

# Physikalisch-Technische Bundesanstalt

Braunschweig und Berlin

Physikalisch-Technische Bundesanstalt • Postfach 33 45 • 38023 Braunschweig

Herrn  
Richard Sietmann  
Blankeneser Weg 16  
  
13581 Berlin

Ihr Zeichen:  
Ihre Nachricht vom: 24. März 2006  
Mein Zeichen: 6626-Sietmann  
Meine Nachricht vom: 3. März 2006

Bearbeitet von: Herrn Gahrens  
Telefondurchwahl: 0531 592-9130  
Telefaxdurchwahl: 0531 592-9108  
E-Mail:

Datum: 9. Mai 2006

**Antrag nach dem Informationsfreiheitsgesetz**  
Widerspruch gegen den Bescheid der PTB vom 3. März 2006

## Widerspruchsbescheid

Sehr geehrter Herr Sietmann,

Ihren Widerspruch vom 24. März 2006 weise ich zurück.

Für die Bearbeitung Ihres Widerspruchs werden Kosten in Höhe von 71 € erhoben.

### Begründung:

Mit Schreiben vom 5. Januar 2006 haben Sie mit Bezug auf das Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes beantragt, Ihnen den Prüfbericht für das zugelassene Wahlgerät Nedap ESD 1, Hardware Version 1.03, einschließlich des zugehörigen Software-Prüfberichts für die Software-Version 3.08, möglichst in elektronischer Form per Mail zu überlassen.

Nachdem Sie mit elektronischer Mail vom 13. Januar 2006 unter Hinweis auf die Vorgaben des Informationsfreiheitsgesetzes darum gebeten wurden, Ihren Antrag zu begründen, haben Sie mit elektronischer Mail vom gleichen Tage mitgeteilt, dass bei Einsatz des Wahlgeräts wesentliche Teile einer Wahlhandlung in einem technischen System abgebildet werden würden, dessen Bearbeitungsschritte nicht nachvollziehbar bzw. nicht nachprüfbar seien. Hierdurch würden maßgebende Grundsätze des Wahlgesetzes verletzt.

Der Zulassungsinhaber für das Wahlgerät, die Firma NEDAP N.V. Specials, hat sich mit Schreiben vom 21. Februar 2006 damit einverstanden erklärt, Ihnen den Prüfbericht zugänglich zu machen.

Die Firma NEDAP hat dabei allerdings der Weitergabe der Anlagen des Prüfberichts ausdrücklich widersprochen und zur Begründung ausgeführt, dass insoweit Geschäftsgeheimnisse und geistiges Eigentum betroffen seien.

Entsprechend wurden Ihnen mit elektronischer Mail vom 3. März 2006 der Bescheid der PTB vom gleichen Tag sowie der Prüfbericht vom 12. Mai 2004 für die Hardware-Version 01.03 und 01.04 und für die Steuerungsprogramm Software-Version 03.08 als pdf-Dateien übersandt. Den Empfang dieser Dateien haben Sie mit elektronischer Mail vom gleichen Tag bestätigt.

Mit Schreiben vom 24. März 2006 haben Sie gegen den Bescheid Widerspruch eingelegt.

Ihr Widerspruch ist zulässig, jedoch nicht begründet.

Sie haben nach § 6 S. 1 des Gesetzes zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes vom 5. September 2005, BGBl. I S. 2722 (Informationsfreiheitsgesetz – IFG) keinen Anspruch auf Zugang zu den im Anhang des Prüfberichts aufgeführten Prüfunterlagen. Hier steht – mit Ausnahme der Unterlagen „Documentation status ESD1“, „Bedienungsanleitung“ und „Gerätestimmmuster“ - der Schutz des geistigen Eigentums entgegen und die Firma NEDAP, als Inhaberin dieser Schutzrechte, hat einer Weitergabe an Sie ausdrücklich widersprochen. Das geistige Eigentum wird nach Maßgabe des Gesetzes über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz) in der Fassung vom 10. September 2003, BGBl. I S. 1774 (UrhG) geschützt.

Bezüglich des im Anhang bei den Technischen Unterlagen unter Ziffer 1 genannten „Documentation status ESD1“, der bei den Unterlagen zur Bedienung aufgeführten „Bedienungsanleitung“ und der bei den Ergänzenden Unterlagen zu den Prüfanforderungen unter Ziffer 1 enthaltenen „Gerätestimmmuster“ wird Ihr Widerspruch nach § 9 Abs. 3 IFG zurückgewiesen. Sie verfügen bereits über diese Informationen oder Ihnen ist zuzumuten, sich diese aus allgemein zugänglichen Quellen zu beschaffen.

A. Soweit Sie in Ihrem Widerspruch die Auffassung vertreten, § 2 Abs. 1 UrhG werde pauschal zur Abwehr des Informationsbegehrens herangezogen, trifft dies nicht zu. Der Schutz des Urheberrechts erstreckt sich - mit Ausnahme der Unterlagen „Documentation status ESD1“, „Bedienungsanleitung“ und „Gerätestimmmuster“ - auf jede einzelne im Anhang zum Prüfbericht aufgeführte Prüfunterlage.

Ausweislich des Ihnen vorliegenden Inhaltsverzeichnisses des Anhangs zum Prüfbericht handelt es sich bei den Prüfunterlagen um technische Unterlagen, Unterlagen zur Bedienung des Geräts, Prüfdokumentationen der Firma NEDAP und um ergänzende Unterlagen zu den Prüfanforderungen.

#### I. Technische Unterlagen

Die technischen Unterlagen für das Wahlgerät nach den Ziffern 2 bis 18 werden vom Urheberrechtsschutz nach § 2 Abs. 1 und 2 UrhG erfasst.

Die technischen Unterlagen bestehen - wie S. 36 des Prüfberichts zu entnehmen ist - aus den folgenden 18 Dokumenten:

1. Documentation status ESD1
2. Funktionelle Spezifikation Nedap Wahlsystem ESD1; Software 03.06

3. Project overview: Nedap voting system ESD1 with software 03.06
4. Reliability of the voting machine ESD1
5. Wahltypen und Parameter, Beschreibung Software ESD1
6. Voting devices, coding and serial number
7. Vote while power down
8. Stromlaufpläne
9. Technical Specification Nedap Wahlsystem ESD1, Random index generation
10. Stimmenlagerung Nedap Wahlsystem ESD1
11. Stimmenlagerung nach Interrupt
12. Software Design, Nedap Votingsystem ESD1
13. Update report, software main board ESD1(03.06 to 03.07)
14. Update report, software main board ESD1 (03.07 to 03.08)
15. Source code, Steuerungsprogramm ESD1, SW-Version 03.05 auf Diskette
16. Source code, Steuerungsprogramm ESD1, SW-Version 03.06 auf CD-Rom
17. Source code, Steuerungsprogramm ESD1, SW-Version 03.07 auf Diskette
18. Source code, Steuerungsprogramm ESD1, SW-Version 03.08 auf Diskette

Für die unter den Ziffern 2 bis 7 und 9 bis 12 genannten technischen Unterlagen besteht Urheberrechtsschutz nach § 2 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 UrhG, weil diese Unterlagen die technischen Leistungsmerkmale und Verfahrensabläufe des Wahlgeräts ESD1 und der zum Einsatz kommenden Software nicht lediglich nacheinander auflisten, sondern in einer persönlichen geistigen Schöpfung des jeweiligen Verfassers systematisch aufbereiten und beschreiben. Dies geschieht mit dem Ziel, die Funktionsweise des Wahlgeräts und der dazugehörigen Software im Rahmen des Zulassungsverfahrens durch die Mitarbeiter der PTB oder auch durch andere befugte und kundige Dritte nachprüfen und beurteilen lassen zu können.

Der Schriftwerkschutz nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 UrhG findet bei Schriftwerken technischer Art in erster Linie in der Form und Art der Sammlung, Einteilung und Anordnung des dargebotenen Stoffes seinen Ausdruck. Bei Schriftgut, das Gebrauchszwecken dient, ist grundsätzlich ein deutliches Übertreten des Alltäglichen, des Handwerksmäßigen oder der mechanisch-technischen Aneinanderreihung des Materials erforderlich (vgl. BGH vom 10. Oktober 1991, Az.: I ZR 147/89, Juris-Ausdruck Rz. 23ff; Dreier/Schulze, Urheberrechtsgesetz, München 2004, § 2, Rz. 97f.).

Die unter Ziffer 8 genannten Stromlaufpläne unterliegen dem Urheberrechtsschutz, weil sie im Einzelnen die Stromversorgung der verschiedenen speziellen Bauteile des Wahlgerätes zeigen.

Darstellungen technischer Art, wie etwa Zeichnungen und Pläne, sind nach § 2 Abs. 1 Nr. 7 und Abs. 2 UrhG urheberrechtsfähig.

Die unter den Ziffern 13 bis 18 aufgeführten Dateien genießen Urheberrechtsschutz, weil es sich um Steuerprogramme, Update Reports und Software handelt. Für Computerprogramme in jeder Gestalt wird nach § 69a Abs. 1 UrhG Rechtsschutz gewährt.

## II. Prüfdokumentationen der Firma NEDAP

Für die Prüfdokumentationen besteht ebenfalls Urheberrechtsschutz nach § 69a UrhG.

Die Prüfdokumentationen umfassen – wie dem Inhaltsverzeichnis des Prüfberichts zu entnehmen ist – die folgenden 13 Dokumente:

1. Software Test Plan, Nedap Voting Machines EDS1 and ESD2
2. Integration Test Results, ESD1
3. Integration Test Description, ESD1
4. State Machine Tests Description ESD1
5. State Machine Test Results, Software Version 03.06/ESD1 and 01.01/ESD2
6. Support Function Layer Tests Results, Version 03.06 ESD1
7. Support Function Layer Tests Results, Version 03.06 ESD1
8. Support Function Layer „geheugemond“ Tests, Software Version 03.06 ESD1
9. Driver Tests Description ESD1/ESD2
10. Driver Tests Results, Software-Version 03.06 ESD1
11. Event Handling Test Results, Software-Version 03.06 ESD1
12. Communication Tests Description, ESD1
13. Communication Tests, Software Version 03.06 ESD1.

Die genannten Prüfdokumentationen unterliegen dem Urheberrechtsschutz, weil sie die von der Firma NEDAP entwickelten und durchgeführten Tests im Einzelnen beschreiben. Sowohl beim Testgegenstand als auch bei den Test-Hilfsmitteln handelt es sich zum weit überwiegenden Teil um Software.

Für Computerprogramme in jeder Gestalt wird nach § 69a Abs. 1 UrhG Rechtsschutz gewährt. Dieser Schutz erstreckt sich auch auf schriftlich fixierte Programme.

## III. Ergänzende Unterlagen zu den Prüfanforderungen

Die ergänzenden Unterlagen zu den Prüfanforderungen unterliegen zum Teil dem Urheberrechtsschutz nach § 69a Abs. 1 UrhG.

Die ergänzenden Unterlagen bestehen aus

1. Gerätestimmzettel-Muster für Bundestagswahlen, Europawahlen, Landtags- und Kommunalwahlen (kombiniert miteinander), Wahlen nach dem Mitbestimmungsgesetz und eine Abstimmung
2. zu 1. gehörenden Initialisierungs-Dateien auf CD-ROM
3. Executable file NWS.EXE Version 1.5 für V03.05 auf Diskette (Hilfsmittel zur Prüfung)
4. Executable file NWS.EXE Version 1.6 für V03.06 bis 03.08 auf CD-ROM (Hilfsmittel zur Prüfung).

Die unter den Ziffern 2 bis 4 aufgeführten Dateien genießen Urheberrechtsschutz, weil es sich um Steuerprogramme und Software handelt. Für Computerprogramme in jeder Gestalt wird nach § 69a Abs. 1 UrhG Rechtsschutz gewährt.

- B. Soweit sich Ihr Widerspruch auf die vorstehend unter A. I. Ziffer 1 genannte Unterlage bezieht, wird er zurückgewiesen, weil Ihnen diese Informationen bereits vorliegen. Der Inhalt des „Documentations status ESD1“ ist identisch mit den Seiten 36 bis 39 des Ihnen bereits übersandten Prüfberichts und listet lediglich die maßgebenden und bei der PTB eingereichten Dokumente der Firma NEDAP auf.

Nach § 9 Abs. 3 HS. 1 IFG kann ein Antrag auf Zugang zu amtlichen Informationen abgelehnt werden, wenn der Antragsteller bereits über die begehrten Informationen verfügt. Das für diese Entscheidung eingeräumte Ermessen ist nach der amtlichen Begründung zu § 9 Abs. 3 IFG (vgl. Bundestagsdrucksache 15/4493) so auszuüben, dass die jeweilige Behörde möglichst entlastet wird.

- C. Soweit Sie mit Ihrem Widerspruch Zugang zu den Unterlagen zur Bedienung des Geräts und zu den in der Rubrik „Ergänzende Unterlagen zu den Prüfanforderungen“ unter Ziffer 1 aufgeführten Gerätestimmzettel-Mustern beanspruchen, wird Ihr Widerspruch ebenfalls zurückgewiesen. Ihnen ist zuzumuten, sich diese Unterlagen aus allgemein zugänglichen Quellen selbst zu beschaffen bzw. dort einzusehen. Die Bedienungshandbücher können bei der HSG Wahlsysteme GmbH, Bockumer Straße 16a, 59368 Werne, käuflich erworben werden. Eine Bestellung ist unter [www.hsg-wahlsysteme.de](http://www.hsg-wahlsysteme.de) sogar online möglich. Die aufgeführten Muster für Gerätestimmzettel sind unter der genannten Internetadresse auf der Seite „Beispiele Stimmzettel“ als pdf-Datei dargestellt und können heruntergeladen oder ausgedruckt werden. Die Muster für Bundestags-, Europa-, Landtags- und Kommunalwahlen entsprechen zudem den amtlichen Mustern für die jeweiligen Wahlen und sind öffentlich zugänglich. Für die bei Bundestags- und Europawahlen verwendeten Muster verweise ich etwa auf die Informationen des Bundeswahlleiters (s. unter [www.bundeswahlleiter.de](http://www.bundeswahlleiter.de)). Entsprechendes gilt für die Muster der Landtags- und Kommunalwahlen.

Diese Zumutbarkeit folgt aus Ihren beruflichen Kenntnissen und Fähigkeiten als Wissenschaftsjournalist sowie aus Ihren offenkundig vorhandenen Erfahrungen im Umgang mit dem Internet. An dieser Zumutbarkeit ändert auch der Umstand nichts, dass diese Beschaffung mit Kosten verbunden ist. Nach § 9 Abs. 3 HS. 2 IFG kann ein Antrag auf Zugang zu amtlichen Informationen abgelehnt werden, wenn der Antragsteller sich die Informationen in zumutbarer Weise aus allgemein zugänglichen Quellen beschaffen kann. Das für diese Entscheidung eingeräumte Er-

messen ist nach der amtlichen Begründung zu § 9 Abs. 3 IFG so auszuüben, dass die jeweilige Behörde möglichst entlastet wird.

- D. In Ihrem Widerspruch sind Sie weiter der Auffassung, das Urheberrecht werde in Bezug auf Ihren Antrag missbräuchlich angewandt, da § 45 Abs. 1 UrhG den Werkschutz u. a. zur Verwendung in Verfahren vor einer Behörde ausdrücklich einschränke. Diese Auffassung trifft nicht zu, weil diese Vorschrift bestehende Urheberrechte nicht zu Ihren Gunsten einschränkt. Sinn und Zweck von § 45 UrhG ist es, Gerichten oder Behörden bei der Durchführung der ihnen obliegenden Verfahren zu Beweis Zwecken oder aus anderen Gründen die Nutzung urheberrechtlich geschützter Werke zu ermöglichen. Der Urheber soll diese Nutzung nicht untersagen oder von der Zahlung einer Vergütung abhängig machen können. Diese Einschränkung des Urheberrechts hat der Gesetzgeber vorgenommen, da in solchen Fällen das jeweilige Werk nicht um seiner selbst willen genutzt, sondern als Beweis- oder sonstiges Hilfsmittel für die zu treffende Entscheidung herangezogen wird (vgl. Dreier/Schulze, a.a.O., § 45 Rz. 1).
- E. Soweit Sie zur Begründung Ihres Widerspruchs weiter anführen, der Prüfbericht sei für Sie ohne die Prüfunterlagen nicht im Detail nachvollziehbar, insbesondere könnten Sie nicht überprüfen, ob die Prüfung wirklich alle Sicherheitsaspekte, die bei Wahlen zu beachten seien, umfasse, führt dies ebenfalls nicht zu einer Einschränkung des Urheberrechts. Nach der klaren Wertung des Gesetzgebers in § 6 S. 1 IFG besteht der Informationsanspruch nach § 1 Abs. 1 IFG soweit nicht, wie das Urheberrecht entgegensteht.
- F. Auch die von Ihnen mit elektronischer Mail vom 13. Januar 2006 im Zusammenhang mit der Begründung Ihres Antrages auf Informationszugang geäußerte Auffassung, eine Zurückweisung Ihres Antrages würde maßgebende Grundsätze des Wahlgesetzes verletzen, hat nicht zur Folge, dass Ihrem Widerspruch stattgegeben werden kann. Für meine Entscheidung über Ihren Antrag auf Zugang zum vollständigen Prüfbericht sind ausschließlich die vorstehend erläuterten Regelungen des IFG entscheidend. Soweit Sie durch den Einsatz der elektronischen Wahlgeräte die Vorschriften des Bundeswahlgesetzes verletzt sehen und - aus diesem Grund - den Prüfbericht überprüfen möchten, darf ich Sie an das Bundesministerium des Inneren (BMI), Dienstsitz Berlin, Alt-Moabit 101, 10559 Berlin, verweisen. Allein das BMI ist befugt, in begründeten Fällen die von ihm nach § 2 der Verordnung über den Einsatz von Wahlgeräten bei Wahlen zum Deutschen Bundestag und der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland in der Fassung vom 20. April 1999 (BGBl. I S. 749) erteilte Bauartzulassung für das in Rede stehende Wahlgerät nach § 3 dieser Verordnung zurückzunehmen oder zu widerrufen.
- G. Schließlich machen Sie in Ihrem Widerspruch geltend, dem Bescheid sei nicht zu entnehmen, inwieweit die Anlagen zum Prüfbericht tatsächlich Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse enthalten oder inwieweit dies vom Hersteller lediglich behauptet werde. Aus den vorgenannten Gründen führt auch dies nicht zu einer anderen Entscheidung, da die Anlagen zum Prüfbericht vollständig dem Schutz des Urheberrechts unterliegen, die enthaltenen Informationen Ihnen bereits vorliegen oder von Ihnen in zumutbarer Weise aus allgemein zugänglichen Quellen beschafft werden können. Das Vorliegen oder Nichtvorliegen von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen ist für die Entscheidung über Ihren Antrag nicht mehr relevant.
- H. Nach § 10 Abs. 1 IFG werden für Amtshandlungen nach dem IFG Gebühren und Auslagen erhoben, die sich nach dem Verzeichnis zu § 1 der Informationsgebührenverordnung (IFGGebV) bestimmen. Dieses sieht in Teil A unter Nr. 5 für die vollständige oder teilweise Zurückweisung

eines Widerspruchs einen Gebührenbetrag bis zur Höhe der für den angefochtenen Verwaltungsakt festgesetzten Gebühr, mindestens jedoch 30 € vor.

Für die Bearbeitung Ihres Widerspruchs war es erforderlich, die Anlagen zum Prüfbericht im Einzelnen zu sichten und rechtlich zu bewerten. Dabei ist insgesamt ein Aufwand von deutlich mehr als einer Stunde entstanden, so dass – bei Anwendung des durchschnittlichen Stundensatzes der PTB und entsprechend der Gebühr für den angefochtenen Bescheid - Widerspruchsgebühren in Höhe von 71 € geltend zu machen sind.

Ich bitte Sie, den Betrag von 71 € bis zum **31. Mai 2006** auf das unten auf Seite 1 genannte Konto zu überweisen und dabei als Verwendungszweck „**770100005000 Widerspruch Sietmann**“ anzugeben.

### **Rechtsbehelfsbelehrung:**

Gegen den Bescheid der PTB vom 3. März 2006, soweit er die Ablehnung Ihres Antrags auf die Übersendung der im Anhang des Prüfberichts aufgeführten Prüfunterlagen betrifft, kann innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Widerspruchsbescheides Klage bei dem Verwaltungsgericht Braunschweig, Am Wendentor 7, 38100 Braunschweig, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle erhoben werden.

Die Klage muss den Kläger, den Beklagten und den Gegenstand des Klagebegehrens bezeichnen. Sie soll einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben werden.

Der Klage nebst Anlagen sollen so viele Abschriften beigelegt werden, dass alle Beteiligten eine Ausfertigung erhalten können.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrag

gez. Tampier  
Leiter Abteilung „Verwaltungsdienste“