

NWVBI. 6/2007

Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
Zeitschrift für öffentliches Recht und öffentliche Verwaltung

Herausgeber

Professor Dr. Michael Sachs,

Universität zu Köln (geschäftsführend)

Dr. Michael Bertrams,

Präsident des Verfassungsgerichtshofs und des Oberverwaltungsgerichts
für das Land Nordrhein-Westfalen

Gero Debusmann

Präsident des Oberlandesgerichts Hamm

Wolfgang Riotte,

Staatssekretär a. D.

Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen

Dr. Jörg Twenhöven,

Regierungspräsident, Münster

Redaktion

Dr. Annette Kleinschnittger,

Richterin am Oberverwaltungsgericht

Dr. Manfred Siegmund,

Richter am Verwaltungsgericht

Aus dem Inhalt

- 205 **Bertrams** Zentralisierung der Informationstechnik
in der Landesverwaltung unter Einbeziehung der
Dritten Gewalt?
- 211 **Putzke/Morber** Die Preußische Treuhand – Adressat einer
Verbotsverfügung nach Vereinsgesetz?
- 221 **BVerwG** Fortsetzungsfeststellungsklage gegen
Nichtversetzung
- 232 **OVG NRW** Entziehung der Fahrerlaubnis wegen
Drogenkonsums

Redaktion

Dr. Annette Kleinschnittger, Richterin am Oberverwaltungsgericht, Münster; OVG NRW, Postfach 63 09, 48033 Münster, Tel.: 02 51/50 52 84
 Dr. Manfred Siegmund, Richter am Verwaltungsgericht, Köln; VG Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln; Tel.: 02 21/20 66-1 13;
 E-Mail: NWVBL@asiemund.de
 Lehrstuhl Prof. Dr. Sachs, Universität zu Köln, Albertus-Magnus-Platz, 50923 Köln; Tel.: 02 21/4 70 58 03

Inhalt

Abhandlungen

Bertrams, Zentralisierung der Informationstechnik in der Landesverwaltung Nordrhein-Westfalen unter Einbeziehung der Dritten Gewalt? — **205**
Putzke/Morber, Die Preußische Treuhand – Adressat einer Verbotsverfügung nach Vereinsgesetz? — **211**
Kasper, Kommunale Aufwandsentschädigungen und Sozialversicherungspflicht — **219**

Literatur

Frenz, Handbuch Europarecht, Bd. 3 Beihilfe- und Vergaberecht (*Limpens*) — **243**
 Graf Strachwitz/Mercker (Hrsg.), Stiftungen in Theorie, Recht und Praxis (*Andrick*) — **244**
 Jakob, Schutz der Stiftung (*Andrick*) — **244**

Notizen

10. Internationales Rechtsinformatik-Symposium – Aspekte der Tagung „Iris 2007“ (*Konzelmann*) — **II**
 Neuerscheinungen — **V**
 Abhandlungen in den Verwaltungsblättern — **VI**
 Impressum — **VI**

Rechtsprechung

BVerwG	B. v. 24. 10. 2006	6 B 61.06	Fortsetzungsfeststellungsklage gegen Nichtversetzung — 221
	B. v. 24. 10. 2006	6 B 47.06	Streitgegenstand der Bescheidungsklage — 222
OVG NRW	U. v. 19. 9. 2006	10 A 973/04	Bau- und regionalplanerische Unzulässigkeit einer raumbedeutsamen Windkraftanlage — 225
	B. v. 22. 11. 2006	6 A 2591/04	Beamtenrecht; Mutter-Kind-Kur — 229
	U. v. 15. 11. 2006	6 A 131/05	Beamtenrecht; Schadenersatz wegen unrichtiger Auskunft — 230
	B. v. 12. 12. 2006	15 B 2625/06	Weisungsgebundenheit kommunaler Vertreter im Aufsichtsrat einer Gesellschaft — 231
	B. v. 6. 3. 2007	16 B 332/07	Entziehung der Fahrerlaubnis wegen Drogenkonsums — 232
	U. v. 14. 12. 2006	9 A 2477/04	Verwaltungsgebührenfreiheit von Kirchen — 232
	B. v. 16. 1. 2007	8 B 2253/06	Immissionsschutzrecht; Aufstellung eines Aktionsplans — 234
	B. v. 22. 11. 2006	8 B 1695/06	Straßenverkehrsrecht, Liegendtransport von Fahrgästen in Bussen — 234
VG Köln	U. v. 1. 12. 2006	11 K 8685/04	Sondernutzungsgebühr für das Aufstellen öffentlicher Münz- und Kartentelefone — 237
VG Münster	U. v. 17. 11. 2006	1 K 1988/05	Kostenerstattung für die Aufnahme von Flüchtlingen — 240
	U. v. 21. 11. 2006	1 K 1963/05	Kosten einer Abschleppmaßnahme — 242

INFORMATIONEN

10. Internationales Rechtsinformatik-Symposium – Aspekte der Tagung „IRIS 2007“

Die diesjährige Salzburger Tagung IRIS 2007 zeichnete sich durch die Vielfalt des Informationsangebotes aus. Das zeigt, dass die Rechtsinformatik im letzten Jahrzehnt in allen juristischen Teildisziplinen in Praxis und Theorie neue Themenbereiche geschaffen hat. Durch den unaufhaltsamen Einzug der Elektronischen Datenverarbeitungsanlagen und der Informationstechnologien an jedem juristischen Arbeitsplatz hat sich das Berufsbild des Juristen gewandelt.

Damit verbunden haben sich auch neue theoretische Diskussionen entzündet. Fast zu jedem Rechtsgebiet gibt es ein Derivat mit einem kleinen „e“- davor. Diese Entwicklung spiegeln die Bezeichnungen der diesjährigen Arbeitskreise wieder. Was dem Laien als Erstes einfallen würde, wenn er „Rechtsinformatik“ hört, nämlich „Anwendungen“, also spezifisch juristische Computerprogramme, ist nur noch dem Alphabet nach der erste Themenbereich der Tagung IRIS. Wichtiger sind die allgemeinen Implikationen, die der IT-Einsatz an Strukturänderungen und Prozessoptimierungen mit sich bringt. Das Organisatorenteam bestand aus Erich Schweighofer, Friedrich Lachmayer, Dietmar Jähnel, Peter Mader, Sonja Janisch, Gisela Heindl, Doris Liebwald, Mathias Drachler, Anton Geist und einem über 20-köpfigen Programmkomitee. Die Einzelheiten und Personalien sind auf der Internetpräsenz der Tagung unter <http://www.univie.ac.at/RI/IRIS2007> nachzulesen. Die Organisatoren haben fast 150 Einzelreferate, von denen meist sechs parallel liefen, den Arbeitskreisen zugeordnet, die da lauteten: Anwendungen, Datenschutz, e-Commerce, e-Democracy, e-Government, e-Justiz, e-Learning, e-Taxation, Juristische Informatiksysteme, Rechtsinformation und e-Publishing, Rechtstheorie, Rechtsvisualisierung, Science Fiction, Suchtechnologien für Juristen, Telekommunikationsrecht, Theorie der Rechtsinformatik, Urheberrecht und Wissensbasiertes Prozessmanagement in Verwaltungsnetzwerken.

Aufgrund der Vielzahl der Referate und der Themendichte kann nur über einige Aspekte ausgewählter Beiträge berichtet werden.

Biofakte 1

Unter der Überschrift „Biofakte als neue Kategorie der Informatik?“ stellte Dr. rer. nat. phil. habil. Nicole Karafyllis von der Universität Frankfurt/M. den von ihr in die Philosophie eingeführten Begriff der Biofakte vor. Zwischen den Lebewesen und den Artefakten seien ontologisch z.B. einzuordnen transgene Pflanzen, die nicht mehr unter Laborbedingungen existieren, sondern im Freiland dem Zufall überlassen wachsen und äußerlich scheinbar natürlich entstandene Pflanzen sind, tatsächlich jedoch einmal gezielt hergestellt wurden. Die Erscheinung könne auch auf Tiere und Menschen extrapoliert werden. Seit jeher greife der Mensch durch Zuchtwahl in die Phänomenologie der Tiere ein. Die Wirklichkeit gebiete die Erstreckung der Gedanken über Pflanzen hinaus sogar. In den Laboren von Gentechnikern werde nicht differenziert zwischen tierischen und pflanzlichen Zellen, sondern es werden Versuche gemacht. Beispielsweise anzuführen sei die funktionelle Genforschung, die unter dem Stichwort Proteomik Modelle der Netzwerkbeziehungen von Eiweißstrukturen bilde. Proteom sei die Ansammlung aller Eiweißmolekülstrukturen, die aus den Genen eines Lebewesens gelesen werden können. Das Modell ist ein wolkenähnliches Gebilde, das zwischen Tausenden solcher Proteinvarianten unterschiedlich oder gleichartig attributierte Beziehungsvektoren enthält. So ein Netzwerkmodell besteht aus Knoten und Verbindungen und kann nur EDV-gestützt durchgerechnet werden. Es ist mit dem normalen Körpermodell mit Haut als Trennung von Außen und Innen nicht verträglich, sondern fordert geradezu zu experimentellen Eingriffen heraus. Die aus solchen Mo-

dellen gewonnenen Theorien müssen aufgrund des hohen Abstraktionsgrades der Modellierung aber stets mit sogenannter „wet ware“ experimentell geprüft werden. Hier finden Eingriffe statt, die mit Mitteln der Informatik vorberechnet werden und die zu technisch veränderten Lebewesen, also zu Biofakten führen. Ein leicht denkbare Beispiel könnte auch ein genetisch gedopter Sportler sein. Er lebt und wächst, ist aber technologisch beeinflusst und verändert und wirft moralische und rechtliche Fragen auf. Diese seien aber in der philosophisch-grundsätzlichen Kategorienbildung vorerst auszublenden.

Biofakte 2

Aus rechtlicher Sicht formulierte Prof. Dr. jur. Gunnar Duttge von der Universität Göttingen hierzu Anmerkungen und eine Kritik. Die Kernaussage war, dass eine Bildung neuer ontologischer Kategorien ohne gleichzeitige oder gar vorgreifliche Klärung der normativen und moralischen Auswirkungen problematisch sei. Andererseits sei zu hinterfragen, ob wirklich etwas Neues vorliege. Denn nur wenn rechtlich geschützte oder schützenswerte Positionen oder Güter bedroht seien, müsse man sich neue Gedanken machen. Eine Bildung von Sondernormen für technisch bzw. künstlich erzeugte Lebewesen sei nicht nötig oder sinnvoll, solange keine Schutzgüter in Gefahr seien – Beispiel: Doping. Die „Natürlichkeit“ alleine sei nicht schutzwürdig. Dem stehe die allgemeine Handlungsfreiheit gegenüber. Ein Verbot sei jedenfalls unangemessen, die Allgemeinheit fordere aber mehrheitlich eine Kennzeichnungspflicht für gentechnisch veränderte Lebensmittel. – Allerdings erzeugt auch schon eine solche Kennzeichnungspflicht eine Art Sonderrecht für Biofakte.

Datenschutzverletzungen der öffentlichen Hand

Der Datenschutzbeauftragte Thomas Giesen referierte über Fälle von Ineffektivität und Machtmissbrauch aus seiner praktischen Tätigkeit. Die Aufdeckung solcher Vorgänge im Widerspruch zu den Grundrechten der informationellen Selbstbestimmung sei nur der erste Teil seiner Aufgabe. Schwierig sei dann das konkrete Aufzeigen, auch gegenüber Parlament und Presse, solcher Missstände. Öffentlichkeit hierüber herzustellen sei ein Weg zu effektivem Datenschutz. Letztlich müsse der Datenschutzbeauftragte darauf hinwirken, dass das staatliche Handeln in die Grenzen der Verfassung zurückfinde. Fälle illegaler Datenverarbeitung ergäben sich z. B. wie folgt: Ein öffentliches Unternehmen, das ohne geschriebene rechtliche Grundlage in einer privatrechtlichen Form zur Daseinsvorsorge existiere, sei laut Bundesverfassungsgericht öffentliche Verwaltung und kein Grundrechtsträger. Wenn es aber als Unternehmen nicht existieren dürfe, dann sei auch seine EDV-Abteilung ohne Rechtsgrundlage mit der Bearbeitung von Daten seiner „Kunden“, der Bürger, befasst. Es sei zu beobachten, dass öffentliche Stellen Daten an Parteien herausgeben. Dies sei generell nicht vom Datenschutzrecht gedeckt. Generell sei es ein Warnsignal, wenn ein Ministerium die Bearbeitung eines Einzelfalles „aus politischen Gründen“ an sich ziehe. § 147 GVG reiche nicht für eine generelle Berichtspflicht über „politische Ermittlungsverfahren“ aus. Auch im Beurteilungswesen im öffentlichen Dienst und in der Personalaktenführung kämen häufig Verstöße gegen das Datenschutzrecht vor.

Grafikformate

Im Arbeitskreis Rechtsvisualisierung stellte Dr. Hans Georg Fill von der Universität Wien eine gruppierte Übersicht über Computerprogramme und Dateiformate für die Erstellung, Speicherung, Bearbeitung und Wiedergabe von Bildmaterial vor. Standardmäßig fehle eine über die reine Abbildung hinausgehende Semantikbeschreibung und Metadaten zu den abgelegten Bildern. Es sei weitere Programmierung nötig, jedenfalls, wenn man über die Angebote von PowerPoint hinausgehen wolle. Beispielsweise werde mit dem Prozessmodellierungstool ARIS das Programmsystem „Lexecute“ erstellt, das es erlauben wird, europaweit einheitlich und mit starkem Akzent auf der Visualisierung elektronische

Mahnverfahren durchzuführen. Weitere Beispiele für solche Programmierungen mit Semantik-Angaben zu Bildern seien die Sketch recognition, also Skizzenerkennung, bei der dem Computer Formale Modelle von Linien und Formen vorgegeben werden, jeweils mit Idealvorgabe und Standardabweichungen bzw. Toleranzgrenzen versehen. Aufgrund eines Scan-Vergleichs mit diesen Vorgaben kann dann ein Bild semantisch nachgerüstet werden. Ein weiteres Beispiel seien die Programme zu 3-D-Darstellung von Ergebnissen der Landschaftsplanung, wenn diese mit den vorgesehenen Tools erledigt werde.

Manga

Einen prima vista überraschenden Ansatz zur Rechtsvisualisierung sprach der Bericht von Julia Wehrendt von www.truthwork.de.vu aus Peine an. Sie sprach über Mangas im Jurawiki. Man-Ga seien ein von Hokusai geprägter Begriff aus „spontan“ und „Gezeichnetes“. Mangas hätten im fernen Osten eine sehr große Bedeutung, es gebe sie für abgegrenzte Zielgruppen, sie dienten als Gebrauchsanweisungen und Kochanleitung. Da sie fast ohne Worte auskämen und die Formelsprache vor allem hinsichtlich der Augendarstellung dieser Art von Comic Strips, seien sie besonders geeignet, ein das Lesen nicht gewohntes Publikum zielgerichtet von gewissen Sachverhalten zu unterrichten, auch und gerade im Rechtsbereich. Die Referentin erstellt selbst solche Illustrationen im juristischen Bereich auf Anfrage von www.Jurawiki.de, von remuschule.jura.uni-saarland.de und will für den EDV-Gerichtstag eine gezeichnete Geschichte aus dem Lernalltag einer Jurastudentin vorbereiten.

Rechtsbilder

Dr. Colette Brunschwig stellte die Sammlung von über 15 000 händisch mit Metadaten versehenen Rechtsbildern an der Universität Zürich vor. Es handelt sich um elektronische Reproduktionen historischer und zeitgenössischer Darstellungen mit juristischem Inhalt in symbolhafter oder direkter Bildersprache. Mithilfe einer Suchfunktion können nun Bilder zu Themenbereichen differenziert gesucht und gruppiert werden. Diese Datenbank der Universität sei nun öffentlich zugänglich und dürfe – nach Anmeldung – frei benutzt werden, auch zum Download. Die URL lautet <http://rwi-webserver2.unizh.ch/rechtsvisualisierung>.

Kurzzeitgedächtnis

Die biologischen Schwierigkeiten bei der Wissens-Neuaufnahme beschrieb Mukit Ari von www.rechtspraxis.ch und führte in die Gedankenwelt von mind maps und www.tiddlywiki.com ein. Es ging um gehirngerechte juristische Wissensarbeit. Und ganz am Anfang sei immer das Kurzzeitgedächtnis (=Arbeitsgedächtnis, Unmittelbarkeitsgedächtnis) im Spiel. Genau dieses bereite die größten Schwierigkeiten bei der Informationsaufnahme. Es kann nämlich nur ca. sieben Informationen zuverlässig speichern und halte diese im Normalfall nur 10 bis 15 Sekunden vor. D. h., mehr auf einmal kann ein Mensch als Informationseinheit nicht wirksam aufnehmen und speichern. Und nach 15 Sekunden muss eine Information in einen anderen, längerlebigen Teil des Bewusstseins verlagert worden sein, um nicht unterzugehen. Diese schwache Leistungsfähigkeit hat der Referent direkt im Hörsaal nachgewiesen, indem er Freiwilligen beliebige Buchstaben- oder Zahlenreihen oder sinnlose Wortgruppen vorsagte, die diese nachsagen mussten. Bei einer Anzahl größer sieben versagten die Probanden. Der Überlieferung nach soll 1956 oder früher ein analoges Experiment mit einer unterschiedlichen Anzahl fallen gelassener Murmeln – und gleichem Ergebnis – stattgefunden haben.

Videogestützte Gerichtsverhandlung

Über die Rechtsvisualisierung in den USA in Gegenwart und Zukunft referierte Lynn Packer von www.courtconsult.com, ein Anwälteberater mit Wurzeln im TV-Bereich. Er konzentrierte sich auf den tatsächlichen Justizbetrieb im Gerichtssaal, ganz ohne rechtstheoretische Hinter-

gründe, und stellte dar, dass die Trends in Richtung e-Akte, e-Klageerhebung, e-Protokoll, real-time-Stenographie, Videovernehmungen, Videokonferenzen, papierlose Prozesse, e-Beweismittel und online-Zugang zum Gerichtssaal gingen. Allerdings sei man – auch in den USA – noch weit vom Optimum entfernt und verschwende Zeit und Geld durch Abschreiben analog aufgezeichneter oder gar nur wiederholend und zusammenfassend nachdiktiertter Aussagen, überflüssige Reisen und schwerfällige Akteneinsichtsvorgänge. Die angemessene Art der Elektronifizierung des Gerichtsverfahrens sieht der Referent vor allem in der Videotechnik. Er empfiehlt, Zeugenaussagen bei frischer Erinnerung sofort auf Video aufzunehmen und dadurch dem Zeugen eine spätere Vorladung sowie dem Gerichtspersonal die späteren Gedächtnislücken zu ersparen. Ebenso würde er Sachverständigenaussagen per Video einholen und bei Gelegenheit im Prozess vorführen. Die Protokollerstellung würde durch Abspeichern einer Videoaufzeichnung aller Aussagen, die Augenscheineinnahme durch ein Tatortvideo mit Messpunkten und Perspektivwechseln ersetzt und das Strafmaß auch unter Zuhilfenahme eines Films „Ein Tag im Leben des Opfers – danach“ unterstützt. Alle Akten sollen mit einer Dokumentenkamera abgefilmt und abgelegt werden. So könne die Justiz schneller und effektiver arbeiten. Die Gerichtssäle müssten mit ausreichend Laptops und Beamern ausgestattet sein. Courtroom 21 sei inzwischen ein ganz schlechtes, antiquiertes Vorbild und bedürfe der Ablösung.

E-Government mit FINANZOnline

Nachdem ein sehr umfangreicher Arbeitskreis Berichte über verschiedene praktische Modelle der elektronischen Steuererklärung gehört hatte, trug Arthur Winter, Sektionschef beim österreichischen Bundesministerium der Finanzen und Architekt der Homepage help.gv.at, seine „Visionen für E-Government aus der Sicht des BMF“ im Plenum vor. Die Kommunikation der Finanzverwaltung mit den Steuerpflichtigen wird in Österreich über das Portal „Finanzonline“ bewerkstelligt (http://www.bmf.gv.at/EGovernment/FINANZOnline/_start.htm). Es ist inzwischen eine e-Government-Anwendung geworden, die kritische Massen überschritten hat. Im Normalfall funktioniert die Anmeldung nur über gesicherte Identifikation und Verbindung (Stichwort Bürgerkarte). Es gibt gleichviele Finanzämter in Österreich wie vor 10 Jahren, aber 20 Prozent weniger Finanzbeamte. Eine Entkopplung von den Amtszeiten und eine Befreiung von Behördengängen und Portokosten für die Teilnehmer ist der positive Effekt. Zukünftig soll auch eine Entkopplung von örtlichen und sachlichen Zuständigkeiten ins Auge gefasst werden. Besonders interessant sei die Planung individuell vorausgefüllter Steuererklärungen für die Steuerpflichtigen und auch für die Finanzverwaltung, die eine Kontrolle über ausstehende Rückläufe einrichten könnte. Insbesondere die bisherigen Stammdaten und die aktuellen Werte aus der elektronischen Lohnsteuerinformation abhängig Beschäftigter sowie Pauschbeträge könnten gleich eingetragen werden. Das Projekt e-Bilanz würde voraussetzen, dass Handels- und Steuerbilanz identisch und auch identisch strukturiert sind und will bezwecken, dass die Unternehmen nur noch eine Bilanz zu erstellen haben und dass die Adressaten der Abschlüsse diese elektronisch übernehmen könnten, anstatt sie nochmals abzuschreiben. Mit dem Vorhaben e-billing soll erreicht werden, dass eine praktikable, kostengünstige und dennoch von den Behörden als dauerhaft archivierbar und sicher akzeptierte elektronische Rechnungserstellung und -übermittlung zulässig wird, die behördlicherseits automatisiert abgeprüft werden könnte und unternehmensseitig immense Einsparungen an Papier und Porto mit sich brächte. Außerdem hat Winter noch die Vision des Online-Dienstes „My Tax-Office“ mit der ortsunabhängigen Möglichkeit zur individuellen Korrespondenz mit dem Finanzamt, mit der Möglichkeit der elektronischen Auskunft über den individuellen Verfahrensstand und einem integrierten interaktiven Steuerratgeber. Sogar Ideen wie ein sogenannter no-stop-shop sind im Werden, womit ein proaktives Tätigwerden des Staates bei Eingang von Änderungsinformationen gemeint ist, ohne dass ein Antrag erfolgen müsste. Dies wirft aber datenschutzrechtliche Zusatzfragen auf, weil nur bei einer Antragstellung die Daten freiwillig angegeben werden.

Skandinavisches Recht online

Christine Kirchberger von der Universität Stockholm berichtete über den Plan, ein Update älterer Umfragen durchzuführen, um festzustellen, welche Rechtsinformationen Juristen bevorzugt als Informationsquellen nutzen. Erste Testfragen unter Abschlusssemestern in Stockholm ergaben, dass trotz eines angemessenen Angebots an Fachportalen die Hälfte der Studenten Google als erste Wahl für die Suche nach Rechtsinformationen bezeichnet. In Schweden z. B. verwaltet jede rechtsetzende Stelle die von ihr erlassenen Vorschriften selbst als online-Angebot; aber es gibt die Linkliste www.lagrummet.se/rattsinformation/alla, die zu all diesen Urheber-Homepages führt. Für Finnland wurde die Seite www.finlex.fi/fi, ebenfalls für Schweden noch www.lagen.nu und für Norwegen die Seite www.lovdato.no genannt.

Palästinensisches Recht online

Interessante Informationen aus Palästina brachten die Referenten Jamil Salem und Hajissa Ahmad vom privat organisierten Institute of Law (IoL) der Birzeit University in Ramallah mit. Die englische Internetadresse lautet <http://lawcenter.birzeit.edu/iol/en/index.php> und die konkrete Datenbankanwendung ist unter <http://muqtafi.birzeit.edu> (in Englisch: <http://muqtafi.birzeit.edu/en/index.asp>) zu finden (Al-Muqtafi heißt der Wegweiser). Palästinenser durften in Gaza und Westjordanland seit dem Sechstagekrieg nicht mehr Jura studieren und gingen daher zum Studium ins Ausland. Wenn sie dann zurückkommen, kennen sie nur fremde Rechtsordnungen. Das IoL hat nun unter anderem die Aufgabe, solchen Juristen die heimische Rechtsordnung nahezubringen. Diese Ordnung muss aber zuerst ermittelt werden. Denn in Palästina gelten Teilrechtsordnungen als Folge der historischen Entwicklung, die sich gegenseitig durchdringen und die nie mit einem klaren Schnitt voneinander getrennt worden waren. Z. B. galt von 1517 bis 1917 osmanisches Recht, dann britisches Case Law wegen der Mandatsregierung. Seit 1948 galt dann in Gaza ägyptisches Recht, in den Westbanks jordanisches und dazwischen israelisches Recht. Seit 1967 galt dann Besatzungsrecht, währenddessen Israel aufgrund des Kriegsrechts Militärverordnungen erlassen konnte. Allerdings wurden auch für dafür nicht vorgesehene Rechtsbereiche solche Militärverordnungen erlassen. Seit 1994 hat die palästinensische Autonomiebehörde aufgrund der Osloer Verträge wachsende Hoheitsmacht und kann gewisse Militärverordnungen außer Kraft setzen bzw. ersetzen. Auch diese Befugnis wird überschritten und es werden teilweise auch zu viele Vorschriften aufgehoben. Aber es gab und gibt kein Verfassungsgericht, das solche ultra vires-Handlungen überprüfen könnte. Das IoL als private Forschungseinrichtung beschränkt sich auf eine wissenschaftliche Beobachter- und Dokumentarrolle. Auch religiöse Rechte gelten, z. B. im Familienrecht die Scharia für Moslems und der codex juris canonici für Katholiken, nebeneinander. Und es gibt z. B. israelische Christen und jüdische Palästinenser, also auch hier eine nicht gut überblickbare Vielfalt. Dieses von den Referenten als Chaos bezeichnete Vorschriftendickicht zu durchdringen und gratis, einfach, verständlich, vollständig und für Jedermann die palästinensische Rechtsordnung darzustellen, ist Aufgabe des IoL. Dazu wurde unter dem Titel Al-Muqtafi eine dreifache Datenbank (Metadaten, Volltexte und Faksimiles der Originalurkunden) für Gesetzgebung, Gerichtsentscheidungen, Internationale Dokumente, einen Thesaurus und ein arabisch-englisches Lexikon eingerichtet. Als arabischer Zeichensatz wird online windows-1256 verwendet. Es gibt Anfang 2007 4 000 Nutzer. Die Weltbank und die EU unterstützen das Projekt als friedensfördernde Maßnahme.

Informationskompetenz von Juristen

Alles halb so wild? – Unter dieser Titelfrage ging es um die Informationskompetenz von Juristen in der Aus- und Fortbildung und um die Frage, ob für kommerzielle Diensteanbieter im Zeitalter von Google noch ein Rest-Marktanteil verbleibt. Bettina Mielke und Christian Wolff vom Landgericht Regensburg hatten für Forschungsarbeiten an der Universität Regensburg und an der Europäischen EDV-Akademie des Rechts einen einfachen Fragebogen entwickelt, dessen Auswertung sehr gemischte

Ergebnisse lieferte. Die Frage nach der sogenannten Informationskompetenz beinhaltet die Untersuchung der Fähigkeit zur Ermittlung, Gewinnung, Handhabung, Bewertung und Weiterverwendung von (Fach-) Informationen aus unterschiedlichsten Quellen. Der Fragebogen enthielt Fragen nach der Kenntnis gewisser online-Datenbanken, ob online-Dienste als Einstieg, als Ergänzungsrecherche oder anstatt Kommentaren genutzt werden, ob Einführungskurse besucht worden sind und ob der erste Zugriff eher über Google als über Fachanwendungen erfolgt. Einige Erkenntnisse lauten:

- Der klassische Kommentar bleibt dominant.
- Die Suchmaschinen sind fest etabliert.
- Juris und Beck-online sind zwar bekannt, werden aber wenig benutzt.
- Die meisten Internetnutzer haben keine Ahnung von Abfragesprachen, nicht einmal für Google.

Ältere Rechtsquellen, XML, Europarecht und Umsetzungen online

Aus dem Themenblock Rechtsinformationen, meist moderiert von Urs-Paul Holenstein vom Schweizerischen Bundesamt für Justiz, stammen die nachfolgenden Kurzhinweise:

Josef Pauser von der Österreichischen Nationalbibliothek berichtete von einem neu eingerichteten Faksimile-Portal für historische österreichische Rechtsquellen unter der Adresse der ÖNB mit dem Namen ALEX. Diese enthält unter anderem auch die Jahrgänge 1922 bis 1945 des deutschen RGBL.

Alexander Konzelmann vom Richard Boorberg Verlag stellte die Frage, wie neutral die Inhalte von Datenbanken mit sogenannter „medienneutraler Datenhaltung“ eigentlich sind. Letztlich seien die Inhalte multimedial weiterverwendbar, aber in der internen Arbeitsdatenbank eben deshalb hoch spezifisch und mediengebunden. Das empfehlenswerte Format seien meist Textdateien in XML-Struktur.

Vom Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Union stellte Pascale Berteloot zum 25-jährigen Jubiläum der online-Stellung von Europarecht aktuelle Verbesserungs- und Erweiterungsprojekte von EUR-Lex vor (<http://eur-lex.europa.eu/de/index.htm>). Volker Heydt von der Europäischen Kommission berichtete im Laufe eines Beitrags zur Frage der Verfassungsqualität von Veröffentlichungspflichten für Rechtsakte, dass die sechste Umsatzsteuerrichtlinie von 1977 mit all ihren inzwischen erfolgten Änderungen und Ergänzungen zum 1. 1. 2007 durch die kodifizierende Richtlinie 2006/112 abgelöst worden ist, die jetzt über 400 Artikel hat. Problematisch hierbei sei eventuell, dass Links auf die „alte“ 6. Umsatzsteuerrichtlinie nicht aktualisiert werden, so wie es für die Links aus den nationalen Umsetzungsvorschriften in der N-Lex-Sammlung bereits der Fall sei.

Die Benutzerfreundlichkeit dieser experimentellen Vorschriften-sammlung, die eigentlich nur eine Linksammlung ist, untersuchte Dr. Doris Liebwald (Wiener Zentrum für Rechtsinformatik). Die vereinheitlichte Suchmaske reicht Suchanfragen an die nationalen Datenbanken durch und generiert deren Ergebnislisten. Wer hier erfolgreich suchen will, muss sich in der Ziel-Rechtsordnung bereits auskennen, möglichst sogar in deren Datenbanken. Mindestens sollte er die Sprache und die Rechtstradition der Ziel-Rechtsordnung kennen. Mit diesen Fähigkeiten ausgerüstet würde er dann aber nicht mehr N-Lex als Einstieg brauchen, sondern würde seine Informationen direkt in der nationalen Datenbank – mit adäquater Suchmaske – erarbeiten. Die Suchmasken und erst recht die Hilfetexte verändern sich nicht passend zum Umschalten auf andere Sprachen. Z. B. verlangt die Suchmaske für das österreichische RIS auf englisch die Eingabe französischer Suchbegriffe. Grundlegende Verbesserungen der N-Lex-Datensammlung wären allerdings nur mit einem nicht finanzierbaren personellen Aufwand von Linguisten, Juristen und Metadaten-Erfassern in Angriff zu nehmen, sodass dieses Experiment noch längere Zeit offen bleiben wird.

Von Google lernen

Anton Geist von der Universität Wien, Wiss. Mitarbeiter am Lehrstuhl für Rechtsinformatik, stellte seinen Beitrag unter die Überschrift „Google the Law“. Er fragte, was Rechtsdatenbanken von Google lernen könnten. Und zählte z. B. auf:

Fortsetzung von Seite IV

- Semantische Technologien
- Suchverläufe und relevance feedback
- Verwertung von Zitierungen.

Weiterhin fragte er, wieso sie es nicht tun. Eine Relevanzsortierung nur nach Worthäufigkeiten sei nicht immer sinnvoll. Rechtsdatenbanken enthielten oft mühsam händisch hinzugefügte Schlagworte, die auch für Suchen und Querverbindungen indiziert sein könnten. Sie ignorierten aber 20 Jahre Forschung und Text Mining. Bei Google sei die Volltextsuche nur das Fundament. Das Erfolgsrezept ist aber die Linkanalyse „relevant ist, was oft – von unverdächtigen Dritten – verlinkt wird“. Google enthält eine automatische Tippfehlerkorrektur sowie automatische oder auch moderierte Suchbegriffenerweiterungen. Die Textanalyse findet im Hintergrund statt und irritiert den User nicht. Geist empfiehlt eine Relevanzsortierung für Trefferlisten juristischer Fachdatenbanken nach der Häufigkeit der Passivzitationen. Den Rechtsdatenbanken zugute halten könne man, dass die reine Volltextsuche hinsichtlich Fehleingaben und Treffer-Ranking „objektiv“ ist, sodass die Verantwortung für eigenartige Ergebnisse leicht auf den Anwender geschoben werden könne.

Virtuelle Agenten handeln online Verträge aus

Von der Universität Karlsruhe (TH, Forschungsprojekt SESAM – Erstellung einer Marktplattform für Energieüberschuss/-bedarfsregulierung) stellte Antje Dietrich einen Agentenentwurf für die EDV-Unterstützung der Mitglieder des Projekts gegenüber den Energieversorgungsunternehmen und anderen Marktteilnehmern vor. Das heißt, es wird eine echte online-Rechtsberatung intendiert. Das Projekt verfolgt folgende Visionen und hat daraus schon Teilbereiche realisiert. Die Softwareplattform (System SESAM) kennt ihre Benutzer und ordnet ihnen virtuelle Agenten zu. Sobald einer der Teilnehmer durch Strombedarf als möglicher Käufer oder durch Stromüberschuss (z.B. aus Solarenergie oder Brennstoffzelle im Keller . . .) als potenzieller Anbieter auftreten könnte, wird ein automatisierter Geschäftsprozess in Gang gesetzt. Ein Optimierungsdienst sucht Angebot und Nachfragesituation ab und ermittelt aktuell erzielbare Preise und vergleicht sie mit den Vorgaben des Teilnehmers, die im Profil des Teilnehmers über eine GUI als Präferenzen für kaufmännische, umweltschützerische, juristische und verhandlungstaktische Optionen eingegeben werden können. Die Agenten können als Nachfrageragent oder als Anbieteragent auftreten. Sie lesen die Präferenzen aus und treten dann als Verhandlungsagenten miteinander in Kontakt, nur nacheinander auch mit mehreren anderen Verhandlungsagenten. Weiterhin können auf mehreren Stufen des Verfahrens die Agenten in der Rolle eines juristischen Mediators auftreten. Dazu werden die relevanten juristischen Normen mit einer rule-engine namens „jazz“ in technische Abläufe umgesetzt, die zu einer automatisierten technischen Überprüfung bestehender Verträge oder der zu dokumentierenden Verträge führen und Subsumtionsautomaten sind. Als Basis hierfür wird mit fuzzy-Technologie eine Wissensdatenbank mit „sicheren“ und „unsicheren“ juristischen Wahrheitsaussagen geführt. Letztlich schließen die Agenten Verträge oder lassen es bleiben (es gibt auch KO-Kriterien bei den Nutzerpräferenzen). Dem Gegen-Agenten sind die Präferenzen des anderen Partners jeweils nicht bekannt. Der Nachfrageragent beginnt stets die Verhandlungen. Die erfolgreich abgeschlossenen Verträge werden automatisch dokumentiert und auf deren Grundlage dann während der vereinbarten Laufzeit entsprechend abgewickelt. Insofern hat der Systemteilnehmer quasi einen technischen online-Broker für seine Stromgeschäfte eingeschaltet und muss sich nicht mehr darum kümmern. Dennoch werden seine persönlichen Interessen dauerhaft vertreten. Der wirtschaftliche oder ökologische Erfolg dient ihm dann als Regulativ für die Einstellung seiner Präferenzen. Die Verfahren laufen im Idealfall in Sekundenschnelle ab und führen zu einer „intelligenten Steckdose“. EnBW ist im Projekt involviert und es soll in einem Zeitraum von 10 bis 20 Jahren ein umfassendes Energiemanagementsystem geschaffen werden. Derzeit allerdings ist das Projekt noch in einem Stadium, da es auf Fördergelder angewiesen ist und in einer prekären Situation. Internetadresse: <http://www.internetoeconomie.uni-karlsruhe.de/index.php>.

Projektplanung

Das österreichische Bundesministerium der Finanzen und die Johannes Kepler Universität Linz haben eine gemeinsame Untersuchung von „Erfolgsfaktoren für komplexe IT-Projekte der Öffentlichen Hand“ durchgeführt, deren Ergebnisse Josef Makolm vom BMF vorstellte. Plakativ dargestellt wurden konkrete Projekte betrachtet und dann z. B. FinanzOnline Austria mit Autobahnmaut Deutschland verglichen. Im Einzelnen wurden neun solcher Faktoren genannt:

- 1 – Ganzheitliche Problembetrachtung statt Begrenzung auf eine Hauptfragestellung
- 2 – Stakeholderorientierung – Einbeziehung interner und externer Betroffener ab der Vorplanungsphase
- 3 – Innovationsorientierung statt unreflektiertem Festhalten am status quo
- 4 – statt eigenmächtiger Konzeption: Kooperation und Konsens – auch mit der Schaffung einer gemeinsamen Terminologie
- 5 – Transformationskompetenz muss im Hause angesiedelt sein.
- 6 – Engineering-Kompetenz im Hause
- 7 – Organisationskompetenz (umfasst auch Projektmarketing) im Hause, denn es gibt keine Automatisierung ohne Organisationsumstellungen
- 8 – Qualitätssicherung, die aber outgesourced werden kann.
- 9 – Risikoorientierung, denn Risikovermeidung ist Innovationsvermeidung und konterkariert Punkt 3. Und das Nicht-Zur-Kenntnis-Nehmen von Risiken ist das eigentliche Risiko.

Dr. Alexander Konzelmann, Richard Boorberg Verlag, Stuttgart.

Neuerscheinungen

Bosch, Dorit: Die „Regulierte Selbstregulierung“ im Jugendmedienschutz-Staatsvertrag : Eine Bewertung des neuen Aufsichtsmodells anhand verfassungs- und europarechtlicher Vorgaben, Frankfurt a. M. u. a.: Peter Lang, 2007, 423 S., 68,50 EUR

Carsten Brenski/Armin Liebig (Hrsg.): Aktivitäten auf dem Gebiet der Staats- und Verwaltungsmodernisierung in den Ländern und beim Bund 2004/2005, Speyer: Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung, 2007, 533 S., 7,00 EUR

Deutscher Juristen-Fakultätentag (Hrsg.): Der „Bologna-Prozess“ und die Juristenausbildung in Deutschland : Beiträge und Diskussionen des Symposiums des Deutschen Juristen-Fakultätentages, des Deutschen Hochschulverbands und des Deutschen Anwaltvereins am 22. September 2005 in Berlin, Stuttgart u. a.: R. Boorberg, 2007, 116 S., 25,00 EUR

Drange, Günter: Publizität im Verhältnis von Bundesrechnungshof und Bundestag, Hamburg: Dr. Kovač, 2007, 316 S., 78,00 EUR

Forster, Frank: Privatisierung und Regulierung der Wasserversorgung in Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika, Berlin: Duncker & Humblot, 2007, 405 S., 98,00 EUR

Gebhardt, Inno: Das kommunale Selbstverwaltungsrecht : Verfassungsrechtliche Maßstäbe und verfassungsgerichtliche Maßstabbildung für kommunale Gebietsreformen, staatliche Aufgabenverlagerungen und Ausgestaltungen des kommunalen Finanzausgleichs, Baden-Baden: Nomos, 2007, 316 S., 57,00 EUR

Herdegen, Matthias: Europarecht, 9. Aufl., München: C. H. Beck, 2007, 455 S., 19,50 EUR

Hermes, Nadim: Maßstab und Grenzen der Übertragung staatlicher Aufgaben auf die Gemeinden und Landkreise, Hamburg: Dr. Kovač, 2007, 352 S., 95,00 EUR

Kirchhof, Paul/Kreuter-Kirchhof, Charlotte: Staats- und Verwaltungsrecht Bundesrepublik Deutschland : Textsammlung, 43. Aufl., Heidelberg: C. F. Müller, 2007, 711 S., 14,50 EUR

Krautberger, Michael/Söjker, Wilhelm: Baugesetzbuch mit BauNVO : Leitfaden mit Synopse, 8. Aufl., Heidelberg: Rehm, 2007, 910 S., 64,80 EUR

Lange, Klaus/Lüdecke, Reinhard/Schmerse, Ingeborg: Kindergeldrecht im öffentlichen Dienst : Praxishilfe, 2. Aufl., Heidelberg: Rehm, 2007, 341 S., 29,80 EUR

Manssen, Gerrit: Staatsrecht II : Grundrechte, 5. Aufl., München: C. H. Beck, 2007, 269 S., 16,80 EUR

Schabel, Thomas/Lehmann, Axel: VOB/B leicht gemacht : Leitfaden für die Praxis, 4. Aufl., Heidelberg: Rehm, 2007, 214 S., 29,80 EUR

Schlaich, Klaus/Korioth, Stefan: Das Bundesverfassungsgericht : Stellung, Verfahren, Entscheidungen, 7. Aufl., München: C. H. Beck, 2007, 344 S., 22,50 EUR

Schwalb, Lilian/Walk, Heike (Hrsg.): Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe?, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, 320 S., 34,90 EUR

Simon, Titus: Kommunale Jugendhilfeplanung : Darstellung, 6. Aufl., Walluf: Kommunal- und Schulverlag, 2007, 162 S., 19,80 EUR

Thum, Kai: Einfachgesetzliche Präzisierung des verfassungsrechtlichen Funktionsauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks : Zugleich ein Beitrag zur Dogmatik der Rundfunkfreiheit, Frankfurt a. M. u. a.: Peter Lang, 2007, 402 S., 68,50 EUR.

Abhandlungen in den Verwaltungsblättern

In den im Richard Boorberg Verlag erscheinenden weiteren Verwaltungsblättern sind folgende Abhandlungen veröffentlicht:

Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg (VBIBW)

Heft 5/2007

Heilshorn, Die Neufassung der kommunalwirtschaftlichen Subsidiaritätsklausel und des Gebietsbezuges kommunaler Unternehmen in Baden-Württemberg – 161

Finger/Löbbecke, Der Abbruch von Werbeanlagen allein wegen formeller Illegalität – Eine Frage der Verhältnismäßigkeit – 166

Rusteberg, Die EG-Richtlinie zur Vorratsspeicherung von Verkehrsdaten im System des europäischen Grund- und Menschenrechtsschutzes – 171

Bayerische Verwaltungsblätter (BayVBl.)

Heft 7/2007

Badura, Stellenwert von Länderverfassungen und Verfassungskonflikten am bayerischen Beispiel – 193

Zeiss, Schülerbeförderung – tickende Zeitbombe im ÖPNV? – 198

Heft 8/2007

Geiger, Der Einzelrichter im Verwaltungsprozess – 225

Rebler, Die Möglichkeiten der StVO zur Bekämpfung der „Mautflucht“ – 230

Niedersächsische Verwaltungsblätter (NdsVBl.)

Heft 5/2007

Rosenzweig, Neue Handlungsmöglichkeiten für Kommunen – Zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes – 113

Seggermann, Kostentragungspflichten für den Netzzugang von EEG-Anlagen – 119

Sächsische Verwaltungsblätter (SächsVBl.)

Heft 5/2007

Bannasch, Datenschutz aus einer Hand – Änderung des Sächsischen Datenschutzgesetzes zum 1. Januar 2007 – 97

Thüringer Verwaltungsblätter (ThürVBl.)

Heft 5/2007

Horsch, Die Föderalismusreform 2006 – Erste Auswirkungen für Thüringen – 97

Merkel, Der Weiterbeschäftigungsanspruch der Mitglieder der Jugend- und Auszubildendenvertretungen nach § 9 BPersVG – 102

Impressum

Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter (NWVBl.)

Verantwortlich für den redaktionellen Teil

Dr. Annette Kleinschnittger, Richterin am OVG; OVG NRW, Postfach 6309, 48033 Münster; Tel.: 02 51/5 05-2 84; E-Mail: NWVBL.Kleinschnittger@t-online.de

Dr. Manfred Siegmund, Richter am VG; VG Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln; Tel.: 02 21/20 66-1 13; E-Mail: NWVBL@asiegmund.de

Anschrift der Redaktion

Lehrstuhl Prof. Dr. Sachs, Universität zu Köln, Albertus-Magnus-Platz, 50923 Köln; Tel.: 02 21/4 70 58 03; E-Mail: NWVBL@asiegmund.de.

Sämtliche mit Verfasserangabe versehenen Beiträge stellen die Meinung des Verfassers, nicht in jedem Fall die der Redaktion oder der Herausgeber dar. Für inhaltliche Richtigkeit der veröffentlichten Lösungsskizzen wird von der Redaktion eine Gewähr nicht übernommen.

Unverlangten *Manuskripten* ist Rückporto beizufügen; es wird für sie keine Haftung übernommen. Beiträge werden nur angenommen, wenn sie ausschließlich den Nordrhein-Westfälischen Verwaltungsblättern zum Abdruck angeboten sind.

Rezensionsexemplare sind unmittelbar der Redaktion zur Besprechung anzubieten. Unverlangt zugehende Rezensionsexemplare können nicht zurückgegeben werden. Für Autoren steht ein Merkblatt für die Erfassung von Abhandlungen mit dem PC zur Verfügung; es kann beim Verlag angefordert werden.

Verlag

Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG, Scharrstraße 2, 70563 Stuttgart; Zentrale Zeitschriftenredaktion: Tel. (07 11) 73 85-0; Telefax (07 11) 73 85-3 30; m.althaus@boorberg.de; www.boorberg.de.

Verantwortlich für den Anzeigenteil: Roland Schulz

Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG
Scharrstraße 2, D-70563 Stuttgart;

Telefon (07 11) 73 85-0, Telefax (07 11) 73 85-100;
www.boorberg.de anzeigen@boorberg.de

Anzeigenpreisliste: Nr. 8 vom 1. 1. 2007 ist zurzeit gültig.

Erscheinungsweise: am 1. jeden Monats.

Bezugspreise: *Jahresbezugspreis* im Abonnement EUR 220,80; für Studenten und Referendare (gegen Nachweis) im Abonnement EUR 168,-, jeweils inkl. Zustellgebühr. Die Berechnung der Abonnements erfolgt jährlich im Voraus. Einzelheft EUR 21,- zuzüglich Versandkosten. Bestellungen nehmen der Verlag und alle Buchhandlungen entgegen. Abbestellungen können frühestens zum nächsten Quartalsende gültig werden, wenn sie sechs Wochen vorher dem Verlag vorliegen.

Urheber- und Verlagsrechte

Die Zeitschrift und alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Mit der Annahme des Beitrags zur Veröffentlichung erwirbt der Verlag alle ausschließlichen Verlagsrechte für die Zeit des Bestehens des Urheberrechts. Diese umfassen insbesondere auch das Recht zur Herstellung elektronischer Versionen und die Befugnis zur Einspeicherung des Beitrags in eine Datenbank, verbunden mit dem Recht zu deren Vervielfältigung und Verbreitung (online oder offline) zu gewerblichen Zwecken ohne zusätzliche Vergütung. Das ausschließliche Recht an einer elektronischen Version des Beitrags erwirbt der Verlag ohne zeitliche Begrenzung.

Herstellung: Maurer Druck und Verlag, 73312 Geislingen.