlichen Anspruch II.2.c), zur Zusammenarbeit mit juris II.2.d).

[7] VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 07.05.2013 – 10 S 281/12, Ausfertigung, bereitgestellt im De-legibus-Blog, S. 1–3: Parteien, Tenor und Tatbestand einschließlich Vertrag vom 26.05.1994. Diese Ausfertigung stammt aus einer

Der Gerichtshof ließ die Revision zu. Die Beklagte und juris legten sie ein. Das hält der Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. Januar 2014 fest. Er weist Richterablehnungsgesuche zurück; über das Belieferungsbegehren entscheidet er damit nicht.[7] Ein Belieferungstenor von 2013 und ein Beschluss über Richterablehnungen von 2014 sind verschiedene Verfahrensschritte. Aus ihnen allein folgt kein belegter Abschluss des Rechtsmittelverfahrens.

Oliver García hat das Verfahren im De-legibus-Blog begleitet. Seine Wiedergabe zeigt, mit welchen Begründungen um die exklusive Dokumentation gestritten wurde.[8] Nach seinem Bericht hieß es in einem Präsidentenbeschluss vom 26./27. Juni 2007, es „erscheint ausgeschlossen, dass sich auf dem Markt zu finanzierbaren Preisen ein anderer kommerzieller Verleger findet, der die Dokumentation nach den Vorgaben der Gerichtshöfe und des Bundesverfassungsgerichts sicherstellt". Der VGH habe dem entgegengehalten, diese These bringe „ohne Angabe der Tatsachengrundlage allenfalls eine Vermutung zum Ausdruck".

García berichtet außerdem über einen Vermerk der Direktorin des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Februar 1999. Darin sei die ausschließliche Überlassung bearbeiteter Entscheidungsdokumente an eine Unternehmerin als „gleichheitsrechtlich problematisch" bezeichnet worden.[8] Diese beiden Passagen werden hier nach dem Blog wiedergegeben. Sie sind von dem unmittelbar nachgewiesenen Tenor und dem Beschluss von 2014 zu unterscheiden.

Der konkrete Streit betraf aufbereitete Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Daraus wird kein Urteil über jede Entnahme aus jeder Normsammlung.

7.4 Die Antwort der Bundesregierung von 2023

2023 beschrieb die Bundesregierung eine seit 2001 bestehende Exklusivitätsvereinbarung für die Entscheidungen der einzelnen Bundesgerichte. Auf die Frage nach einer bevorzugten Belieferung von juris antwortete sie:

> *„Zur Erfüllung dieser Aufgaben erhält die juris GmbH* ***seit 2001 die Entscheidungen der einzelnen Bundesgerichte exklusiv.*** *Ziel der Exklusivitätsvereinbarung war es, die Erfüllung eines öffentlichen Auftrags der Gerichte sicherzustellen, da diese für ihre rechtsprechende Tätigkeit (Artikel 92 GG) und zur Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung (Artikel 95 GG) auf eine umfassende, wertneutrale und von Nachfragen des Marktes unabhängige Verfügbarmachung der gerichtlichen Entscheidungen angewiesen sind. Es erschien damals –* ***anders als heute*** *– ausgeschlossen, dass sich auf dem Markt zu finanzierbaren Preisen ein anderer kommerzieller Anbieter findet, der die Dokumentation nach den Vorgaben der obersten Gerichtshöfe des Bundes und des BPatG gewährleistet."*[9]

---

nichtamtlichen Bereitstellung. BVerwG, Beschluss vom 29.01.2014 – 7 C 13.13, E-CLI:DE:BVerwG:2014:290114B7C13.13.0, amtlicher Volltext, Tenor und Rn. 1. Der Beschluss gibt den Gleichbehandlungsanspruch nach § 3 Abs. 1 Satz 1 IWG und Art. 3 Abs. 1 GG als Grundlage der VGH-Entscheidung wieder. Das IWG wurde später durch das Datennutzungsgesetz abgelöst; dazu Kapitel 11. Aus diesen Nachweisen wird hier keine Rechtskraft oder abschließende Entscheidung des Revisionsverfahrens hergeleitet.

[8] Oliver García, LexXpress gegen BVerfG: Urteil des VGH Mannheim liegt im Volltext vor, De-legibus-Blog, 2013, Abruf 10.08.2026. Die Wiedergaben des Präsidentenbeschlusses vom 26./27.06.2007 und des Direktorinnen-Vermerks vom 12.02.1999 folgen diesem Bericht, dort mit Verweis auf S. 36–37 und S. 41 des Urteilsumdrucks. Diese Passagen werden nicht als eigene Prüfung der vollständigen VGH-Entscheidungsgründe ausgegeben.

[9] Deutscher Bundestag, BT-Drs. 20/6057 vom 14.03.2023, insbesondere Antwort auf Frage 108 (Hervorhebungen hinzugefügt). Die Angaben zu Exklusivität, Marktlage und geplantem Rechtsinformationsportal beziehen sich auf den Berichtsstand 2023. Die Antwort nennt außerdem die Beauftragung der DigitalService GmbH des Bundes im ersten Quartal 2022. Sie ist kein Nachweis des späteren vollständigen Portalbetriebs.

Im selben Zusammenhang kündigte sie an:

> *„Die besondere Rechtsstellung von juris soll **in dieser Legislaturperiode beendet** werden, indem der Bund die Datenhoheit zurückerlangt und ein Rechtsinformationsportal des Bundes schafft.“*[9]

„Heute“ bezeichnet hier den Stand der Antwort vom März 2023. „Diese Legislaturperiode“ bezeichnet die damalige Legislaturperiode. Die Ankündigung belegt das Vorhaben, nicht dessen spätere vollständige Umsetzung.

Die Antwort von 2023 beschreibt die Versorgung der Bundesgerichte. Im VGH-Verfahren ging es um die Belieferung durch das Bundesverfassungsgericht; die Urteilsausfertigung nennt dafür einen Vertrag vom 26. Mai 1994.[7] Beides lässt sich nicht zu einer einzigen, durchgehend unveränderten Vereinbarung zusammenziehen, und die Bundestagsantwort beweist nicht den Ausgang des Rechtsmittelverfahrens. Welche Verträge und Bereitstellungswege später bestanden, verlangt einen eigenen Nachweis.

7.5 Welche Frage als Nächstes zu stellen ist

Die Verfahren zeigen, wie öffentliche Verantwortung, private Bearbeitung und Gleichbehandlung zusammenhängen. Ein allgemeines Recht auf jede Datenbankfunktion, jedes Datenformat oder jede zusätzliche Aufbereitung belegen sie nicht.

Für die nächste Prüfung muss der Gegenstand genauer werden:

- Wird ein amtlicher Entscheidungstext verlangt oder zusätzliche redaktionelle Arbeit?
- Handelt es sich um eine vorhandene Datei oder um einen Export, der erst hergestellt werden müsste?
- Welche Stelle hält die Information, und welche Rechtsgrundlage verpflichtet sie zur Herausgabe?
- Welche Rechte betreffen die konkrete Sammlung und die beabsichtigte Nutzung?

So lässt sich auch fragen, ob der Gedanke des Bundesverwaltungsgerichts zur Realisierbarkeit der Gemeinfreiheit auf Normtexte übertragbar ist.[6] Diese Übertragung ist eine weitere rechtliche Argumentation. Sie ist kein bereits zugesprochener Anspruch aus den beiden hier beschriebenen Belieferungsverfahren.

Teil IV — Die Gegenrede

„Audiatur et altera pars.“ — Auch die andere Seite werde gehört.

überlieferte Rechtsregel

Kapitel 8 · Der Zirkelschluss, und wo er bricht

8.1 Der Kreis in vier Schritten

Der Vorgang, um den es geht, lässt sich in vier Sätzen aufschreiben:

1. Ein Land erlässt eine Vorschrift. Sie ist gemeinfrei, § 5 Abs. 1 UrhG.
2. Das Land lässt seine Vorschriften in einer Sammlung führen — konsolidiert, verlinkt, verschlagwortet, laufend gepflegt.
3. An dieser Sammlung kann ein Datenbankherstellerrecht entstehen, §§ 87a f. UrhG.
4. Dieses Recht kann gegen den geltend gemacht werden, der an die Vorschriften aus Schritt 1 in größerem Umfang herankommen will.

Das mögliche Ergebnis: Die Gemeinfreiheit des Textes besteht fort, wird aber praktisch wenig wert, solange die brauchbare Form des Textes in der geschützten Sammlung steckt. Nennen wir das den **Zirkelschluss**: Der Zugriff auf das, was der Staat selbst erzeugt und für frei erklärt hat, wird über ein Recht an seiner Ordnung gesteuert.

8.2 Was der Kreis nicht trägt

Die Prüfung fällt zur Hälfte zugunsten dieses Buches aus.

Erstens: Die Erzeugung zählt nicht. Die Beschaffungsinvestition bezeichnet nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs „die Mittel, die der Ermittlung von vorhandenen Elementen und deren Zusammenstellung […] gewidmet werden"; sie umfasst nicht die Mittel, „die eingesetzt werden, um die Elemente zu erzeugen".[1] Was ein Gesetzgebungsverfahren kostet, begründet kein Datenbankrecht.

Zweitens: Die Kommissionsdienststellen ziehen daraus eine Folgerung, die unseren Fall berührt. In der Zusammenfassung ihrer Bewertung der Datenbankrichtlinie vom 25. April 2018 heißt es:

> *„Es ist darauf hinzuweisen, dass infolge der EuGH-Urteile von 2004, in denen der Anwendungsbereich des Sui-generis-Rechts klargestellt wurde, davon auszugehen ist, dass dieses Recht* ***nicht für Datenbanken gilt, die lediglich Nebenprodukte der Haupttätigkeit einer Organisation sind.*** *[…] es gilt nur für Datenbanken, die Daten aus* ***externen Quellen*** *enthalten."*[2]

Eine Sammlung der eigenen Vorschriften eines Landes liegt nahe an diesem Bild. Verbindlich entschieden ist damit nichts: Die Zusammenfassung ist eine Bewertung der Kommissionsdienststellen, kein Rechtsakt, und „das Land" ist kein einheitlicher Akteur. Parlament, Ministerien, Verkündungsstelle und Portalbetreiber leisten Verschiedenes; ob Erzeuger, Beschaffer und Hersteller dieselbe Person sind, ist im Einzelfall festzustellen. Die Lesart der Kommission ist ein starkes Argument, kein Befund über jede Landesrechtssammlung.

---

[1] EuGH (Große Kammer), Urteil vom 09.11.2004 – C-203/02, Tenor Nr. 1; wortgleich EuGH, Urteil vom 09.11.2004 – C-46/02, Tenor. Nachweise und Wortlaut in Kapitel 4.2 mit dortigen Fn. 5 und 6.

[2] Europäische Kommission, Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Zusammenfassung der Bewertung der Richtlinie 96/9/EG über den rechtlichen Schutz von Datenbanken, SWD(2018) 147 final, Brüssel, 25.04.2018, S. 2 (Hervorhebungen hinzugefügt), deutsche Sprachfassung, Abruf 10.08.2026. Die Zusammenfassung verweist dort auf die vier Urteile vom 09.11.2004 (C-46/02, C-338/02, C-203/02, C-444/02). Gelesen wurde die vierseitige Zusammenfassung, nicht das vollständige Arbeitspapier SWD(2018) 146 final.

Drittens: Auch die Aufbereitung ist zum Teil öffentlich finanziert. Für die Rechtsprechung des Bundes ist das amtlich beschrieben: Orientierungssätze, Verschlagwortung, Verknüpfung, Normerfassung, Sachgebietsnotation, Fundstellen erbringen die **Dokumentationsstellen der Gerichte**, und juris nimmt die so aufbereiteten Entscheidungen unverändert in die Datenbank auf.[3] Ein Teil dessen, was § 87a Abs. 1 UrhG als Überprüfung und Darstellung schützt, wird dort also nicht vom Betreiber getragen. Zugleich übernimmt der Betreiber nach derselben Antwort Datenbankaufbau und -pflege; eine eigene Investition ist damit nicht ausgeschlossen. Ob es beim Landesrecht ähnlich liegt, ist nicht bekannt.

Viertens: Vielleicht ist der Betreiber gar nicht der Hersteller. Nach Erwägungsgrund 41 der Richtlinie ist Hersteller, „wer die Initiative ergreift und das Investitionsrisiko trägt"; „insbesondere Auftragnehmer fallen daher nicht unter den Begriff des Herstellers".[4]

Für die Rechtsdatenbank des Bundes hat Thomas Fuchs diese Frage 2011 an den Verträgen der Jahre 1991 bis 1996 erörtert. Seine Schlussfolgerung: Die Rechtsdatenbank sei „der Bundesrepublik Deutschland zuzurechnen", **diese** sei „Datenbankherstellerin im Sinn des § 87a Abs. 2 UrhG"; davon gingen die Vertragsparteien selbst aus, weil die Verträge dem Unternehmen eigens Nutzungsrechte einräumten. Die juris GmbH handle „als bloße Dienstleisterin".[5] Das ist eine Literaturposition zum Vertragsstand der neunziger Jahre, keine Aussage über die heutigen Verträge oder die Landesportale. Sie zeigt aber, dass die Frage nicht rhetorisch ist.

8.3 Was der Kreis trägt

Und nun die andere Hälfte.

Konsolidierung kann Darstellung sein, und Darstellung ist geschützt. Aus einem Stammgesetz und siebzehn Änderungsbefehlen einen lesbaren Text zu machen, ist Aufbereitung vorhandener Daten; § 87a Abs. 1 UrhG nennt die Darstellung neben der Beschaffung. Ob einzelne Ergebnisse — etwa eine rekonstruierte Fassung — dabei selbst neue Daten sind, ist eine weitere Frage, die nicht pauschal zu beantworten ist.

Der Gerichtshof hat die Tür offengelassen. Eigenerzeugung schließt den Schutz nicht aus, „sofern [der Hersteller] nachweist, dass die Beschaffung dieser Elemente, ihre Überprüfung oder ihre Darstellung […] Anlass zu einer […] wesentlichen Investition gegeben hat, die im Verhältnis zu den Mitteln selbständig ist, die eingesetzt worden sind, um diese Elemente zu erzeugen."[6]

Wer zeigen kann, dass die Aufbereitung für sich genommen erheblich gekostet hat, kann das Recht also erwerben. Eine laufend gepflegte Rechtssammlung kostet erheblich; Kapitel 9 legt eine eigene Aufwandsschätzung dazu offen.

---

[3] BT-Drs. 20/6057 (Kapitel 6, Fn. 1), zu Fragen 106 und 108; Wortlaut in Kapitel 6.4.

[4] Richtlinie 96/9/EG, Erwägungsgrund 41; Nachweis in Kapitel 4.4 mit dortiger Fn. 8.

[5] Thomas Fuchs, Die Weiterverwendung der gemeinfreien Rechtsdatenbank „juris", 03.04.2011, Abschnitte 3.3 und 3.4 (Zitate von dort), mit den Verträgen I bis V als Anhängen; Volltext-PDF unter `delegibus.com`, Abruf 10.08.2026. Die von Fuchs herangezogene Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zu behördlich veranlassten Sammlungen („Tele-Info-CD", „Sächsischer Ausschreibungsdienst", „Elektronischer Zolltarif") ist hier nicht am Volltext geprüft und wird nur als sein Nachweis referiert.

[6] EuGH, C-46/02 (Fn. 1), Rn. 39; Wortlaut in Kapitel 4.6 mit dortiger Fn. 12.

Der Kreis ist nicht rund. Er ist ein Bogen: Die Erzeugung des Normtextes und beim Bund ein Teil der Aufbereitung begründen kein Schutzrecht des Betreibers; andere Aufwendungen können es. Wo der Bogen endet, ist eine Wertungs- und Beweisfrage.

8.4 Die Frage, die dadurch besser wird

Dass der Zirkelschluss nicht vollständig trägt, ist eine Präzisierung.

Falsch gestellt: Darf an einer Rechtssammlung ein Datenbankrecht bestehen? — Ja, jedenfalls teilweise; die Antwort führt nicht weiter.

Richtig gestellt: Wie darf ein bestehendes Datenbankrecht ausgeübt werden, wenn seine Ausübung den maschinellen Zugang zu gemeinfreien Normtexten begrenzt?

Diese Frage zielt nicht auf das **Bestehen** eines Rechts, sondern auf seine **Ausübung**. Beides ist konsequent zu trennen. Für die Ausübung gibt es ein reiches Instrumentarium: Schranken, Verhältnismäßigkeit, Grenzen der Rechtsausübung, Kartellrecht — und, für öffentliche Stellen, eine Vorschrift im Datennutzungsgesetz, die genau hier ansetzt (Kapitel 11).

Der Richtliniengeber hat das Recht gegen das „parasitäre Konkurrenzprodukt“ gerichtet und gegen den, der „einen qualitativ oder quantitativ erheblichen Schaden für die Investition verursacht“.[7] Auch ein Fachverband kann ein Angebot ersetzen oder eine Investition beeinträchtigen; seine Rechtsform schließt das nicht aus. Aber ein `Disallow: /` fragt nicht danach, ob jemand konkurriert oder nur wissen will, welche Fassung einer Bauvorschrift im Vorjahr galt. Diese Unterscheidung zu treffen, ist die Aufgabe einer Ausübungsprüfung — nicht einer Textdatei.

[7] Richtlinie 96/9/EG, Erwägungsgrund 42; Kapitel 4.1 mit dortiger Fn. 4. Erwägungsgründe binden nicht; sie zeigen den Zweck und liefern ein Auslegungsargument, keinen Rechtssatz.

Kapitel 9 · Die Gegenposition, so stark wie möglich

9.1 Das erste Argument: Der Gerichtshof hat die Tür offengelassen

Die Gegenposition beginnt mit ihrem besten Beleg. Der Umstand, dass jemand die Elemente einer Datenbank selbst erzeugt, schließt das Schutzrecht

> *„als solche nicht aus […], sofern [er] nachweist, dass die Beschaffung dieser Elemente, ihre Überprüfung oder ihre Darstellung […] Anlass zu einer in quantitativer oder qualitativer Hinsicht wesentlichen Investition gegeben hat, die im Verhältnis zu den Mitteln selbständig ist, die eingesetzt worden sind, um diese Elemente zu erzeugen."*[1]

Eigenerzeugung ist danach kein Ausschlussgrund. Verlangt wird, dass die Aufbereitungsinvestition **selbständig** nachweisbar ist. Für eine gepflegte Rechtssammlung ist das nicht fernliegend: Konsolidierung geschieht nicht nebenbei, sondern durch Menschen, die dafür bezahlt werden, in einem laufenden Prozess, mit Qualitätssicherung.

9.2 Das zweite Argument: Die amtliche Quelle allein reicht oft nicht

Der Weg über die Verkündungsblätter (Kapitel 13) führt häufig zu Texten, mit denen ein Normadressat allein wenig anfangen kann. Das steht in den Nutzungshinweisen eines Landesportals selbst:

> *„Bei Änderungsgesetzen oder Änderungsverordnungen werden stets nur die Änderungsbefehle zum bisher geltenden Recht verkündet. Dies hat zur Folge, dass Änderungsgesetze oder -verordnungen aus sich heraus oft kaum verständlich sind."*[2]

Unbrauchbar ist die amtliche Quelle deshalb nicht. Für den Nachweis einer bestimmten Änderung ist sie die entscheidende Quelle, und Verkündungen können auch Stammtexte und Neubekanntmachungen enthalten. Für die sofortige Verwendung einer historischen Fassung ist eine richtig konsolidierte Darstellung aber oft das brauchbarere Werkzeug. **Das ist das Kernargument der Gegenseite, und es ist gut:** Gegenstand des Schutzrechts ist nicht das Gesetz, sondern seine *Lesbarkeit* in einer bestimmten Fassung — und die ist niemandem in den Schoß gefallen.

9.3 Das dritte Argument: Die eigene Schätzung sagt, wie schwer es ist

Hier ist etwas offenzulegen, das gegen dieses Buch spricht. Im Verlagsumfeld des Autors ist im August 2026 geschätzt worden, was es kostet, Fassungshistorien aus Verkündungsblättern zu rekonstruieren. Die Schätzung arbeitet mit drei Stufen; die dritte — konsolidierte Altfassungen im Volltext — wird so beschrieben:

> *„Änderungsbefehle aus dem PDF-Fließtext parsen […] und rückwärts anwenden, um Normtexte zu rekonstruieren. Das ist ein bekannt hartes Problem: Die Befehle sind natürlichsprachlich, verschachtelt […], verweisen aufeinander, haben gestaffeltes Inkrafttreten — und die Quelle ist PDF, kein XML. […]* ***Größenordnung: Monate, mit echtem Fehl-***

---

[1] EuGH, Urteil vom 09.11.2004 – C-46/02, *Fixtures Marketing Ltd ./. Oy Veikkaus Ab*, Rn. 39; vollständiger Wortlaut in Kapitel 4.6 mit dortiger Fn. 12.

[2] Bürgerservice BAYERN.RECHT, Nutzungshinweise, zitiert nach der Lizenzmatrix der sechzehn Landesrechtsportale, Erhebung des Verlagsumfelds vom 01.08.2026, Abschnitt 4; auch in Kapitel 1.2 mit dortiger Fn. 4.

> ***schlagrisiko.*** *Und der Fehlermodus ist der schlimmste: eine falsch konsolidierte Fassung sieht aus wie eine richtige.“*[3]

Das sind Planungsgrößen, keine Messung. Sie stehen aber in einem Papier, das das eigene Vorhaben plant. **Wer selbst schreibt, dass es schwer ist, kann nicht bestreiten, dass es eine Leistung ist.**

9.4 Das vierte Argument: Die Kommission hält eine Reform für unverhältnismäßig

Die Kommissionsdienststellen haben das Schutzrecht sui generis 2018 bewertet und sind bei aller Kritik zu einem klaren Ergebnis gekommen:

> *„Nach Ansicht der Dienststellen der Kommission wäre die Einleitung eines Verfahrens zur Reformierung des Sui-generis-Rechts in diesem Stadium angesichts seines Regelungspotenzials und der überschaubaren Probleme, die es derzeit für die Beteiligten verursacht, weitgehend* ***unverhältnismäßig****. Darüber hinaus wird das Sui-generis-Recht nach wie vor von vielen Betroffenen* ***geschätzt****.“*[4]

Ferner: „Der begrenzte Schutzumfang gewährleistet ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den Rechten und Interessen der Datenbankersteller und denen der Datenbanknutzer.“[4] Die Zusammenfassung nennt zudem Vorteile der Harmonisierung für die Beteiligten. Das ist die zuständige Stelle, und sie sieht das Recht im Gleichgewicht. Wer dagegen anschreibt, trägt die Begründungslast.

9.5 Die Antwort, an der stärksten Stelle

Die Antwort bestreitet die Leistung nicht. Sie bestreitet, dass die Leistung ohne Weiteres eine **Ausschließlichkeit am Zugang** trägt. Vier Gründe.

Erstens: Wer die Leistung bezahlt hat, ist nicht immer der, der sie geltend macht. Für den Bund ist belegt, dass ein wesentlicher Teil der Aufbereitung der Entscheidungen von den Dokumentationsstellen der Gerichte erbracht wird.[5] Für das Landesrecht fehlt der Beleg, weil die Verträge nicht öffentlich sind. Die Frage, wem ein Recht zusteht, gehört vor seine Durchsetzung.

Zweitens: Vergütung ist nicht dasselbe wie Ausschließlichkeit. Wo ein privates Normwerk durch Verweisung Teil der verbindlichen Ordnung wird, bleibt das Urheberrecht bestehen — aber der Rechtsinhaber ist verpflichtet, „jedem Verleger zu angemessenen Bedingungen ein Recht zur Vervielfältigung und Verbreitung einzuräumen“.[6] **Vergütung ja, Zugangssperre nein.** Als Wertungsparallele zeigt das: Wer konsolidiert, soll bezahlt werden. Daraus folgt nicht zwingend, dass er bestimmen darf, wer den Text bekommt. Ob eine solche Lösung für Normsammlungen sachgerecht wäre, ist ein Vorschlag, keine geltende Pflicht.

---

[3] Verkündungsblätter – Aufwandsschätzung, Untersuchung des Verlagsumfelds vom 01.08.2026, Abschnitt 3 (Stufe 3) und Abschnitt 5 Nr. 4 (Hervorhebung hinzugefügt). Die Zeitangaben sind Schätzungen. Zum Zeitpunkt eines amtlichen Datenformats Kapitel 13.4.

[4] Europäische Kommission, SWD(2018) 147 final vom 25.04.2018, S. 2 (Hervorhebungen hinzugefügt); Nachweis in Kapitel 8.2 mit dortiger Fn. 2. Gelesen wurde die amtliche Zusammenfassung, nicht das vollständige Arbeitspapier.

[5] BT-Drs. 20/6057 (Kapitel 6, Fn. 1), zu Frage 106; Kapitel 6.4.

[6] § 5 Abs. 3 Satz 2 UrhG; Nachweis in Kapitel 3.5 mit dortiger Fn. 6.

Drittens: Die Sperre unterscheidet nicht. Der Richtliniengeber hat das Recht gegen das „parasitäre Konkurrenzprodukt“ gerichtet.[7] Ein `Disallow: /` trifft den Konkurrenten und den Normadressaten gleich. Ob ein bestimmtes Werkzeug eine Investition beeinträchtigt, ist im Einzelfall zu prüfen; die Textdatei prüft es nicht.

Viertens: Die Bewertung hat der Gegenseite nicht alles gegeben. Neben dem Satz von der Unverhältnismäßigkeit einer Reform steht ein anderer:

> *„Trotz einiger Vorteile für die Betroffenen hat das Sui-generis-Recht weiterhin **keine nachweisbaren Auswirkungen** auf die Gesamterstellung von Datenbanken in Europa oder die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Datenbankbranche.“*[8]

Fehlende nachweisbare Wirkung ist kein Beweis völliger Wirkungslosigkeit. Sie macht das Recht aber zu einem schwachen Argument dafür, gerade den Zugang zu gemeinfreien Normtexten zu begrenzen.

Und dieselbe Bewertung benennt die Baustelle, um die es hier geht: „Allerdings ist eine **Klarstellung ihres Zusammenwirkens mit der Richtlinie über Informationen des öffentlichen Sektors** nötig.“[9] Das Verhältnis zwischen Datenbankrecht und Weiterverwendung öffentlicher Informationen ist von der zuständigen Stelle als klärungsbedürftig bezeichnet worden.

9.6 Was am Ende bleibt

Die Gegenposition behält recht in der Sache und verliert in der Reichweite.

Sie behält recht: Konsolidierung ist eine Leistung. Sie kostet Geld, verdient Vergütung und Schutz vor dem, der sie ohne eigenen Aufwand nachbaut und als eigenes Produkt anbietet.

Sie verliert in der Reichweite: Daraus folgt nicht von selbst, dass der maschinelle Zugang zu gemeinfreien Normtexten für alle übrigen verschlossen sein darf. Ein Export amtlicher Texte mit Fassungsangaben ist etwas anderes als die Übernahme fremder Kommentare, redaktioneller Verknüpfungen und Recherchefunktionen. Wer diese Unterschiede ausdrücklich macht, kann über Leistung und Zugang verhandeln.

---

[7] Richtlinie 96/9/EG, Erwägungsgrund 42; Kapitel 4.1 mit dortiger Fn. 4.

[8] SWD(2018) 147 final (Fn. 4), S. 1 (Hervorhebung hinzugefügt). Die Bewertung von 2005 wurde nicht eingesehen; die Aussage über sie stützt sich auf die Zusammenfassung von 2018.

[9] SWD(2018) 147 final (Fn. 4), S. 2, unter „Kohärenz“ (Hervorhebung hinzugefügt). Gemeint ist die Richtlinie über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors, heute Richtlinie (EU) 2019/1024, umgesetzt im Datennutzungsgesetz — dazu Kapitel 11.

Kapitel 10 · Publizität ist keine Serviceleistung

10.1 Verkündung als Bedingung, nicht als Zugabe

Das Grundgesetz behandelt die Bekanntmachung des Rechts als Teil seines Zustandekommens. Gesetze werden ausgefertigt „und im Bundesgesetzblatt **verkündet**"; fehlt die Bestimmung eines Inkrafttretens, treten sie „mit dem vierzehnten Tage nach Ablauf des Tages in Kraft, an dem das Bundesgesetzblatt **ausgegeben** worden ist".[1] Ohne Verkündung kein Inkrafttreten. Das ist der harte Kern der Publizität: nicht Transparenz als Tugend, sondern Bekanntmachung als Wirksamkeitsvoraussetzung.

Daneben steht Art. 20 Abs. 3 GG: „Die Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung sind an Gesetz und Recht gebunden."[2] Eine Rechtsordnung, die bindet, setzt voraus, dass das Bindende erkennbar ist.

Daraus erhalten Fragen der praktischen Orientierung Gewicht — findet ein Nutzer die einschlägige Fassung, kann er Änderungen nachvollziehen? Einen Anspruch auf jedes denkbare Datenangebot liefert dieses Gewicht allein nicht.

10.2 Was das Bundesverwaltungsgericht 1997 daraus gemacht hat

Das Bundesverwaltungsgericht hat in dem Verfahren, das Kapitel 7 erzählt, die Veröffentlichung von Gerichtsentscheidungen aus der Verfassung hergeleitet:

> *„Diese Pflicht folgt aus dem **Rechtsstaatsgebot** einschließlich der Justizgewährungspflicht, dem **Demokratiegebot** und auch aus dem Grundsatz der **Gewaltenteilung**: Gerichtliche Entscheidungen konkretisieren die Regelungen der Gesetze; auch bilden sie das Recht fort […]. Schon von daher kommt der Veröffentlichung von Gerichtsentscheidungen eine der **Verkündung von Rechtsnormen vergleichbare Bedeutung** zu. Der Bürger muß zumal in einer zunehmend komplexen Rechtsordnung zuverlässig in Erfahrung bringen können, welche Rechte er hat und welche Pflichten ihm obliegen; die Möglichkeiten und Aussichten eines Individualrechtsschutzes müssen für ihn annähernd vorhersehbar sein. Ohne ausreichende Publizität der Rechtsprechung ist dies nicht möglich."*[3]

Einer speziellen gesetzlichen Regelung bedürfe es dafür nicht; sie hätte „lediglich klarstellende Bedeutung".[3]

Das Gericht sprach über Gerichtsentscheidungen, nicht über Normtexte; es hat die Verkündung von Rechtsnormen aber als **Maßstab** herangezogen. Daraus lässt sich ein Erst-recht-Argument bilden: Ist schon die Veröffentlichung von Entscheidungen geboten, weil sie der Normverkündung ähnelt, wiegt die Zugänglichkeit der Normen nicht weniger. Ein Judikat ist das nicht, und eine Pflicht, sämtliche konsolidierten Landesnormen in jedem gewünschten Format zu liefern, folgt daraus nicht.

---

[1] Art. 82 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 2 GG, Fassung vom 22.03.2025, Quelle gesetze-im-internet.de/gg, Abruf 10.08.2026 (Hervorhebungen hinzugefügt). Für die Länder gelten die entsprechenden Vorschriften der Landesverfassungen; sie werden hier nicht einzeln nachgewiesen.

[2] Art. 20 Abs. 3 GG (Quelle wie Fn. 1).

[3] BVerwG, Urteil vom 26.02.1997 – 6 C 3.96, Gründe II.2.b) aa) (Hervorhebungen hinzugefügt); Nachweis in Kapitel 3 mit dortigen Fn. 3 und 4.

10.3 Was der Europäische Gerichtshof 2024 hinzugefügt hat

Am 5. März 2024 entschied die Große Kammer des Europäischen Gerichtshofs über einen Streit, der strukturell verwandt ist. Zwei gemeinnützige Organisationen hatten von der Kommission Zugang zu **harmonisierten technischen Normen** verlangt — Regelwerken, die ein privates Normungsgremium erarbeitet, auf die das Unionsrecht verweist und deren Einhaltung eine Konformitätsvermutung auslöst. Die Kommission hatte den Zugang mit Blick auf geschäftliche Interessen einschließlich des geistigen Eigentums verweigert; das Gericht der Europäischen Union hatte das gebilligt.

Der Gerichtshof hob auf, in drei Schritten. **Erstens:** Eine harmonisierte Norm, deren Fundstelle im Amtsblatt veröffentlicht wurde, ist „aufgrund ihrer Rechtswirkungen Teil des Unionsrechts".[4] **Zweitens:**

> *„Als Zweites sieht […] Art. 2 EUV vor, dass sich die Union auf den Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit gründet, der **einen freien Zugang zum Unionsrecht für alle natürlichen und juristischen Personen der Union** sowie die Möglichkeit für den Einzelnen verlangt, **seine Rechte und Pflichten eindeutig erkennen zu können**. Dieser freie Zugang muss es jeder durch ein Gesetz geschützten Person insbesondere ermöglichen, in den Grenzen des rechtlich Zulässigen zu überprüfen, ob die Adressaten der von diesem Gesetz aufgestellten Regeln diesen tatsächlich nachkommen."*[5]

Drittens: Es bestehe „ein überwiegendes öffentliches Interesse im Sinne von Art. 4 Abs. 2 letzter Halbsatz der Verordnung Nr. 1049/2001" an der Verbreitung.[6] Der ablehnende Beschluss wurde für nichtig erklärt.

10.4 Was diese Entscheidung nicht sagt

Sie verneint das Urheberrecht nicht, sondern stellt im Rahmen einer bestimmten Abwägungsvorschrift ein überwiegendes öffentliches Interesse fest. Gegenstand war der Zugang zu Dokumenten der Unionsorgane nach der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001, nicht das Datenbankherstellerrecht, nicht die beliebige Weiterverwendung und nicht ein nationales Landesrechtsportal. Ein Automatismus für unseren Fall folgt daraus nicht.

Sie betraf privat erarbeitete Regelwerke, nicht staatlich erzeugte Normtexte.

Bei harmonisierten Normen stand dem Zugang ein geltend gemachtes Urheberrecht eines privaten Normungsgremiums gegenüber; bei einem Landesgesetz besteht nach § 5 Abs. 1 UrhG keines.

Was trägt, ist die Prämisse: Verbindlichkeit verlangt Zugänglichkeit. Der Gerichtshof leitet sie aus Art. 2 EUV her, also aus dem Rechtsstaatsprinzip selbst.

---

[4] EuGH (Große Kammer), Urteil vom 05.03.2024 – C-588/21 P, *Public.Resource.Org Inc. und Right to Know CLG ./. Europäische Kommission*, Rn. 70 unter Verweis auf EuGH, Urteil vom 27.10.2016 – C-613/14, *James Elliott Construction*, Rn. 40; zusammenfassend Rn. 80. Volltext EUR-Lex, CELEX 62021CJ0588, Abruf 10.08.2026.

[5] Ebenda, Rn. 81 (Hervorhebungen hinzugefügt), unter Verweis auf EuGH, Urteil vom 22.02.2022 – C-160/20, *Stichting Rookpreventie Jeugd u. a.*, Rn. 41.

[6] Ebenda, Rn. 85 und 89 sowie Tenor Nr. 2 (Nichtigerklärung des Beschlusses C(2019) 639 final der Kommission vom 22.01.2019). Die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 wurde nicht im Volltext eingesehen; die Wiedergabe ihres Art. 4 Abs. 2 stützt sich auf die Zitate im Urteil.

10.5 Die Last der Normkenntnis, dogmatisch benannt

Die Rechtsordnung verteilt die Last der Normkenntnis im Grundsatz auf den Normadressaten. Wer nicht einsieht, etwas Unerlaubtes zu tun, „namentlich weil er das Bestehen oder die Anwendbarkeit einer Rechtsvorschrift nicht kennt“, handelt nur dann nicht vorwerfbar, wenn er diesen Irrtum **nicht vermeiden konnte**.[7] Der Maßstab ist die Vermeidbarkeit, gemessen an dem, was im konkreten Fall zumutbar zu erfahren war.

Erkundigungsobliegenheit und Zugang hängen zusammen: Je schwerer der Zugang zur maßgeblichen Fassung, desto eher kann ein Irrtum unvermeidbar sein. Aber ein Crawler-Ausschluss sperrt keinen Menschen aus; wer eine Norm im Browser lesen kann, kann sie kennen. Die Verknüpfung trägt dort, wo die gesuchte Fassung tatsächlich nicht erreichbar ist — festzustellen im Einzelfall, nicht aus einer Whitelist.

Behauptet wird deshalb weder, dass die Portalsperre verfassungswidrig sei, noch, dass ein einklagbarer Anspruch auf maschinellen Zugang bestehe. Behauptet wird ein **Spannungsverhältnis**: zwischen der Erwartung, dass Normen bekannt sind, und einem Zugang, dessen maschinelle Form von Bedingungen abhängt, die niemand begründen muss. Daraus folgt eine politische Forderung, keine festgestellte Rechtsfolge.

10.6 Der Einwand, der bleibt

Alles bisher Gesagte betrifft den **Staat**. Die Sperre aber hat, jedenfalls technisch, ein privater Betreiber eingerichtet. Verfassungsbindung trifft nach Art. 20 Abs. 3 GG die Gewalten, nicht Unternehmen.

Der Einwand trägt weniger weit, als er aussieht. Der Staat kann sich seiner Bindungen nicht durch private Erledigung entledigen, und es sind die Länder, die Verträge schließen und Inhalte liefern. Umgekehrt wird der private Partner dadurch nicht selbst zur öffentlichen Stelle, und ob ein Land einen Vertrag einseitig ändern kann, ist eine eigene Frage. Die Lösung liegt deshalb vor allem dort, wo Verträge geschlossen und Gesetze geändert werden; gerichtliche Klärung setzt einen konkreten Anspruch und Fall voraus.

[7] § 11 Abs. 2 OWiG; parallel § 17 Satz 1 StGB. Nachweise in Kapitel 1.5 mit dortigen Fn. 7 und 8. Die Anforderungen an die Vermeidbarkeit sind im Einzelnen streitig; die Verknüpfung zwischen Zugang und Vorwerfbarkeit ist eine Folgerung des Verfassers, keine gefestigte Rechtsprechung.

Teil V — Was das geltende Recht schon hergibt

> *„Öffentliche Stellen berufen sich im Anwendungsbereich dieses Gesetzes nicht auf Rechte des Datenbankherstellers nach § 87b des Urheberrechtsgesetzes."*

§ 2 Abs. 5 DNG (Rechtsstand 16.07.2021)

Kapitel 11 · Der Satz, der schon im Gesetz steht — und die Lücke daneben

11.1 Der Satz

§ 2 Absatz 5 des Datennutzungsgesetzes lautet vollständig:

> *„Öffentliche Stellen berufen sich im Anwendungsbereich dieses Gesetzes **nicht** auf Rechte des Datenbankherstellers nach § 87b des Urheberrechtsgesetzes."*[1]

Das Recht wird nicht abgeschafft; verboten ist, sich darauf zu **berufen** — die Unterscheidung zwischen Bestehen und Ausübung aus Kapitel 8.4.

Der Satz gilt aber nur „im Anwendungsbereich dieses Gesetzes". Ob eine konkrete Normsammlung dorthin gehört, ist die eigentliche Frage. Das Datennutzungsgesetz setzt die europäische Open-Data-Richtlinie von 2019 um und hat das Informationsweiterverwendungsgesetz abgelöst[2] — das Gesetz, auf das der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg 2013 den Anspruch auf gleiche Belieferung mit Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts gestützt hat.[3]

11.2 Warum der Satz nicht ohne Weiteres greift — zwei Stufen

Erste Stufe: Ist der Portalbetreiber eine öffentliche Stelle?

Eine GmbH ist keine Behörde, aber das Gesetz definiert „öffentliche Stellen" weit. Dazu zählen auch

> *„andere juristische Personen des öffentlichen **und des privaten Rechts**, die zu dem besonderen Zweck gegründet wurden, im Allgemeininteresse liegende Aufgaben **nichtgewerblicher Art** zu erfüllen, wenn […] ihre Leitung der Aufsicht durch [öffentliche] Stellen unterliegt oder mehr als die Hälfte der Mitglieder eines ihrer zur Geschäftsführung oder zur Aufsicht berufenen Organe durch [öffentliche] Stellen bestimmt worden sind".*[4]

Bei einem Unternehmen, an dem der Bund 2023 die Mehrheit hielt und in dessen fünfköpfigen Aufsichtsrat er drei Mitglieder entsandte, sind die Kriterien der Staatsnähe ersichtlich zu erörtern.[5]

Schwieriger ist der Halbsatz in der Mitte: „nichtgewerblicher Art". Das Unternehmen soll sich nach eigener Darstellung „auf dem Markt für digitale Rechtsinformationen in vollem Wettbewerb behaupten"; seine Umsatzerlöse betrugen 2021 nach Angaben der Bundesregierung rund

---

[1] § 2 Abs. 5 DNG (Gesetz für die Nutzung von Daten des öffentlichen Sektors), Fassung vom 16.07.2021, amtlicher Volltext (gesetze-im-internet.de/dng/__2.html), Abruf 03.10.2026 (Hervorhebung hinzugefügt).

[2] Richtlinie (EU) 2019/1024 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20.06.2019 über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors; Volltext EUR-Lex, CELEX 32019L1024, Abruf 10.08.2026.

[3] Kapitel 7.3 mit dortiger Fn. 7: Der Anspruch wurde auf § 3 Abs. 1 Satz 1 des Informationsweiterverwendungsgesetzes und Art. 3 Abs. 1 GG gestützt.

[4] § 3 Nr. 1 Buchst. b DNG, amtlicher Volltext (gesetze-im-internet.de/dng/__3.html), Abruf 03.10.2026, gekürzt wiedergegeben, Hervorhebungen hinzugefügt; die vollständige Aufzählung enthält als weitere Alternative die überwiegende Finanzierung durch öffentliche Stellen.

[5] BT-Drs. 20/6057 (Kapitel 6, Fn. 1), zu Fragen 3, 7 und 8; Kapitel 6.2. Die Prüfung wird hier nicht durchgeführt, sondern als naheliegend bezeichnet; sie hinge an Satzung und Verträgen, die nicht öffentlich sind.

65 Millionen Euro.[6] Wettbewerb und Umsatz allein entscheiden die Frage nicht; maßgeblich sind Gründungszweck, Aufgaben und die gesetzlichen Kriterien. Sie sprechen hier aber eher gegen die Einordnung als öffentliche Stelle. Darin liegt eine Pointe: **Gerade die Gewerblichkeit, die den Zugang prägt, kann das Zugangsgebot unanwendbar machen.**

Zweite Stufe: Und wenn das Land selbst die Stelle ist?

Ein Bundesland ist zweifellos öffentliche Stelle und stellt seine Vorschriften mittelbar über einen Beauftragten bereit. Hier greift eine zweite Hürde im selben Paragrafen. Das Gesetz gilt nicht für Daten,

> *„die geistiges Eigentum **Dritter** betreffen".*[7]

Ist der Portalbetreiber Datenbankhersteller, ist er im Verhältnis zum Land ein Dritter. Die Daten betreffen dann sein geistiges Eigentum, und der Anwendungsbereich wäre insoweit nicht eröffnet. Das Verbot des Absatzes 5 richtete sich an eine Stelle, die das Recht nicht hat, und gälte dort nicht, wo das Recht liegt. **Wer die Sammlung auslagert, lagert das Verbot womöglich mit aus.**

Das ist eine Auslegungsthese des Verfassers, keine gesicherte Rechtslage.

Rechtsprechung dazu ist nicht ersichtlich. Man kann sie bestreiten — etwa mit dem Argument, die Ausnahme für geistiges Eigentum Dritter ziele auf fremde Werke *im* Datenbestand und nicht auf Rechte an der Datenbank selbst, oder mit dem Gedanken, ein Land dürfe sich gesetzlichen Bindungen nicht durch Auslagerung entziehen. Hinzu kommt, dass Herstellereigenschaft, Rechte Dritter und vertragliche Nutzungsrechte verschiedene Fragen sind. Dass die Frage offen ist, ist der Befund.

11.3 Eine Pflicht ohne Anspruch

Neben dem Datennutzungsgesetz steht § 12a des E-Government-Gesetzes. Er verpflichtet die Behörden des Bundes, unbearbeitete maschinenlesbare Daten, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben erhoben haben, zum Abruf bereitzustellen. Im selben Absatz heißt es:

> *„**Ein Anspruch auf Bereitstellung dieser Daten wird hierdurch nicht begründet.**"*[8]

Das macht die Pflicht nicht unverbindlich; es betrifft ihre Durchsetzung durch den Einzelnen. Und die Vorschrift erfasst nur bestimmte Daten unter weiteren Bedingungen — unter anderem solche, die nicht das Ergebnis einer Bearbeitung anderer Daten durch eine Bundesbehörde sind. Konsolidierte Gesetzestexte fallen darunter nicht von selbst. Für die Länder gilt § 12a ohnehin nicht.

Es zeigt sich ein Muster: **Das deutsche Informationsrecht kennt viele Pflichten und wenige Ansprüche.**

---

[6] Selbstdarstellung `juris.de` (Kapitel 6, Fn. 2), Rubrik „juris als Unternehmen kennenlernen", Abruf 10.08.2026; Umsatzerlöse 2021 nach BT-Drs. 20/6057, zu Fragen 21 bis 26 (65.067.000 Euro). Die Einordnung unter „nichtgewerblicher Art" ist eine Wertung des Verfassers.

[7] § 2 Abs. 3 Nr. 1 Buchst. b DNG (Quelle wie Fn. 1), Hervorhebung hinzugefügt.

[8] § 12a Abs. 1 Satz 2 EGovG, Fassung vom 02.12.2025, amtlicher Volltext (gesetze-im-internet.de/egovg/__12a.html), Abruf 03.10.2026 (Hervorhebung hinzugefügt); zu den erfassten Daten Abs. 2.

11.4 Das Portal, das vieles lösen soll

An dieser Stelle wird zu Recht auf das Rechtsinformationsportal des Bundes verwiesen. Die Bundesregierung kündigte 2023 an, die Sonderstellung des bisherigen Betreibers zu beenden, die Datenhoheit zurückzuerlangen und ein eigenes Portal zu schaffen; die DigitalService GmbH des Bundes wurde im ersten Quartal 2022 beauftragt. Das Portal werde „der Allgemeinheit insbesondere Rechtsprechung, aber auch Gesetze und Verordnungen sowie Verwaltungsvorschriften des Bundes einschließlich umfangreicher Metadaten **als Open Data** zur Verfügung stellen"; eine Programmierschnittstelle solle „allen Interessierten eine Weiterverwendung der Daten für innovative Anwendungen ermöglichen".[9]

Das ist die richtige Antwort. Am 10. August und am 2. September 2026 löste die geprüfte Produktivadresse im Abruf nicht auf; die Testinstanz trug `User-agent: *` und `Disallow: /`.[10] Das beschreibt Host, Zeit und Abrufumgebung, nicht den heutigen Stand; eine Testinstanz abzuschirmen, ist vernünftig.

Ein Befund hängt nicht vom Zeitablauf ab: Gegenstand des Portals sind nach der Antwort von 2023 Gesetze, Verordnungen, Entscheidungen und Verwaltungsvorschriften **des Bundes**; die drei abzulösenden Angebote sind Bundesangebote.[11] Für das Landesrecht der Länder aus Kapitel 2 ändert das Vorhaben nach diesem Stand nichts.

11.5 Was Europa dazu sagt — und was nicht

Der Data Act hilft hier nicht. Artikel 43 der Verordnung (EU) 2023/2854 nimmt das Schutzrecht sui generis zurück — aber nur für Daten, die „mittels eines […] **vernetzten Produkts oder verbundenen Dienstes** erlangt oder erzeugt wurden".[12] § 87b Abs. 3 UrhG verweist heute darauf.[13] Für Rechtsdatenbanken ist das ohne Bedeutung; nach Erwägungsgrund 112 der Verordnung bleibt die Anwendung des Schutzrechts auf Datenbanken außerhalb ihres Anwendungsbereichs unberührt.[14] Er zeigt nur, dass der Unionsgesetzgeber das Schutzrecht punktuell zurücknehmen kann.

Die Kommission hat den Klärungsbedarf benannt. In der Bewertung der Datenbankrichtlinie von 2018 heißt es unter „Kohärenz": „Allerdings ist eine **Klarstellung ihres Zusammenwir-**

[9] BT-Drs. 20/6057 (Fn. 5), zu Frage 108 (Hervorhebung hinzugefügt).

[10] Nachmessungen des Verlagsumfelds vom 10.08.2026 und 02.09.2026: DNS-Auflösung von `rechtsinformationen.bund.de` im geprüften Abruf fehlgeschlagen; `testphase.rechtsinformationen.bund.de/robots.txt` mit `User-agent: *` und `Disallow: /`. Historischer Abrufbefund, kein Nachweis des heutigen Produktivstatus; Kapitel 2.5.

[11] BT-Drs. 20/6057 (Fn. 5), zu Fragen 5 und 108; die drei Angebote „Gesetze im Internet", „Rechtsprechung im Internet" und „Verwaltungsvorschriften im Internet". Dass das Vorhaben kein Landesrecht führt, stellte auch die Lizenzmatrix der sechzehn Landesrechtsportale, Erhebung des Verlagsumfelds vom 01.08.2026, Abschnitt 1.2, fest.

[12] Art. 43 der Verordnung (EU) 2023/2854 (Datenverordnung), Volltext EUR-Lex, CELEX 32023R2854, Abruf 10.08.2026 (Hervorhebung hinzugefügt). Eine erneute Prüfung des aktuellen Volltexts steht aus.

[13] § 87b Abs. 3 UrhG, Fassung vom 26.05.2026: „Absatz 1 ist in den in Artikel 43 der Verordnung (EU) 2023/2854 genannten Fällen nicht anzuwenden." Amtlicher Volltext (gesetze-im-internet.de/urhg/__87b.html), Abruf 03.10.2026.

[14] Verordnung (EU) 2023/2854 (Fn. 12), Erwägungsgrund 112: „Dies berührt nicht die mögliche Anwendung des Schutzrechts sui generis gemäß Artikel 7 der Richtlinie 96/9/EG auf Datenbanken, die Daten enthalten, die nicht in den Anwendungsbereich dieser Verordnung fallen […]."

kens mit der Richtlinie über Informationen des öffentlichen Sektors nötig."[15] Eine solche Klarstellung ist, soweit ersichtlich, bis heute nicht erfolgt.

Und die Richtlinie nennt ein Instrument. Artikel 16 Abs. 3 verpflichtet die Kommission zu prüfen,

> *„ob die Anwendung dieses Rechts zu **Mißbräuchen einer beherrschenden Stellung** oder anderen Beeinträchtigungen des freien Wettbewerbs geführt hat, die entsprechende Maßnahmen rechtfertigen würden, wie insbesondere die Einführung einer **Zwangslizenzregelung**."*[16]

Das ist eine Reformperspektive, keine bereits verfügbare Lizenz. Eine Zwangslizenzregelung ist, soweit ersichtlich, nie eingeführt worden.

11.6 Zwei weitere Wege, mit eigenen Voraussetzungen

Das Kartellrecht. § 19 GWB verbietet den Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung. Ein Missbrauch liegt nach Absatz 2 Nummer 4 insbesondere vor, wenn ein marktbeherrschendes Unternehmen

> *„sich weigert, ein anderes Unternehmen gegen angemessenes Entgelt mit einer solchen Ware oder gewerblichen Leistung zu beliefern, insbesondere ihm **Zugang zu Daten**, zu Netzen oder anderen Infrastruktureinrichtungen zu gewähren, und die Belieferung oder die Gewährung des Zugangs objektiv notwendig ist, um auf einem vor- oder nachgelagerten Markt tätig zu sein und die Weigerung den wirksamen Wettbewerb auf diesem Markt auszuschalten droht, es sei denn, die Weigerung ist sachlich gerechtfertigt."*[17]

Ob die Voraussetzungen vorliegen, ist ungeklärt und je Fall zu prüfen; ein Anspruch für jeden Bürger folgt daraus nicht. Bemerkenswert ist die Rechtsfolge: Zugang **gegen angemessenes Entgelt**, nicht entschädigungslose Öffnung.

Die Informationsfreiheit. § 1 Abs. 1 IFG gibt jedem „gegenüber den Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen"; einer Behörde steht eine Person des Privatrechts gleich, „soweit eine Behörde sich dieser Person zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient".[18] Die private Rechtsform verschließt diesen Weg also nicht von selbst. Die Grenze steht in § 6 IFG: Der Anspruch besteht nicht, „soweit der Schutz geistigen Eigentums entgegensteht", und Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse geben nur mit Einwilligung den Weg frei.[19] Zudem betrifft das IFG den Zugang zu Informationen, nicht ihre Weiterverwendung; das ist der Gegenstand des Weiterverwendungsrechts, auf das sich der Verwaltungsgerichtshof 2013 stützte.[3]

---

[15] Europäische Kommission, SWD(2018) 147 final vom 25.04.2018, S. 2 (Hervorhebung hinzugefügt); Nachweis in Kapitel 8.2 mit dortiger Fn. 2. Dass die Klarstellung nicht erfolgt ist, gibt den Kenntnisstand des Verfassers wieder, keine erschöpfende Recherche des Unionsrechts.

[16] Art. 16 Abs. 3 der Richtlinie 96/9/EG (Kapitel 4, Fn. 1), Hervorhebungen hinzugefügt.

[17] § 19 Abs. 2 Nr. 4 GWB, Fassung vom 03.07.2026 (Hervorhebung hinzugefügt), Quelle gesetze-im-internet.de/gwb, Abruf 10.08.2026. Die unionsrechtliche Parallele ist Art. 102 AEUV.

[18] § 1 Abs. 1 Sätze 1 und 3 IFG, Fassung vom 19.06.2020, Quelle gesetze-im-internet.de/ifg, Abruf 10.08.2026. Das IFG gilt für den Bund; die Informationsfreiheits- und Transparenzgesetze der Länder sind hier nicht einzeln geprüft.

[19] § 6 IFG (Quelle wie Fn. 18). Ob das Datenbankherstellerrecht als „geistiges Eigentum" dem Anspruch entgegensteht, hängt an der Frage aus Kapitel 4.4 und 8.2, wem es zusteht. Gefestigte Rechtsprechung dazu ist nicht ersichtlich.

Beide Wege brauchen keinen Gesetzgeber, wohl aber einen bestimmten Antrag: die begehrten Daten, die haltende Stelle, den Zeitraum und die gewünschte Nutzung. Erst ein präziser Gegenstand zeigt, welche Route trägt und wo eine echte Lücke bleibt.

Kapitel 12 · Die Bewegung, die nicht wartet — und ihre eigenen Schlösser

12.1 Der Befund, der die Bewegung trägt

Wie groß die Lücke bei der Rechtsprechung ist, hat die Rechtswissenschaft vermessen. Hanjo Hamann hat 2021 die Veröffentlichungspraxis der deutschen Justiz ausgewertet und einen Vergleichswert danebengestellt, den man zweimal lesen muss: In der chinesischen Provinz Sichuan wurden 2015/16 gut 54 Prozent der erstinstanzlichen Strafurteile veröffentlicht. „Für denselben Zeitraum, dasselbe Sachgebiet und dieselbe Instanz liegt die Quote in Deutschland – einem Land mit ähnlicher Einwohnerzahl wie Sichuan – um den **Faktor 634** niedriger."[1] In Zahlen: **0,086 Prozent** der amtsgerichtlichen Strafurteile.[2]

Die Zahl gilt für diesen Zeitraum, diese Instanz und dieses Sachgebiet; sie ist keine heutige Gesamtquote und kein Maß für Normtexte. Wer sie gelesen hat, versteht aber, warum Menschen anfangen, selbst zu bauen.

12.2 Wer baut

Die Landschaft ist klein, ehrenamtlich geprägt und älter, als man denkt. Vier Beispiele, jedes für einen eigenen Typus.

Die Aktivisten: `offenegesetze.de`, betrieben von der Open Knowledge Foundation, hat die Bundesgesetzblätter von 1949 bis 2022 mit einer Schnittstelle und einem vollständigen Massenabzug frei verfügbar gemacht — die Grundlage des Verkündungswegs aus Kapitel 13.[3] Die `robots.txt` enthielt bei der Messung vom 10. August 2026 keine allgemeine Sperranweisung.[4]

Die Plattformbauer: Open Legal Data (`openlegaldata.io`) sammelt Gesetze und Gerichtsentscheidungen maschinenlesbar, beschreibt sich als „nicht-gewinnorientiertes Projekt zur Förderung des freien Zugang zu juristischen Daten", wird „von Freiwilligen ehrenamtlich in der Freizeit betrieben", stellt den Quellcode unter MIT-Lizenz bereit und bekennt sich zu den Prinzipien der Open-Data-Bewegung „und der Erklärung des Free Access To Law Movements".[5]

Die Dokumentaristen: Um den Blog *De legibus* und die Textsammlung *lexetius* haben Oliver García und Thomas Fuchs über Jahre Lücken gefüllt. Fuchs hat 2011 einen Aufsatz über „Die Weiterverwendung der gemeinfreien Rechtsdatenbank ‚juris'" veröffentlicht — mit den Verträ-

---

[1] Hamann, Der blinde Fleck der deutschen Rechtswissenschaft — Zur digitalen Verfügbarkeit instanzgerichtlicher Rechtsprechung, JZ 76 (2021), 656 (663), DOI 10.1628/jz-2021-0225. Volltext-PDF der Autorenseite, Abruf 10.08.2026. Die Sichuan-Quote ebenda mit dortigen Nachweisen (Fn. 105 f. des Aufsatzes).

[2] Ebenda, S. 663: Zählung für 2015/16, Strafrecht, Amtsgerichte. Die Zahl ist Hamanns Berechnung und wird als seine Messung wiedergegeben.

[3] Verkündungsblätter – Aufwandsschätzung, Untersuchung des Verlagsumfelds vom 01.08.2026, Abschnitt 2; Kapitel 13.2. Die Plattform vermerkt selbst, seit dem 01.01.2023 — seit das Bundesgesetzblatt elektronisch verkündet wird — nicht mehr aktuell zu sein.

[4] Nachmessung des Verlagsumfelds, `offenegesetze.de/robots.txt`, Abruf 10.08.2026: kein `Disallow` für `User-agent: *`; die Datei enthält Content-Signal-Hinweise.

[5] `de.openlegaldata.io`, Startseite, Abruf 10.08.2026 (Zitate wörtlich, einschließlich der Schreibung „des freien Zugang").

gen der Jahre 1991 bis 1996 zwischen der Bundesrepublik und der juris GmbH als Anlagen.[6] García hat 2013 über das LexXpress-Verfahren berichtet und die Urteilsausfertigung bereitgestellt.[7] Die Kapitel 6 bis 8 stützen sich auf beide.

Die Vereinsdatenbanken: openJur, eine der großen frei zugänglichen Entscheidungssammlungen, betrieben von einem gemeinnützigen Verein.

Die Aufzählung belegt einzelne Leistungen, keine Vollversorgung aller sechzehn Länder — aber den Bedarf.

12.3 Die eigenen Schlösser

Nun der unbequeme Teil, gemessen am 10. August 2026 an den Zugangsdateien.

openJur sperrt KI-Crawler namentlich. Die `robots.txt` untersagte unter anderem `GPTBot`, `anthropic-ai`, `ClaudeBot`, `Claude-Web` und `cohere-ai` den Zugriff auf den gesamten Bestand.[8] Dieselbe Bauform fand sich bei `dejure.org`.[9] Sie ist mit der der zehn Landesrechtsportale verwandt, aber nicht gleich: Die Landesportale setzen für alle `Disallow: /` und lassen fünfzehn Dienste namentlich zu; ihre Grundregel lautet **niemand, außer**. openJur und dejure erlauben allgemein und sperren einzelne Kennungen; ihre Grundregel lautet **alle, außer**. Für jede Suchmaschine und jeden gewöhnlichen Client blieb openJur offen. Gemeinsam ist das Prinzip: Eine Liste beim Betreiber entscheidet, welche Maschinen lesen sollen. Auch die juristische Fachpresse sperrte einzelne Kennungen.[10]

Open Legal Data verwaltet den Zugang. Die Schnittstelle steht mit API-Schlüssel offen, den es gegen ein Benutzerkonto gibt; die `robots.txt` nimmt den Schnittstellenpfad vom Crawling aus.[11]

Die Erklärung der Bewegung war nicht lesbar. Der Abruf der Deklaration des Free Access to Law Movement endete vor einer Browser-Prüfschranke; die Erklärung selbst ist ungeprüft.[12]

Diese Befunde sind anders einzuordnen als bei den Landesportalen. API-Schlüssel, Crawler-Regeln und Prüfschranken haben unterschiedliche Wirkungen und Gründe: Lastschutz, Datenschutz bei anonymisierten Urteilen, die verbreitete Abwehr von KI-Crawlern. Wer eine **Zweitquelle** sperrt, verschließt nicht den einzigen Weg, und die Kritik trifft Menschen, die das Problem auf eigene Kosten gemildert haben.

---

[6] Fuchs, Die Weiterverwendung der gemeinfreien Rechtsdatenbank „juris“, 03.04.2011, mit den Verträgen I–V (1991–1996) nebst Änderungsverträgen als Anlagen; Volltext-PDF unter `delegibus.com`, Abruf 10.08.2026. Auswertung in Kapitel 6.5 und 8.2.

[7] García, LexXpress gegen BVerfG: Urteil des VGH Mannheim liegt im Volltext vor, De-legibus-Blog, 2013, `blog.delegibus.com/3498`, Abruf 10.08.2026; Kapitel 7.3.

[8] Nachmessung des Verlagsumfelds, `openjur.de/robots.txt`, Abruf 10.08.2026: `Disallow: /` unter anderem für die im Text genannten Kennungen sowie `Amazonbot`, `FacebookBot` und `Scrapy`. Inhaltsseiten von openJur wurden nicht abgerufen; die Aussagen beschränken sich auf die Zugangsdatei.

[9] Nachmessung des Verlagsumfelds, `dejure.org/robots.txt`, Abruf 10.08.2026.

[10] Nachmessung des Verlagsumfelds, `lto.de/robots.txt`, Abruf 10.08.2026: `Disallow: /` u. a. für `ClaudeBot` und `GPTBot`. Die Berichterstattung von LTO wurde deshalb nicht maschinell ausgewertet; für Leser ist sie frei zugänglich.

[11] `de.openlegaldata.io`, Startseite (Fn. 5): „ansonsten ist ein API-Schlüssel notwendig. Um einen API-Schlüssel zu erhalten musst du dir einen Account …“; `robots.txt` (Abruf 10.08.2026): `Disallow: /api`, `Crawl-delay: 60`.

[12] `falm.info`, Abruf 10.08.2026: HTTP 403 mit Browser-Prüfseite („Enable JavaScript and cookies to continue“), auch für die `robots.txt`. Das ist ein Schutzdienst der technischen Infrastruktur, keine namentliche Sperrentscheidung des Betreibers.

Trotzdem bleibt etwas stehen: **Das Muster kann sich wiederholen.** Je größer die Lücke der amtlichen Veröffentlichung, desto eher wird eine offene Kopie faktisch zur wichtigsten maschinenlesbaren Quelle — und desto eher bekommen ihre Zugangsregeln eine ähnliche Wirkung wie die, gegen die sie gebaut wurde. Diese Befunde sind datiert; neu gemessen wurden sie nicht.

12.4 Die Lizenzfrage

Es gibt eine leisere Form der Wiedereinzäunung, und sie kommt in bester Absicht: die Lizenz.

Offene Projekte versehen ihre Bestände mit Lizenzbedingungen — Namensnennung, Weitergabe unter gleichen Bedingungen, Registrierung für den Massenzugriff. Für eigene Beiträge ist das berechtigt: Anmerkungen, Metadaten, redaktionelle Leitsätze, Software und unter Umständen die Sammlung selbst können eigene Rechte tragen.

Für den amtlichen Wortlaut gilt etwas anderes: **An einem Text, der nach § 5 Abs. 1 UrhG keinen urheberrechtlichen Schutz genießt, kann eine Lizenz keine urheberrechtlichen Pflichten begründen.**[13] Wer auf ein Gesetz eine Bedingung legt, erklärt insoweit kein Urheberrecht, das er hat. Die Bedingung mag vertraglich binden, wen sie erreicht. Die Konsequenz für die Bewegung ist einfach: **Wer gemeinfreie Texte befreit, sollte sie gemeinfrei lassen** — eigene Zutaten kennzeichnen und lizenzieren, den amtlichen Wortlaut ohne urheberrechtliche Bedingungen durchreichen und die Trennlinie maschinenlesbar machen.

12.5 Was daraus folgt

Erstens: Die Bewegung belegt Nachfrage und Machbarkeit einzelner Leistungen.

Zweitens: Sie ersetzt die amtliche Aufgabe nicht. Freiwilligenprojekte können verschwinden, ihre Bestände veralten. Die Publikationsaufgabe lässt sich nicht an Menschen delegieren, die niemand beauftragt hat.

Drittens: Auch die offene Seite braucht klare Regeln: Trennung von gemeinfreiem Text und eigener Zutat, erkennbare Herkunft und Fassung, sorgfältige Anonymisierung, dokumentierte Lücken und nachvollziehbare Zugangsbedingungen. Das sind keine Zumutungen an die Gegner der Offenheit, sondern Bedingungen der Offenheit selbst.

[13] Die urheberrechtliche Wirkungslosigkeit solcher Bedingungen am amtlichen Text folgt aus § 5 Abs. 1 UrhG (Kapitel 3.1). Vertragliche und wettbewerbsrechtliche Fragen, Datenschutz sowie Rechte an Metadaten, redaktionellen Leitsätzen und an der Sammlung sind damit nicht entschieden. Die Aussage ist eine Wertung des Verfassers, keine Wiedergabe von Rechtsprechung.

Kapitel 13 · Der Weg, der allen offensteht — und sein Preis

13.1 Die Trennung, auf die es ankommt

Vorschriftenportal und Verkündungsplattform sind zwei verschiedene Angebote mit verschiedenen Rechtslagen. Das Portal führt konsolidiertes Recht, oft über einen privaten Betreiber; die Verkündungsplattform ist das amtliche Publikationsorgan des Landes.

Wenn ein Landesrechtsportal mit `Disallow: /` arbeitet, betrifft das das **Portal**, nicht das Verkündungsblatt. Für das Verkündungsblatt gilt:

- Die darin verkündeten Gesetze und Verordnungen sind **amtliche Werke** nach § 5 Abs. 1 UrhG.[1] Andere Bestandteile einer Ausgabe — Anlagen, in Bezug genommene Drittwerke — sind gesondert einzuordnen.
- Es wird vom Land selbst herausgegeben; die Bedingungen des Portalbetreibers gelten dort nicht.
- Es ist **rechtlich maßgeblich**: „Rechtlich maßgeblich sind ausschließlich die amtlichen Texte der Verkündungsblätter."[2]

Einzeln geprüft wurde in der Erhebung des Verlagsumfelds nur Bayern: Die Verkündungsplattform führt danach alle Ausgaben des Gesetz- und Verordnungsblatts ab 1945, mit Jahreslisten-Export und Nachrichtenfeed, und lieferte auf die Abfrage der `robots.txt` einen 404-Status.[3] Eine fehlende Crawler-Datei ist keine Nutzungserlaubnis für alles; sie ist nur keine Beschränkung. Ob die übrigen fünfzehn Plattformen ebenso zugänglich sind, ist nicht geprüft.

13.2 Für den Bund ist die Lage gut

Beim Bundesrecht ist der Weg nicht nur offen, sondern bequem. Zwei Quellen greifen zeitlich ineinander:

Zeitraum	Quelle	Form	Rechtslage
1949–2022	`offenegesetze.de` (Open Knowledge Foundation)	API mit Metadaten, dazu ein vollständiger Massenabzug	freie Weiterverwendung; der amtliche Inhalt ist ohnehin § 5 UrhG
ab 2023	`recht.bund.de` (Bundesamt für Justiz)	PDF, ZIP je Ausgabe, Webservice, Nachrichtenfeed	„Die Inhalte können sowohl privat als auch gewerblich ohne Funktionalitätseinschränkung genutzt oder verwertet werden"

[1] § 5 Abs. 1 UrhG, Fassung vom 26.05.2026; Nachweis in Kapitel 3.1 mit dortiger Fn. 1.

[2] Bürgerservice BAYERN.RECHT, Nutzungshinweise, zitiert nach der Lizenzmatrix der sechzehn Landesrechtsportale, Erhebung des Verlagsumfelds vom 01.08.2026, Abschnitt 4.

[3] Erhebung (Fn. 2), Abschnitt 4, und Verkündungsblätter – Aufwandsschätzung, Untersuchung des Verlagsumfelds vom 01.08.2026, Abschnitt 4: `verkuendung-bayern.de` lieferte auf die `robots.txt` einen 404-Status und führt alle GVBl-Ausgaben ab

Die Staffelung ist kein Zufall: Die freie Sammlung vermerkt selbst, sie sei „seit 1.1.2023 nicht mehr aktuell“ — seit das Bundesgesetzblatt elektronisch verkündet wird.[4]

Das Mengengerüst ist überschaubar. Für das Bundesgesetzblatt Teil I ergibt sich aus acht Stichjahrgängen ein Mittel von rund vierhundert Verkündungen jährlich; über siebenundsiebzig Jahrgänge sind das geschätzt etwa **31.000 Dokumente**.[5] Die Zahl ist **hochgerechnet, nicht abgezählt**. Teil II des Bundesgesetzblatts und die Frage, ob die PDF-Dateien eine brauchbare Textschicht tragen, waren nicht geprüft.

13.3 Drei Stufen, und nur die dritte ist teuer

„Verkündungsblätter holen“ und „Fassungshistorie bauen“ sind zwei verschiedene Vorhaben mit sehr unterschiedlichem Aufwand.[6] Die Aufwandsschätzung unterscheidet drei Stufen; ihre Zeitangaben sind Planungsgrößen.

Stufe 1 — die Verkündungen als Dokumente. Je Verkündung ein Eintrag mit Titel, Verkündungsdatum, Gesetzesdatum, Fundstelle, Bezeichner und Verweis auf das Dokument. Beim Bund kommen diese Angaben strukturiert aus der Schnittstelle. Größenordnung: **Tage.** Ergebnis: Jede Änderung ist als Ereignis belegbar.

Stufe 2 — die Änderungskette je Gesetz. Die Verkündungen den Stammgesetzen zuordnen und verketten: *dieses Gesetz wurde am X durch jene Fundstelle geändert.* Der Aufwand liegt in der fehleranfälligen Zuordnung. Größenordnung: **Wochen.**

Hier liegt der eigentliche Hebel. Auf die Frage der Tischlerin aus Kapitel 1 lässt sich dann antworten: *Stammfassung plus diese Änderungen; die letzte vor dem Planungsdatum war jene Verkündung.* Das ist ohne rekonstruierten Volltext brauchbar — als Ausgangspunkt. Denn die Kette allein bestimmt nicht immer die anwendbare Fassung: Inkrafttreten, Übergangsrecht, Rückwirkung und Artikelgesetze, die viele Normen zu verschiedenen Zeitpunkten ändern, gehören dazu.

Stufe 3 — konsolidierte Altfassungen im Volltext. Änderungsbefehle aus dem Fließtext auslesen und rückwärts anwenden. Die Schätzung ist an dieser Stelle unmissverständlich:

> *„Das ist ein bekannt hartes Problem: Die Befehle sind natürlichsprachlich, verschachtelt […], verweisen aufeinander, haben gestaffeltes Inkrafttreten — und die Quelle ist PDF, kein XML. […] Größenordnung:* ***Monate, mit echtem Fehlschlagrisiko.*** *Und der Fehlermodus ist der schlimmste:* ***eine falsch konsolidierte Fassung sieht aus wie eine richtige.“***[7]

Eine fehlerhafte Fassungshistorie ist schlimmer als keine. Umgekehrt ist eine sorgfältig gepflegte konsolidierte Fassung nicht schlechter, weil sie nicht selbst rekonstruiert wurde; entscheidend ist ihre Qualität und dass Ableitung und amtliche Bekanntmachung unterschieden werden.

---

[4] Aufwandsschätzung (Fn. 3), Abschnitt 2, mit den dortigen Nachweisen zu beiden Quellen und dem Zitat der Lizenzangabe von `recht.bund.de`.

[5] Ebenda, Abschnitte 2 und 6: Die Gesamtzahl ist nicht abgezählt, weil die Schnittstelle die Trefferanzeige bei 10.000 begrenzt; die rund 31.000 sind aus acht Stichjahrgängen hochgerechnet. Als ungeprüft ausgewiesen: Teil II des Bundesgesetzblatts und die Textschicht der PDF-Dateien.

[6] Ebenda, Abschnitt 3.

[7] Ebenda, Abschnitt 3, Stufe 3 (Hervorhebungen hinzugefügt).

13.4 Warum das Warten hier vernünftig ist

Für Stufe 3 gibt es einen Grund zu warten, und er hat ein Datum. Die Bundesregierung hat dem Bundestag am 18. Oktober 2024 Eckpunkte zur einheitlichen Nutzung der „E-Gesetzgebung“ zugeleitet. Die Dokumente folgen dem Inhaltsdatenstandard **LegalDocML.de**. Als Zeitpunkte für den Beginn der einheitlichen Nutzung werden der **1. Januar 2027** für Haus- und Ressortabstimmung, Zustellung zum Kabinettsystem und Editor sowie der **1. Juli 2027** für die Zustellung zur elektronischen Verkündung genannt.[8]

Drei Einschränkungen gehören dazu. **Erstens** gelten die Termine „nach Bestätigung der funktionalen Reife ihrer Funktionsbereiche **frühestmöglich**“; es sind bedingte Zeitpunkte, keine Stichtage.[8] **Zweitens** ist Gegenstand das Rechtsetzungsverfahren **des Bundes**; über die Länder sagen die Eckpunkte nichts. **Drittens** betrifft es künftige Rechtsetzung. Eine öffentliche XML-Auslieferung, Landesdaten oder historische Volltexte sagt die Drucksache nicht zu.

Damit ist auch eine Angabe zu korrigieren: In der Aufwandsschätzung heißt es, LegalDocML.de werde „ab 01.01.2027 verbindlich“.[9] Die Drucksache trägt das in dieser Allgemeinheit nicht.

13.5 Der Preis für die Länder

Für die Länder gibt es keine gemeinsame Schnittstelle und kein einheitliches Format, sondern sechzehn Plattformen mit je eigenem Aufbau. Die Schätzung dazu: Stufe 1 und 2 für **ein** Land entsprechen ungefähr dem Aufwand für den Bund; für alle sechzehn **Wochen je Land, mit deutlicher Lernkurve nach den ersten zwei**.[10] Belastbar wird ein Ablaufplan erst nach einer Bestandsprüfung der übrigen Plattformen.

Und der Verkündungsweg **ersetzt die Konsolidierung nicht**. Er umgeht das Portal, indem er die Sammlung nicht anfasst. Was danach folgt — aus Änderungsbefehlen einen lesbaren Text zu machen —, ist die Arbeit, deren Wert Kapitel 9 der Gegenseite zugestanden hat.

13.6 Was daraus folgt

Erstens: Es gibt einen legalen Weg. Niemand muss eine Crawler-Anweisung übergehen, um an die amtlichen Verkündungen zu kommen.

Zweitens: Dieser Weg ist aufwendig, weil er die Konsolidierung ganz oder teilweise noch einmal verlangt. Die Sperre erzwingt also nicht Unmöglichkeit, sondern ein Stück **Doppelarbeit**. Wie viel sie kostet, ist nicht gemessen.

Drittens: Diese Doppelarbeit folgt nicht aus einer Naturnotwendigkeit, sondern aus Entscheidungen über Portale, Verträge und Nutzungsbedingungen. Was durch Entscheidungen entstanden ist, lässt sich durch Entscheidungen ändern.

---

[8] BT-Drs. 20/13400 vom 18.10.2024, Unterrichtung durch die Bundesregierung, „Eckpunkte zur einheitlichen Nutzung der E-Gesetzgebung“, zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern und für Heimat vom 17.10.2024, Abschnitt „Ausgestaltung“ (Hervorhebung hinzugefügt), und Anlage (Volltext-PDF), Abruf 10.08.2026.

[9] Aufwandsschätzung (Fn. 3), Abschnitt 3, Stufe 3, dort unter Berufung auf dieselbe Drucksache. Die Korrektur beruht auf der Lektüre der Drucksache (Fn. 8).

[10] Ebenda, Abschnitt 4.

Teil VI — Was zu tun ist

> *„Ohne pflichtmäßige Mitwirkung der Gerichtsverwaltung und der Richter bei der Erstellung herausgabefähiger Entscheidungsabdrucke und amtlicher Leitsätze läßt sich die Gemeinfreiheit von Gerichtsentscheidungen und amtlichen Leitsätzen nicht realisieren.“*

BVerwG, Urt. v. 26.02.1997 – 6 C 3.96, Gründe II.2.b) aa)

Kapitel 14 · Vierzehn Forderungen

14.1 Die Regel, nach der diese Liste gebaut ist

Die folgenden vierzehn Forderungen folgen drei Regeln. **Jede hat einen Adressaten. Jede ist so konkret, dass man sie ablehnen kann.** Und **jede lässt die Vergütung unberührt**: Wer konsolidiert, soll bezahlt werden.

> ***Vergütung ja, Zugangssperre nein.***

Wo eine Forderung eine offene Auslegung voraussetzt oder neues Recht verlangt, steht es dabei; ihre rechtlichen und wirtschaftlichen Folgen wären im Verfahren zu prüfen.

14.2 An den Gesetzgeber

F1 — Die Wirkung ausgelagerter Sammlungen im Datennutzungsgesetz klären.

Ob die Ausnahme für Daten, die geistiges Eigentum Dritter betreffen, das Verbot des § 2 Abs. 5 DNG bei ausgelagerten Normsammlungen leerlaufen lässt, ist offen (Kapitel 11.2).[1] Vorschlag: eine Klarstellung oder Rückausnahme für Sammlungen, deren Inhalt ganz überwiegend aus amtlichen Werken nach § 5 Abs. 1 UrhG besteht, unter Prüfung der unionsrechtlichen Vorgaben.

F2 — Das Modell des § 5 Abs. 3 UrhG für Normsammlungen prüfen.

Für private Normwerke, auf die verwiesen wird, kennt das Urheberrecht eine Lösung: Das Recht bleibt, die Ausschließlichkeit wird begrenzt, der Rechtsinhaber muss „jedem Verleger zu angemessenen Bedingungen ein Recht zur Vervielfältigung und Verbreitung einräumen“.[2] Für Normsammlungen gilt das heute nicht. Vorschlag: eine entsprechende Lizenzpflicht zu angemessenen Bedingungen, ohne Auswahl unter den Empfängern, auszuarbeiten.

F3 — Den § 12a EGovG durchsetzbar machen.

Die Vorschrift verpflichtet die Bundesbehörden, begründet aber ausdrücklich keinen Anspruch.[3] Vorschlag: ein Anspruch jedenfalls für Daten, die amtliche Werke nach § 5 Abs. 1 UrhG enthalten; dabei zu klären, ob konsolidierte Texte als „unbearbeitete Daten“ erfasst sein sollen.

F4 — Das allgemeine Text und Data Mining bei amtlichen Sammlungen vertragsfest stellen. § 87c Abs. 6 UrhG verweist für die Nummern 2, 3, 5 und 6 auf § 60g Abs. 1, nicht für Nummer 4.[4] Vorschlag: Nummer 4 aufnehmen, jedenfalls für Datenbanken, die ganz überwiegend amtliche Werke enthalten. Das betrifft nur vertragliche Beschränkungen; einen Nutzungsvorbehalt nach § 44b Abs. 3 UrhG berührt es nicht.

F5 — Den Reformrahmen der Datenbankrichtlinie nutzen.

---

[1] § 2 Abs. 3 Nr. 1 Buchst. b und Abs. 5 DNG; Nachweis und Auslegung in Kapitel 11.1 f. mit dortigen Fn. 1 und 7. Die dortige Auslegung ist eine These des Verfassers.

[2] § 5 Abs. 3 Satz 2 UrhG; Nachweis und Hinweis zur Wertungsparallele in Kapitel 3.5 mit dortiger Fn. 6.

[3] § 12a Abs. 1 Satz 2 EGovG; Nachweis in Kapitel 11.3 mit dortiger Fn. 8.

[4] § 87c Abs. 6 i. V. m. § 60g Abs. 1 UrhG; Nachweis in Kapitel 5.4 mit dortiger Fn. 10. Der Schluss aus dem Fehlen der Nummer 4 ist eine Auslegung des Verfassers.

Art. 16 Abs. 3 der Richtlinie verpflichtet die Kommission zu prüfen, ob Maßnahmen „wie insbesondere die Einführung einer **Zwangslizenzregelung**“ gerechtfertigt wären.[5] Das ist eine mögliche Reformmaßnahme, keine verfügbare Lizenz. Vorschlag: Die Bundesregierung regt an, den Zugang zu amtlich gespeisten Rechtssammlungen in die Prüfung einzubeziehen — zusammen mit der „Klarstellung ihres Zusammenwirkens mit der Richtlinie über Informationen des öffentlichen Sektors“, die die Kommissionsdienststellen 2018 als nötig bezeichnet haben.[6]

14.3 An die Länder

F6 — Die vier offenen Fälle klären.

Für Brandenburg, Bremen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen beantworteten die gelesenen Nutzungshinweise die Fragen eines Datenbestands nur teilweise; Bremen verweist auf Lizenzen je Dokument.[7] Vorschlag: eine ausdrückliche, je Bestand erkennbare Lizenzangabe für die Normtexte, gewerblich nutzbar — nach dem Vorbild, das Bayern für die Inhalte gewählt hat.

F7 — Portal und Verkündungsplattform vertraglich trennen.

Vorschlag: In jedem Betreibervertrag wird festgeschrieben, dass die amtliche Verkündungsplattform unbeschränkt, unentgeltlich und maschinenlesbar zugänglich bleibt, unabhängig von Rechten am Vorschriftenportal.

F8 — Keine Ausschließlichkeit an amtlichen Texten.

Die Bundesregierung hat 2023 für die Entscheidungen der Bundesgerichte erklärt, die Exklusivitätsvereinbarung stamme aus einer Lage, die sie „anders als heute“ einschätzte, und angekündigt, die Sonderstellung zu beenden.[8] Vorschlag: Die Länder nehmen in künftige Verträge auf, dass an amtlichen Texten keine Ausschließlichkeit begründet wird, und prüfen bestehende Vereinbarungen auf ihre heutige Wirkung.

F9 — Crawler-Regeln für Normtexte öffnen, ohne Lastschutz aufzugeben.

Die Anweisung auf den Landesportalen ist eine Einstellung, keine Notwendigkeit.[9] Vorschlag: `Allow` für die Pfade, unter denen amtliche Normtexte liegen, verbunden mit nachvollziehbaren Abrufgrenzen; redaktionelle Zutaten dürfen ausgenommen bleiben. Eine geänderte `robots.txt` allein schafft weder vollständigen Datenzugang noch Nutzungsrechte — sie beseitigt ein Hindernis. Zuständig sind die Länder gemeinsam mit dem Betreiber.

F10 — Landesrecht in eine gemeinsame offene Bereitstellung aufnehmen.

---

[5] Art. 16 Abs. 3 der Richtlinie 96/9/EG (Kapitel 4, Fn. 1), Hervorhebung hinzugefügt; Wiedergabe in Kapitel 11.5 mit dortiger Fn. 16. Ob eine Zwangslizenzregelung je erwogen wurde, ist hier nicht vollständig recherchiert.

[6] Europäische Kommission, SWD(2018) 147 final vom 25.04.2018, S. 2, unter „Kohärenz“; Nachweis in Kapitel 11.5 mit dortiger Fn. 15.

[7] Lizenzmatrix der sechzehn Landesrechtsportale, Erhebung des Verlagsumfelds vom 01.08.2026, Abschnitt 2.3; Kapitel 2.4 mit dortiger Fn. 7.

[8] BT-Drs. 20/6057 vom 14.03.2023, zu Frage 108; Wortlaut in Kapitel 7.4 mit dortiger Fn. 9.

[9] Kapitel 2.2 und 2.5 mit den dortigen Nachmessungen; zur gebotenen Zurückhaltung beim Vergleich mit dem Unternehmensauftritt des Betreibers Kapitel 2.5.

Das Rechtsinformationsportal des Bundes führt nach dem Stand von 2023 Bundesrecht.[10] Vorschlag: Bund und Länder vereinbaren gemeinsame Kennungen, Fassungsangaben und eine Bereitstellung des Landesrechts — wenigstens der Verkündungsblätter.

14.4 An die Portalbetreiber

F11 — Vorbehalte erklären.

Ein Nutzungsvorbehalt nach § 44b Abs. 3 UrhG verlangt keine Begründung. Vorschlag: Wer einen Vorbehalt für eine Sammlung amtlicher Texte erklärt, veröffentlicht, für welches Recht welches Inhabers er gilt, wofür und warum.

F12 — Normtext und redaktionelle Zutat maschinenlesbar trennen.

Vorschlag: Auszeichnung im ausgelieferten Dokument — amtlicher Wortlaut und Fassungsangaben hier, Verschlagwortung, Verknüpfung, Hinweise dort. Wer die schutzfähige Leistung sichtbar macht, schützt sie genauer.

F13 — Einen Massenabzug je Land zu benannten Bedingungen anbieten.

Nicht kostenlos, aber für jeden zu denselben Bedingungen. Ein Preisblatt ist mit dem Datenbankrecht vereinbar. Der Gedanke der Gleichbehandlung stammt aus der Rechtsprechung zur Herausgabe von Gerichtsentscheidungen;[11] auf private Portalverträge ist er nicht unmittelbar anwendbar, sondern ein Maßstab für ihre Gestaltung.

F14 — Die Herstellereigenschaft offenlegen.

Hersteller ist, wer die Investition vorgenommen hat; Auftragnehmer sind nach der Richtlinie nicht gemeint.[12] Wer sich auf ein Datenbankherstellerrecht beruft, sollte sagen, worauf er es stützt. Gerichte können nicht öffentliche Verträge prüfen; für die öffentliche Debatte bleibt aber offen, **wem das Recht überhaupt zusteht.**

14.5 Was diese Liste nicht fordert

Keine Abschaffung des Schutzrechts sui generis. Es geht um einen schmalen Ausschnitt: Sammlungen, deren Inhalt der Staat erzeugt und für gemeinfrei erklärt hat.

Keine Entschädigungslosigkeit. Jede Forderung lässt die Vergütung unberührt. Dass die Aufhebung von Ausschließlichkeit wirtschaftliche Folgen hat, ist damit nicht bestritten.

Keine Aufforderung, Crawler-Anweisungen zu übergehen. Der Weg über die Verkündungsblätter steht offen (Kapitel 13); er ist aufwendiger, und er ist legal.

---

[10] BT-Drs. 20/6057 (Fn. 8), zu Frage 108; Kapitel 11.4 mit dortigen Fn. 9 und 11.

[11] BVerwG, Urteil vom 26.02.1997 – 6 C 3.96, Leitsätze 3 bis 5; Kapitel 7.2 mit dortiger Fn. 3. Diese Rechtsprechung betrifft die Herausgabe von Gerichtsentscheidungen durch Gerichtsverwaltungen, nicht die Lizenzierung von Normsammlungen durch private Betreiber.

[12] § 87a Abs. 2 UrhG; Richtlinie 96/9/EG, Erwägungsgrund 41; Kapitel 4.4 mit dortiger Fn. 8. Zur Nichtöffentlichkeit der Verträge Kapitel 6.5.

Kapitel 15 · Die Einlösung

15.1 Die Werkstatt, zu Ende gedacht

Die Tischlerin aus dem Gedankenbeispiel in Kapitel 1 hat ihre Vorschrift gelesen und wusste trotzdem nicht, welche Fassung im Vorjahr galt. Ihr Fachverband wollte ein Werkzeug bauen, und das Projekt, das die Quellen sichtete, hatte nach seiner eigenen Regel auf die Übernahme von elf Landesbeständen verzichtet. Was hätte geholfen?

Geholfen hätte eine **zweite Quelle**: dieselben Normen aus einer Herkunft, die niemandem gehört, mit einem belegten Fassungsstand.

Der Weg aus Kapitel 13 führt dorthin, ohne eine Crawler-Anweisung zu übergehen. Man nimmt die amtlichen Verkündungen und baut daraus eine belegte **Änderungskette**. Die Antwort an die Tischlerin könnte dann lauten: *Die Norm wurde zweimal geändert, hier und hier verkündet; vor dem Planungsdatum trat die erste Änderung in Kraft.* Ob damit die anwendbare Fassung feststeht, hängt noch an Inkrafttreten und Übergangsrecht. Die Antwort ist weniger, als sie sich gewünscht hätte, und mehr, als sie hatte.

15.2 Vier Bauregeln

Erste Regel: Was nach der eigenen Regel nicht übernommen wird, fehlt sichtbar.

Eine Quelle bei ungeklärten Bedingungen nicht zu übernehmen, ist eine verantwortbare Arbeitsregel, keine Rechtsbehauptung über jede denkbare Nutzung. Wer sie trifft, weist die Lücke aus: Bei jeder Norm, die fehlt, steht, dass sie fehlt und warum. Rechtefrage und Richtigkeit bleiben dabei zweierlei: Ein ungeklärtes Recht macht einen Text nicht falsch, eine offene Lizenz macht ihn nicht richtig.

Dieses Buch hat sich daran gehalten. Es zitiert aus den Landesbeständen, die das Projekt nicht übernommen hat, keinen Normtext, und es weist aus, wo es eine Entscheidung nur nach einer nichtamtlichen Bereitstellung kennt (Kapitel 7.3).

Zweite Regel: Die Herkunft gehört an die Norm, nicht in ein Vorwort.

Ein brauchbarer Zuschnitt umfasst je Vorschrift mindestens: Quelle, Abrufadresse, Rechtsgrundlage der Weiterverwendung, Datum der Rechteprüfung und die Angabe, ob es sich um die amtliche Fassung handelt oder um eine abgeleitete. Der letzte Punkt wird am häufigsten weggelassen. Bei rekonstruierten Fassungen kommen die verwendeten Änderungen hinzu.

Auch ein aus Verkündungen gewonnener Bestand kann eigene Rechte an Auswahl, Aufbereitung oder Sammlung begründen.

Dritte Regel: Konsolidierung wird als eigene Leistung gekennzeichnet, nicht als amtlicher Text ausgegeben.

Kapitel 9 hat der Gegenseite zugestanden, dass Konsolidierung eine echte Leistung ist. Daraus folgt eine Pflicht für die eigene Seite: Wer konsolidiert, erzeugt eine **nichtamtliche** Fassung, und der Leser muss das erkennen. Die Länder sagen es über ihre Portale selbst — rechtlich maßgeb-

lich seien allein die Verkündungsblätter.[1] Der Fehlermodus ist bekannt: **eine falsch konsolidierte Fassung sieht aus wie eine richtige.**[2]

Vierte Regel: Zitierfähigkeit heißt Fundstelle plus Rechtsstand.

Ein Datum am Dokument kann Verkündung, Inkrafttreten, letzte Bearbeitung oder Beginn einer dargestellten Fassung bedeuten; diese Angaben gehören in getrennte Felder. Die anwendbare Fassung ergibt sich nicht immer aus einem einzigen Sachverhaltsdatum. Ein Angebot sollte den dargestellten Textzustand genau kennzeichnen und die rechtliche Zuordnung nicht durch einen pauschalen Datumsfilter versprechen.

15.3 Was nicht behauptet wird

Es gibt keine fertige Antwort. Der Weg aus Kapitel 13 ist beschrieben und in seinem Aufwand geschätzt. Für das Landesrecht der sechzehn Länder existiert er als Plan, nicht als Bestand — nach der eigenen Schätzung Wochen je Land, ohne gemeinsame Schnittstelle.[3]

Die schwierige Stufe ist nicht gelöst. Die Rekonstruktion konsolidierter Altfassungen aus Änderungsbefehlen ist nach dieser Schätzung aufwendig und riskant und wird zurückgestellt, bis eine amtliche Quelle strukturierte Daten liefert.[2] Das ist eine Zurückstellung, kein Ergebnis.

Ein erster Bestand muss klein und geprüft sein. Eine richtige aktuelle Fassung beweist noch keine richtige Historie, eine korrekte Stichprobe noch keine lückenlose Sammlung. Geschlossen wird die Lücke erst durch Entscheidungen wie die aus Kapitel 14 — und die trifft nicht, wer dieses Buch schreibt.

15.4 Warum es überhaupt jemand tun sollte

Warum eine zweite Quelle, wenn die erste existiert und funktioniert? Das Bundesverwaltungsgericht hat 1997 festgestellt, dass sich die Gemeinfreiheit amtlicher Texte „**ohne pflichtmäßige Mitwirkung**“ nicht realisieren lässt.[4] Der Satz beschreibt eine Abhängigkeit. Eine zweite Quelle ändert daran nichts im Recht. Sie ändert etwas an der Abhängigkeit: Sie macht aus einem Weg zwei.

Das kann ein Verlag, ein Verband, eine Hochschule oder ein einzelner Entwickler beitragen. Es ist nicht wenig, und es ist kein Ersatz für die Entscheidungen, die andere zu treffen haben.

---

[1] Bürgerservice BAYERN.RECHT, Nutzungshinweise („Rechtlich maßgeblich sind ausschließlich die amtlichen Texte der Verkündungsblätter“), zitiert nach der Lizenzmatrix der sechzehn Landesrechtsportale, Erhebung des Verlagsumfelds vom 01.08.2026, Abschnitt 4; Kapitel 13.1 mit dortiger Fn. 2.

[2] Verkündungsblätter – Aufwandsschätzung, Untersuchung des Verlagsumfelds vom 01.08.2026, Abschnitt 3 (Stufe 3) und Abschnitt 5 Nr. 4; Wortlaut in Kapitel 13.3 mit dortiger Fn. 7. Die Zeitangaben sind Schätzungen.

[3] Ebenda, Abschnitt 4; Kapitel 13.5 mit dortiger Fn. 10.

[4] BVerwG, Urteil vom 26.02.1997 – 6 C 3.96, Gründe II.2.b) aa); Wortlaut in Kapitel 3.3 mit dortiger Fn. 4.

Schluss · Wem gehört der Weg?

Am Anfang stand eine schlichte Frage:

> *Gemeinfrei ist der Text. Wem gehört der Weg?*

Die Antwort ist unbefriedigend genug, um dieses Buch zu rechtfertigen: **Der Weg gehört niemandem allein — und wird trotzdem verwaltet, als gehöre er jemandem.**

Der Befund

Kein Land behauptet ein Urheberrecht an seinen Gesetzen; § 5 Abs. 1 UrhG schließt es aus. Trotzdem hat ein Projekt, das sich an die erklärten Bedingungen halten wollte, im August 2026 elf von sechzehn Landesbeständen nicht übernommen: zehn Portale desselben Betreibers mit denselben Crawler-Regeln, die nur namentlich genannte Dienste zulassen, und ein Portal mit einem ausdrücklichen Vorbehalt gegen kommerzielles Text und Data Mining. Ob jede dieser Anweisungen ein Recht trägt, ist offen. Wirksam werden kann sie über drei Vorschriften, von denen keine für Gesetzestexte gedacht war: eine Schutzausnahme, die niemanden zur Herausgabe verpflichtet; ein Datenbankherstellerrecht, das zum Teil nicht greift und im Rest sehr wohl greifen kann; und einen Nutzungsvorbehalt, der wenige Zeilen kostet.

Entstanden ist diese Lage nach allem, was belegt ist, aus einer Abfolge von Einzelentscheidungen: einem staatlichen Dokumentationsvorhaben, das 1985 ein Unternehmen wurde; einem Anteilsverkauf 2001, dessen Vertrag nicht öffentlich einsehbar ist; einer Exklusivitätsvereinbarung aus einer Versorgungssorge, deren Marktlage die Bundesregierung 2023 selbst anders einschätzte. Über die Motive der Beteiligten sagt das wenig.

Was das Recht schon kann

Ein Satz im Datennutzungsgesetz verbietet öffentlichen Stellen, sich auf das Datenbankherstellerrecht zu berufen; ob er ausgelagerte Normsammlungen erreicht, ist offen. Das Urheberrecht kennt für eine verwandte Lage die Formel „Vergütung ja, Zugangssperre nein“. Die Datenbankrichtlinie nennt die Zwangslizenz als mögliche Reformmaßnahme. Und die Kommissionsdienststellen haben 2018 festgehalten, dass das Schutzrecht keine nachweisbaren Auswirkungen auf die Gesamterstellung von Datenbanken hat und sein Zusammenwirken mit dem Recht der öffentlichen Informationen der Klärung bedarf. Folgen für amtliche Normsammlungen hatte das, soweit ersichtlich, bisher nicht.

Behauptet wird nicht, dass hier Recht gebrochen wird, und nicht, dass ein einklagbarer Anspruch auf maschinellen Zugang besteht. Behauptet wird, dass geltendes Recht hier ein Ergebnis erzeugt, das schwer zu rechtfertigen ist: Der Staat setzt die Kenntnis seiner Gesetze voraus und entschuldigt den Irrtum nur, wenn er unvermeidbar war — und der maschinelle Zugang zu ihnen steht unter Bedingungen, die niemand begründen muss.

Der Satz, mit dem es endet

Der stärkste Satz dieses Buches ist nicht von seinem Verfasser. Er steht in einem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 26. Februar 1997, in einem Streit über Entscheidungen eines Finanzgerichts, um die sich ein kleiner Verlag seit 1986 bemüht hatte:

> ***„Ohne pflichtmäßige Mitwirkung […] läßt sich die Gemeinfreiheit […] nicht realisieren.“***[1]

Neunundzwanzig Jahre später beschreibt der Satz einen Zustand. Das Gesetz ist frei. Der Weg zu ihm ist es nicht ohne Weiteres. Ihn zu öffnen, verlangt Entscheidungen an mehreren Stellen: im Gesetz, in Verträgen, in Portalen. Sie sind möglich.

Warum eigentlich nicht?

[1] BVerwG, Urteil vom 26.02.1997 – 6 C 3.96, Gründe II.2.b) aa); vollständiger Wortlaut in Kapitel 3.3 mit dortiger Fn. 4.

Zur Zitierweise

Dieser Band folgt dem Kanon der Reihe: **prüfbar statt behauptet.** Was das für die Fundstellen bedeutet, steht hier — damit jede Angabe im Text nachvollzogen und jede Grenze erkannt werden kann.

Wir zitieren keine Zitate

Jede Quelle ist an der Primärstelle gelesen worden, bevor sie zitiert wird. Wo das nicht möglich war, steht es an der Stelle selbst, nicht nur hier. Fundstellen aus zweiter Hand kommen im Fließtext nicht vor; Aggregatoren juristischer Entscheidungen sind ausschließlich zur Ermittlung von Gericht, Datum und Aktenzeichen benutzt worden und nie als Beleg.

Wo eine Entscheidung nur nach einer nichtamtlichen Bereitstellung oder nach einem Bericht wiedergegeben wird, ist das an der Stelle gekennzeichnet (Kapitel 7.3).

Normen

Normtexte sind über den Legal Knowledge Graph aufgelöst und **zusätzlich am amtlichen Volltext** von `gesetze-im-internet.de` gegengeprüft worden, soweit sie ein Argument tragen. Für § 5, § 87b UrhG ist die Übereinstimmung zeichengleich festgestellt. Jede Normzitierung nennt die **Fassung mit Datum**; anwendbar ist die Fassung, die zum Zeitpunkt des Sachverhalts galt, und ein Normzitat ohne Rechtsstand ist für die Rechtsanwendung wertlos.

Abrufdatum aller Normtexte: **10. August 2026.**

Entscheidungen

Gerichtsentscheidungen werden mit Gericht, Datum, Aktenzeichen und — soweit vergeben — dem europäischen Entscheidungsbezeichner (ECLI) zitiert. Der Volltext ist an der amtlichen Fundstelle gelesen worden; wo nicht, steht es dort.

Entscheidungen des Gerichtshofs der Europäischen Union werden nach Randnummern zitiert; der Volltext stammt aus EUR-Lex unter Angabe der CELEX-Nummer.

Eigene Erhebungen

Zwei Dokumente sind keine Sekundärliteratur, sondern eigene Erhebungen an den Quellen, und sie tragen den empirischen Teil dieses Buches:

- **die Lizenzmatrix der sechzehn Länderportale** (Stand 1. August 2026) — Abrufe je Portal einzeln zur Rechtsklärung, kein Massenabruf;
- **die Aufwandsmessung zu den Verkündungsblättern** (gleicher Stand).

Beide sind mit ihrem Datum zitiert und mit ihren selbst ausgewiesenen Grenzen übernommen. Wo dieses Buch sie nachgemessen hat, steht das Datum der Nachmessung im Satz.

Zahlen

Eine Zahl, die ein Argument trägt, trägt ein Datum im selben Satz. „Derzeit“ kommt in diesem Band nicht vor. Hochgerechnete Zahlen sind als hochgerechnet gekennzeichnet (Kapitel 13.2); Schätzungen amtlicher Stellen als Schätzungen (Kapitel 6.4).

Analogien

Jede Übertragung aus einem fremden Zusammenhang trägt einen **Übertragungs-Hinweis** in der Fußnote: was trägt und was nicht. Das betrifft in diesem Band drei Stellen — die Einhegung der Allmende (Kapitel 6.6), die Wertungsparallele des § 5 Abs. 3 UrhG (Kapitel 3.5) und die Übertragung der Rechtsprechung zu Gerichtsentscheidungen auf Normtexte (Kapitel 3.4 und 10.2).

Was dieses Buch nicht abgerufen hat

Der Band hält sich an die Zugangsbeschränkungen, die er kritisiert. Nicht abgerufen wurden die zehn Landesrechtsportale mit `Disallow: /` (mit Ausnahme einer einzigen `robots.txt` als Nachmessung), ein Portal mit ausdrücklichem Nutzungsvorbehalt nach § 44b Abs. 3 UrhG, die Testinstanz des Rechtsinformationsportals des Bundes sowie zwei Textarchive, die Text-und-Data-Mining-Systeme namentlich ausschließen.

Was dadurch fehlt, ist in Kapitel 2 und 15.2 ausgewiesen. Es ist nicht geglättet worden.

Quellenregister

Alle elektronischen Fundstellen am **10. August 2026** abgerufen und geprüft, soweit nicht anders vermerkt. Zur Prüftiefe und zu den bewusst nicht abgerufenen Quellen siehe „Zur Zitierweise“.

Normen des Bundes

Sämtlich über den Legal Knowledge Graph aufgelöst; Quelle und amtlicher Volltext: `https://www.gesetze-im-internet.de`. Angegeben ist die Fassung, auf die sich der Text bezieht.

Norm	Fassung	Kapitel
Grundgesetz, Art. 20 Abs. 3	22.03.2025	10.1
Grundgesetz, Art. 82	22.03.2025	10.1
UrhG § 5 (Amtliche Werke) — *am amtlichen Volltext zeichengleich gegengeprüft*	26.05.2026	1.4, 3.1 ff., 12.4
UrhG § 44b (Text und Data Mining)	26.05.2026	5.1 f.
UrhG § 60d (TDM für die Forschung)	26.05.2026	5.5
UrhG § 60g (Vertragsfestigkeit)	26.05.2026	5.4
UrhG § 87a (Begriffsbestimmungen)	26.05.2026	4.1, 4.4
UrhG § 87b (Rechte des Datenbankherstellers) — *am amtlichen Volltext zeichengleich gegengeprüft*	26.05.2026	4.1, 5.3, 11.5
UrhG § 87c (Schranken)	26.05.2026	5.1, 5.4
UrhG § 87e (Verträge über die Benutzung)	26.05.2026	5.4
StGB § 17 (Verbotsirrtum)	20.03.2026	1.5, 10.5
OWiG § 11 (Irrtum)	22.12.2025	1.5, 10.5
EGovG § 12a (Offene Daten des Bundes)	02.12.2025	11.3, 14.2
GmbHG § 53 (Satzungsänderung)	23.10.2024	6.2
DNG § 2 (Anwendungsbereich)	16.07.2021	11.1 f., 14.2
DNG § 3 (Begriffsbestimmungen)	16.07.2021	11.2
GWB § 19 (Missbrauchsverbot, Abs. 2 Nr. 4: Datenzugang)	03.07.2026	11.6
IFG § 1 (Anspruch auf Informationszugang)	19.06.2020	11.6
IFG § 6 (geistiges Eigentum, Geschäftsgeheimnisse)	19.06.2020	11.6

Unionsrecht

Volltexte über EUR-Lex, `https://eur-lex.europa.eu`.

- **Richtlinie 96/9/EG** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11.03.1996 über den rechtlichen Schutz von Datenbanken — CELEX 31996L0009. Herangezogen: Erwägungsgründe 7, 39, 41, 42; Art. 7 Abs. 1 und 2; Art. 10 Abs. 3; Art. 16 Abs. 3.
- **Richtlinie (EU) 2019/1024** vom 20.06.2019 über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors — CELEX 32019L1024.
- **Verordnung (EU) 2023/2854** (Datenverordnung) — CELEX 32023R2854. Herangezogen: Art. 43; Erwägungsgrund 112.
- Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 — **nicht im Volltext eingesehen**; Art. 4 Abs. 2 nach den Zitaten im Urteil C-588/21 P wiedergegeben (Kapitel 10.4).

Entscheidungen des Gerichtshofs der Europäischen Union

- **C-203/02**, Urteil der Großen Kammer vom 09.11.2004, *The British Horseracing Board Ltd u. a. ./. William Hill Organization Ltd* — CELEX 62002CJ0203. Herangezogen: Tenor Nr. 1.
- **C-46/02**, Urteil vom 09.11.2004, *Fixtures Marketing Ltd ./. Oy Veikkaus Ab* — CELEX 62002CJ0046. Herangezogen: Rn. 33 f., **Rn. 39**, Tenor.
- **C-490/14**, Urteil der Zweiten Kammer vom 29.10.2015, *Freistaat Bayern ./. Verlag Esterbauer GmbH* — CELEX 62014CJ0490; Vorabentscheidungsersuchen des Bundesgerichtshofs vom 18.09.2014. Herangezogen: Tenor.
- **C-588/21 P**, Urteil der Großen Kammer vom 05.03.2024, *Public.Resource.Org Inc. und Right to Know CLG ./. Europäische Kommission* — CELEX 62021CJ0588. Herangezogen: Rn. 70, **Rn. 81**, Rn. 85, Rn. 89, Tenor.
- Ferner im Urteil C-588/21 P in Bezug genommen und nur mittelbar zitiert: C-613/14 (*James Elliott Construction*, 27.10.2016) und C-160/20 (*Stichting Rookpreventie Jeugd u. a.*, 22.02.2022).

Entscheidungen deutscher Gerichte

- **BVerwG, Urteil vom 26.02.1997 – 6 C 3.96**, ECLI:DE:BVerwG:1997:260297U6C3.96.0. Volltext an der gerichtseigenen Quelle gelesen. Vorinstanzen: VG Hannover, Urteil vom 22.07.1993 – 6 A 1032/92; OVG Lüneburg, Urteil vom 19.12.1995 – 10 L 5059/93. Aufgegeben wird dort BVerwG, Beschluss vom 01.12.1992 – 7 B 170.92.
- **VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 07.05.2013 – 10 S 281/12.** Ausfertigung, bereitgestellt im De-legibus-Blog. Herangezogen: S. 1–3 für Parteien, Tenor und Tatbestand einschließlich des Vertrags vom 26.05.1994. Nichtamtliche Bereitstellung einer Urteilsausfertigung; keine eigene vollständige Prüfung aller Entscheidungsgründe. Die in Kapitel 7.3 beschriebenen Passagen zum Präsidentenbeschluss von 2007 und zum Vermerk von 1999 folgen weiterhin dem ausdrücklich benannten Blogbericht.
- **BVerwG, Beschluss vom 29.01.2014 – 7 C 13.13**, ECLI:DE:BVerwG:2014:290114B7C13.13.0, amtlicher Volltext. Herangezogen: Tenor und Rn.

1 für Richterablehnungen und eingelegte Revisionen; keine abschließende Entscheidung des Belieferungsbegehrens.

- **§ 4 EGGVG**, amtliche Einzelnorm, Abruf 05.10.2026. Der Normnachweis im Urteil von 1997 ist historisch; die heutige Einzelnorm weist den Paragraphen als weggefallen aus, ohne dort ein Wegfallsdatum zu nennen. Kapitel 7 Fn. 3.

Amtliche Dokumente

- **BT-Drs. 20/6057** vom 14.03.2023 — Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU (BT-Drs. 20/5453), „Beteiligung des Bundes an der juris GmbH und deren Tätigkeit"; übermittelt mit Schreiben des Bundesministeriums der Justiz. Volltext-PDF. Herangezogen: Antworten zu den Fragen 1 bis 8, 21 bis 26, 106 bis 109.
- **BT-Drs. 20/13400** vom 18.10.2024 — Unterrichtung durch die Bundesregierung, „Eckpunkte zur einheitlichen Nutzung der E-Gesetzgebung"; zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern und für Heimat vom 17.10.2024. Volltext-PDF. Herangezogen: Abschnitt „Ausgestaltung"; Anlage.
- **Europäische Kommission, SWD(2018) 147 final** vom 25.04.2018 — Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Zusammenfassung der Bewertung der Richtlinie 96/9/EG, deutsche Sprachfassung, vier Seiten. ⚠ Das zugehörige vollständige Arbeitspapier SWD(2018) 146 final und die erste Bewertung von 2005 sind **nicht eingesehen**; Aussagen über die Bewertung von 2005 stützen sich auf die Zusammenfassung von 2018.

Literatur und Blogs

- **Hamann**, Der blinde Fleck der deutschen Rechtswissenschaft — Zur digitalen Verfügbarkeit instanzgerichtlicher Rechtsprechung, JZ 76 (2021), 656–665, DOI 10.1628/jz-2021-0225. Am Volltext-PDF der Autorenseite gelesen; die in Kapitel 12.1 zitierten Zahlen dort S. 663.
- **Fuchs**, Die Weiterverwendung der gemeinfreien Rechtsdatenbank „juris", 03.04.2011, Volltext-PDF unter `delegibus.com` — mit den Verträgen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der juris GmbH (Verträge I–V, 1991–1996) als Anlagen. Die dort in Bezug genommene BGH-Rechtsprechung („Tele-Info-CD", „Sächsischer Ausschreibungsdienst", „Elektronischer Zolltarif") ist für dieses Buch **nicht** am Volltext geprüft und wird nur als Fuchs' Nachweis referiert.
- **García**, LexXpress gegen BVerfG: Urteil des VGH Mannheim liegt im Volltext vor, De legibus-Blog, `blog.delegibus.com/3498` (2013). Quelle der in Kapitel 7.3 wiedergegebenen Urteilspassagen (nichtamtliche Wiedergabe, nicht am Urteilsumdruck geprüft).
- F.A.Z. vom 20.12.2022, S. 15, „Viel Geld und sattes Gelb" — **nicht eingesehen**; nur als Anlass der Kleinen Anfrage nach der Vorbemerkung in BT-Drs. 20/6057 berichtet.
- Der Spiegel: Eine Suche nach primär prüfbarer Berichterstattung über die Frühgeschichte der Rechtsdatenbank blieb ohne belastbaren Treffer; es wird nichts zitiert.

Portalseiten und Nutzungsbedingungen

- `www.juris.de`, Rubriken „Über das Unternehmen“ und „juris als Unternehmen kennenlernen“ (verlagsseitige Selbstdarstellung).
- `www.juris.de/robots.txt` (nach Weiterleitung): historische Zählung vom 10.08.2026 mit elf Pfaden ohne vollständige Liste; 02.09.2026 und 03.10.2026 zehn pfadbezogene Ausschlüsse. Der fehlende August-Wortlaut erlaubt keine Bestimmung des entfallenen Eintrags.
- Crawler-Dateien der sechzehn in der Lizenzmatrix benannten Landeshosts, Einzelabrufe am 05.10.2026: vierzehn HTTP-200-Antworten vollständig gelesen. Die zehn juris-Portale tragen dieselben zwei Regelgruppen (fünfzehn benannte Agenten mit Allow und allgemeine Gruppe mit Disallow: /), aber zehn verschiedene vollständige Dateien, insbesondere verschiedene Sitemap-Adressen. Brandenburg: Crawl-delay 20 und ausgeschlossener Verwaltungspfad; Bremen: Antwort nur Zeilenumbruch; Nordrhein-Westfalen: allgemeines Allow; Sachsen: FSSachsenBot mit leerem Disallow. Bayern HTTP 503, Niedersachsen HTTP 403. Konkrete URLs und Lesegrenzen in Kapitel 2, Fn. 3; keine Normbestände oder Sitemaps übernommen.
- `rechtsinformationen.bund.de` (DNS-Auflösung) und `testphase.rechtsinformationen.bund.de/robots.txt`: überlieferte Einzelmessungen vom 10.08.2026 und 02.09.2026; kein aktueller oder weltweiter Produktivstatusnachweis.
- Bürgerservice BAYERN.RECHT, Nutzungshinweise: zitiert nach der Erhebung vom 01.08.2026. Erneuter Einzelabruf am 05.10.2026 mit HTTP 503 gescheitert; keine neue Bestätigung der Rechteerklärung.
- `voris.wolterskluwer-online.de`, Rubrik „Nutzungsvorbehalt“: zitiert nach der Erhebung vom 01.08.2026, dort Erklärung unter Bezug auf § 44b Abs. 3 UrhG. Erneuter Einzelabruf am 05.10.2026 mit HTTP 403 gescheitert; keine neue Bestätigung oder abschließende Wirksamkeitsprüfung.
- `de.openlegaldata.io`, Startseite und `robots.txt`, eigene Messung 10.08.2026.
- `offenegesetze.de/robots.txt`, eigene Messung 10.08.2026.
- `openjur.de/robots.txt`, eigene Messung 10.08.2026 — **Inhaltsseiten nicht abgerufen** (namentliche Sperre der Kennungen dieses Systems).
- `lto.de/robots.txt`, eigene Messung 10.08.2026 — Inhalte nicht abgerufen (namentliche Sperre); LTO-Berichterstattung wird nicht zitiert.
- `falm.info` — Abruf 10.08.2026 mit HTTP 403 (Browser-Prüfschranke); die Deklaration des Free Access to Law Movement ist ungeprüft und nur mittelbar nach der Seite von Open Legal Data referenziert.
- IETF, RFC 9309: Robots Exclusion Protocol, September 2022, Einleitung und Abschnitt 3; abgerufen 03.10., erneut gelesen 05.10.2026. Keine Zugangsautorisierung oder technische Zugangssicherung. Kapitel 2, Fn. 4; Kapitel 5, Fn. 5.
- § 202a StGB, Absätze 1 und 2, amtlicher Volltext abgerufen 03.10.2026; Kapitel 2, Fn. 11. Konkrete Sicherung und ihre Überwindung sind gesondert festzustellen.

Eigene Erhebungen des Verlagsumfelds

- **Lizenzmatrix der sechzehn Landesrechtsportale**, Erhebung des Verlagsumfelds vom 01.08.2026: Crawler-Dateien und erreichbare Nutzungshinweise, kein Normbestandsabruf; die Nutzungsbedingungen der zehn juris-Portale blieben ungelesen. Die Ampel ist eine Übernahmeregel des untersuchten Projekts, kein allgemeines Rechtsverbot. Neue Einzelabrufe vom 05.10.2026 siehe Portalseiten und Kapitel 2, Fn. 3. Trägt Kapitel 1, 2, 5, 13 und 14.
- **Verkündungsblätter — Aufwandsschätzung**, Stand 01.08.2026. Trägt Kapitel 9, 12, 13 und 15.

Nicht verwendet

Zwei Rechercheanker haben sich nicht primär belegen lassen und werden **nicht** mit abgeschwächten Formulierungen ersetzt:

1. eine kartellrechtliche Aufarbeitung der Exklusivbelieferung mit Gerichtsentscheidungen — kein primär prüfbares Verfahren auffindbar;
2. eine Entscheidung des Bundesgerichtshofs zum Datenbankschutz an Rechts- und Verwaltungssammlungen — als benannte Entscheidung nicht auffindbar.

Ferner nicht verwendet: ein häufig berichteter Gründungsauftrag der Bundesregierung von 1973; er ließ sich an keiner amtlichen oder verlagsseitigen Quelle bestätigen (Kapitel 6.1).

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Bedeutung
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AGB	Allgemeine Geschäftsbedingungen
AO	Abgabenordnung
Art.	Artikel
Az.	Aktenzeichen
BGBl	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BMJ	Bundesministerium der Justiz
BPatG	Bundespatentgericht
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
CELEX	Dokumentennummer der EU-Rechtsdatenbank EUR-Lex
DNG	Gesetz für die Nutzung von Daten des öffentlichen Sektors (Datennutzungsgesetz)
DRiG	Deutsches Richtergesetz
ECLI	European Case Law Identifier — europäischer Entscheidungsbezeichner
EGGVG	Einführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz
EGovG	Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (E-Government-Gesetz)
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EUV	Vertrag über die Europäische Union
GG	Grundgesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung

GVBl / GVOBl	Gesetz- und Verordnungsblatt eines Landes
i. S. d.	im Sinne des / der
i. V. m.	in Verbindung mit
IWG	Informationsweiterverwendungsgesetz (durch das DNG abgelöst)
LegalDocML.de	deutscher Inhaltsdatenstandard für Rechtsdokumente
OVG	Oberverwaltungsgericht
OWiG	Gesetz über Ordnungswidrigkeiten
PDF	Portable Document Format
Rn.	Randnummer
RL	Richtlinie
S.	Seite / Satz (im Normzitat)
StGB	Strafgesetzbuch
SWD	Staff Working Document — Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen
TDM	Text und Data Mining
UrhG	Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz)
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VO	Verordnung
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
XML	Extensible Markup Language — strukturiertes Datenformat

Glossar

Erklärt sind die Begriffe, die in diesem Band ein Argument tragen. Jeder wird zusätzlich bei seiner ersten Nennung im Text in einem Halbsatz erläutert; hier stehen sie zum Nachschlagen.

Amtliches Werk — Gesetz, Verordnung, amtlicher Erlass, Bekanntmachung, Gerichtsentscheidung oder amtlich verfasster Leitsatz. Genießt nach § 5 Abs. 1 UrhG keinen urheberrechtlichen Schutz. Die Vorschrift sagt, dass niemand ein Recht daran hat — nicht, dass jemand es herausgeben muss.

Änderungsbefehl — die im Verkündungsblatt abgedruckte Anweisung, was am bisherigen Gesetzestext zu streichen, zu ersetzen oder einzufügen ist. Verkündet wird der Befehl, nicht der geänderte Text; deshalb sind Änderungsgesetze für sich genommen kaum lesbar.

Beschaffung / Erzeugung — die entscheidende Unterscheidung des Datenbankrechts. Geschützt ist die Investition in das Auffinden und Zusammentragen **vorhandener** Elemente (Beschaffung), nicht die Investition in ihre Hervorbringung (Erzeugung). Wer die Daten selbst erzeugt, hat sie nicht beschafft.

Datenbankherstellerrecht → siehe *Schutzrecht sui generis*.

Darstellung — im Datenbankrecht die Aufbereitung des Inhalts: Ordnen, Verknüpfen, Verschlagworten, Konsolidieren. Sie ist neben Beschaffung und Überprüfung schutzbegründend — anders als die Erzeugung.

Entnahme / Weiterverwendung — die beiden Handlungen, die der Datenbankhersteller untersagen kann: die Übertragung des Inhalts auf einen anderen Datenträger und seine öffentliche Verfügbarmachung.

Gemeinfreiheit — Zustand eines Werkes, an dem kein Urheberrecht besteht. Ein **Schutzverzicht**, kein Zugangsanspruch: Sie erlaubt jede Nutzung des Textes, sagt aber nichts darüber, wie man an ihn gelangt.

Konsolidierte Fassung — der zusammengesetzte, lesbare Gesetzestext in der zu einem bestimmten Zeitpunkt geltenden Fassung. Wird amtlich in der Regel **nicht** verkündet; sie entsteht durch die Anwendung der Änderungsbefehle auf die Stammfassung.

Kontrahierungszwang — die gesetzliche Pflicht, einen Vertrag zu schließen. Das Urheberrecht kennt ihn in § 5 Abs. 3 UrhG für private Normwerke, auf die verwiesen wird: Das Recht bleibt bestehen, die Ausschließlichkeit fällt weg.

LegalDocML.de — der deutsche Inhaltsdatenstandard für Rechtsdokumente. Macht aus einem Gesetzestext strukturierte Daten statt einer Druckseite.

Publizität — die Bekanntmachung des Rechts. Im Verfassungsrecht keine Serviceleistung, sondern Voraussetzung der Geltung: Ohne Verkündung tritt ein Gesetz nicht in Kraft.

`robots.txt` — eine Textdatei im Wurzelverzeichnis einer Website, in der der Betreiber angibt, welche automatisierten Zugriffe er wünscht. 1994 als Höflichkeitskonvention entstanden; sie verhindert technisch nichts. Seit 2021 dient sie in Deutschland zugleich als maschinenlesbare Form eines Nutzungsvorbehalts nach § 44b Abs. 3 UrhG.

Schutzrecht sui generis — „Recht eigener Art“; das Recht des Datenbankherstellers nach §§ 87a ff. UrhG, gestützt auf die Richtlinie 96/9/EG. Es schützt nicht eine schöpferische Leistung, sondern eine **wesentliche Investition** in Beschaffung, Überprüfung oder Darstellung des Inhalts.

Text und Data Mining (TDM) — die automatisierte Analyse digitaler Werke, um daraus Informationen über Muster, Trends und Korrelationen zu gewinnen (§ 44b Abs. 1 UrhG). Erlaubt — außer der Rechtsinhaber hat es sich maschinenlesbar vorbehalten.

Verkündungsblatt — das amtliche Publikationsorgan eines Landes oder des Bundes (Gesetz- und Verordnungsblatt, Bundesgesetzblatt). Amtliches Werk, gemeinfrei, rechtlich maßgeblich — und regelmäßig nur mit Änderungsbefehlen statt konsolidierten Fassungen.

Wesentlicher Teil — die Schwelle, ab der die Entnahme aus einer Datenbank untersagt werden kann. Nach Art oder Umfang zu bestimmen; ihr steht die wiederholte und systematische Entnahme unwesentlicher Teile gleich, wenn sie der normalen Auswertung zuwiderläuft.

Whitelist — eine namentliche Erlaubnisliste. In den `robots.txt` der zehn gesperrten Landesrechtsportale stehen fünfzehn Suchmaschinen- und Marketing-Dienste, denen der Zugriff erlaubt wird, bevor er allen übrigen untersagt wird.

Die Reihe

Schriften zur digitalen Rechtserkenntnis. Die Bände sind einzeln lesbar und verweisen aufeinander, statt sich zu wiederholen. Was ein Band hergeleitet hat, setzt der nächste voraus und leitet es nicht erneut her.

Kalibriertes Vertrauen. Vertrauenswürdige Rechts-KI und Legal Knowledge Graph — warum Belegtreue entscheidet, nicht die Datenmenge.

Entwickelt den Maßstab, an dem sich digitale Rechtssysteme messen lassen müssen: Vertrauenswürdigkeit muss belegt, kalibriert und überprüfbar sein. *Berührung mit diesem Band:* die Belegbarkeit. Der vorliegende Band setzt sie voraus — jede Fundstelle ist an der Primärstelle geprüft, jede Grenze ausgewiesen —, leitet den Maßstab aber nicht neu her.

Recht, das rechnet. Regelbasierte Legal-Tech-Rechner im Zivil-, Arbeits- und Sozialrecht — und wo die Berechnung enden muss.

Behandelt die Berechenbarkeit rechtlicher Größen und die Grenze, an der die Rechnung an den Menschen zurückgegeben werden muss. *Berührung:* keine tragende. Im Register genannt, im Text nicht bemüht.

Das sichtbare Recht. Anwaltsverzeichnis, Fachanwaltschaft und digitale Rechtssuche — woran Mandanten echte Qualität erkennen.

Behandelt die Auffindbarkeit: Wie wird sichtbar, was es gibt, und woran erkennt man seine Güte? *Berührung:* Auffindbarkeit setzt Erreichbarkeit voraus. Der vorliegende Band handelt von der Stufe davor — was nicht abrufbar ist, kann nicht auffindbar gemacht werden.

Zugang, der trägt. Legal Tech, RDG und KI-Verordnung in der Rechtsdurchsetzung — wann digitale Werkzeuge vor Gericht tragen.

Der nächstverwandte Band und die **Rückseite desselben Blattes**. Er behandelt den Zugang zum Recht **normativ**: Ist der Weg offen, gangbar, prüfbar? Er fragt, ob der Betroffene seinen Anspruch durchsetzen kann. *Der vorliegende Band behandelt den Zugang eigentumsrechtlich:* Wem gehört der Weg? Er fragt nicht, ob jemand sein Recht durchsetzen kann, sondern ob er überhaupt erfahren darf, welches Recht gilt. Die Verzahnung ist an zwei Stellen ausdrücklich: in Kapitel 1 (der Betroffene, der nichts tut — dort, weil sich die Rechnung nicht lohnt; hier, weil der Text nicht zu haben ist) und in Kapitel 14 (Forderungen, die dort am Verfahren ansetzen, hier an der Verfügungsbefugnis über die Quelle).

Die organisierte Kanzlei.

Behandelt die Ordnung der anwaltlichen Arbeit. *Berührung:* keine tragende.

Im Namen des Volkes, ohne Namen. Urteilsveröffentlichung, Anonymisierung und Datenschutz im Rechtsvergleich — wer im Urteil beim Namen steht.

Behandelt, wer in einer veröffentlichten Entscheidung beim Namen genannt werden darf — und was der internationale Vergleich über die deutsche Antwort verrät. *Berührung mit diesem Band:* Tragend, und die engste der Reihe. Hier wird gezeigt, dass das gemeinfreie **Gesetz** faktisch verschlossen bleibt; dort, dass die öffentlich ergangene **Entscheidung** anonym erscheint. Zweimal

derselbe Vorgang: Was von Rechts wegen offen ist, wird es praktisch nicht — hier durch ein Recht an der Sammlung, dort durch eine Schwärzung, die niemand angeordnet hat.

Die Ordnung, die man nicht sieht. Juristische Taxonomie, Volltextsuche und Semantik — warum Suchen im Recht noch lange nicht Finden ist.

Behandelt die Einordnung des Rechtsstoffs als eigenständige juristische Leistung — und misst ihre Güte am eigenen Bestand. *Berührung mit diesem Band:* Tragend, und dieser Band geht jenem voraus. Was man nicht erreicht, kann man nicht ordnen — jede Lücke im Bestand ist zuerst eine Zugangsfrage und erst danach eine Ordnungsfrage.

Der gemeinsame Kanon aller Bände: Wissenschaftlichkeit und Ehrlichkeit stehen über der Bestätigung eines Konzepts. Wo der Befund das eigene Vorhaben nicht stützt, wird das ausgesprochen. Der Leitsatz lautet — nach außen wie an uns selbst — **prüfbar statt behauptet**.

Zum Autor

Dirk Streifler ist Rechtsanwalt und Unternehmer. Die Verbindung ist kein Zufall des Lebenslaufs, sondern der Grund, warum dieses Buch von der Verfassungsnorm bis zu einer Textdatei im Wurzelverzeichnis einer Website reicht: Streifler studierte zunächst Betriebswirtschaft, Volkswirtschaft und Wirtschaftsinformatik in Berlin, danach Rechtswissenschaft, Philosophie und Geschichte in Göttingen — Technik, Recht und Philosophie in einer Biografie.

Seit 2001 ist er als Rechtsanwalt in Berlin zugelassen (seit 2006 am Kammergericht); 2002 gründete er die Kanzlei **Streifler & Kollegen** mit den Schwerpunkten Insolvenzrecht und Sanierung, Wirtschafts- und Wirtschaftsstrafrecht. Er ist Gründungsmitglied und seit 2012 Sprecher des Arbeitskreises Handels- und Gesellschaftsrecht.

Der unternehmerische Faden zieht sich durch: Mitgründer und erster kaufmännischer Leiter der **Aproxo GmbH** (2000), 2008 gemeinsam mit Sven Brümmer Start der **terminsvertretung.de** (später an AdvoAssist veräußert), seit 2012 der Aufbau von **ra.de**, 2014 die erste öffentliche Vorstellung von **trust-on.net** auf der Cross-Border-E-Commerce-Konferenz CBEC in Wuhan.

Diese Doppelrolle ist für den vorliegenden Band besonders erklärungsbedürftig, und der Text legt sie an mehreren Stellen offen. Wer selbst an einer Sammlung von Rechtsdaten baut, ist Partei — er kritisiert Zugangsbeschränkungen, die ihn selbst behindern. Das Buch begegnet dem auf drei Wegen: Es hält sich an genau die Sperren, die es kritisiert, und weist aus, was ihm dadurch fehlt (Kapitel 2 und 15.2). Es führt die Gegenposition in ihrer stärksten Fassung und zitiert dafür die eigenen Messungen **gegen** die eigene These (Kapitel 9.3). Und es sagt im Schlusskapitel, was auf der eigenen Seite **nicht** gebaut ist — der Weg, den es empfiehlt, ist für die sechzehn Länder ein Plan und kein Bestand (Kapitel 15.3).

Die Bände dieser Reihe sind nicht über Systeme geschrieben, sondern aus dem Bau solcher Systeme heraus. Ihre gemeinsame Haltung heißt: **prüfbar statt behauptet.**

Impressum

Das eingehegte Gesetz. Urheberrecht, Datenbankherstellerrecht und Open Legal Data — warum gemeinfreie Gesetze weggesperrt werden.

Dirk Streifler

Schriften zur digitalen Rechtserkenntnis, Band 6 1. Auflage · Berlin, 15. Oktober 2026

ISBN 978-3-913055-06-0

Herausgeber und Verlag: ra.de Online Verlags GmbH & Co. KG, Berlin

Open Access — Diamond Open Access: frei für Autorinnen und Autoren, frei für Leserinnen und Leser. Lizenz: Creative Commons Namensnennung 4.0 International (CC BY 4.0). Der Text darf unter Nennung des Urhebers vervielfältigt, verbreitet und bearbeitet werden, auch kommerziell.

Berichtigungen und Nachträge: `ra.de/verlag/eingehegtes-gesetz/berichtigungen`
Der Text dieser Ausgabe bleibt unverändert. Was sich nach dem Erscheinen als unrichtig erweist oder wesentlich verändert hat, wird dort datiert nachgetragen.

Zum Stand der Zahlen. Die in diesem Band genannten Messwerte am eigenen Bestand tragen die im Text angegebenen Stichtage. Sie sind gemessen, nicht geschätzt — und sie veralten. Den heutigen Stand samt Messweg finden Sie unter `ra.de/verlag/eingehegtes-gesetz/berichtigungen`.

Zitiervorschlag: Streifler, D. (2026): Das eingehegte Gesetz. Urheberrecht, Datenbankherstellerrecht und Open Legal Data — warum gemeinfreie Gesetze weggesperrt werden. Schriften zur digitalen Rechtserkenntnis, Band 6. ra.de Online Verlags GmbH & Co. KG.

Rechtsstand: Die Normtexte geben die Fassungen wieder, die am 10. August 2026 in Kraft waren; die Fassung ist bei jedem Normzitat mit Datum genannt. Alle elektronischen Fundstellen wurden am 10. August 2026 abgerufen und geprüft.

Hinweis zur Recherche: Dieser Band hat die Zugangsbeschränkungen, die er kritisiert, seinerseits beachtet. Welche Quellen dadurch nicht herangezogen wurden und was dem Buch dadurch fehlt, ist in Kapitel 2, 15.2 und im Quellenregister aufgeführt.