



TÄTIGKEITSBERICHT

INFORMATIONSFREIHEIT

2016/17

Der Hamburgische Beauftragte für
Datenschutz und Informationsfreiheit



**Der Hamburgische Beauftragte für
Datenschutz und Informationsfreiheit**

**Tätigkeitsbericht Informationsfreiheit
2016 / 2017**

vorgelegt im Dezember 2017

Prof. Dr. Johannes Caspar
(Redaktionsschluss: 6. Oktober 2017)

*Diesen Tätigkeitsbericht können Sie abrufen unter
www.datenschutz-hamburg.de*

Herausgegeben vom
Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit

Klosterwall 6 (Block C) · 20095 Hamburg
Tel. 428 54 40 40

mailbox@datenschutz.hamburg.de

Druck: Lütcke & Wulff, 22525 Hamburg

Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit

Tätigkeitsbericht Informationsfreiheit 2016 / 2017

INHALTSVERZEICHNIS

| | | |
|----------|---|----|
| 1 | Vorwort | 6 |
| 2 | Das Hamburgische Transparenzgesetz | 6 |
| 2.1 | Transparenzportal | 7 |
| 2.2 | Evaluation | 7 |
| 2.2.1 | Veröffentlichungen | 8 |
| 2.2.2 | Anträge | 9 |
| 2.2.3 | Ergebnis | 9 |
| 2.3 | Entwicklung im Berichtszeitraum | 10 |
| 2.3.1 | Zuständigkeit für HmbUIG und VIG | 10 |
| 2.3.2 | Mehrländerbehörden/NDR | 10 |
| 2.3.3 | Veröffentlichungspflicht für die mittelbare Staatsverwaltung | 12 |
| 2.3.4 | Kosten für Telekommunikation in Justizvollzugsanstalten | 13 |
| 2.4 | Unabhängigkeit des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit durch Art. 60a Hamburgische Verfassung | 14 |
| 2.5 | Pflicht zur Parallelveröffentlichung nach § 10 Abs. 8 HmbTG | 15 |
| 2.5.1 | § 31 Hamburgisches Wohn- und Betreuungsqualitätsgesetz | 15 |
| 2.5.2 | § 77 Abs. 8 Hochschulgesetz | 16 |
| 2.5.3 | Parlamentsdatenbank der Bürgerschaftskanzlei | 18 |
| 3 | Aufgaben und Tätigkeit des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit | 19 |
| 3.1 | Überblick | 19 |
| 3.2 | Anlassunabhängige Prüfungen | 20 |
| 3.3 | Beanstandungen | 20 |
| 3.4 | Zusammenarbeit mit anderen Informationsfreiheitsbeauftragten | 21 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 3.4.1 | Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten | 21 |
| 3.4.2 | Arbeitskreis Informationsfreiheit | 22 |
| 3.4.3 | Entschliefungen der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten | 22 |
| 3.5 | Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit als auskunftspflichtige Stelle. | 22 |
| 4 | Eingaben | 23 |
| 4.1 | Unzutreffende Auskunft zur Existenz einer „Gewalttäter Datei Sport“ | 25 |
| 4.2 | Informationen in allen verfügbaren Formaten? | 26 |
| 4.3 | Michael Schumachers Gesundheitszustand als „amtliche Information“? | 27 |
| 4.4 | Veröffentlichungen der Finanzämter | 28 |
| 4.5 | Mietverträge zum OSZE-Treffen und zum G20-Gipfel | 29 |
| 4.6 | Auslandsreisen von Bürgerschaftsabgeordneten | 31 |
| 4.7 | Auskunft zu Wahlständen der AfD | 32 |
| 4.8 | Dienstanweisung zu polizeilichen Bodycams als Verschlusssache | 34 |
| 4.9 | Protokolle Gesprächskreis Moorburg | 35 |
| 4.10 | Mietpreise als Geschäftsgeheimnis | 39 |
| 4.11 | Adoptivtochter auf der Suche nach verstorbenem Vater | 40 |
| 5 | Rechtsprechung zum HmbTG | 42 |
| 5.1 | Arbeitsbereich Scientology (VG HH, Ur t. v. 27.1.2016 – 17 K 295/15 und OVG HH, Beschl. v. 23.5.2017 – 3 Bf 28-16.Z). | 42 |
| 5.2 | Name eines Gutachtenverfassers (VG HH, Ur t. v. 5.8.2016 – 17 K 3397/15) | 44 |
| 5.3 | Protokolle des „Arbeitskreis Mietenspiegel“ (VG HH, Ur t. 13.1.2017 – 17 K 959/15). | 46 |
| 5.4 | Geschäftsgeheimnisse beim Kraftwerk Moorburg (VG HH, Beschl. v. 24.10.2016 – 17 E 5272/16 und OVG HH, Beschl. v. 7.6.2017 – 3 Bs 202/16) | 47 |
| 5.5 | Ist das Kunst oder eine Information? (OVG HH, Beschl. v. 21.7.2016 – 1 Bf 29/12.Z) | 50 |
| 5.6 | Auskunft über rechtswidrig gespeicherte, personenbezogene Daten (OVG HH, Beschl. v. 13.9.2017 – 3 Bs 178/17). | 50 |
| 5.7 | Veröffentlichungspflicht der mittelbaren Staats- verwaltung (VG HH, Ur t. v. 18.9.2017 – 17 K 273/15) | 52 |

| | | |
|----------|--|----|
| 6 | Ausblick | 54 |
| 6.1 | Einbeziehung Landesamt für Verfassungsschutz | 54 |
| 6.2 | Veröffentlichungspflicht für die mittelbare Staatsverwaltung | 54 |
| 6.3 | Ausnahme für Informanten, die keine natürlichen Personen sind | 54 |
| 6.4 | Regelungen zum NDR in den Staatsvertrag | 55 |
| 6.5 | Erweiterung der Zuständigkeit auf HmbUIG und VIG | 55 |
| 6.6 | Ausnahme für Forschung (§ 5 Nr. 7 HmbTG) unter Abwägungsvorbehalt stellen | 56 |
| 6.7 | Befugnisse des HmbBfDI erweitern? | 57 |
| | Anhang 1 – Hamburgisches Transparenzgesetz (HmbTG) | 58 |
| | Anhang 2 – Gebührenordnung für Amtshandlungen nach dem Hamburgischen Transparenzgesetz (HmbTGGeBO) | 71 |
| | Anhang 3 – EntschlieÙungen der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten | 74 |
| | Informationsfreiheit 2.0 – endlich gleiches Recht in Bund und Ländern!* | 74 |
| | Auch die Verwaltungen der Landesparlamente sollen Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste proaktiv veröffentlichen! | 75 |
| | GovData: Alle Länder sollen der Verwaltungsverein- barung beitreten und Daten auf dem Portal bereitstellen! | 76 |
| | „Nicht bei Open Data stehenbleiben: Jetzt auch Trans- parenzgesetze in Bund und Ländern schaffen!“ | 77 |
| | Open Data: Gesetzentwurf der Bundesregierung greift zu kurz! | 78 |
| | Beschluss der Informationsfreiheitsbeauftragten der Länder vom 13. Juni 2017 | 80 |
| | Anhang 4 – EntschlieÙung der Informationsfreiheits- beauftragten der Trägerländer des NDR | 81 |
| | Abkürzungsverzeichnis | 82 |

1 Vorwort

Das Hamburgische Transparenzgesetz war und ist Vorbild zahlreicher Regelungsüberlegungen in anderen Bundesländern wie auch im Ausland. Auch mehr als fünf Jahre nach seinem Erlass ist es weiterhin in der öffentlichen Diskussion präsent und hat seine Leuchtturmfunktion nicht eingebüßt. Wo immer in den Ländern über neue Informationsfreiheitsgesetze oder über deren grundlegende Reform diskutiert wird, fehlt der Verweis auf das hamburgische Vorbild nicht. Auch aus Österreich, der Schweiz und Dänemark kamen in der Vergangenheit Anfragen zu Entstehung und Umsetzung des hamburgischen Erfolgsmodells, die seitens der Behörde für Datenschutz und Informationsfreiheit gern beantwortet wurden.

Es ist gleichzeitig deutlich zu erkennen, dass die Gesetze zur Informationsfreiheit in anderen Bundesländern, genannt seien hier nur Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz, zunehmend Regelungen aufnehmen, die den Weg in Richtung Transparenz weiter beschreiten und hilfreiche Anstöße für die Fortentwicklung des Hamburgischen Gesetzes liefern. Dies ist nachdrücklich zu begrüßen. Von einem Wettbewerbsföderalismus um transparente Strukturen von staatlichen, aber auch privaten Stellen, die öffentliche Aufgaben, insbesondere der Daseinsvorsorge erfüllen und öffentliche Dienstleistungen erbringen, können die demokratischen Strukturen des Gemeinwesens nur profitieren. Transparenz und Offenheit sind die Schlüssel zu einem digitalen Rechtsstaat.

Dazu gehört es, dass die Bestandsaufnahme, die sich gerade im Zuge der kürzlich abgeschlossenen Evaluation des Transparenzgesetzes anbietet, eben auch Defizite und Unzulänglichkeiten der geltenden Regelungen aufgreift. Insoweit stellt die nunmehr auch als verfassungsrechtliche Institutsgarantie auf Ebene der Landesverfassung verankerte Informationsfreiheit einen fortdauernden Regelungsauftrag an den Gesetzgeber dar, die Vorschriften an die aktuellen Entwicklungen anzupassen und ständig zu optimieren.

Im Bereich der Transparenz staatlichen Handelns gibt es keinen Stillstand. Sie muss sich in der Praxis immer wieder aufs Neue bewähren.

2 Das Hamburgische Transparenzgesetz

Das Hamburgische Transparenzgesetz wurde im Berichtszeitraum nicht geändert. Inzwischen ist jedoch die Evaluation durchgeführt worden, deren Ergebnisse voraussichtlich zu einer nicht unerheblichen Reform des Gesetzes führen werden (s. Kap. 2.2). Ferner wurden in der Zwischenzeit verschiedene Veröffentlichungspflichten der FHH in Gesetzesform verabschiedet, die nach § 10 Abs. 8 HmbTG zu einer Parallelveröffentlichung im Transparenzportal führen müssen (s. Kap. 2.5). Außerdem wurde die

Behörde des HmbBfDI durch eine Verfassungsänderung aufgewertet und die Informationsfreiheit dadurch institutionell verankert (s. Kap. 2.4).

2.1 Transparenzportal

Nach seinem erfolgreichen Start im Jahr 2014 ist das Transparenzportal grundsätzlich weiter auf Erfolgskurs. Insgesamt enthält das Portal über 70.000 Informationen. Die Zahl der Zugriffe auf das Transparenzportal aus der Verwaltung liegt bei rund 30.000 monatlich. Die Zahl der Fremdzugriffe schwankt ganz erheblich, zwischen einer Million und 200.000 monatlichen Seitenzugriffen. Die Gründe hierfür sind unklar, was nicht zuletzt an der Beschränkung der Auswertungsmöglichkeiten liegt, die sich aus den strengen datenschutzrechtlichen Vorgaben für den Betrieb des Portals ergeben.

Die Evaluation hat noch weitere interessante Erkenntnisse über Betrieb und Inhalt des Portals gebracht. So sind über 90% aller Dateien im Transparenzportal entweder im pdf-Format oder html-Format verfügbar. Über 60% der Portalnutzer sind nach eigenen Angaben Privatpersonen mit persönlichem Interesse. Soziodemografische Eigenschaften (Alter, Geschlecht, Bildung) haben keinen Einfluss auf die Nutzung des Portals. Nur ein Viertel der Portalnutzer glaubt, dass das Portal keine Verbesserung der hamburgischen Verwaltungskultur zur Folge hat. Allerdings glaubt die Hälfte aller Portalnutzer, auch mithilfe des Portals keine Kontrolle über die Verwaltung ausüben zu können. Zwei Drittel der Portalnutzer sehen ihr Vertrauen in die Politik gestärkt. Die Beschäftigten der FHH betrachten die Angelegenheit allerdings fatalistischer. Sie sind überwiegend der Ansicht, dass die Veröffentlichungspflicht weder Auswirkungen auf die Offenheit der Verwaltung hat, noch auf das Kostenbewusstsein der Behörden.

Aus Sicht des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit bestehen Probleme vor allem bei der Erfüllung der Pflicht zur Parallelveröffentlichung nach § 10 Abs. 8 HmbTG durch die Behörden (s. dazu Kap. 2.5) und der originären Veröffentlichungspflicht der informationspflichtigen hamburgischen Unternehmen. Nur die wenigsten Unternehmen kommen dieser Pflicht in einem Umfang nach, der nicht sofort Anlass zu kritischen Nachfragen liefert. Aufgrund der beschränkten Personalressourcen konnte der HmbBfDI dem bislang noch nicht im gebotenen Umfang nachgehen. Der HmbBfDI hat sich dies jedoch für den nächsten Berichtszeitraum vorgenommen.

2.2 Evaluation

In § 18 Abs. 2 Satz 3 HmbTG hat die Bürgerschaft den Senat verpflichtet, spätestens vier Jahre nach dem Inkrafttreten des Gesetzes, dieses unter Berücksichtigung der Tätigkeitsberichte im Hinblick auf seine Anwendung

und Auswirkungen zu überprüfen und der Bürgerschaft über das Ergebnis Bericht zu erstatten. Der Senat hat durch die ministeriell zuständige Justizbehörde ein Gutachten in Auftrag gegeben, das am 28.7.2017 von den Speyrer Wissenschaftlern Herr/Müller/Engewald/Piesker/Ziekow vorgelegt wurde und im Transparenzportal abrufbar ist (<http://transparenz.hamburg.de/9268828/evaluation/>).

Das Gutachten ist knapp 400 Seiten lang und kann an dieser Stelle nicht wiedergegeben werden, den Interessierten ist durch die Veröffentlichung im Transparenzportal aber jederzeit eine eigene Einsicht möglich. Ziel des Gutachtens war eine empirische Erhebung, nicht die Äußerung von Änderungsempfehlungen oder die Entscheidung juristischer Auslegungsfragen im Zusammenhang mit dem Transparenzrecht, wie dies bei Evaluierungen in anderen Ländern oder auf Bundesebene teilweise der Fall war. Gleichwohl bietet die Evaluation für derartige Überlegungen eine hervorragende Grundlage.

2.2.1 Veröffentlichungen

Insgesamt wurden im Zeitraum vom 1.9.2014 bis zum 28.2.2017 laut der Evaluation 65.741 Veröffentlichungen im Transparenzportal vorgenommen. Davon entfallen 64.681 Veröffentlichungen auf Behörden und Gerichte, was einem Anteil von ca. 98,4% entspricht. Die mittelbare Staatsverwaltung veröffentlichte hingegen 628 Dokumente (ca. 1,0%), die veröffentlichungspflichtigen Unternehmen 432 Informationen (ca. 0,7%). 85% der Informationsgegenstände mit Zuschreibungen eines Veröffentlichungsgrunds stammen aus automatischen Veröffentlichungen durch angebundene Liefersysteme.

Seit 2014 sollen in 68 Fällen durch Streichung der Ausnahme zum Schutz der fiskalischen Interessen Schäden entstanden sein, die sich zusammen auf 1.000.500 € summieren. Bemerkenswert dabei ist, dass alle diese Schäden bei einer einzigen veröffentlichungspflichtigen Stelle eingetreten sein sollen, alle anderen veröffentlichungspflichtigen Stellen vermelden, dass es keine finanziellen Schäden gegeben habe. Aufgrund von Ausnahmen sind 325 Veröffentlichungen vollständig unterblieben. Davon machte der Datenschutz nach § 4 HmbTG ca. 60% aus, der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nach § 7 HmbTG ca. 25% und ca. 10% entfallen auf den Schutz öffentlicher Belange nach §§ 5, 6 HmbTG.

In ca. 3.700 Verträge wurde eine Rücktrittsklausel nach § 10 Abs. 2 HmbTG aufgenommen, in 255 Verträge wurde eine solche Klausel aufgrund von „Gefahr im Verzug“ nicht aufgenommen, in 27 Fällen ließ sich eine solche Klausel nicht durchsetzen. Bemerkenswert ist, dass in keinem einzigen Fall von der Klausel Gebrauch gemacht wurde.

Im Rahmen der Umsetzung bestanden auf Seiten der veröffentlichungspflichtigen Stellen erhebliche Bedenken, dass durch die Veröffentlichungspflicht eine große Mehrbelastung auf die Stellen zukommen würde. Diese Sorgen haben sich als unbegründet herausgestellt. Nur 7% der befragten veröffentlichungspflichtigen Stellen sehen einen „erheblichen oder großen“ Mehraufwand, zwei Drittel der Befragten hatten lediglich einen „geringen oder sehr geringen“ Mehraufwand. Allerdings sagen 26 veröffentlichungspflichtige Stellen, dass es durch die Erfüllung der Veröffentlichungspflicht zu nachteiligen Effekten auf die Erledigung originärer Verwaltungsaufgaben komme.

Eine Hoffnung der Initiatoren sehen die Beschäftigten der FHH nicht bestätigt: Sie sind überwiegend der Ansicht, dass die Veröffentlichungspflicht weder Auswirkungen auf die Offenheit der Verwaltung habe, noch auf das Kostenbewusstsein der Behörden.

2.2.2 Anträge

Seit Inkrafttreten des Hamburgischen Transparenzgesetzes wurden über 4.200 Anträge auf Informationszugang gestellt. Davon über 1200 von Privatpersonen, über 400 von Rechtsanwälten/Kanzleien, 150 von Unternehmen und 100 anonym. Rund 3500 Anträge wurden elektronisch gestellt. Bei rund 3200 Anträgen wurde der Informationszugang vollständig gewährt. Dies sind im Ergebnis erfreuliche Nachrichten. Die häufigste Motivation für Antragsteller war das persönliche Interesse an einem konkreten Vorgang. In keinem einzigen Fall konnte ein finanzieller Schaden durch die Streichung der Ausnahme zum Schutz fiskalischer Schäden nachgewiesen werden. Knapp die Hälfte aller Anträge war in einem Zeitraum von unter zwei Stunden bearbeitet.

2.2.3 Ergebnis

Die Ergebnisse der Evaluation sind hochinteressant, sie erlauben eine objektive Überprüfung der im Vorfeld vorgetragenen Bedenken. Die Erkenntnisse können auch für andere Bundesländer hilfreich sein, die vor der Entscheidung stehen, ein Transparenz- oder ein Informationsfreiheitsgesetz einzuführen. Von entscheidender Bedeutung ist nun, welche Schlüsse für eine Reform des Hamburgischen Transparenzgesetzes aus dem Evaluationsgutachten gezogen werden. Bislang ist dem HmbBfDI noch kein Referentenentwurf bekannt. Die Ergebnisse der Evaluation laden jedenfalls nicht dazu ein, das Transparenzgesetz als Ganzes oder in seinen Kernpunkten in Frage zu stellen.

Ein Ergebnis kann hingegen nur betrüben (Kap. 3.2.3.2.8.2, Seite 128): Mehrere Stellen meinten, dass sie die Beratung durch den HmbBfDI zwar als äußerst wichtig ansehen, da der HmbBfDI als unabhängiger Akteur

betrachtet werde, der Beratungsleistungen erbringen kann. Allerdings traut man dem HmbBfDI die Ausübung der Kontrollfunktion auf Grund der geringen Personalkapazitäten nicht zu und hält sie für „nicht leistbar“. Eine intensivere Überprüfung der Einhaltung der Veröffentlichungspflicht könne auf Grund vielfältiger Tätigkeiten des HmbBfDI mit den bestehenden Personalressourcen nicht durchgeführt werden. Diesem Befund kann leider nicht widersprochen werden.

2.3 Entwicklung im Berichtszeitraum

Tätigkeitsberichte dienen immer auch der Überprüfung der Frage, ob die Vorschläge, Anregungen und Forderungen der Vergangenheit, die durch den Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit unterbreitet wurden, Beachtung fanden.

2.3.1 Zuständigkeit für HmbUIG und VIG

Die Forderung der Zuständigkeit für das HmbUIG und das VIG gehört zu den ältesten Forderungen des HmbBfDI. Sie ist ein Klassiker des Informationsfreiheitsrechts und unter anderem Gegenstand von Entschließungen der IFK (auch im Berichtszeitraum, s. Anhang 3). In Schleswig-Holstein wurde das UIG in das IZG-SH integriert, was zu einer einheitlichen Zuständigkeit des ULD führte. Diese Entscheidung wird allgemein begrüßt.

In Hamburg hat sich der Gesetzgeber bislang nicht dazu durchringen können, die Zuständigkeit des HmbBfDI auf das HmbUIG und das VIG zu erstrecken. Die Evaluation verhält sich zu dieser Frage nicht eindeutig, da sie ohnehin keine Empfehlungen ausspricht. Die Mehrheit der auskunftspflichtigen Stellen hat angegeben, dass keine Abgrenzungsprobleme zwischen HmbUIG und HmbTG bestünden. Der HmbBfDI kann dies aus der Bearbeitung eingegangener Beschwerden nicht in dieser Allgemeinheit bestätigen. Insbesondere zum VIG hatte die Behörde Anfragen, bei denen der Petent aufgrund der Gebührenfolgen gerne eine Auskunft nach dem VIG gehabt hätte. Die Zuständigkeit des HmbBfDI endet bei der Klärung der Abgrenzungsfragen.

Wir hoffen, dass Gesetzgeber und Senat die Gelegenheit der Evaluation aufgreifen und die seit Jahren geforderte Zuständigkeit des HmbBfDI für HmbUIG und VIG schaffen. Hierfür wäre eine entsprechende personelle Ausstattung zur Wahrnehmung dieser zusätzlichen Aufgaben erforderlich. Der HmbBfDI geht davon aus, dass eine Stelle im höheren Dienst (VZÄ A13) ausreichend wäre.

2.3.2 Mehrländerbehörden/NDR

Auch der Vorschlag, den NDR in den Anwendungsbereich des HmbTG einzubeziehen, ist einer der Klassiker der Berichte des HmbBfDI

(TB HmbTG 2012/2013, 5.2.2; TB HmbTG 2014/2015, Kap. 2.3.4). Die Schaffung eines Ausnahmetatbestands für journalistisch-redaktionelle Informationen bei öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in § 5 Nr. 6 HmbTG kann keinen Zweifel daran lassen, dass es die Absicht des Gesetzgebers war, den NDR in den Anwendungsbereich des HmbTG einzubeziehen. Aufgrund des Charakters des NDR als Mehrländer-Anstalt gibt es aber erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken, ob eine solche Einbeziehung alleine aufgrund des Sitzlandprinzips überhaupt möglich ist. Der HmbBfDI unterstützt deshalb seit längerem die Bestrebungen, im NDR-Staatsvertrag eine rechtliche Grundlage zu schaffen, die sich keinen verfassungsrechtlichen Zweifeln ausgesetzt sieht.

Im letzten Tätigkeitsbericht 2014/2015 hatte der HmbBfDI über Initiativen aus Schleswig-Holstein berichtet, die auf die Schaffung einer solchen Rechtsgrundlage gerichtet waren (TB HmbTG 2014/2015, Kap. 2.3.4). Diesen Bestrebungen war leider kein Erfolg vergönnt. Im September 2016 haben die Informationsfreiheitsbeauftragten der NDR-Trägerländer (Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein und Niedersachsen, wobei letzteres noch nicht über ein Informationsfreiheits- oder Transparenzgesetz verfügt) eine gemeinsame Entschließung veröffentlicht: „Der öffentlich-rechtliche Rundfunk darf keine transparenzfreie Zone bleiben!“ (s. Anhang 4).

Der NDR reagierte hierauf in einer eigenen Stellungnahme sehr kritisch. In der Folge wurden mehrere Schreiben ausgetauscht, im Januar 2017 kam es zu einem Treffen zwischen Vertretern der LfDIs der NDR-Trägerländer und des NDR. Dabei konnte schnell Einigkeit darüber hergestellt werden, dass der NDR keine vollständig „transparenzfreie, allerdings eine transparenzgesetzfreie Zone“ ist. Während die LfDIs der Ansicht waren, dass es einen fundamentalen Unterschied zwischen einer Transparenz nach eigenem Gusto und einem gesetzlichen Anspruch gibt, hielt der NDR das Informationsinteresse der Öffentlichkeit durch freiwillige Informationen für hinreichend befriedigt. Während der HmbBfDI ein Mehr an Transparenz schon allein aufgrund der massiven Finanzierung durch öffentliche Beiträge für verfassungsrechtlich geradezu geboten halten, verwahrte sich der NDR gegen eine staatliche Einmischung in Fragen seiner Transparenz. Der HmbBfDI war der Ansicht, dass zum Beispiel die auf FragdenStaat.de veröffentlichten Anfragen an den NDR ein mangelhaftes Antwortverhalten des NDR offenbarten. Der NDR war hingegen der Ansicht, dass die Anfragen auch bei einer gesetzlichen Pflicht nicht wesentlich anders beantwortet worden wären. Der Austausch zwischen den Vertretern der LfDIs der NDR-Trägerländer und des NDR endete daher ohne ein verbindliches Ergebnis. Auch die in der Folge ausgetauschten weiteren Schreiben

verstärkten lediglich den Eindruck, dass eine verbindliche, gesetzliche Regelung dringend erforderlich sei. Der HmbBfDI sieht hierin keine Bedrohung des NDR, sondern eine Chance zum bürgerfreundlichen und transparenten Verhalten gegenüber den Beitragszahlern.

Im Rahmen der Evaluation und der Veranstaltungen zum fünfjährigen Bestehen des HmbTG war eine Verpflichtung des NDR immer wieder Thema. Zwar kann der hamburgische Gesetzgeber diese Frage nicht alleine entscheiden. Die Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks kann von der Transparenz staatlicher und mittelbarer staatlicher Stellen nicht abgekoppelt werden. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, denen gegenüber bereits ein gesetzlicher Anspruch besteht (WDR, Radio Bremen und Saar-ländischer Rundfunk) allem Vernehmen nach keine Probleme mit der Umsetzung haben. Das zentrale Problem einer „freiwilligen Transparenz“, die der NDR für sich reklamiert, ist das Fehlen einer Rechtsgrundlage, die gerade für die die Herausgabe von personenbezogenen Daten rechtsstaatliche Voraussetzung ist.

2.3.3 Veröffentlichungspflicht für die mittelbare Staatsverwaltung

Im letzten Tätigkeitsbericht hatte der HmbBfDI ausführlich dargestellt, dass die Frage, ob die Institutionen der mittelbaren Staatsverwaltung der Veröffentlichungspflicht nach § 2 Abs. 8 HmbTG unterliegen, umstritten ist, dass die Versuche des Senats diese Institutionen zu einer freiwilligen Teilnahme am Transparenzportal zu bewegen, als gescheitert angesehen werden müssen und dass eine gerichtliche Klärung der einzig gangbare Weg sei. Kurz vor Redaktionsschluss ist nun das lang erwartete Urteil des Verwaltungsgerichts Hamburg in dieser Sache ergangen (s. dazu Kap. 5.7).

Zwar ist die Begründung kurz, der Tenor jedoch eindeutig: Im Gegensatz zur Kernverwaltung und den öffentlichen Unternehmen unterliegt die mittelbare Staatsverwaltung lediglich der Auskunftspflicht und nicht der Pflicht zur Veröffentlichung im Transparenzportal. Der HmbBfDI hat diese Entscheidung erwartet und teilt die rechtliche Einschätzung. Nun ist der Gesetzgeber gefordert, dieses Versehen im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses zu korrigieren und eine Regelung zu schaffen, die Stellen der mittelbaren Staatsverwaltung eindeutig in den Anwendungsbereich der Veröffentlichungspflicht einbezieht. Alles andere wäre die Aufrechterhaltung eines Status quo, der einen massiven Wertungswiderspruch offenbart, indem die im Vergleich staatsnäheren Einheiten der mittelbaren Staatsverwaltung weniger transparent sind als die privatrechtlich organisierten Unternehmen. Der HmbBfDI geht davon aus, dass eine entsprechende Neuregelung im Rahmen der Evaluation erfolgen wird.

2.3.4 Kosten für Telekommunikation in Justizvollzugsanstalten

Vor mehreren Jahren hat der HmbBfDI von einer Eingabe berichtet, in der sich ein Gefangener als Petent an ihn wandte. Er saß in der JVA Billwerder ein und interessierte sich für die Verträge der JVA mit dem Anbieter, der Telekommunikationsdienstleistungen für Strafgefangene in der Justizvollzugsanstalt erbringt. Das Strafvollzugsamt der Justizbehörde hatte den Antrag zunächst abgelehnt. Der HmbBfDI hatte interveniert und darauf hingewiesen, dass das Unternehmen ein zeitliches begrenztes Monopol innehatte. Aus einem Weniger an Wettbewerb folgt ein Mehr Transparenzpflichten, denn ohne Wettbewerb besteht auch ein grundsätzlich geringeres Schutzbedürfnis für Unternehmensdaten. Ferner waren die wesentlichen Informationen über Verträge des Anbieters mit JVAs in Schleswig-Holstein aufgrund einer parlamentarischen Anfrage im schleswig-holsteinischen Landtag dort bereits öffentlich (s. TB HmbIFG 2010/2011, Kap. 5.6).

Am 8.11.2017 hat das Bundesverfassungsgericht zur Höhe der Telefongebühren in JVAs anhand einer Beschwerde aus Schleswig-Holstein entschieden (BVerfG-K, 2 BvR 2221/16). Der Beschwerdeführer ist seit Oktober 2014 in Schleswig-Holstein in Straftaft. Die JVA, in der er untergebracht war, verfügt über ein Insassentelefonsystem, das von einem privaten Telekommunikationsanbieter auf der Grundlage eines mit dem Land Schleswig-Holstein im Jahr 2005 geschlossenen Vertrages mit einer Laufzeit von 15 Jahren betrieben wird. Alternative Telefonnutzungsmöglichkeiten bestehen nicht. Aufgrund einer Tarifänderung des Anbieters beantragte der Beschwerdeführer bei der JVA, die Telefongebühren an diejenigen außerhalb der Anstalt anzupassen, da die von ihm zu entrichtenden Gebühren unangemessen hoch seien. Die Anstalt lehnte den Antrag ab.

Das Bundesverfassungsgericht hat die Instanzgerichte dazu verpflichtet, zu prüfen, ob die Preise des privaten Anbieters noch marktgerecht sind. Hierfür sei eine Vertragsbindung der Anstalt an den Anbieter nicht maßgeblich. Auch erfolglose Bemühungen um Tarifanpassungen im Vertragsverhältnis zu dem Anbieter entbänden eine JVA nicht von ihrer Fürsorgepflicht für die Gefangenen, die nicht auf ein alternatives Angebot ausweichen könnten. Diese hätten eine nicht marktgerechte Preisgestaltung nicht hinzunehmen. Eine lange Vertragsdauer mit dem Anbieter – mag diese auch durchaus vollzugstypisch sein – dürfe sich nicht in der Weise auswirken, dass Preisentwicklungen auf dem Markt längerfristig ohne jeden Einfluss auf die von Gefangenen zu zahlenden Entgelte blieben.

Für den HmbBfDI zeigt dieser Fall, dass die Informationsfreiheit häufig vorbereitend genutzt wird, um die eigenen Angelegenheit besser vertreten

zu können. Nur wer den Sachverhalt kennt, kann auch mit ihm argumentieren. Die vom HmbBfDI behandelten Eingaben berühren deshalb des Öfteren Sachverhalte, bei denen erst in der Folge das eigentliche materielle Problem behandelt wird. Die Informationsfreiheit ist dabei zum einen Streithelfer und zum anderen auch ein Frühwarnsystem dafür, welche Streitigkeiten in der Zukunft virulent werden (können).

2.4 Unabhängigkeit des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit durch Art. 60a Hamburgische Verfassung

Am 20.6.2016 hat die Bürgerschaft eine Verfassungsänderung beschlossen, die zum 1.1.2017 in Kraft trat. Durch die Einfügung von Art. 60a in die Hamburgische Verfassung wurde der HmbBfDI vollständig unabhängig, er ist nun nicht (mehr) Teil der unmittelbaren Verwaltung. Diese Änderung wurde erforderlich durch europäische Regelungen zum Datenschutz. Bereits 1995 hat der europäische Normgeber die Datenschutzrichtlinie 95/46/EG erlassen, deren Art. 28 Abs. 1 Satz 2 bestimmte, dass die Aufsichtsbehörden für den Datenschutz ihre Aufgaben in „völliger Unabhängigkeit“ wahrnehmen. Der Umfang dieser „völligen Unabhängigkeit“ war lange unklar. Auch nachdem der EuGH im Jahr 2010 die Bundesrepublik Deutschland für die unzureichende Umsetzung der Richtlinie verurteilt hatte (EuGH, Urt. v. 9.3.2010 – C-518/07), erfolgten nicht in vollem Maße umfassende Gesetzesänderungen. Mit der Verfassungsänderung und der Änderung des HmbDSG hat der hamburgische Gesetzgeber diesen Regelungsauftrag nun in vorbildlicher Weise gelöst. Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit untersteht künftig nicht nur weder rechts- noch fachaufsichtlicher Kontrolle, sondern auch keiner Dienstaufsicht mehr.

Für die Informationsfreiheit bedeutet die Regelung in Art. 60a HV eine institutionelle Verankerung auf Verfassungsebene. Zwar gewährt die Verfassungsänderung nicht dem Einzelnen einen verfassungsrechtlich abgesicherten Anspruch auf Informationszugang, denn bei Art. 60a HV handelt es sich nicht um eine grundrechtliche Gewährleistung. Der Artikel legt aber auf Verfassungsrang fest, dass Hamburg einen Beauftragten für die Informationsfreiheit zu stellen hat. Dies bedeutet, dass es ein Gesetz geben muss, das der Öffentlichkeit einen allgemeinen, voraussetzungslosen Zugang zu vorhandenen amtlichen Informationen gewähren muss über dessen Einhaltung der Informationsfreiheitsbeauftragte zu wachen hat.

Damit ist ein Rückschritt in die Zeit vor 2006 oder auf das Niveau von Sachsen oder Hessen, die auch Ende 2017 immer noch nicht über ein allgemeines Informationsfreiheitsgesetz verfügen, für Hamburg verfas-

sungsrechtlich ausgeschlossen. Der HmbBfDI kann zwar keine derartigen Bestrebungen in der politischen Landschaft Hamburgs erkennen, hält es aber trotzdem für konsequent, dass die Verfassungsnorm des Art. 60a künftig die Existenz eines Informationsfreiheitsbeauftragten und damit auch die Existenz eines Informationsfreiheits- bzw. Transparenzgesetzes vorgibt.

2.5 Pflicht zur Parallelveröffentlichung nach § 10 Abs. 8 HmbTG

Nach § 10 Abs. 8 HmbTG sind alle Informationen für die eine Pflicht zur Veröffentlichung durch Normen außerhalb des Transparenzgesetzes besteht, auch im Transparenzportal enthalten. Es ist das Ziel dieser Vorschrift, das Transparenzportal zum ersten Anlaufpunkt für alle Informationssuchenden zu machen. Da das Transparenzgesetz die am weitesten reichenden Veröffentlichungspflichten statuiert, erscheint es naheliegend und sinnvoll, hier anzusetzen und weitere Veröffentlichungen im Transparenzportal zusammenzuführen. Aufgrund der Pflicht des HmbBfDI nach § 14 Abs. 2 Satz 1 HmbTG, die Einhaltung der Vorschriften des Transparenzgesetzes zu überwachen, ist der HmbBfDI auch dafür zuständig, zu kontrollieren, ob diese sekundären Transparenzpflichten umgesetzt werden.

2.5.1 § 31 Hamburgisches Wohn- und Betreuungsqualitätsgesetz (HmbWBG)

Das Hamburgische Wohn- und Betreuungsqualitätsgesetz hat ein wichtiges soziales Anliegen. Nach § 1 HmbWBG ist es das Ziel des Gesetzes, die Rechte älterer, behinderter oder auf Betreuung angewiesener Menschen zu stärken. So soll ihnen die gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft ermöglicht werden. Ferner sollen geeignete Rahmenbedingungen für die Erhaltung und Förderung der Gesundheit, Mobilität und Selbstbestimmung älterer, behinderter oder auf Betreuung angewiesener Menschen geschaffen werden. In der Vergangenheit kam es immer wieder zu Berichten über schlimme Zustände in Wohn- und Betreuungseinrichtungen, die Bestürzung auslösten. Besonders Angehörige, die nicht so häufig vor Ort sein können, um sich ein Bild von der Einrichtung zu machen, sind darauf angewiesen, dass die zuständigen Aufsichtsbehörden regelmäßige und strenge, gründliche Kontrollen durchführen, auf deren Ergebnisse sie vertrauen können.

Gestützt auf § 40 Abs. 1 Nr. 5 und 6 Hamburgisches Wohn- und Betreuungsqualitätsgesetz erließ der Senat deshalb die Wohn- und Betreuungsdurchführungsverordnung (WBDurchfVO), deren Gültigkeit zunächst bis zum 30.9.2017 befristet war und dann bis zum 31.3.2018 verlängert wurde. Nach § 31 HmbWBG sind Ergebnisse von Regelprüfungen der Wohn-

einrichtungen von der zuständigen Behörde zeitnah und in verständlicher, übersichtlicher und vergleichbarer Form zu veröffentlichen. Die zu veröffentlichenden Berichte sollen eine von der Einrichtung erstellte Darstellung ihres Leistungsangebotes sowie die wesentlichen Feststellungen der zuständigen Behörde umfassen. Hinzu kommen eventuelle Stellungnahmen von Mitwirkungsorganen und in anderen Prüfverfahren gewonnene Informationen, sofern diese die Ergebnisqualität der Wohneinrichtung darstellen (§ 17 WBDurchfVO). Nach § 18 Satz 2 WBDurchfVO hat die Veröffentlichung für alle Bezirke gemeinsam im Internet zu erfolgen, in Satz 3 wird ausdrücklich auf die Geltung von § 10 Abs. 8 HmbTG hingewiesen.

Diese Regelung stellt einen sinnvollen Beitrag zur Transparenz von Wohneinrichtungen dar. Umso bedauerlicher ist es, dass die Veröffentlichungspflicht bislang nicht umgesetzt wird. Auf Nachfragen des HmbBfDI hin wurde vertröstet. Im Rahmen der Erstellung des Tätigkeitsberichts hat der HmbBfDI der BGV die Möglichkeit zur Stellungnahme eingeräumt. Diese hat mitgeteilt, dass im Zuge der Evaluation des HmbWBG von externen juristischen Gutachtern Zweifel daran vorgetragen worden sind, ob das Ziel der Verbraucherinformation mit dem derzeit vorgesehenen Verfahren erreichbar ist. Die BGV sieht sich nach eigenen Angaben gezwungen, die Einwände zu prüfen und gegebenenfalls die Modalitäten der Veröffentlichung der Prüfergebnisse anzupassen. Der HmbBfDI begrüßt, dass die BGV wohl sehr gründlich prüft, bevor die Veröffentlichungspflichten umgesetzt werden. Gleichzeitig ist die momentane Sachlage mit dem geltenden Recht derzeit nicht vereinbar. Der HmbBfDI bleibt weiter mit der BGV in Kontakt.

2.5.2 § 77 Abs. 8 Hochschulgesetz (HmbHochschulG)

Mit Wirkung zum 1.7.2014 wurde das Hochschulgesetz grundlegend novelliert und bei dieser Gelegenheit auch eine Veröffentlichungspflicht eingeführt. Nach § 77 Abs. 8 HmbHochschulG unterrichtet das Präsidium die Öffentlichkeit in geeigneter Form über Forschungsvorhaben mit Mitteln Dritter, insbesondere über deren Gegenstände, den Umfang der Mittel Dritter sowie über die Person des jeweiligen Dritten. Dabei sollen die §§ 4, 6 und 7 HmbTG entsprechend angewendet werden. Die Regelung zum Schutz der Forschung in § 5 Nr. 7 HmbTG findet hingegen keine Anwendung. Die BWFG als Aufsichtsbehörde über die Hochschulen hat dem HmbBfDI zu diesem Tätigkeitsbericht erstmalig mitgeteilt, dass man in dieser Regelung keinen Anwendungsfall von § 10 Abs. 8 HmbTG erkennen könne. Es handele sich bei § 77 Abs. 8 HmbHochschulG nicht um eine Veröffentlichungspflicht der FHH, sondern lediglich um eine „Unterichtungspflicht“ der genannten staatlichen Hamburger Hochschulen.

Dies ziehe keine Verpflichtung nach § 10 Absatz 8 HmbTG zur Einstellung der Informationen in das Informationsregister nach sich.

Der HmbBfDI hält diese Argumente für nicht überzeugend. Eine Pflicht, die Öffentlichkeit zu unterrichten, kann nur durch eine Veröffentlichung erfüllt werden. Gleichzeitig spricht die Gesetzesbegründung zu § 77 Abs. 8 HmbHochschulG ebenfalls von einer „Veröffentlichungspflicht“:

Der neue Absatz 8 soll mehr Transparenz in der Drittmittelforschung herstellen. Zu diesem Zweck wird eine allgemeine Veröffentlichungspflicht für alle Drittmittelprojekte verankert. Diese wird jedoch entsprechend den Vorgaben des Hamburgischen Transparenzgesetzes begrenzt, um insbesondere den Schutz personenbezogener Daten und den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sicherzustellen.

- Bü.-Drs. 20/10491, Seite 64.

Für die Anwendbarkeit von § 10 Abs. 8 HmbTG spricht auch die Bezugnahme auf das Transparenzgesetz im Text von und der Begründung zu § 77 Abs. 8 HmbHochschulG. Soweit die BWFG darauf verweist, dass die handels- und gesellschaftsrechtlichen Publikations- und Berichtspflichten der städtischen Beteiligungsunternehmen nicht zu einer Doppelveröffentlichung im Transparenzportal führen, ist dies zutreffend. Diese Pflichten aus dem Handels- und Gesellschaftsrecht sind aber keine Besonderheiten für städtische Unternehmen der FHH, sondern treffen alle entsprechend privatrechtlich verfassten Unternehmen. Hingegen sind die Hochschulen alleine durch das hamburgische Recht zu einer Veröffentlichung verpflichtet, die in dieser Form keine anderen Hochschulen in Deutschland trifft. Nach Auffassung des HmbBfDI handelt es sich daher bei § 77 Abs. 8 HmbHochschulG unzweifelhaft um eine Veröffentlichungspflicht der FHH, die zu einer Anwendbarkeit von § 10 Abs. 8 HmbTG führt.

Leider wird die Verpflichtung auch außerhalb des Transparenzportals nur dezentral und uneinheitlich im Rahmen von Jahres- oder Geschäftsberichten (z.B. <https://www.uni-hamburg.de/uhh/profil/fakten/jahresberichte/jb-2016.pdf>) oder eigenständigen Forschungsberichten (<https://www.tuhh.de/forschung/fobe/2016/>) umgesetzt. In Hochschulen mit Fakultäten gibt es neben den zentralen Jahresberichten des jeweiligen Präsidiums zum Teil auch Berichte der Fakultäten, die ebenfalls zu Forschungsaktivitäten Auskunft geben.

Eine gesetzliche Regelung zur Veröffentlichung sollte aufgrund der Bindung der vollziehenden Gewalt an Recht und Gesetz nach Art. 20 Abs. 3 GG an sich schon ausreichend sein. Nach Auffassung des HmbBfDI zeigt sich jedoch, dass objektive Verpflichtungen der Verwaltung denen kein individueller Anspruch gegenübersteht, eher als unverbindliche Ermes-

sensvorschriften angesehen werden. Hierdurch wird die Entscheidung der Bürgerschaft bestätigt, den Veröffentlichungspflichten nach § 3 HmbTG einen voraussetzungslosen Anspruch nach § 1 Abs. 2 HmbTG zur Seite zu stellen. Gleichzeitig zeigt sich aber auch, dass diese Maßnahme auch bei anderen Veröffentlichungspflichten der Verwaltung hätte gewählt werden sollen. Nur eine gerichtliche Überprüfbarkeit, die von jedermann erzwungen werden kann, sorgt für einen hinreichenden Umsetzungsdruck.

Die BWFG hat angekündigt, im Rahmen des Programms Hamburg Open Science, welches am 21.11.2017 von der Bürgerschaft beschlossen wurde, die Hamburger Hochschulen, das UKE und die SUB dabei zu unterstützen, die gestiegenen Anforderungen im Umgang mit wissenschaftlichen Daten zu erfüllen. Im Jahr 2018 sei im Rahmen des Projektes eine Entwicklung geplant, diese Daten in einer strukturierten und somit standardisierten Weise in zentralen Online-Datenspeichern abzulegen und hierauf einen transparenten Zugriff von Einrichtungen der Forschungsförderung oder interessierten Bürgern über eine Portallösung zu ermöglichen. Um eine konkrete Handlungssicherheit der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler bei den Veröffentlichungspflichten zu erzielen, wird im Jahr 2018 ein Rechtsgutachten erstellt.

Ob es sinnvoll ist, vier Jahre nach Inkrafttreten von § 77 Abs. 8 HmbHochschulG ein Rechtsgutachten zu dessen Umsetzung einzuholen und die Daten in einem neu geschaffenen Portal abzulegen, anstatt das vorhandene und nach § 10 Abs. 8 HmbTG verpflichtend vorgesehene Transparenzportal zu nutzen, erscheint indes eher fraglich. Sollte die BWFG an ihrer Rechtsauffassung festhalten, bestünde gesetzgeberischer Handlungsbedarf zur Klarstellung in § 77 Abs. 8 HmbHochschulG.

2.5.3 Parlamentsdatenbank der Bürgerschaftskanzlei

Die Frage, ob die Parlamentsdatenbank im Transparenzportal veröffentlicht sein müsste, wurde durch eine Eingabe nach § 14 Abs. 1 Satz 1 HmbTG an den HmbBfDI herangetragen. Ein Bürger beschwerte sich, dass er nach einer Anfrage über FragdenStaat.de an die Bürgerschaftskanzlei keine Auskunft darüber bekommen habe, warum die Parlamentsdatenbank nicht an das Transparenzportal angeschlossen werde. In der Folge hat der HmbBfDI mit der Bürgerschaftskanzlei nicht nur die Herausgabe eines entsprechenden Vermerks diskutiert, sondern auch die Frage, warum dies denn nicht erfolgt.

Zunächst hat die Bürgerschaftskanzlei mitgeteilt, dass eine Veröffentlichungspflicht für die Parlamentsdatenbank besteht. Diese ergebe sich aus „§ 60 der Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft (GOBÜ) i.V.m. der durch die Präsidentin erlassene Richtlinie oder auch § 19 Abs. 1

Satz 2 GOBÜ“. Es besteht also eine Veröffentlichungspflicht mit der Folge, dass § 10 Abs. 8 HmbTG Anwendung findet. § 10 Abs. 8 HmbTG verlangt, dass die Informationen ebenfalls im Transparenzportal „enthalten“ sein müssen. Die Bürgerschaftskanzlei ist der Ansicht, diese Verpflichtung zu erfüllen, da auf der Startseite des Transparenzportals ein Link auf die Parlamentsdatenbank gesetzt sei. Hierzu beruft sich die Bürgerschaftskanzlei auf die Gesetzesbegründung (Bü.-Drs. 20/4466, Seite 21) nach der eine Verknüpfung der Parlamentsbank mit dem Register ausreichend wäre. Der HmbBfDI hält dies nicht für überzeugend.

Unabhängig von der Gesetzesbegründung lautet die gesetzliche Vorgabe, dass die Information im Informationsregister „enthalten“ sein muss. Dies wird man nicht als erfüllt ansehen können, wenn beide Datenbanken lediglich durch einen Hyperlink verknüpft werden. Nach dem momentanen Zustand werden Inhalte der Parlamentsdatenbank im Transparenzportal nicht gefunden. Sucht man im Transparenzportal nach einer in der Parlamentsdatenbank enthaltenen Drucksache unter Angabe zutreffender Suchwörter oder der Drucksachenummer, bekommt man keinen Treffer. Selbst die Suche nach „Parlamentsdatenbank“ im Transparenzportal führt zu keinem Treffer.

Nach dem Verständnis der Bürgerschaftskanzlei wäre es ausreichend von der Startseite des Portals einen Link auf eine beliebige Suchmaschine, wie zum Beispiel Google zu setzen. Da sich dadurch alle Informationen auffinden lassen, wären diese auch dem Wortlaut von § 10 Abs. 8 HmbTG entsprechend im Transparenzportal „enthalten“. Die Gesetzesbegründung teilt mit, dass es darum gehe, „Informationen bürgerfreundlich über eine Plattform zur Verfügung [zu] stellen“. Wird auf der Startseite einer Datenbank auf die Startseite einer anderen Datenbank verlinkt, so werden die Daten nicht über eine Plattform zur Verfügung gestellt. Schon die Frage, welche Plattform diese eine sein soll – Parlamentsdatenbank oder Transparenzportal? – könnte nicht einheitlich beantwortet werden. Bedauerlicherweise konnte mit der Bürgerschaftskanzlei keine Einigung erzielt werden. Da objektiven Veröffentlichungspflichten auch über § 10 Abs. 8 HmbTG kein Veröffentlichungsanspruch zukommt, besteht auch nicht die Möglichkeit einer gerichtlichen Klärung.

3 Aufgaben und Tätigkeit des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit

3.1 Überblick

Im Berichtszeitraum erreichten den HmbBfDI wieder rund 150 Eingaben (siehe dazu ausführlich Kap. 4). Das Eingabenniveau ist daher im Vergleich zum letzten Berichtszeitraum stabil. Die Bearbeitung der Eingaben stellt

nach wie vor den wichtigsten Teil der Arbeit des HmbBfDI dar. Der HmbBfDI sieht die direkte Bearbeitung von Bürgerbeschwerden, die Durchsetzung von Herausgabe- und Veröffentlichungsrechten und die Beratung der auskunfts- und veröffentlichungspflichtigen Stellen in Einzelfällen als den Kern seiner Aufgabe. Hinzu kommt dann die strukturelle Arbeit, allerdings nur soweit dies mit der zur Verfügung stehenden Arbeitskraft noch möglich ist.

Das Referat, in dem die Informationsfreiheit angesiedelt ist, wurde im Berichtszeitraum um die Kontrolle der Videoüberwachung erweitert. Im Jahr 2017 wurde aufgrund der erheblichen Arbeitsbelastung vorübergehend eine weitere Stelle geschaffen, gleichzeitig wurde das Referat um die Bearbeitung datenschutzrechtlicher Eingaben aus dem Bereich „gewerbliche Dienstleistungen“ ergänzt. Die Kapazitäten sind nach wie vor nicht ausreichend. Darunter leiden vor allem Aufgaben, die nicht zwingend sind wie anlassunabhängige Prüfungen (s. Kap. 3.2) und Fortbildungen, die wir im Berichtszeitraum nur einmal durchgeführt haben. Gerade im Bereich der Kernverwaltung ist jedoch ein Bedarf an Fortbildungen zu erkennen. Diese erweisen sich als wichtige Maßnahme zur Stärkung der Qualität des transparenten Verwaltungshandelns und der Förderung von dessen Akzeptanz.

3.2 Anlassunabhängige Prüfungen

Bereits im letzten Tätigkeitsbericht hatte der HmbBfDI angekündigt, dass die im damaligen Berichtszeitraum durchgeführte anlassunabhängige Prüfung eine Ausnahme gewesen sein dürfte und sich aufgrund der personellen Situation nicht so schnell wiederholen dürfte (TB HmbTG 2014/2015, Kap. 3.3). Diese Einschätzung hat sich bestätigt. Zwar gibt es mehrere Unternehmen, die sich bislang praktisch nicht am Transparenzportal beteiligen. Dies betrifft auch Unternehmen, bei denen der Senat in der Antwort auf eine SKA eindeutig mitgeteilt hat, dass diese Unternehmen seiner Ansicht nach veröffentlichungspflichtig sind (Bü.-Drs. 20/10952 und 20/14633). Leider nehmen die Bearbeitung der konkreten Beschwerden und die anderen in unserer Behörde anfallenden Aufgaben so viele Ressourcen in Anspruch, dass für anlassunabhängige Prüfungen keine Zeit bleibt. Diese Situation ist bedauerlich, wird sich aber wohl ohne Aufstockung der personellen Ressourcen nicht ändern lassen.

3.3 Beanstandungen

Von der Möglichkeit des § 14 Abs. 5 Satz 2 HmbTG, eine Beanstandung auszusprechen, hat der HmbBfDI im Berichtszeitraum wieder keinen Gebrauch machen müssen. Eine Beanstandung würde der HmbBfDI vor allem bei einer grundsätzlichen Weigerung, die rechtlich unhaltbar wäre,

in Betracht ziehen. Dies war jedoch in keinem der geprüften Fälle gegeben. Mit Blick auf die Weigerung öffentlicher Unternehmen, die öffentlichen Aufgaben erfüllen und der Meinung sind, nicht unter das Transparenzgesetz zu fallen, werden diese zu gegebener Zeit erfolgen. Letztlich bleibt aber zu bedenken, dass Beanstandungen zur Durchsetzung transparenzgesetzlicher Pflichten doch auch eher ein stumpfes Schwert sind, das bei rechtlichen Meinungsunterschieden zwischen den Akteuren regelmäßig nicht weiterhilft.

3.4 Zusammenarbeit mit anderen Informationsfreiheitsbeauftragten

In der *Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten* sind als Gegenstück zur *Datenschutzkonferenz* die Informationsfreiheitsbeauftragten des Bundes und der Länder organisiert. In der Konferenz werden Fragen angesprochen, die trotz abweichender Rechtslage im Bund und den Ländern alle Teilnehmer betreffen. Dies sind auftauchende Praxisfragen, Evaluationen und Anregungen an die Landesgesetzgeber. Darüber hinaus hat sich gezeigt, dass gemeinsame Entschlüsse aller Informationsfreiheitsbeauftragten in der Regel eine erhöhte Aufmerksamkeit genießen und sich – im Gegensatz zu den Entschlüssen der Datenschutzkonferenz – auch regelmäßig in Gerichtsurteilen wiederfinden (TB HmbTG 2014/2015, Kap. 3.53). Mit der *Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten* korrespondiert der *Arbeitskreis Informationsfreiheit* auf Ebene der Referentinnen und Referenten.

3.4.1 Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten

Im Berichtszeitraum fand die *Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten* insgesamt drei Mal statt: Am 15.6.2016 und am 2.12.2016 ausgerichtet vom LDI NRW in Düsseldorf und am 13.6.2017 in Mainz, ausgerichtet vom LfDI Rheinland-Pfalz. Die Themen, die auf diesen Konferenzen behandelt werden, sind vielgestaltig. Sie können hier nicht wiedergegeben werden. Als Ausdruck der selbst auferlegten Transparenz sind die Protokolle der Treffen jedoch öffentlich zugänglich und stehen über unsere Homepage jedem Interessierten zur Verfügung (<https://www.datenschutz-hamburg.de/news/detail/article/protokolle-der-ifk.html>). Dies gilt auch für alle anderen IFK-Protokolle seit unserem Beitritt 2009.

Der Kreis der *Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten* wurde im Berichtszeitraum um die Kollegen aus Baden-Württemberg erweitert. Hingegen hat sich der Vertreter aus Niedersachsen wieder zurückgezogen. Er war im Vorgriff auf ein lange angekündigtes Gesetz als Gast anwesend. Durch die vorgezogenen Neuwahlen in Niedersachsen kam es dort nicht mehr zur Verabschiedung des angekündigten IFG.

3.4.2 Arbeitskreis Informationsfreiheit

Der *Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten* entspricht auf Referentenebene der *Arbeitskreis Informationsfreiheit*. Der Arbeitskreis bietet Referenten und Referentinnen die Möglichkeit, sich über neue Entwicklungen in der Rechtsprechung auszutauschen und aktuelle rechtliche Fragestellungen aus dem Gebiet der Informationsfreiheit zu besprechen. Er hat sich als wichtiges Forum erwiesen, um die Vor- und Nachteile unterschiedlicher rechtlicher Regelungen zu analysieren, und sich daher auch als gefragter Gesprächspartner bei der Überarbeitung oder dem erstmaligen Erlass von Informationsfreiheitsgesetzen etabliert.

Im Berichtszeitraum tagte der *Arbeitskreis Informationsfreiheit* insgesamt vier Mal, jeweils zweitägig am 20./21.10.2015 in Schwerin unter Leitung des LfDI Mecklenburg-Vorpommern, am 10./11.5.2016 und am 27./28.10.2016 in Düsseldorf unter Leitung des LDI NRW und am 4./5.5.2017 in Mainz unter Leitung des LfDI Rheinland-Pfalz. Die Protokolle aller dieser Sitzungen sind auf der Homepage des HmbBfDI abrufbar unter <https://www.datenschutz-hamburg.de/news/detail/article/protokolle-des-akif.html>.

3.4.3 Entschließungen der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten

Im Berichtszeitraum hat die *Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten* mehrere Entschließungen verabschiedet. Diese beschäftigen sich mit Open Data, dem Beitritt der Länder zum GovData-Portal und der aktiven Veröffentlichung von Gutachten der wissenschaftlichen Dienste der Länderparlamente. Die Entschließungen lassen sich über die Homepage des HmbBfDI abrufen (<https://www.datenschutz-hamburg.de/news/detail/article/entschliessungen-der-ifk.html>) und sind gleichzeitig im Anhang zum vorliegenden Tätigkeitsbericht im vollständigen Wortlaut wiedergegeben (Anhang 3).

3.5 Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit als auskunftspflichtige Stelle

Im Berichtszeitraum ist auch der HmbBfDI wieder zum Objekt von Anträgen auf Informationszugang geworden. Insgesamt gingen 55 Anträge beim HmbBfDI ein (ab 6.10.2015: 8; 2016: 31; bis 6.10.2017: 16). Davon wurde der Großteil durch Auskunftserteilung erledigt. Wenn Anträge abgelehnt wurden, handelte es sich ausschließlich um Teilablehnungen aufgrund von Schwärzungen personenbezogener Daten. Einige Anträge wurden von den Antragstellern zurückgenommen, weil Gebühren angefallen wären. Wie auch im letzten Berichtszeitraum hat der HmbBfDI keinen Antrag aus rechtlichen Gründen vollständig abgelehnt.

Die Zahl der Anträge insgesamt ist im Vergleich zum Berichtszeitraum des letzten Tätigkeitsberichts leicht gestiegen, aber im Wesentlichen unverändert. Häufig ist Presseberichterstattung über ein datenschutzrechtliches Verwaltungs- oder Ordnungswidrigkeitenverfahren dafür verantwortlich, dass mehrere Antragsteller die Herausgabe eines bestimmten Dokuments beantragen. Der HmbBfDI geht davon aus, dass diese Ereignisse im Wesentlichen den Umfang der eingehenden Anträge bestimmen. Die Bearbeitung dieser Anträge erfolgt durch die jeweils verantwortlichen Fachreferate. Die dadurch entstehende Arbeitsbelastung hält sich in Grenzen, die Fristen des § 13 HmbTG konnten in nahezu allen Fällen gewahrt werden.

4 Eingaben

Im Berichtszeitraum vom 6.10.2015 bis zum 6.10.2017 erreichten den HmbBfDI insgesamt 156 schriftliche oder verschriftlichte Eingaben (ab 6.10.2015: 18; 2016: 72; bis 6.10.2017: 66). 142 Eingaben waren auf Auskunft gerichtet und 19 Eingaben betrafen Fragen der Veröffentlichungspflicht. 118 Eingaben betrafen die Kernverwaltung, 27 Eingaben die mittelbare Staatsverwaltung und 18 Eingaben öffentliche Unternehmen, die dem Transparenzgesetz unterfallen. 22 Eingaben waren zumindest auch gegen eine Gebührenerhebung gerichtet. Dies betraf in der Regel die konkrete Zusammensetzung von Gebühren, aber auch die bloße Ankündigung, dass Gebühren zu entrichten seien oder die Frage nach dem anwendbaren Gebührenrecht. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Schwerpunkt der Arbeit des HmbBfDI weiterhin die Bearbeitung der Eingaben von Antragstellern ist, die Auskunft von der Kernverwaltung begehren. Einen signifikanten Anstieg gab es bei öffentlichen Unternehmen. Diese sind in den letzten Jahren nach unserer Wahrnehmung stärker in den Fokus von Antragstellern gerückt, wobei es sich nicht zuletzt um Konkurrenten oder Vertragspartner handelt, die Auskünfte begehren.

Auskunftspflichtige Stellen haben sich in 16 Fällen an den HmbBfDI gewandt und um Beratung oder eine rechtliche Einschätzung in konkreten Einzelfall begehrt. Dies sind zwar lediglich 10% aller eingehenden Eingaben. Hierbei ist aber zu berücksichtigen, dass es sich bei diesen Beratungsfragen stets um rechtliche Probleme handelt, bei denen die zuständige Rechtsabteilung die nach einer eigenen Prüfung bestehende Restunsicherheit zu beseitigen sucht. Die Fragen sind anspruchsvoll und fallen ausnahmslos in den Zuständigkeitsbereich, des HmbBfDI, was bei Anrufungen nach § 14 Abs. 1 HmbTG durch Bürgerinnen und Bürger nicht durchgehend der Fall ist. Letztere beziehen sich bisweilen auf Stellen außerhalb Hamburgs oder solche, die eindeutig keiner Transparenzpflicht nach dem HmbTG unterliegen.

Ein wichtiger Kommunikationsweg bleibt die Plattform FragdenStaat.de: Im Berichtszeitraum erreichten den HmbBfDI insgesamt 45 Eingaben über diese Plattform. Wie im Berichtszeitraum 2014/2015 entspricht dies knapp einem Drittel aller Anrufungen. Wenn man dabei berücksichtigt, dass bei der Gesamtzahl der Eingaben auch Anfragen von auskunfts- oder veröffentlichungspflichtigen Stellen gezählt werden, die den HmbBfDI niemals über FragdenStaat.de kontaktieren, dann wird der Anteil der Bürgerinnen und Bürger, die sich wegen Rechtsverletzungen über FragdenStaat.de an den HmbBfDI wenden, noch höher.

Die Unterscheidungen der Eingaben sind dabei nicht rein alternativ zu verstehen. Eine Eingabe kann mehrere Voraussetzungen erfüllen, sie kann sich auf verschiedene Institutionen beziehen, sie kann Fragen der Gebührenerhebung und des Auskunftsumfangs oder der Veröffentlichungspflicht zugleich enthalten. Ein beträchtlicher Teil der Eingaben lässt sich gar nicht zuordnen, zum Beispiel weil sich Petenten an uns wenden, die auf eine lückenhafte Anrufung keine weiteren Informationen mehr folgen lassen oder sich mit vollkommen sachfremden Themen an den HmbBfDI wenden, die sie aber als Eingabe zum HmbTG verstanden wissen wollen.

Zu den schriftlichen oder verschriftlichten Eingaben kommt noch eine nicht unerhebliche Zahl von Beratungen und Prüfungen hinzu. Dabei handelt es sich zum Teil um Anfragen, die sofort erledigt werden können, zum Teil aber auch um Anfragen, die sich später zu Eingaben auswachsen, die umfangreiche Stellungnahmen erfordern. All diese Kontakte werden nur unspezifisch erfasst. Weitere Auskünfte zur Stoßrichtung der Anfrage, zum Beschwerdegegner usw. werden aufgrund eines unverhältnismäßigen bürokratischen Aufwands nicht erfasst. Sie lassen sich daher im Nachhinein auch nicht mehr rekonstruieren. Im Berichtszeitraum gab es insgesamt 488 Beratungen, wovon rund 330 auf Bürgerinnen und Bürger entfallen und rund 150 Fälle in denen eine informationspflichtige Stelle Beratungsbedarf hatte. Hinzu kommen im Berichtszeitraum 194 rechtliche Prüfungen und 19 schriftliche Stellungnahmen auf dem Gebiet der Informationsfreiheit zum Erlass von Gesetzen und Rechtsverordnungen oder der Verabschiedung von Bürgerschaftsdrucksachen. Dies ist eine nicht unerhebliche Steigerung im Vergleich zum vorherigen Berichtszeitraum. In den Jahren 2014 und 2015 waren es 301 Beratungen, 85 Prüfungen und 25 schriftliche Stellungnahmen zu Drucksachen (TB HmbTG 2014/2015, Kap. 4). Hier zeigt sich, dass Behörden anteilig häufiger vom kurzen Dienstweg Gebrauch machen und sich in Einzelfällen kurz beraten lassen, wohingegen die schriftliche Anfrage von einer auskunfts- oder veröffentlichungspflichtigen Stelle eher die Ausnahme ist.

Im Folgenden werden einige Einzelfälle dargestellt, die typisch sind oder besonders interessante Rechtsfragen aufwerfen.

4.1 Unzutreffende Auskunft zur Existenz einer „Gewalttäter Datei Sport“

Hierbei handelte es sich weniger um Unterstützung bei einer abgelehnten Anfrage, sondern um eine Beschwerde wegen einer unzutreffenden Antwort auf eine ältere Anfrage. Im Rahmen einer parlamentarischen Anfrage im Berliner Abgeordnetenhaus war bekannt geworden, dass die Berliner Polizei parallel zur bundesweiten Datei „Gewalttäter Sport“ eine landeseigene Datei „Sportgewalt Berlin“ führte. Ein Politiker einer nicht in der Bürgerschaft vertretenen Partei fragte Mitte 2014 über FragenStaat.de bei der Hamburger Polizei nach, ob diese eine entsprechende eigene Datei über Sportgewalt führe. Dies wurde von der Polizei verneint, es gebe keine Datei für „Sportgewalt“.

Im Rahmen einer parlamentarischen Anfrage einer Abgeordneten der Linkspartei vom Januar 2016 (Bü.-Drs. 21/2701) erklärte die Polizei Hamburg, dass sie sehr wohl eine eigene Datei namens „Gruppen- und Szenegewalt“ führte, in die Gewalttäter im Zusammenhang mit Sportereignissen aufgenommen wurden. In der Folge beschwerten sich mehrere Personen beim HmbBfDI über die Antwort der Hamburger Polizei auf die HmbTG-Anfrage von 2014. Nach einiger Zeit erhob auch der damalige Antragsteller eine Beschwerde beim HmbBfDI, der als einziger beschwerdebefugt war. Der HmbBfDI hat mit der Polizei intensiv über die Hintergründe der damals inhaltlich falsch erteilten Auskunft gesprochen und welche Konsequenzen daraus zu ziehen sind. Die Polizei meldete sich bei dem Petenten mit einem Schreiben, das man dem HmbBfDI in Kopie zusandte.

Die Polizei erklärte in ihrer Antwort zunächst, dass es ihr Anspruch sei, Anträge nach dem Transparenzgesetz gewissenhaft und umfassend zu beantworten. Die Anfrage habe gelautet, ob es eine Datei für „Sportgewalt“ gebe. Dies habe man verneint, weil der Bereich „Sportgewalt“ lediglich einen Teilbereich der von der Hamburger Polizei geführten Daten „Gruppen- und Szenegewalt“ ausgemacht habe. Man habe die Anfrage sehr wörtlich genommen und sei der Ansicht gewesen, dass die Verneinung der Existenz einer entsprechenden Datei zutreffend gewesen sei. Inzwischen habe man jedoch realisiert, dass für Anträge nach dem Hamburgischen Transparenzgesetz von Bürgerinnen und Bürgern andere Auslegungsmaßstäbe gelten würden als für Schriftliche Kleine Anfragen von Bürgerschaftsabgeordneten nach Art. 25 Abs. 3 HV.

„Rückwirkend betrachtet musste diese Antwort missverstanden werden, denn die hier in Rede stehende Datei beinhaltete auch den Bereich

der ‚Sportgewalt‘. Die Polizei hätte aus heutiger Sicht ihrer Beratungspflicht Ihnen gegenüber nachkommen und auf die Diskrepanz hinweisen müssen. Die Polizei entschuldigt sich ausdrücklich für dieses Versäumnis und wird ihrer Pflicht zur Beratung gem. § 11 Abs. 2 S. 2 HmbTG bei künftigen Anträgen deutlicher nachkommen, um bei Bedarf den Antragsteller zu beraten. So wird sichergestellt, dass im Antrag die beanspruchte Information genau bezeichnet werden kann.“

Für den HmbBfDI war es wesentlich, dass die Polizei nicht nur das Missverständnis der engen Auslegung der Anfrage aufklärte, sondern vor allem nicht auf der Ansicht beharrte, dass die Antwort ja grundsätzlich in Ordnung gewesen sei. Die eindeutige und keine Zweifel aufkommen lassende Antwort, dass es sich um einen Fehler handele, der sich so nicht wiederholen werde, war für den HmbBfDI die Voraussetzung dafür, auf eine Beanstandung nach § 14 Abs. 5 Satz 2 HmbTG zu verzichten.

4.2 Informationen in allen verfügbaren Formaten?

Die Behörde für Inneres und Sport wandte sich mit einer Beratungsanfrage an den HmbBfDI: Hintergrund war ein Antrag auf Übersendung eines Tätigkeitsberichts einer der Behörde für Inneres und Sport nachgeordneten Behörde. Diese Behörde hatte ihren Tätigkeitsbericht bereits veröffentlicht, allerdings ausschließlich im PDF-Format. Der Antragsteller begehrte hingegen die Herausgabe als Word-Dokument. Zwar lag der Behörde eine Fassung als Word-Dokument vor, sie verwies aber nach § 12 Abs. 6 HmbTG auf die Veröffentlichung im Internet im PDF-Format. Die Behörde für Inneres und Sport fragte beim HmbBfDI nach, ob eine solche Vorgehensweise zulässig sei.

Das Transparenzgesetz äußert sich lediglich im Hinblick auf die Veröffentlichung zu Fragen der Formate von Dokumenten. § 10 Abs. 5 HmbTG enthält verschiedene Anforderungen an das Format, in dem Veröffentlichungen im Transparenzportal zu erfolgen haben. Es gibt aber keine Regelung im Transparenzgesetz, die ausdrücklich vorsieht, dass Informationen in allen vorhandenen Formaten herauszugeben oder gar zu veröffentlichen sind.

Allerdings existiert neben dem Hamburgischen Transparenzgesetz auf Bundesebene das Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG) mit dem die europäische PSI-Richtlinie 2003/98/EG umgesetzt wurde. Dieses Gesetz gibt zwar selbst keinen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen (so ausdrücklich § 1 Abs. 2a IWG), es regelt aber die Umstände unter denen Zugang zu amtlichen Informationen nach anderen Gesetzen zu erteilen ist. Nach § 3 Abs. 2 Satz 1 IWG sind Informationen in allen angefragten Formaten und Sprachen, in denen sie bei der öffentlichen Stelle

vorliegen, zur Weiterverwendung zur Verfügung zu stellen. Das Bundesverwaltungsgericht hat dies in einem Urteil ausdrücklich bestätigt (BVerwG, Urt. v. 14.4.2016 – 7 C 12/14, Rn. 23). Der HmbBfDI hat die Behörde für Inneres und Sport auf die Rechtslage nach Bundesrecht und die dazu ergangene Rechtsprechung hingewiesen. Die Behörde für Inneres und Sport hat den Hinweis aufgegriffen und angekündigt, dem Petenten eine entsprechende Version zur Verfügung zu stellen.

Dieser Fall zeigt die Bedeutung der Beratungstätigkeit des HmbBfDI. Behörden wenden sich an ihn, um im Hinblick auf komplexe Rechtsfragen, die im Schnittpunkt von Länder-, Bundes- und Europarecht spielen, beraten zu werden. Dies zeigt auch deutlich, dass es Behörden keineswegs stets darum geht, eine Auskunft zu vermeiden. Vielmehr ist es in der Regel das Ziel der Verwaltung, einen Fall richtig, also im Einklang mit geltendem Recht, zu lösen. Für die Fachbehörden und Bezirksämter ist es in der täglichen Praxis unmöglich, diese Rechtsmaterie, die ständig in Bewegung ist, immer aktuell im Blick zu behalten. Liefert der HmbBfDI hier Antworten, die sich auf geltendes Recht und die dazu ergangene Rechtsprechung beziehen, so folgen die anfragenden Stellen nach unserer Wahrnehmung unseren Empfehlungen in aller Regel. So können Rechtsstreitigkeiten vermieden werden, die Behörde spart sich Recherche- und Bearbeitungsaufwand und bei Antragstellern wird das immer noch vorhandene Misstrauen gegenüber der Verwaltung abgebaut.

4.3 Michael Schumachers Gesundheitszustand als „amtliche Information“?

Aus dem europäischen Ausland wandte sich eine Petentin an den HmbBfDI, die sich selbst als großen Fan des ehemaligen Formel 1-Weltmeisters Michael Schumacher bezeichnete, der im Winter 2013 beim Skifahren schwer verunglückte. Die Petentin hatte aus der Presse erfahren, dass es vor dem hamburgischen Landgericht einen Rechtsstreit gab. Hintergrund dieses Rechtsstreits war eine möglicherweise unzulässige Presseberichterstattung über den Gesundheitszustand Schumachers. Hierüber geben Familie und Management seit Jahren keine Auskünfte. Die Petentin war der Ansicht, dass ihr ein Recht auf eine entsprechende Auskunft zustünde. Nachdem das Landgericht ihre Anfrage abschlägig beschieden hatte, wandte sie sich an den HmbBfDI.

Der HmbBfDI konnte der Petentin nicht weiterhelfen. Die Gerichte sind, soweit sie in richterlicher Unabhängigkeit tätig werden, nach § 5 Nr. 1 HmbTG von der Informationspflicht befreit. Ferner wären Informationen über den Gesundheitszustand auch bei ihrem Vorliegen nicht herauszugeben gewesen. Die Petentin wird also weiterhin auf Spekulationen ange-

wiesen bleiben, ebenso wie das beklagte Magazin, das den Prozess vor dem Landgericht Hamburg verlor.

4.4 Veröffentlichungen der Finanzämter

Ein Petent wünschte die Herausgabe von Organigrammen und Geschäftsverteilungsplänen des Finanzamts Hamburg-Harburg, damit er seine Sachbearbeiter direkt erreichen könnte. Leider hatte der Petent Anfang November 2015 einen ablehnenden Bescheid des Finanzamts Hamburg-Harburg erhalten und den HmbBfDI erst Mitte Januar 2016 angerufen. In der Zwischenzeit war die Ablehnung des Finanzamts Hamburg-Harburg unabhängig von der Rechtmäßigkeit in Bestandskraft erwachsen. Bei der Kontrolle fiel dem HmbBfDI jedoch auf, dass keines der Finanzämter irgendetwas veröffentlicht hatte. Der HmbBfDI wandte sich an die zuständige Stelle in der Finanzbehörde und bat um Erklärung. Es begann ein reger Austausch mit der Finanzbehörde, in deren Verlauf es für den HmbBfDI einigens über die Finanzverwaltung zu lernen gab.

Die Anfrage des HmbBfDI war ursprünglich darauf gerichtet, warum keiner der in § 3 Abs. 1 HmbTG genannten Veröffentlichungsgegenstände von einem der Finanzämter veröffentlicht wurde, dies betraf Haushalts-, Stellen- und Bewirtschaftungspläne, Organisationspläne, Geschäftsverteilungspläne, Aktenpläne, Globalrichtlinien und Fachanweisungen sowie Verwaltungsvorschriften. Die Finanzbehörde erklärte dem HmbBfDI, dass die eigenständige Regelungsbefugnis der Finanzämter beschränkt sei, da die Auslegung des Steuerrechts und der organisatorische Aufbau der Finanzämter weitgehend vorgegeben sei und der Einsatz technischer Hilfsmittel von der Finanzbehörde – zum Teil nach vorheriger Abstimmung in Bund-Länder-Gremien – bindend vorgegeben sei. Hiervon abweichende Anweisungen seien unzulässig. So sei zu erklären, dass dem Katalog des § 3 HmbTG entsprechende Veröffentlichungen von den Finanzämtern so gut wie gar nicht in Betracht kämen und daher Einstellungen ins Transparenzportal von dort auch nicht vorgenommen würden. Diese Erläuterung stellte ein notwendiges Vorverständnis für die folgenden Antworten und Reaktionen der Finanzämter dar.

Die vollständigen Haushalts- und Stellenpläne, aber auch alle unterjährigen Berichte zum Haushaltsverlauf werden vom Amt 2 der Finanzbehörde zu Drucksachen für die Bürgerschaft gemacht und im gleichen Arbeitsgang in das Transparenzportal eingestellt. Die Finanzämter verfügen nicht über eigene Haushalts- und Stellenpläne. Sie sind Teil eines Gesamtplans der Finanzbehörde. Der Bewirtschaftungsplan wird als Teil des Drucksachenverfahrens veröffentlicht. Organigramme sind hingegen vorhanden. Ihre Veröffentlichung wurde durch die Finanzbehörde für die Finanzämter nachgeholt. Die Organigramme wurden dabei um die nach § 4

Abs. 1 Satz 1 HmbTG zu schützenden personenbezogenen Daten bereinigt.

Über Geschäftsverteilungspläne verfügen die Finanzämter nicht, da die Aufgaben bezogen auf den zugewiesenen Zuständigkeitsbereich (Steuernummernkreis) identisch sind und daher inhaltlich nicht gegen andere Arbeitsbereiche abgrenzbar sind. Soweit die Bearbeitung Sonderdienststellen zugewiesen ist (z.B. Rechtsbehelfsstellen, Vollstreckungsstellen, Betriebsprüfungsstellen, etc.), sind diese Stellen für die Bearbeitung sämtlicher Steuerfälle, in denen die Zuständigkeit der Sonderdienststelle eröffnet ist, verantwortlich, so dass für eine Abgrenzung der Aufgabenzuordnung über die Dienstanweisung und das Organigramm hinaus kein Bedarf besteht.

Der bundeseinheitlich abgestimmte Aktenplan der Finanzverwaltung, der für die Finanzämter ebenfalls Geltung beansprucht, wurde nachträglich in das Transparenzportal eingestellt. Bei Globalrichtlinien und Fachanweisungen handelt es sich um Begrifflichkeiten aus dem Bezirksverwaltungsgesetz, das für die Finanzämter nicht einschlägig ist. Da die Finanzämter nicht über einschlägige Informationsgegenstände verfügen, gibt es auch keine entsprechende Veröffentlichungspflicht. Ähnliches gilt auch für Verwaltungsvorschriften. Da von dieser Veröffentlichungspflicht ausschließlich abstraktgenerelle Anordnungen an Behörden mit Geltung für die gesamte Verwaltung der FHH erfasst sind, kann es mangels einer entsprechenden Regelungsbefugnis der Finanzämter auch keine einschlägigen Informationsgegenstände geben.

Aufgrund der nachgeholten Veröffentlichung kam der Petent in Teilen zu den begehrten Informationen, obwohl er die Rechtsbehelfsfristen versäumt hatte und die Ablehnung bestandskräftig geworden war.

4.5 Mietverträge zum OSZE-Treffen und zum G20-Gipfel

Eine Petentin wandte sich über FragenStaat.de an den HmbBfDI, nachdem sie von der Hamburg Messe und Congress GmbH keine befriedigende Antwort auf ihren Antrag auf Zugang zu den Mietverträgen für die Ausrichtung der Gipfel OSZE und G20 bekommen hatte. Die Messe GmbH hatte in aller Kürze geantwortet, dass man keine Auskunftspflicht erkennen könne und die Anwendbarkeit des HmbTG in seiner Gesamtheit bestritten. Diese Auffassung konnten weder die Petentin noch der HmbBfDI teilen.

Der HmbBfDI stimmte der Messe GmbH darin zu, dass die Ausrichtung der Messen keine Aufgabe der Daseinsvorsorge sei. Das Gesetz nennt die Daseinsvorsorge aber nur als einen Teilbereich der öffentlichen Aufgaben. Aus den veröffentlichten Geschäftsberichten der Hamburg Messe und Congress GmbH ergibt sich, dass die Messe GmbH jedes Jahr erhebliche

Verluste erleidet, die von staatlicher Seite ausgeglichen werden. Dies lässt sich nur dadurch rechtfertigen, dass die FHH die Ausrichtung von Messen als öffentliche Aufgabe ansieht, das Ziel ist insoweit die Wirtschaftsförderung. Der Begriff der öffentlichen Aufgabe soll der Abgrenzung von privaten Zwecken dienen. Erfasst sind Tätigkeiten mit Gemeinwohlbezug, deren Erfüllung im öffentlichen Interesse liegt. Es muss ein maßgebliches Interesse der Öffentlichkeit an der Erfüllung der Aufgaben bestehen, die Aufgaben müssen also gemeinwohlerheblich sein. Hierunter fällt schon die allgemeine Ausrichtung von Messen: „Insbesondere die Ausrichtung von Messen dient der im Allgemeininteresse liegenden Wirtschaftsförderung.“ (Vergabekammer Münster, Beschl. v. 28.10.2016 – VK 1 – 33/16, Rn. 84). Noch mehr galt dies bei der Ausrichtung von Ereignissen wie dem OSZE-Treffen und dem G20-Gipfel.

Die Juristinnen und Juristen der Messe GmbH standen damit vor der Aufgabe, den Auskunftsantrag rechtsmittelfähig zu bescheiden. Hierzu holten sie sich anwaltliche Hilfe, was sich als die richtige Entscheidung herausstellte. Die Antwort der Messe GmbH kam zu dem Ergebnis, dass eine Herausgabe der Mietverträge am Schutz öffentlicher Belange scheitere, die in § 6 Abs. 3 Nr. 1 HmbTG geregelt sind. Da das Auswärtige Amt der Ausrichter war, legte die Messe und Congress GmbH dar, dass eine Antwort über die Bedingungen sowohl die internationalen Beziehungen, das Verhältnis Hamburgs zum Bund und gegebenenfalls auch die innere Sicherheit beeinträchtigen könnte. Die Antwort der Messe GmbH umfasste nun 13 Seiten, sie ging ernsthaft auf das Begehren der Petentin ein, argumentierte ausschließlich rechtlich und auf der Grundlage des Gesetzes. Im Ergebnis war die Petentin nicht weitergekommen, da sie die Verträge immer noch nicht hatte. Allerdings war die Ablehnung nun nachvollziehbar dargelegt und plausibel begründet. Dies machte den entscheidenden Unterschied zu den bisherigen Antworten aus. Als Reaktion verzichtete die Petentin auf die Durchführung eines Gerichtsverfahrens.

Auch der HmbBfDI war mit der Antwort zufrieden. Seine Aufgabe besteht nach § 14 Abs. 2 HmbTG in der Überwachung der Einhaltung der Vorschriften des HmbTG. Dies bedeutet, dass er nicht immer für eine Informationsfreigabe zu kämpfen hat. Vielmehr ist es seine Aufgabe, darauf zu achten, dass das Gesetz richtig angewendet wird. Ist dies der Fall, sind auch Ablehnungen vom HmbBfDI nicht zu kritisieren. Nach seiner Auffassung war die Eingabe daher erfolgreich, auch wenn die Petentin die begehrten Informationen nicht bekam.

4.6 Auslandsreisen von Bürgerschaftsabgeordneten

Ein Petent begehrte von der Bürgerschaftskanzlei Auskunft zu allen Auslandsreisen, die Mitglieder der Bürgerschaft im Rahmen von Einzel- oder

Delegationsreisen für die Zeit vom 1.1.2010 bis zum 30.6.2015 auf Kosten der Bürgerschaft unternommen hatten. Ihn interessierten dabei die Gründe für die Reise, das Zielland, die Namen der teilnehmenden Abgeordneten und die Regularien für Abgeordnetenreisen. Die Bürgerschaftskanzlei hatte die Anfrage in aller Kürze abgelehnt und erklärt, nicht zu den auskunftspflichtigen Stellen zu gehören, da das Parlament vom Anwendungsbereich des Transparenzgesetzes ausgenommen sei.

Diese Ansicht konnte der HmbBfDI nicht teilen. Die Bürgerschaftskanzlei ist seiner Ansicht nach nicht stets vom Anwendungsbereich des Transparenzgesetzes ausgenommen, dies gilt nur für die Bürgerschaft selbst sowie ihre Ausschüsse und insoweit wahrgenommenen parlamentspezifischen Aufgaben. Im Bundesrecht existiert in § 5 Abs. 2 IFG eine Spezialregelung, nach der personenbezogene Daten im Zusammenhang mit einem Mandat nicht der Auskunftspflicht unterliegen. Eine solche Regelung fehlt im hamburgischen Recht. Darüber hinaus hatte die Bürgerschaftskanzlei nicht dargelegt, warum bei den vorliegend begehrten Informationsgegenständen eine Berührung des spezifischen parlamentarischen Bereichs gegeben sein sollte. Auf Bundesebene hat sich die Rechtsprechung bereits wiederholt zu der Frage geäußert, ob Angaben über Parlamentarier betroffen sind und soweit dies nicht der Fall war, sich die Angaben also nicht auf einzelne Parlamentarier bezogen, auch keine Probleme mit der Auskunftserteilung gesehen. Dies betraf zum Beispiel Anfragen zu Hausausweisen, die von Parlamentarischen Geschäftsführern der Fraktionen für Lobbyistenvertreter freigegeben wurden (VG Berlin, Urt. v. 18.6.2015 – 2 K 176.14), Auskünfte zur Verwendung der Sachmittelpauschale durch Abgeordnete (BVerwG, Urt. v. 27.11.2014 – 7 C 20/12) und die Herausgabe von Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages (BVerwG, Urt. v. 25.6.2015 – 7 C 1/14). In diesen Fällen soll es sich nach Ansicht der Rechtsprechung um die Erledigung von Verwaltungsaufgaben handeln, die keine derartig engen Berührungspunkte mit der Erledigung spezifisch parlamentarischer Aufgaben haben, dass eine Informationsverweigerung angezeigt wäre. Die organisatorische Abwicklung von Auslandsreisen von Bürgerschaftsmitgliedern hielt der HmbBfDI für hiermit vergleichbar.

Auf der Grundlage eines entsprechenden und umfangreichen Vermerks des HmbBfDI prüfte die Bürgerschaftskanzlei die Angelegenheit noch einmal. Als Reaktion übersandte man dem Petenten zunächst einmal die Rechtsgrundlagen für die Beantragung von Reisen, § 6 Abs. 5 GO der Hamburgischen Bürgerschaft, § 3 Abs. 4 HmbAbgeordnetenG, Hmb-ReisekostenG, die Verwaltungsvorschrift zum Hamburgischen Reisekostengesetz sowie das Formblatt „Dienstreiseantrag und Reisekosten-

abrechnung für Abgeordnete der Hamburgischen Bürgerschaft“. Für die Auskunft über die tatsächlich von einzelnen Abgeordneten wahrgenommenen Dienstreisen war man zu einer erneuten Prüfung bereit. Hier wies die Bürgerschaftskanzlei in Übereinstimmung mit dem Vermerk des HmbBfDI darauf hin, dass die Abgeordneten als natürliche Personen in den Genuss des Datenschutzes kämen. Eine Herausgabe von personenbezogenen Informationen unterläge einer Abwägung nach § 4 Abs. 3 Nr. 4 HmbTG in deren Rahmen die Bürgerschaftskanzlei auch berücksichtigen wollte, welche Auswirkungen die Bekanntgabe einer personenbezogenen Information über eine Dienstreise als Parlamentarier Auswirkungen auf die Wahrnehmung des Mandats hätte. Der Petent hat sich auf diese Nachricht hin nicht mehr gemeldet, was damit zu tun haben könnte, dass für die Einzelprüfung Gebühren angefallen wären. Für den HmbBfDI war entscheidend, dass die Bürgerschaftskanzlei das grundsätzliche Bestehen der Auskunftspflicht nicht mehr bestritt.

4.7 Auskunft zu Wahlständen der AfD

Wahlstände von Parteien unterliegen als straßenrechtliche Sondernutzungen einer Genehmigungspflicht, zu Wahlzeiten haben die Bezirksämter die Genehmigungen allerdings im Regelfall zu erteilen. Bereits im TB HmbIFG 2010/2011 Kap. 4.3 hatte der HmbBfDI die Erwartung ausgesprochen, dass er sich zeitnah mit dieser Frage würde beschäftigen müssen. Dies dauerte nun doch unvorhergesehener Weise einige Jahre. Inzwischen geht es nicht mehr um Wahlstände der NPD, sondern um Wahlstände der AfD. Verschiedene Bürger hatten Auskunftsanträge bei den Bezirksämtern gestellt und gefragt, für welchen Ort und welchen Zeitraum die AfD Genehmigungen für Wahlstände beantragt hatte. Die Rechtslage erschien den Bezirksämtern unklar, was zu einem uneinheitlichen Antwortverhalten führte. Anlässlich einer Eingabe nutzte das Bezirksamt Mitte die Gelegenheit, einen Fragenkatalog vorzulegen, um sämtliche Rechtsfragen im Zusammenhang mit derartigen Anträgen abschließend zu klären.

Die meisten der Fragen hielt der HmbBfDI für eher einfach gelagert, es waren keine Fragen, die nur speziell im Zusammenhang mit Anfragen nach Wahlständen auftreten dürften. Zunächst ist unproblematisch, dass die Unterlagen grundsätzlich dem Hamburgischen Transparenzgesetz unterfallen. Es handelt sich eindeutig um vorhandene amtliche Informationen, weitere Voraussetzungen kennt das Gesetz nicht. Antragsteller sind nicht gezwungen, sich die Informationen bei der Partei zu besorgen. Das Transparenzrecht kennt – im Gegensatz zum Datenschutzrecht – keinen „Grundsatz der Direkterhebung“. Das Bezirksamt hat die Anfragen auch dann zu beantworten, wenn die Identität des Antragstellers nicht ein-

deutig ist. Nach dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Erforderlichkeit darf die Verwaltung nur die Daten erheben, die für die Erfüllung der Aufgabe erforderlich sind. Fallen keine Gebühren an und lässt sich die Anfrage per E-Mail beantworten, so gibt es keinen Grund dafür, dass die Behörde den Namen des Antragstellers kennen müsste. Keinesfalls darf der Name nur deswegen erhoben werden, um ihn an die Parteien weiterzuleiten. Ein Antrag auf Informationszugang nach dem Transparenzgesetz setzt ein eigenständiges Verwaltungsverfahren in Gang. Die von der Anfrage betroffene Partei könnte also selbst einen Antrag nach dem Transparenzgesetz stellen, gerichtet auf Auskunft über den Namen des Antragstellers. Handelt es sich dabei um eine natürliche Person, so wäre nach § 4 Abs. 3 Nr. 4 HmbTG eine Abwägung erforderlich, hierzu müsste die betroffene Partei vortragen, warum sie den Namen des Antragstellers kennen möchte. Keinesfalls wäre es zulässig, eine Partei und eine Privatperson aus allgemeinen Erwägungen gleichzusetzen und zu dem Ergebnis zu kommen: „Information nur im Austausch gegen Information.“

Die betroffene Partei muss von einer solchen Anfrage nicht in Kenntnis gesetzt werden. Das Aufstellen eines Wahlstandes ist auf die Herstellung möglichst breiter Aufmerksamkeit gerichtet, es handelt sich bei dieser Information weder um ein personenbezogenes Datum nach § 4 HmbTG, noch um ein Geschäftsgeheimnis nach § 7 HmbTG. Etwas anderes gilt jedoch, wenn die Wahlstände regelmäßig in der Folge entsprechender HmbTG-Anfragen beschädigt, angegriffen oder die Durchführung auf andere Weise gestört würden. Das Bezirksamt wäre in einem solchen Fall berechtigt, die Polizei darauf hinzuweisen, dass stets die gleiche Person Anfragen zu Wahlständen stellt und die Betreiber in der Folge regelmäßig bei der Durchführung ihrer Wahlwerbungsveranstaltung rechtswidrig gestört werden. Die Weiterleitung der personenbezogenen Daten eines Antragstellers an Polizei oder gar das Landesamt für Verfassungsschutz, ohne dass diese Behörden die Übersendung der Daten verlangt hätten oder es konkrete Erkenntnisse oder Hinweise auf Störungsabsichten gibt, wäre wohl kaum zulässig.

Das Bezirksamt Mitte richtete auch die Frage an den HmbBfDI, ob seine Beschäftigten wegen der Herausgabe von Daten, die für Störungen verwendet werden, haftbar gemacht werden könnten oder dies gar zu einer Wahlanfechtung der betroffenen Partei führen könnte. Der HmbBfDI hat für diese Fragen, die den Bereich des Transparenzrechts verlassen, an den Landeswahlleiter verwiesen. Dieser hat sich mit einer Antwort gemeldet, die den HmbBfDI überrascht und nicht überzeugt hat. Der Landeswahlleiter hielt es für problematisch, dass nur Informationen über bestimmte Parteien herausgegeben würden, da dies eine Ungleichbe-

handlung sei. Dies ist so nicht vertretbar. Die Auskunftserteilung ist nur eine Reaktion auf entsprechende Anträge. Die Verwaltung kann nicht steuern, zu welchen Parteien sie gefragt wird und zu welchen nicht. Eine Ungleichbehandlung kann hier nicht erkannt werden. Dies wäre nur der Fall, wenn auf entsprechende Anfragen hinsichtlich der Parteien ein unterschiedliches Antwortverhalten folgte. Ferner ließe sich dieses Problem umgehen, indem die Antragsteller stets nach allen Parteien fragten und dann nur die Informationen nutzten, die sie interessieren. Der Landeswahlleiter hielt fest, es sei alleine Sache der Parteien, ihre Veranstaltungen bekannt zu machen. Auch diese Behauptung hält der HmbBfDI für zu apodiktisch, insbesondere wenn sich daraus eine Sperre für das HmbTG ergeben soll. Der HmbBfDI stimmt dem Landeswahlleiter darin zu, dass staatliche Stellen nur eingeschränkt für das Verhalten Dritter verantwortlich gemacht werden können.

Im Ergebnis blieb dem HmbBfDI nichts anderes übrig, als den Petenten auf den Rechtsweg zu verweisen. Der HmbBfDI ist weder dem Bezirksamt Mitte noch dem Landeswahlleiter gegenüber weisungsbefugt. Aus Sicht des Bezirksamts Mitte ist es plausibel, einer eindeutigen Warnung wie der des Landeswahlleiters zu folgen. Eine abschließende Klärung kann nur gerichtlich erfolgen. Deshalb begrüßt der HmbBfDI die Entscheidung des Petenten, der angekündigt hat, gegen die Verweigerung der Herausgabe den Rechtsweg zu beschreiten. Über den Ausgang des Rechtsstreits wird der HmbBfDI berichten.

4.8 Dienstanweisung zu polizeilichen Bodycams als Verschlussache

Im Jahr 2014 begann die Diskussion um den Einsatz von Bodycams durch die Polizei, also mobile Videokameras, die auf den Schultern von Polizeivollzugsbediensteten angebracht wurden und die diese einsetzen können, um dadurch eine kritische Situation zu entschärfen, in der ansonsten Gefahr von Leib und Leben der Polizeivollzugsbediensteten oder Dritter drohte. In der Folge schuf die hamburgische Bürgerschaft eine entsprechende Rechtsgrundlage in § 8 Abs. 5 des Gesetzes über die Datenverarbeitung bei der Polizei und setzte die Bodycams – nach eigener Einschätzung – erfolgreich ein.

Eine Studentin wandte sich an den HmbBfDI wegen eines Interviews über die Bodycam. Sie fragte außerdem, wie man an die Dienstanweisung der Polizei zum Einsatz der Bodycam gelangen könne, der HmbBfDI verwies sie auf eine Anfrage nach dem Transparenzgesetz bei der Polizei. Sie meldete sich in der Folge als Petentin beim HmbBfDI, da die Polizei ihre Anfrage abgelehnt hatte. Dabei berief sich die Polizei auf § 6 Abs. 2 Nr. 2 Alt. 2 HmbTG. Nach dieser Vorschrift sollen Unterlagen von der Informa-

tionspflicht ausgenommen werden, die durch die Verschlussachenanweisung für die Behörden der Freien und Hansestadt Hamburg geschützt sind. Diese Vorschrift ist ein mächtiges Instrument, mit dem Behörden weitgehend problemlos die Geheimhaltung von Informationen erreichen können. Zwar hat das Bundesverwaltungsgericht schon vor Jahren entschieden, dass es nicht auf den formalen Akt der Einstufung ankommt, sondern die Information auch materiell die Voraussetzungen für eine Einstufung als Verschlussache erfüllen muss (BVerwG, Ur. v. 29.10.2009 – 7 C 22/08). Allerdings sind diese Voraussetzungen im Vergleich zu den Anforderungen, die andere Ausnahmetatbestände stellen, eher leicht zu erfüllen. Ferner kann die Einstufung von keiner anderen Behörde aufgehoben oder geändert werden.

Der HmbBfDI hat die Polizei daher nur bitten können, die Einstufung der Dienstanweisung als Verschlussache noch einmal selbst kritisch zu prüfen. Kann die Kenntnisnahme der Dienstanweisung durch Unbefugte wirklich nachteilig für die Interessen der Bundesrepublik oder eines ihrer Länder sein, so wie es die Verschlussachenanweisung verlangt? Die Polizei hat die Angelegenheit in eigener Verantwortung geprüft und dem HmbBfDI in aller Kürze mitgeteilt, dass man die Einstufung als Verschlussache aufgehoben und die Dienstanweisung an die Petentin herausgegeben habe.

Eine solche Vorgehensweise, die sich ausschließlich an rechtlichen Vorgaben orientiert und diese konsequent und den Wertungen des Gesetzgebers entsprechend umsetzt, sollte an sich in allen Teilen der Verwaltung Standard sein. Aus der Erfahrung weiß der HmbBfDI, dass dies leider nicht immer der Fall ist. Aus anderen Bundesländern ist bekannt, dass gerade die Innenverwaltungen und die ihnen nachgeordneten Polizeien grundsätzlich zu den verschwiegensten Stellen der deutschen Verwaltung gehören. Deshalb ist es dem HmbBfDI besonders wichtig, diesen Fall hervorzuheben, um das vorbildliche Verhalten der Polizei in diesem Einzelfall herauszustellen und den Kollegen in den anderen Bundesländern zu zeigen: Es geht auch anders.

4.9 Protokolle Gesprächskreis Moorburg

Im Januar 2016 wandte sich ein Petent an den HmbBfDI, weil er vergeblich versucht hatte, von der HPA die Protokolle des Gesprächskreis Moorburg zu bekommen. Der Gesprächskreis wurde 1998 aufgrund der damaligen Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und GAL eingerichtet. Er besteht aus einer bunten Mischung aus Mitgliedern der Bezirksversammlung Harburg, Schützenvereinen, Runden Tischen, Vereinen, Behörden, der SAGA GWG und Vattenfall Kraftwerk Moorburg. Der Gesprächskreis dient der Artikulierung und Wahrung der Belange der örtlichen Bevölkerung

sowie als Medium zwischen Bürgerinnen und Bürgern und Verwaltung und tagt in regelmäßigen Abständen. Schwerpunktthemen in dem Gesprächskreis sind unter anderem die Besiedelung in Moorburg-Mitte, Pflege der Bausubstanz, Mieten und Wohnbelegung, Jugendarbeit sowie Infrastrukturverbesserungen, Kirchenbelange und Umweltschutz. Es gibt einen ortskundigen Moderator, der, von der HPA beauftragt, Protokolle der Treffen erstellt. Diese Protokolle werden ausschließlich an die Teilnehmer versandt.

In der Antwort vom 27.5.2014 auf die Schriftliche Kleine Anfrage eines Bürgerschaftsmitglieds hatte der Senat mitgeteilt, dass die Protokolle grundsätzlich dem HmbTG unterfielen. Eine Veröffentlichung komme nicht in Betracht, da die Protokolle nicht von einer veröffentlichungspflichtigen Stelle erstellt würden, sie müssten aber auf Antrag herausgegeben werden, soweit keine Ausnahmetatbestände des Transparenzgesetzes erfüllt seien (Bü.-Drs. 20/11903). Der Petent, ein ehemaliges Mitglied des Gesprächskreises, war daher erstaunt, als er von der HPA auf seinen Antrag hin eine abschlägige Antwort bekam. Das Transparenzgesetz finde keine Anwendung, da das Protokoll nicht von einer Stelle stamme, die dem Gesetz unterfalle und ausschließlich der Autor der Protokolle über eine Herausgabe entscheiden könne.

Diese Argumente haben den HmbBfDI nicht überzeugt. Auf die Urheberschaft eines Dokuments kommt es nicht an. Für die Anwendbarkeit des Transparenzgesetzes genügt es, dass die amtliche Information bei einer auskunftspflichtigen Stelle vorliegt. Die Amtlichkeit einer Information ist auch dann gegeben, wenn die Information von einem Dritten übermittelt und dann von der Behörde zur Erfüllung ihrer Aufgaben verwendet wird. Der HmbBfDI hat sich mit Vertretern der HPA zu einem Austausch getroffen, bei dem nach dem Verständnis des HmbBfDI alle Zweifel an der grundsätzlichen Anwendbarkeit des HmbTG ausgeräumt werden konnten, lediglich die teilweise Schwärzung einzelner, besonders schutzbedürftiger Gesprächsinhalte dürfte in Betracht kommen. In der Folge wurde dieses Ergebnis jedoch wieder in Frage gestellt. Aufgrund verzerrt wiedergegebener Rechtsauffassungen unzuständiger Stellen (Bezirksamt Harburg) wurde eine Herausgabe aus grundsätzlichen Erwägungen wieder abgelehnt. Nach einer erneuten, schriftlichen Auseinandersetzung der Rechtslage gegenüber der HPA wurden dem Petenten im Mai 2016 dann die ersten Protokolle zugesandt.

Der Petent war auch hiermit unzufrieden: Er bemängelte zum einen die Gebühren i.H.v. 60 €, zum anderen auch die Schwärzungen von Namen der Teilnehmer des Gesprächskreises und aller anderen im Protokoll genannten Personen. Die Gebühren für die Schwärzungen waren korrekt

berechnet, ließen sich aber nur durch eine Rechtmäßigkeit der Schwärzung erklären. Hieran hatte der HmbBfDI wiederum erhebliche Zweifel. Schon die Tatsache, dass es keinerlei Begründung für die Schwärzungen gab, sprach gegen eine Rechtmäßigkeit. Schwerwiegender war jedoch, dass es sich bei den Namen ausschließlich um Behördenmitarbeiter und Teilnehmer des Gesprächskreises handelte. Nach der Rechtsprechung sind die Daten von Beschäftigten des öffentlichen Dienstes grundsätzlich wenig schutzwürdig, wenn es um die Wahrnehmung einer öffentlichen Aufgabe geht. Diese Rechtsprechung ist mit § 4 Abs. 2 HmbTG auch in das Transparenzgesetz eingezogen.

Die Schutzwürdigkeit der Namen der anderen Beteiligten ist gegen das Informationsinteresse des Antragstellers abzuwägen. Nach der Rechtsprechung ist dabei eine Orientierung an der Sphärentheorie des BVerfG angezeigt. Danach ist zu unterscheiden, ob die Daten aus der Intim-, der Privat- oder der Sozialsphäre stammen. Je öffentlicher das Handeln ist, auf das sich die Daten beziehen, desto geringer ist ihr Schutzbedarf. Hier war nicht ausschließlich darauf abzustellen, dass der Zugang zu dem Ständigen Gesprächskreis nicht jedermann offensteht. Entscheidend war vielmehr, dass sich in diesem Ständigen Gesprächskreis Menschen treffen, die eine Vertretung der Interessen des Stadtteils wahrnehmen, also eine Art „demokratischen Lobbyismus“ betreiben. Dabei handelt es sich nicht um rein private oder gar höchstpersönliche Beschäftigungen, deren Durchführung und Ergebnisse auf das Privatleben beschränkt wären. Vielmehr sieht der HmbBfDI einen deutlichen Öffentlichkeitsbezug. Transparenz ist gerade für diese Formen bürgerschaftlichen Engagements, die von öffentlichen Stellen unterstützt und gefördert wird und Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft betreffen von hoher Bedeutung.

Der Petent hat deshalb auf den Rat des HmbBfDI hin Widerspruch eingelegt, über den allerdings monatelang nicht entschieden wurde. Erst auf Nachfrage und die Ankündigung, der Petent werde eine Untätigkeitsklage nach § 75 Satz 2 VwGO erheben, wurde die HPA zeitnah aktiv. In der Folge wurde den Widersprüchen des Petenten sowohl gegen die Schwärzungen als auch gegen die Gebührenforderung stattgegeben. Letzteres folgte zwangsläufig aus der Rücknahme der Schwärzungen: Sind diese unzulässig, darf der dafür entstandene Aufwand auch nicht dem Antragsteller in Rechnung gestellt werden.

Leider war die Angelegenheit hiermit immer noch nicht erledigt. Als Reaktion auf die Herausgabe der ungeschwärzten Protokolle beschloss der Gesprächskreis in seiner Sitzung vom November 2016, zukünftig keine Protokolle mehr zu verfassen. Hiergegen gab es von unserer Seite keine Handhabe. Die Pflicht zur ordnungsgemäßen Aktenführung ergibt sich aus

dem Rechtsstaatsgebot und soll sowohl den Interessen der Beteiligten und der entscheidenden Behörde dienen als auch die Grundlage für die kontinuierliche Wahrnehmung der Rechts- und Fachaufsicht und der parlamentarischen Kontrollen des Verwaltungshandelns bilden (BVerwG, NVwZ 1988, 621, 622). Ein subjektives Recht von nach dem HmbTG Anspruchsberechtigten auf eine ordnungsgemäße Aktenführung besteht jedoch nicht (vgl. zum IFG OVG Berlin-Brandenburg, NVwZ 2012, 1196, 1200; zum IFG-Berlin OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 2. 10. 2007 – OVG 12 B 12/07). Die Ahndung von Verstößen gegen die Pflichten aus der Aktenordnung erfolgt nach dem Disziplinarrecht. Auch wenn die Weigerung sämtlicher beteiligter Verwaltungsmitarbeiter, Protokolle über diese Treffen zu erstellen, wohl rechtswidrig gewesen sein dürfte, so hat der HmbBfDI hiergegen keine Handhabe, da seine Kontrollkompetenz auf das Transparenzgesetz begrenzt ist. Aus diesem folgt keine Pflicht zur Erstellung von Unterlagen.

Der Petent hat es dabei nicht bewenden lassen, sondern sich Anfang 2017 an den Eingabenausschuss der Bürgerschaft gewandt. Dieser hat sich in überraschend deutlicher Weise den Forderungen des Petenten angeschlossen. Am 14.9.2017 meldete er sich beim Petenten (Geschäftszeichen 150/17) und teilte ihm mit, dass man den Gesprächskreis Moorburg als Gremium außerhalb der hamburgischen Verwaltung nicht anweisen könne, Protokolle zu fertigen. Man habe aber dem Senat mitgeteilt, dass dieser zu berücksichtigen habe, dass Teilnehmende von Fachbehörden, HPA und Bezirksamt Harburg an Geschäfts- und Aktenordnungen gebunden sind. Der Senat solle nach Auffassung der Bürgerschaft dafür Sorge tragen, dass die Teilnehmenden der Verwaltung über Aufzeichnungen verfügten, welche die Namen der Teilnehmenden am Gesprächskreis enthielten, sowie Angaben zu Verhandlungsgegenständen und dazu gefasster Beschlüsse. Ferner bat man den Senat, künftig zu prüfen, ob es wirklich angebracht sei, für die Moderation des Gesprächskreises eine Aufwandsentschädigung zu zahlen, wenn keine Ergebnissicherung erfolge.

Dieser Fall zeigt, dass es immer noch starke Vorbehalte gegen das Transparenzgesetz gibt. Es ist eine der Aufgaben des HmbTG, Lobbying (das keineswegs per se verwerflich ist), erkennbar zu machen und aus den Hinterzimmern an das Licht der Öffentlichkeit zu holen. Wer dies nicht wünscht, der muss darauf verzichten, an derartigen, institutionalisierten Treffen mit öffentlichen Stellen teilzunehmen. Die Weigerung, Protokolle anzufertigen, ist daher sehr bedauerlich. Dass dies von der HPA und der sie beaufsichtigenden BWVI gestützt wurde, erscheint mindestens bedenklich. Gleichzeitig lässt sich aus dem Fall auch lernen, dass es sich bisweilen auszahlt, einen langen Atem zu haben.

4.10 Mietpreise als Geschäftsgeheimnis

Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse im Rahmen von Grundstücksgeschäften gehören zu den „Klassikern“ des Informationsfreiheitsrechts. Die Rechtsprechung im Bund und in anderen Ländern hat sich schon oft mit dieser Konstellation auseinandergesetzt und auch der HmbBfDI hat bereits mehrfach hierzu Stellung genommen (vgl. TB HmbIFG 2010/2011, Kap. 4.2 und 5.7; TB HmbTG 2014/2015, Kap 4.3). Im Berichtszeitraum kam es wieder zu einem Fall, der das Eingreifen des HmbBfDI erforderlich machte.

Ein Petent wandte sich im Juni 2017 an den HmbBfDI. Er hatte bei der Finanzbehörde einen Antrag auf Informationszugang zu einem Wertgutachten des Grundstücks und Gebäudes „Billhorner Röhrendamm 4“ gestellt. Die zuständige HafenCity Hamburg GmbH, an die der Antrag weitergeleitet wurde, hatte zwar das begehrte Gutachten zugänglich gemacht, hierin jedoch unter Berufung auf entgegenstehende Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse vor allem solche Teile geschwärzt, die den Mietpreis betreffen. Zur Begründung berief man sich darauf, dass die Veröffentlichung des Verkehrswerts und seiner Berechnungsgrundlagen im Falle einer Verkaufsabsicht die Verhandlungsposition der HafenCity Hamburg GmbH schwächen würde. Das private Interesse des Petenten trete im Rahmen einer Interessenabwägung hinter dem Geheimhaltungsinteresse der HafenCity Hamburg GmbH zurück.

Der HmbBfDI erklärte der HafenCity Hamburg GmbH, dass er Zweifel an der Rechtsauslegung hätte, insbesondere soweit das berechnete Interesse an der Geheimhaltung des Verkehrswerts des Grundstücks und seiner Berechnungsgrundlagen betroffen ist. Ein berechtigtes Interesse an der Geheimhaltung kann angenommen werden, wenn die betroffene Information Wettbewerbsrelevanz hat oder ihre Bekanntgabe geeignet ist, dem Geheimnisträger einen wirtschaftlichen Schaden zuzufügen, vgl. § 7 Abs. 1 Satz 2 HmbTG. Inwieweit die betroffene Information wettbewerbsrelevant ist, lässt sich insbesondere danach beurteilen, ob die Kenntnis der Information Rückschlüsse auf die Betriebsführung, die Wirtschafts- und Marktstrategie, die Kostenkalkulation und Entgeltgestaltung des Unternehmens zulässt. Die Offenlegung muss geeignet sein, exklusives technisches oder kaufmännisches Wissen preiszugeben. Die begehrten Unterlagen wiesen eine solche Wettbewerbsrelevanz nach Ansicht des HmbBfDI nicht auf. Denn die Nutzungsmöglichkeiten von Grundstücken sind in erster Linie durch ihre Lage, ihre Größe und ihren Zustand geprägt. Erkenntnisse über den Wert eines Grundstücks lassen sich daher allenfalls auf in unmittelbarer Nähe liegende Grundstücke übertragen. Auch der Kauf eines Grundstücks ist weitgehend von speziellen Kriterien des

Käufers bestimmt. Interessierte Käufer haben in der Regel keine große Auswahl an Grundstücken, die ihren Kriterien entsprechen. Der Verkauf eines Grundstücks ist daher individuell und mit anderen Grundstücksverkäufen grundsätzlich nicht vergleichbar. Der Verkäufer eines Grundstücks steht grundsätzlich nicht in direkter Konkurrenz zu anderen Verkäufern. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind deshalb im Hinblick auf den Verkauf von Grundstücken nur schwer zu begründen.

Dies galt vorliegend vor allem deshalb, da es sich bei dem Grundstück „Billhorner Röhrendamm 4“ um ein Grundstück handelt, das nicht ohne weiteres mit den anliegenden Grundstücken vergleichbar ist. Es ist mit einem denkmalgeschützten, ehemals als Tankstelle errichteten und heute als Kfz-Werkstatt und Bistro genutzten Gebäude bebaut. Dies dürfte insbesondere den Interessentenkreis für dieses Grundstück stark einschränken. Jeder zukünftige Erwerber könnte das Grundstück nur im Rahmen der bereits existierenden Bebauung nutzen. Der für dieses Grundstück ermittelte Verkehrswert lässt sich damit wohl nicht ohne weiteres auf andere Grundstücke übertragen. Die HafenCity Hamburg GmbH stünde beim Verkauf des Grundstücks damit wohl nicht im direkten Wettbewerb mit anderen Grundstücksverkäufern. Ferner bestanden Zweifel, ob es sich bei der objektiven Bewertung maßgeblicher preisbildender Umstände für ein Grundstück überhaupt um exklusives kaufmännisches Wissen handeln kann. Diesen lassen sich insbesondere keine Verhandlungs- und Marktstrategien entnehmen.

Nach der Stellungnahme des HmbBfDI bestanden diese Zweifel wohl auch bei der HafenCity Hamburg GmbH. Sie hat zwar keinen Rechtsanspruch des Patenten anerkannt, diesem aber gleichwohl das Gutachten ungeschwärzt überlassen. Ersteres war dem Patenten nicht wichtig, solange Letzteres erfolgte. Für den HmbBfDI war entscheidend, dass er den Fall lösen konnte, ohne dass die Inanspruchnahme der Gerichte erforderlich wurde.

4.11 Adoptivtochter auf der Suche nach verstorbenem Vater

Eine Patentin wandte sich an den HmbBfDI, die in den 1960er Jahren als uneheliche Tochter einer minderjährigen Mutter geboren worden war und deren Mutter bei der Geburt verstarb. Die Patentin lebte vorübergehend bei den Großeltern, die Vormundschaft lag beim hamburgischen Jugendamt. In der Folge führte das Jugendamt im Namen der Patentin eine Klage auf Unterhalt gegen den vermuteten Erzeuger der Patentin vor dem zuständigen Amtsgericht in Baden-Württemberg. Da die Umstände der Geburt, insbesondere die Minderjährigkeit der Mutter und die Unehelichkeit der Empfängnis, in den 1960ern gesellschaftlich eine stigmatisierende Wirkung hatten, wurde der laufende Prozess auf Betreiben der Großeltern

und der späteren Adoptiveltern der Petentin vom klagenden Jugendamt abgebrochen.

Jahre später wollte die Petentin, inzwischen eine erwachsene Frau und selbst Mutter, den Namen des Mannes wissen, gegen den damals der Unterhaltsprozess geführt wurde. Die zuständige hamburgische Behörde verfügte noch über die Akten, erteilte aber keine Auskunft, sondern verwies die Petentin an das Amtsgericht. Dort war die Petentin zwar auskunftsberechtigt, schließlich war der Prozess in ihrem Namen geführt worden und sie war daher Prozessbeteiligte. Leider waren die Aufbewahrungsfristen inzwischen abgelaufen und die Unterlagen nach zehn Jahren vom Amtsgericht vorschriftsgemäß vernichtet worden.

Die Petentin wandte sich erneut an das Jugendamt in Hamburg und hatte wieder keinen Erfolg. Das Jugendamt lehnte einen Auskunftsanspruch ab und berief sich dabei auf folgende Bedenken: Zum einen gelte ein Datenschutzrecht des vermeintlichen Erzeugers, auch wenn dieser bereits seit Jahren verstorben sei. Zum anderen sei gar nicht abschließend geklärt worden, ob der Beklagte tatsächlich der Erzeuger war. Das Verfahren sei ja abgebrochen und die Vaterschaft daher nie positiv festgestellt worden.

Der HmbBfDI konnte diese Bedenken ausräumen. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung dient der Persönlichkeitsentwicklung, die mit dem Tod abgeschlossen ist. Danach gilt lediglich das postmortale Persönlichkeitsrecht (BVerwG, Urt. v. v. 29.6.2017 – 7 C 24.15, Rn. 49 f. und ZD 2017, 483 ff., 3. LS). Dieses schützt aber nicht vor jeder Verarbeitung von personenbezogenen Daten, sondern lediglich vor einer herabwürdigenden oder erniedrigenden Darstellung. Eine solche Entwürdigung – und damit ein nicht zu rechtfertigender Eingriff in die durch Art. 1 Abs. 1 GG geschützte Menschenwürde – ist aber in der Einsicht in Gerichtsakten nicht zu sehen. Das Jugendamt hatte Recht mit der Aussage, dass es unzulässig wäre, der Petentin mitzuteilen, wen man für den Vater hält. Dies war aber nicht der Antrag der Petentin, sie hatte keine offene Frage gestellt und deren Beantwortung erwartet. Vielmehr ging es ihr lediglich um Einblick in sie betreffende Akten beim Jugendamt. Dies hat die Behörde ohne weitere Wertung zugänglich zu machen.

Das Jugendamt hat sich noch einmal an das eigene Rechtsamt gewandt. Dieses teilte die rechtliche Einschätzung des HmbBfDI. In der Folge konnte der Petentin die Einsicht in die ungeschwärzten Akten gewährt werden. Damit wurde eine für sie sehr wesentliche Frage beantwortet, die sie lange beschäftigt hatte. Entsprechend erfreut war sie über den Ausgang des Verfahrens.

5 Rechtsprechung zum HmbTG

Die Entscheidung des VG Hamburg, im Geschäftsverteilungsplan Sachen nach dem HmbTG (sowie dem Informationsfreiheitsgesetz und dem Umweltinformationsgesetz) ausschließlich der 17. Kammer zuzuweisen, hat sich nach Auffassung des HmbBfDI bewährt. Diese Entscheidung bestätigt die Bedeutung des Gesetzes für die FHH, unabhängig von den Fallzahlen. Ferner wird es, wie in anderen Bundesländern zu beobachten ist, zu einer weiteren Spezialisierung der Rechtsprechung führen, die im Bereich des Informationsfreiheitsrechts aufgrund des Bruchs mit sehr alten Traditionen von hoher Bedeutung für die Entwicklung des Rechtsgebiets ist. Im Folgenden werden einige wichtige Entscheidungen der hamburgischen Verwaltungsgerichte aus dem Berichtszeitraum dargestellt.

5.1 Arbeitsbereich Scientology (VG HH, Urt. v. 27.1.2016 – 17 K 295/15 und OVG HH, Beschl. v. 23.5.2017 – 3 Bf 28-16.Z)

Sowohl das VG Hamburg als auch das Hanseatische OVG hatten sich in Entscheidungen mit einer echten Hamburgensie des Informationsfreiheitsrechts auseinanderzusetzen: Der Ausnahme nach § 5 Nr. 3 HmbTG für Informationen, die im Zusammenhang mit der Aufgabenwahrnehmung des Arbeitsbereichs Scientology stehen. Da weder andere Länder noch der Bund über eine solche Arbeitsgruppe verfügen, gibt es in anderen Informationsfreiheitsgesetzen auch keine entsprechende Ausnahme.

In diesem Fall klagte eine GmbH, die als Trägerin der freien Jugendhilfe und Betreiberin insbesondere von Kindertagesstätten sowie Mutter-Kind-Einrichtungen tätig ist. Sie wollte Auskunft von der FHH, weil sie 2009 im Rahmen eines Fernsehinterviews von der damaligen Leiterin der Arbeitsgruppe Scientology in Zusammenhang mit Scientology gebracht wurde („...[ei]ne Scientology-Verbindung haben wir bisher nicht feststellen können...Aber vom gesamten Aufbau, von der Struktur her, von diesem Absolutheitsanspruch der Führung ...das sind alles so Elemente, die man bei sektenähnlichen Gemeinschaften öfter vorfindet.“) Die Klägerin war bereits 2011 mit einer Klage nach dem damaligen HmbIFG vor dem VG Hamburg unterlegen. 2014 beantragte sie erneut Informationszugang, dieses Mal unter Berufung auf das HmbTG und mit dem Argument, dass die Arbeitsgruppe Scientology nun aufgelöst sei.

Das Gericht wies die Klage ab. § 5 Nr. 3 HmbTG sei dahingehend auszulegen, dass er auch Informationen erfasse, welche die FHH im Rahmen der mittlerweile aufgelösten Arbeitsgruppe Scientology erhalten habe. Die Ausnahme sei nicht institutionell, sondern gegenständlich gefasst. Erfor-

derlich sei daher nach dem Wortlaut lediglich ein „Zusammenhang“ mit der Aufgabenwahrnehmung des Arbeitsbereichs Scientology. Ein solcher Zusammenhang bestehe auch bei den von der früheren Arbeitsgruppe Scientology erlangten Informationen.

An dieser Entscheidung war besonders interessant, dass die Klägerin sich auch auf das Grundrecht der informationellen Selbstbestimmung beruft. Das Bundesverfassungsgericht hat dieses Grundrecht des Datenschutzes für natürliche Personen entwickelt, da es deren Persönlichkeitsentwicklung schützen soll. Sowohl das BDSG als auch die ab Mai 2018 geltende Datenschutz-Grundverordnung erfassen nicht den Schutz von Unternehmen. Gleichwohl hat das Bundesverfassungsgericht in der Vergangenheit in mehreren Entscheidungen bestätigt, dass auch Unternehmen ein Recht auf informationelle Selbstbestimmung hätten, zumindest dann wenn sie durch die informationelle Maßnahme einer Gefährdung ihrer spezifischen Freiheitsausübung ausgesetzt sind. Es komme insoweit insbesondere auf die Bedeutung der betroffenen Informationen für den grundrechtlich geschützten Tätigkeitskreis der juristischen Person sowie auf den Zweck und die möglichen Folgen der Maßnahme an.

In der Verweigerung der Auskunft an die klagende GmbH sei ein Grundrechtseingriff zu sehen. Die Freiheitsausübung der Klägerin sei gefährdet, wenn sie von unbekanntenen Personen in die Nähe der Scientology Organisation gerückt werde, gegen jene Personen aber mangels Kenntnis des Namens nicht vorgehen könne und diese Informationen von der Beklagten aufgrund der Regelung in § 5 Nr. 3 HmbTG auch nicht herausverlangen könne. Die vermeintliche Nähe eines Trägers der freien Jugendhilfe zu einer vom Verfassungsschutz beobachteten Organisation wie Scientology kann sich auf die Wahl der Kinderbetreuungseinrichtung durch Eltern ebenso wie auf Geschäftsbeziehungen zu Banken und anderen Geschäftspartner erheblich negativ auswirken. Im konkreten Fall sei die Anwendung der Ausnahme aber nicht verfassungswidrig. Die Ausnahme diene der ungestörten Sachverhaltsaufklärung, was ein legitimes Ziel sei. Der Gesetzgeber habe das Individualinteresse der Klägerin, das durch einen Grundrechtseingriff beschnitten wird, den Allgemeininteressen, denen der Eingriff dient, angemessen zugeordnet. Ob man dies aber in jedem Fall so sehen könne und müsse, sei zweifelhaft.

Die Klägerin ging gegen diese Entscheidung des Verwaltungsgerichts in Berufung, der Antrag auf Zulassung der Berufung wurde vom Oberverwaltungsgericht jedoch abgelehnt. Das Oberverwaltungsgericht konnte keine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache erkennen. Die Ausnahme des § 5 Nr. 3 HmbTG sei nicht abstrakt verfassungswidrig, genauso wenig wie ihre Auslegung im konkreten Fall. Auch bestünden ansonsten

keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des angegriffenen Urteils, insbesondere führe die Möglichkeit, dass die Informationen des Arbeitsbereichs Scientology über die Klägerin falsch seien, nicht zu einer anderen Bewertung.

Die beiden Entscheidungen sind in die Vergangenheit gerichtet. Da die Arbeitsgruppe Scientology nicht mehr existiert, ist davon auszugehen, dass es in Zukunft eher weniger als mehr Anfragen zu diesem Themenkomplex geben dürfte. Zukunftsweisend sind hingegen die Ausführungen des Gerichts zum Grundrecht der informationellen Selbstbestimmung für Unternehmen. Dieses wurde vom Bundesverfassungsgericht entwickelt, spielt in der Praxis aber nur eine sehr untergeordnete Rolle, insbesondere, da die Datenschutzbeauftragten überwiegend nur für die Kontrolle der Einhaltung der Datenschutzgesetze zuständig sind, die in aller Regel Unternehmen ausdrücklich vom Anwendungsbereich ausnehmen.

5.2 Name eines Gutachtenverfassers (VG HH, Urt. v. 5.8.2016 – 17 K 3397/15)

In diesem Fall ging es um ein baumschutzrechtliches Gutachten, das Voraussetzung für die Fällung einer Eiche als Ausnahme von der Baumschutzverordnung war. Der Kläger wohnt auf einem Nachbargrundstück und hatte beim Bezirksamt Hamburg-Nord Zugang zu dem Gutachten beantragt und auch erhalten. Allerdings war der Name des Gutachters geschwärzt worden. Hiergegen wandte sich der Kläger und begehrte Zugang zum Namen des Gutachters. Er erklärte, die Werthaltigkeit der Angaben des Gutachtens ausschließlich dann überprüfen zu können, wenn ihm die Identität des Gutachters bekannt sei. Sicherheitsbedenken des Gutachters, der befürchtete, Anfeindungen ausgesetzt zu sein, begegnete der Kläger mit dem Hinweis auf seinen Beruf als Rechtsanwalt und seine ehemalige, sehr hochrangige Stellung in der FHH, sodass eine entsprechende Besorgnis unbegründet sei.

Das Gericht wies die Klage ab. Es war zwar der Auffassung, dass es bei der Beurteilung des Gutachtens auf dessen Inhalte ankomme, diese seien aber für Laien nicht nachvollziehbar, weshalb es auf die Person des Verfassers ankomme. Dem stünden im konkreten Fall allerdings Sicherheitsbedenken des betroffenen Gutachters entgegen. Ferner gebe es keine Regel, nach der beruflich sehr erfolgreiche Menschen, wie der Kläger, skrupelhafter und rücksichtsvoller seien als Menschen, die beruflich nicht so erfolgreich seien.

Das Ergebnis des Gerichts teilt der HmbBfDI, allerdings hält er die Begründung nicht für überzeugend. Der HmbBfDI geht davon aus, dass die Identität eines Gutachters in aller Regel irrelevant sein dürfte, solange keine

konkreten Bedenken gegen die Auswahl und Unparteilichkeit des Gutachters bestehen. Hingegen erscheinen dem HmbBfDI die Sicherheitsbedenken (vage Hinweise auf „Telefonterror“) nicht überzeugend.

Die Erwägungen des Gerichts zu den Auswirkungen einer Veröffentlichungspflicht nach § 3 Abs. 1 Nr. 8 HmbTG sind über den Einzelfall hinaus von Bedeutung. Das Gericht erklärt nach Meinung des HmbBfDI zutreffend, dass bei Bestehen einer Veröffentlichungspflicht für das Gutachten, der Kläger auch einen Anspruch auf Kenntnis der Identität des Gutachters hätte (§ 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 HmbTG).

Allerdings war das Gutachten nicht zu veröffentlichen, da es nicht von der Verwaltung in Auftrag gegeben wurde. Die Aufzählung der Alternativen in § 3 Abs. 1 Nr. 8 HmbTG („Gutachten und Studien, soweit sie von Behörden in Auftrag gegeben wurden, in die Entscheidung der Behörde einfließen oder ihrer Vorbereitung dienen“) sei nicht rein alternativ. Vielmehr sei es immer erforderlich, dass es sich um von der Behörde in Auftrag gegebene Gutachten handle. Anderenfalls bestünde eine Veröffentlichungspflicht auch für Gutachten, die der Verwaltung rein informationshalber überlassen wurden, zu deren Verfasser keinerlei Kontakt bestand und der Verwaltung somit in aller Regel auch nicht die für eine Veröffentlichung erforderlichen Rechte eingeräumt werden. Eine derartig weit verstandene Pflicht führte in aller Regel dazu, dass sich die Verwaltung bei jedem Gutachten, das sie woher auch immer bekommen hat, um die für eine Veröffentlichung erforderlichen Rechte bemühen müsste, in aller Regel wohl erfolglos.

Das Gericht ging allerdings noch einen Schritt weiter. Es erklärt in der Entscheidung, dass auch dann keine Veröffentlichungspflicht für Gutachten bestünde, wenn diese zwar von der Verwaltung in Auftrag gegeben wurden, aber die Entscheidung auf die sich das Gutachten bezieht, selbst nicht zu veröffentlichen wäre. Für eine solche Auslegung, die das Gericht auch nicht weitergehend begründet, fehlt es an einem Hinweis im Gesetzestext. Sie würde dazu führen, dass Gutachten nicht zu veröffentlichen sind, wenn sie dazu führen, dass die Verwaltung von weiteren Maßnahmen absieht. Ferner fällt die Entscheidung über eine Folgemaßnahme unter Umständen erst Jahre nach Fertigstellung des Gutachtens.

Die Gerichtsentscheidung ist daher nach Ansicht des HmbBfDI problematisch. Blicke das Gericht bei seiner Entscheidung, so wären zahlreiche Gutachten zu depublizieren, da die Verwaltung momentan davon ausgeht, dass Gutachten unabhängig von der daraus folgenden Entscheidung zu veröffentlichen sind. Der HmbBfDI hofft, dass das Gericht seine Rechtsauffassung in folgenden Entscheidungen korrigieren wird.

5.3 Protokolle des „Arbeitskreis Mietenspiegel“ (VG HH, Urt. 13.1.2017 – 17 K 959/15)

In diesem Fall wollte ein Antragsteller von der BSW Protokolle von Treffen des Arbeitskreises Mietenspiegel bekommen. Dieser Arbeitskreis ist bei der BSW angesiedelt und berät die Behörde im Hinblick auf die Methodik der Datenerhebung und die Auswertung und Interpretation von Daten zur Erstellung von Mietenspiegeln. In ihm sitzen unter anderem vom Grundeigentümer- und Mieterverbänden entsandte Teilnehmer. Der Antragsteller war selbst Grundeigentümer und Vermieter in Hamburg. Er begehrte Zugang zu Protokollen der Treffen in der Zeit vom 1.6.2010 bis 10.6.2014. Die BSW gab diese Protokolle auch heraus, entfernte aber die Namen aller Teilnehmer. Hiergegen wandte sich der Kläger. Ohne Kenntnis der Namen der Teilnehmer sei es ihm gar nicht möglich, den Gesprächsverlauf nachzuvollziehen. Die Beurteilung sowohl des Ausgleichs als auch des Fortbestehens unterschiedlicher Auffassungen zum Mietenspiegel, solle aber gerade durch die Protokollierung der Beratungen transparent werden. Die BSW vertrat die Ansicht, dass der Arbeitskreis eben nicht öffentlich tage und die Mitglieder ein schützenswertes Interesse daran hätten, einem Lobbying in Form einer „internen Beratungstätigkeit“ nachzugehen.

Das Gericht gab dem Kläger in einer äußerst knappen Entscheidung Recht. Nachdem es geklärt hatte, dass Namen personenbezogene Daten sind, gestand es dem Kläger ein schützenswertes Interesse an Kenntnis der Namen zu. Für die Frage, ob es bei der Erstellung der Mietenspiegel „mit rechten Dingen zugeht“, könne es bedeutsam sein, ob einzelne Teilnehmer der Arbeitskreissitzungen häufig und nachdrücklich Positionen einnahmen, die stets dieselbe Interessengruppe bevorteilten. Die Schutzwürdigkeit seines Interesses ergebe sich aus seinem Eigentumsrecht. Eventuell entgegenstehenden Belange der betroffenen Arbeitskreisteilnehmer finden in der Entscheidung nur wenig Berücksichtigung. In einem kurzen Absatz erklärt das Gericht, dass Namen keine sensiblen personenbezogenen Daten seien und nicht erkennbar sei, ob eine möglicherweise angenommene Vertraulichkeit auch heute noch unverzichtbar sei. Die Beklagte habe dies nicht dargelegt.

Auch wenn die Entscheidung im Ergebnis überzeugt, so gilt das aufgrund der Kürze, in der Gegenargumente verworfen werden, nicht im gleichen Maß für die Begründung. Ein Name ist zwar nie ein besonders sensibles Datum. Es kommt entscheidend darauf an, mit welchen weiteren Informationen der Name verbunden wird. Hierauf geht das Gericht nicht ein. Ferner wäre es interessant gewesen, zu erfahren, wie das Gericht die Tatsache beurteilt, dass die Betroffenen sich an einem Lobbying für die entsendenden Vereine bei der zuständigen Fachbehörde beteiligen. Nach

dem Gesetzesverständnis des HmbBfDI soll das HmbTG Lobbying nicht unterbinden, sondern transparent machen. Nur so kann es gelingen, die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern und eine Kontrolle des staatlichen Handelns zu ermöglichen, wie es der Gesetzeszweck in § 1 Abs. 1 HmbTG vorsieht. In einer anderen Annahme hat das Gericht den HmbBfDI bestätigt, allerdings ohne dies näher zu begründen: Die Abwägung zwischen dem Informationsinteresse und den datenschutzrechtlichen Belangen der Betroffenen in § 4 Abs. 3 Nr. 4 HmbTG ist keine Ermessenentscheidung. Die Abwägung ist vielmehr gerichtlich voll überprüfbar. Überzeugt das Gericht die Abwägung der auskunftspflichtigen Stelle nicht, kann es sie ohne weiteres durch eine eigene Abwägung ersetzen.

In der Folge hatte die Behörde den HmbBfDI nach seiner Einschätzung zu den Erfolgsaussichten einer Berufung befragt. Der HmbBfDI sah hier im Ergebnis keine Erfolgsaussichten, solange man nicht berechtigte Bedenken der Teilnehmer des Arbeitskreises konkret benennen könnte oder die Vermutung des Gerichts erschüttern könne, dass es unmöglich sei, dem Diskussionsverlauf mit geschwärtzten Namen zu folgen. Der HmbBfDI bedauert ausdrücklich, dass die BSW als Reaktion auf das Urteil beabsichtigt, nur noch Ergebnisprotokolle zu fertigen. Ein Verstoß gegen rechtliche Vorgaben dürfte hierin (anders als in Kap. 4.9) aber nicht zu sehen sein.

5.4 Geschäftsgeheimnisse beim Kraftwerk Moorburg (VG HH, Beschl. v. 24.10.2016 – 17 E 5272/16 und OVG HH, Beschl. v. 7.6.2017 – 3 Bs 202/16)

Der Rechtsstreit, der diesem Fall zugrunde liegt, markiert nach Auffassung des HmbBfDI einen Wendepunkt der Informationsfreiheit in Hamburg. Dies ist der erste, dem HmbBfDI bekannte Fall, in dem es eine auskunftspflichtige Stelle auf einen Rechtsstreit ankommen ließ, um einem Antragsteller Zugang zu den begehrten Informationen zu verschaffen, weil das Unternehmen, auf das sich die Informationen bezogen, hiergegen Rechtsschutz suchte.

Seinen Ausgang nahm der Fall im Sommer 2016 mit einem an die Behörde für Umwelt und Energie gerichteten Antrag auf Zugang zu einem Vergleichsvertrag. Diesen Vergleichsvertrag hatte die BUE mit einem Energieversorger im Jahr 2010 im Rahmen eines Streits um eine wasserrechtliche Genehmigung für das Steinkohlekraftwerk Moorburg vor dem OVG Hamburg geschlossen. Im Jahr 2011 hatte ein Rechtsprofessor nach dem damals geltenden HmbIFG Zugang zu dem Vergleichsvertrag erhalten, das Energieversorgungsunternehmen hatte hiergegen keine Bedenken geäußert. Entsprechend überrascht war man bei der BUE als nun vom Energieversorger massive Bedenken gegen die Herausgabe des gleichen Vergleichsvertrags fünf Jahre später an einen anderen Antragsteller gel-

tend gemacht wurden. Das Unternehmen berief sich vor allem auf entgegenstehende Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Die BUE war von den Bedenken des Unternehmens nicht überzeugt. Es spricht für die Rechtstreue der Verwaltung, dass die BUE in diesem Fall nicht einfach der Ansicht des Unternehmens folgte, sondern die eigene rechtliche Prüfung für maßgeblich hielt. In der Vergangenheit wäre ein solcher Fall nach Einschätzung des HmbBfDI trotz der rechtlichen Bedenken der Behörde wohl zugunsten des Unternehmens entschieden worden. Damals galt die Direktive: Im Zweifel für das Unternehmen und gegen den Herausgabeanspruch (siehe die Beispiele im TB HmbIFG 2010/2011, Kap. 4.1 und 5.6 bis 5.8). In dieser Hinsicht stellt der Fall eine echte Zäsur zugunsten einer informationsfreiheitsfreundlichen Haltung der Behörden in derartigen Dreieckskonstellationen in Hamburg dar.

Die BUE kündigte an, dem Antrag auf Herausgabe nachkommen zu wollen, wogegen das Unternehmen einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO beim Verwaltungsgericht stellte. Zur Überraschung des HmbBfDI gab das Gericht dem Antrag am 24.10.2016 statt und verbot der BUE vorläufig, den Vergleichsvertrag an den Antragsteller herauszugeben. Das Gericht wies die Ansicht zurück, durch die vorausgegangene Herausgabe an den Rechtsprofessor habe das Unternehmen die Kontrolle über den Vergleichsvertrag verloren und es sei schon nicht mehr von einem „Geheimnis“ auszugehen. Schon aufgrund der politischen Diskussionen um das Kraftwerk Moorburg sei es wahrscheinlich, dass Geschäftsgeheimnisse vorlägen. Ferner sei unerklärlich, warum die Verwaltung das Unternehmen nach § 7 Abs. 4 HmbTG zur Stellungnahme aufgefordert habe, wenn doch gar keine Geschäftsgeheimnisse vorlägen.

Auch sei es nicht erforderlich, dass das betroffene Unternehmen wenigstens umschreibe, warum die Inhalte des Vergleichsvertrags „Geschäftsgeheimnisse“ im Sinne des § 7 Abs. 1 HmbTG darstellten. Bereits der Umfang der Schwärzungen spreche dafür, dass die Behauptung des Unternehmens nicht „aus der Luft gegriffen“ sei. Besonders das letzte Argument erscheint bedenklich. Danach wären Unternehmen künftig nie mehr verpflichtet, vorzutragen, warum ihrer Ansicht nach ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis vorliege. Die Verwaltung hätte dann keine Ansatzpunkte mehr, diese Behauptung wenigstens im Hinblick auf Schlüssigkeit und Plausibilität zu überprüfen. Die Entscheidung des Unternehmens hätte stets Bestand, im Übrigen auch vor Gericht.

Da auch die BUE erhebliche Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit der Entscheidung des Verwaltungsgerichts hatte, legte sie Beschwerde zum OVG Hamburg ein. Mit einer Entscheidung vom 7.6.2017 gab dieses der

Beschwerde statt und hob den Beschluss des Verwaltungsgerichts vollständig auf. Der Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses sei in § 7 Abs. 1 HmbTG in Übereinstimmung mit der höchstgerichtlichen Rechtsprechung definiert. Das Vorliegen dieses gesetzlichen Tatbestands sei darzulegen, wobei nicht einfach auf Vermutungen abgestellt werden könne. Wenn das betroffene Unternehmen sich seiner Mitwirkungsobliegenheiten verweigere, gehe dies zu dessen Lasten. Keinesfalls könne auf den Umfang der vom Unternehmen vorgenommenen oder geforderten Schwärzungen abgestellt werden. Es gebe keinerlei Gewähr, dass diese Schwärzungen auf einer die Wertungen des Gesetzes berücksichtigenden Rechtsanwendung folgten und nicht auf einer „möglicherweise vorschnellen und falsch verstandenen Berufung“ auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Die Tatsache, dass das Kraftwerk Moorburg politisch hoch umstritten sei, habe keine Auswirkungen auf die Frage, ob die im Vergleichsvertrag enthaltenen Informationen aus wirtschaftlichen Gründen einen Schutz vor ungehinderter Verbreitung benötigten. Die Tatsache, dass die BUE das Unternehmen nach § 7 Abs. 4 HmbTG angehört habe, habe ebenfalls keine Bedeutung. Entgegen des (mislungenen) Wortlauts sei § 7 Abs. 4 HmbTG nicht nur bei eindeutigem Vorliegen eines Geschäftsgeheimnisses anwendbar, sondern auch wenn die Beteiligung des Unternehmens gerade deswegen erfolge, um zu klären, ob ein Geschäftsgeheimnis vorliege.

Nach alledem hätte das Unternehmen vortragen müssen, dass die Verbreitung des Vergleichsvertrags einen rechtswidrigen Eingriff in Rechte des Unternehmens bedeute. Hierzu war ein Mindestmaß an substantiiertem Vortrag des Unternehmens erforderlich. Die Behauptung, dass Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse betroffen seien, müsste vom Gericht zumindest schlüssig nachvollzogen werden können. Dies tat das Unternehmen aber nicht. Es blieb bei unsubstantiierten Behauptungen, die „keinen schlüssig nachvollziehbaren Aussagewert“ hätten. Das Gericht konnte daher nicht von einem Geschäftsgeheimnis ausgehen, es fehlte schon an der wirtschaftlichen Relevanz der Informationen für das Unternehmen. Auf die Frage, ob die Information durch die Herausgabe an den Rechtsprofessor im Jahr 2011 bereits ihren Geheimnischarakter verloren hatte, kam es daher nicht mehr an.

Das Vorgehen des Unternehmens hätte nach Einschätzung des HmbBfDI vor ein paar Jahren noch dazu geführt, dass das Unternehmen zumindest bei der Behörde auf offene Ohren gestoßen wäre. Die Tatsache, dass Klagen nicht mehr ausschließlich von Antragstellern auf Informationszugang erhoben werden müssen, ist nach Ansicht des HmbBfDI ein gutes Zeichen. Es zeigt, dass die Verwaltung das Gesetz immer besser annimmt

und es seinem Wortlaut entsprechend anwendet. Die Zeiten, in denen eine „Absage“ des betroffenen Unternehmens bei der Verwaltung zu blinder Folgsamkeit führte, dürften endgültig vorbei sein. Dabei hilft es, dass die hamburgische Verwaltungsgerichtsbarkeit den auskunftspflichtigen Stellen den Rücken stärkt.

5.5 Ist das Kunst oder eine Information? (OVG HH, Beschl. v. 21.7.2016 – 1 Bf 29/12.Z)

Diese Gerichtsentscheidung geht zurück auf einen Fall, der den HmbBfDI seit dem Jahr 2009 begleitet. Ein Petent begehrte vom Museum für Völkerkunde unter anderem Zugang zu einem Gemälde namens "Die Schlacht bei Qurman". Er wollte damit überprüfen, ob Fragmente, die er besaß, zu diesem Gemälde gehörten. Das Museum, eine Stiftung öffentlichen Rechts, verfügte über das Gemälde, lagerte es aber im Keller, wo es einer Restaurierung harpte. Vor dem Verwaltungsgericht hatte er eine Klage nach dem HmbIFG in dieser Hinsicht im Jahr 2011 verloren. Über die Zulassung der hiergegen Anfang 2012 eingelegten Berufung entschied das OVG Hamburg nach rund viereinhalb Jahren.

Es lehnte den Antrag auf Zulassung der Berufung im Hinblick auf den Zugang zu dem Gemälde ab und schloss sich dabei der Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts an. Danach liegt eine Information nur dann vor, wenn sich der Informationsgehalt vom Informationsträger trennen lässt. Dies sei bei einem Gemälde nicht der Fall. Diese vom Verwaltungsgericht zum HmbIFG geäußerte Auffassung übernahm das OVG Hamburg nun für das inzwischen in Kraft getretene Transparenzgesetz. Der in § 2 Abs. 1 HmbTG zur Definition der „Information“ verwendete Begriff der „Aufzeichnung“ setze eine Trennbarkeit voraus, die bei einem Kunstwerk nicht gegeben sei.

Soweit der Kläger vorträgt, das Gesetz müsste, wenn die restriktive Interpretation des Informationsbegriffs zuträfe, eigentlich "Behördenunterlagen-Zugangsgesetz" heißen, stimme. Dies führe aber nicht zu einer abweichenden Beurteilung durch das Gericht. Richtiger Adressat dieser Kritik sei allenfalls der Gesetzgeber, der mit der eher plakativen Bezeichnung "Informationsfreiheit" möglicherweise falsche Erwartungen wecke, nicht aber ein Gericht, das das Gesetz nach den darin festgelegten Begriffsdefinitionen anwende.

5.6 Auskunft über rechtswidrig gespeicherte, personenbezogene Daten (OVG HH, Beschl. v. 13.9.2017 – 3 Bs 178/17)

Diesem Fall liegt folgende Konstellation zugrunde: Die Antragstellerin war Anfang 2016 auf der Straße gestürzt und brach sich dabei das Handgelenk. Für ein darauf folgendes zivilgerichtliches Verfahren wollte sie die

Person als Zeugin benennen, die wegen ihres Unfalls den Rettungsdienst benachrichtigt hatte. Der Rettungsdienst weigerte sich jedoch, die Mobilfunknummer von der der Notruf abgesetzt wurde, an die Antragstellerin herauszugeben. Das Verwaltungsgericht hatte einem Antrag der Antragstellerin stattgegeben (Beschl. v. 14.7.2017 – 17 E 5963/17), hiergegen wandte sich die Antragsgegnerin mit einer Beschwerde zum Oberverwaltungsgericht.

Die Beschwerde war im Wesentlichen erfolgreich. Zunächst erklärte das Gericht in erfreulicher Klarheit, dass den in § 1 Abs. 1 HmbTG festgelegten Gesetzeszwecken, die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern und eine Kontrolle staatlichen Handelns zu ermöglichen, keine anspruchsbegrenzende Wirkung zukomme. Ansprüche können auch geltend gemacht werden, um persönliche Ziele zu erreichen wie zum Beispiel zivilrechtliche Gerichtsverfahren zu gewinnen. Entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts komme allerdings eine Auskunft aufgrund einer Abwägung nach § 4 Abs. 3 Nr. 4 HmbTG nicht in Betracht, da von § 5 Hamburgisches Rettungsdienstegesetz (HmbRDG) eine Sperrwirkung ausgehe.

Nach § 5 Abs. 1 HmbRDG dürfen personenbezogene Daten nur zu Zwecken der Notfallrettung erhoben und verwendet werden. Diese Vorschrift war hier einschlägig, die Mobilfunknummer war ein personenbezogenes Datum im Sinne von § 4 Abs. 1 HmbDSG. Zur Notfallrettung gehört nach Ansicht des Gerichts auch die Aufnahme des Notfalls und die Mobilfunknummer war wegen eventueller Rückfragen zum genauen Unfallort zu speichern.

Nach § 5 Abs. 2 RDG dürfen die zur Notfallrettung erhobenen Daten allerdings nur für wenige Zwecke verwendet werden, soweit nicht eine Rechtsvorschrift zur Auskunft verpflichtet. Die Antragstellerin und das Verwaltungsgericht hatten darauf hingewiesen, dass § 4 Abs. 3 Nr. 4 HmbTG ja gerade eine zur Auskunft verpflichtende Rechtsvorschrift sei. Der vermochte das Oberverwaltungsgericht nicht zu folgen. Der Vorbehalt in § 5 Abs. 2 HmbRDG umfasse keine allgemeinen Informationsansprüche wie die des Transparenzgesetzes. Zur Begründung verweist das Gericht auf die Gesetzesbegründung zu § 5 HmbRDG. Diese nennt aber ausdrücklich § 161 Satz 1 StPO als anerkannte Ausnahme, die allgemeine Ermittlungsnorm der Staatsanwaltschaft. Es dürfte schwerfallen, im gesamten deutschen Recht eine Norm zu finden, die noch allgemeiner ist als § 161 StPO. Dass es sich dabei immer um „bestimmte Ermittlungsverfahren“ handeln muss, hilft nicht weiter. Im vorliegenden Fall ging es um eine Mobilfunknummer, um eine Zeugin für ein bestimmtes zivilrechtliches Gerichtsverfahren zu gewinnen. Dies ist nicht allgemeiner als Ermitt-

lungen für ein bestimmtes Strafverfahren. Der Hinweis des Gerichts, dass bei einem anderen Verständnis, also der Durchbrechung einer bereichsspezifischen Datenschutzregelung aufgrund des Auskunftsanspruchs des Hamburgischen Transparenzgesetzes, bereichsspezifische Datenschutzregelungen weitgehend leer liefen, überzeugt nicht. Schließlich zwingt die datenschutzrechtliche Regelung des § 4 Abs. 3 Nr. 4 HmbTG nicht zur Herausgabe, sondern sieht lediglich eine Abwägung vor, die eine interessengerechte Einzelfallentscheidung ermöglicht.

Eine andere Einschätzung des Gerichts hält der HmbBfDI aber für zwingend: Nach § 5 Abs. 3 HmbRDG sind personenbezogene Daten, die für Notfallrettungen erhoben wurden, zu löschen, wenn sie für diese Zwecke nicht mehr erforderlich sind. Die Mobilfunknummer der Anruferin hätte also nach Abschluss der Notfallrettung nach diesen Vorgaben gelöscht werden müssen, andere Rechtsgrundlagen für eine Speicherung waren nicht ersichtlich. Ist dies rechtswidrig nicht erfolgt, so darf über derartige Informationen keine Auskunft an Dritte erteilt werden. Insoweit teilt der HmbBfDI die Einschätzung des Gerichts, er wäre damit bei einer Prüfung zum gleichen Ergebnis gekommen. Lediglich dem Dritten, dessen Daten nicht gelöscht werden, müsste eine zutreffende Antwort erteilt werden, in der das rechtswidrige Verhalten eingeräumt wird. Hierzu musste sich das Gericht aber nicht äußern, da dies vorliegend nicht der Fall war.

5.7 Veröffentlichungspflicht der mittelbaren Staatsverwaltung (VG HH, Urt. v. 18.9.2017 – 17 K 273/15)

Mit dieser Entscheidung hat eine seit Erlass des Transparenzgesetzes anhaltende Diskussion ihr vorläufiges Ende gefunden. Es geht um die Frage, ob die Institutionen der mittelbaren Staatsverwaltung ebenso wie die Kernverwaltung und die öffentlichen Unternehmen der Veröffentlichungspflicht nach § 2 Abs. 8 HmbTG unterfallen oder als einzige Gruppe lediglich auf Antrag Auskunft erteilen müssen. Diese Frage sollte einfach zu beantworten sein. Aufgrund eines Gewirrs unterschiedlicher und widersprüchlicher Regelungen (§ 2 Abs. 3 und Abs. 5, § 3 Abs. 4 HmbTG) ist es jedoch nicht. Obwohl es einen Wertungswiderspruch darstellt, teilt der HmbBfDI die Auffassung des Umsetzungsprojekts und der Senatsverwaltung, dass die Institutionen der mittelbaren Staatsverwaltung lediglich auskunftspflichtig sind. Die Vertreter der Bürgerinitiative, die das Gesetz auf den Weg gebracht haben, vertreten jedoch eine andere Auffassung: Sie sind der Ansicht, dass die mittelbare Staatsverwaltung immer auch zur Veröffentlichung verpflichtet werden sollte. Der HmbBfDI kann nicht beurteilen, ob dies so beabsichtigt war. Aus dem am Ende in Kraft getretenen Gesetz ergibt es sich jedenfalls nach Ansicht des HmbBfDI nicht.

Die Diskussionen um die Veröffentlichungspflicht der mittelbaren Staatsverwaltung dürften als Schlagwort jedem bekannt sein, der sich mit dem Hamburgischen Transparenzgesetz auseinandergesetzt hat, auch der HmbBfDI hat in seinen Tätigkeitsberichten regelmäßig darüber berichtet (TB HmbTG 2012/2013, Kap. 3.2; TB HmbTG 2014/2015, Kap. 2.3.5). Anfang 2015 hat ein Mitglied des Chaos Computer Clubs beim hamburgischen Verwaltungsgericht Klage erhoben. Klagegegner war die Handelskammer als Institution der mittelbaren Staatsverwaltung.

Am 18.9.2017 entschied das Verwaltungsgericht den Streit und stellte fest, dass die Handelskammer nicht zur Veröffentlichung im Transparenzportal verpflichtet sei. Das Urteil ist so abgefasst, dass es auch Anwendung auf die anderen Institutionen der mittelbaren Staatsverwaltung finden müsste. Der HmbBfDI hält das gefundene Ergebnis aus rechtlicher Sicht für überzeugend und begrüßt, dass das Gericht mit seiner Entscheidung zunächst einmal Rechtssicherheit geschaffen und einen lang andauernden Rechtsstreit entschieden hat.

Aus rechtspolitischer Sicht ist der Mangel an Transparenz jedoch zu kritisieren. Die Entscheidung dokumentiert einen fundamentalen Wertungswiderspruch im Hamburgischen Transparenzgesetz: Während die von der Stadt beherrschten, aber in privater Rechtsform organisierten Unternehmen zur Veröffentlichung verpflichtet sind, trifft dies für die wesentlich staatsnäheren Einheiten der mittelbaren Staatsverwaltung nicht zu. Gerade hier erwarten Bürgerinnen und Bürger aber mindestens so viel Transparenz wie bei den Unternehmen. Eine Bezugnahme auf eine freiwillige Veröffentlichung greift zu kurz. In den Bereichen, in denen die Veröffentlichung in grundrechtlich geschützte Rechtspositionen Dritter, etwa das informationelle Selbstbestimmungsrecht oder in die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse eingreifen würde, bedarf es einer gesetzlichen Grundlage. Insoweit ist der Gesetzgeber gefordert, auch für die mittelbare Staatsverwaltung eine Veröffentlichungspflicht vorzusehen. Der HmbBfDI geht davon aus, dass dies im Rahmen der anstehenden Überarbeitung des HmbTG umgesetzt werden wird.

6 Ausblick

Es ist zu hoffen, dass es im Zusammenhang mit der Umsetzung der Evaluation zu einigen Änderungen im Hamburgischen Transparenzgesetz kommen wird. Dabei geht es nicht alleine um die Korrektur missverständlicher Formulierungen und unklarer Definitionen. Selbst bei einem im Wesentlichen gut gelungenen und aktuellen Gesetz besteht die Möglichkeit, dieses zu verbessern, um so zu garantieren, dass Hamburg seinen Spitzenplatz im Hinblick auf die Transparenz staatlichen Handelns behält.

6.1 Einbeziehung Landesamt für Verfassungsschutz

Der HmbBfDI hält es angesichts des in § 1 Abs. 1 HmbTG formulierten Gesetzeszwecks, durch ein umfassendes Informationsrecht die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern und eine Kontrolle des staatlichen Handelns zu ermöglichen, für anachronistisch, das Landesamt für Verfassungsschutz nach § 5 Nr. 3 HmbTG vollständig vom Anwendungsbereich des Transparenzgesetzes auszunehmen.

Es geht dabei nicht um Einblick in den Kern nachrichtendienstlicher Tätigkeit. Die notwendige Geheimhaltung der Unterlagen des Landesamts für Verfassungsschutz wird durch die zahlreichen Ausnahmetatbestände bereits hinreichend gewährleistet. Es ist auch dem Landesamt für Verfassungsschutz zuzumuten, die Geheimhaltungsbedürftigkeit von Informationen im Einzelfall zu begründen und nicht sämtliche Informationen, die objektiv keines besonderen Schutzes bedürfen, als Kollateralschaden ebenfalls von der Transparenz auszunehmen.

Der HmbBfDI hat dies bereits in der Vergangenheit erklärt (TB HmbTG 2014/2015, Kap. 2.3.3; TB HmbTG 2012/2013, Kap. 5.2.1) und auch darauf hingewiesen, dass es mehrere Landesgesetze gibt, in denen die Nachrichtendienste nicht vom Anwendungsbereich ausgenommen werden, wie Nordrhein-Westfalen und Mecklenburg-Vorpommern.

6.2 Veröffentlichungspflicht für die mittelbare Staatsverwaltung

Die verbindliche Festschreibung der Anwendbarkeit der Veröffentlichungspflicht nach § 2 Abs. 8 HmbTG auf die Institutionen der mittelbaren Staatsverwaltung wurde in der Vergangenheit zur Klarstellung und Bereinigung des Hamburgischen Transparenzgesetzes vorgeschlagen. Seit der Entscheidung des Verwaltungsgerichts Hamburg vom 18.9.2017 im Verfahren 17 K 273/15 (siehe Kap. 2.3 und 5.7) ist eindeutig, dass es sich dabei nicht um eine „Klarstellung“ handeln würde, sondern um eine Rechtsänderung.

Das Urteil des Gerichts zeigt Handlungsbedarf beim Gesetzgeber, um den momentan bestehenden Wertungswiderspruch zwischen der Einbeziehung der öffentlichen Unternehmen in die Veröffentlichungspflicht bei gleichzeitiger Auslassung der mittelbaren Staatsverwaltung zu beenden.

6.3 Ausnahme für Informanten, die keine natürlichen Personen sind

Beim Erlass des Transparenzgesetzes ist der HmbBfDI davon ausgegangen, dass Informanten über die Regelungen zum Schutz personenbezogener

ner Daten hinreichend geschützt werden, sodass der Verwaltung eine effektive Arbeit unter Einbeziehung von Hinweisgebern möglich ist. Die Vergangenheit hat jedoch gezeigt, dass es auch vorkommen kann, dass Unternehmen sich an verschiedene Stellen der Gewerbeaufsicht wenden und dort Missstände und Gesetzesverstöße der Konkurrenz melden. Dies ist grundsätzlich erwünscht. In einem solchen Fall, der beim HmbBfDI einging, ahnte das angezeigte Unternehmen, dass hinter der Anzeige bei der Aufsichtsbehörde ein Konkurrenzunternehmen steckte. Es beantragte Informationszugang, in der ausdrücklichen Absicht, das Konkurrenzunternehmen, das die Anzeige erstattet hatte, zivilrechtlich zur Rechenschaft zu ziehen und dafür zu sorgen, dass dieses zumindest aus dem eigenen Haus keine Aufträge mehr erhalte.

In diesem Fall waren nach Ansicht des HmbBfDI datenschutzrechtliche Regelungen anzuwenden, da es sich um einen sehr kleinen, inhabergeführten Betrieb handelte. Grundsätzlich ist der HmbBfDI jedoch der Ansicht, dass der Schutz von Informanten, soweit es sich um Unternehmen handelt, bei einem voraussetzungslosen Informationsanspruch nicht durchgängig gewährleistet werden kann. Er hält es daher für sinnvoll, wenn eine Regelung eingeführt würde, die eine Ausnahme im Hinblick auf die Identität von Hinweisgebern und Anzeigerstattern vorsieht.

6.4 Regelungen zum NDR in den Staatsvertrag

Auch diese Problematik hat der HmbBfDI sowohl in vorigen Tätigkeitsberichten (TB HmbTG 2014/2015, Kap. 2.3.4) als auch in diesem Bericht schon angesprochen (Kap. 2.4.2). Er ist nach wie vor der Ansicht, dass das Hamburgische Transparenzgesetz solange nicht vollständig umgesetzt ist, wie es für den NDR keine Pflicht gibt, eingehende Anfragen auf Informationszugang nach rechtlichen Vorgaben zu beantworten, die einer gerichtlichen Überprüfung zugänglich sind.

6.5 Erweiterung der Zuständigkeit auf HmbUIG und VIG

Der HmbBfDI hat diese Zuständigkeit wiederholt gefordert, aber bislang nicht bekommen (Kap. 2.4.1). Der hamburgische Gesetzgeber hat sich dazu bislang nicht entschließen können, was der HmbBfDI sehr bedauert. Es ist Antragstellern nicht nachvollziehbar zu vermitteln, warum er keine Beratungstätigkeit leisten kann, sobald das HmbUIG betroffen ist. Auskunftspflichtigen Stellen ist wenig geholfen, wenn der HmbBfDI eine Rechtsmeinung dazu abgibt, ob VIG oder HmbTG Anwendung finden, er aber nur in einem von beiden Fällen etwas zur Begründetheit des Anspruchs sagen kann. Der HmbBfDI hofft, dass sich im Zuge der Reform aufgrund der Evaluation etwas an diesem Zustand ändert.

6.6 Ausnahme für Forschung (§ 5 Nr. 7 HmbTG) unter Abwägungsvorbehalt stellen

Bei der Forschungsfreiheit nach Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG handelt es sich um ein vorbehaltlos gewährleistetes Grundrecht. Eingriffe in dieses Grundrecht sind nur aufgrund anderer Verfassungswerte zulässig, zu denen die Informationszugangsfreiheit bislang von der herrschenden Meinung nicht gezählt wurde. In der Konsequenz wurden alle Ansprüche abgewiesen, die auf Informationen gerichtet waren, welche in den Schutzbereich der Forschungsfreiheit fallen (vgl. VG Braunschweig, ZD 2014, 318 ff.; OVG NRW, NVwZ 2016, 1025 ff.; VG Mainz, Urt. v. 11.5.2016 – 3 K 636/15.MZ). Die Entscheidung des hamburgischen Gesetzgebers in § 5 Nr. 7 HmbTG eine Ausnahme für Informationen aufzunehmen, welche die grundrechtlich geschützte Forschung betreffen, und diese Ausnahme nicht unter einen Abwägungsvorbehalt zu stellen, war daher vielleicht rechtspolitisch bedauernswert, aber verfassungsrechtlich zutreffend.

Diese Ausgangskonstellation hat sich durch eine Kammerentscheidung des Bundesverfassungsgerichts grundlegend geändert. In einer Entscheidung vom 20.6.2017 (BVerfG-K, 1 BvR 1978/13) hat das Gericht folgendes erkannt: Unterliegen Informationen grundsätzlich einem voraussetzungslosen Anspruch auf Zugang nach einem Informationsfreiheits- oder einem Transparenzgesetz, so ist der Zugang zu ihnen nach Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 1 GG geschützt. Die im Grundgesetz enthaltene Informationsfreiheit, die lediglich das Recht schützt, sich aus frei zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten, wird aktiviert, wenn durch eine gesetzgeberische Entscheidung der Zugang zu diesen Informationen grundsätzlich eröffnet wird. Unterfallen Informationen, zu denen der Gesetzgeber grundsätzlich den Zugang eröffnet hat, daher der Forschungsfreiheit, so ist zukünftig eine Abwägung mit der grundrechtlich garantierten Informationsfreiheit des Grundgesetzes möglich.

Leider sieht die hamburgische Regelung in § 5 Nr. 7 HmbTG keine Abwägungsmöglichkeit vor, was aus damaliger Sicht des Gesetzgebers zutreffend war. Da die Abwägung mangels verfassungsrechtlichen Gleichgewichts ohnehin stets zugunsten der Forschungsfreiheit ausgegangen wäre, konnte auf eine Abwägungsklausel verzichtet werden. Diese Ausgangslage hat sich nun geändert. Der hamburgische Gesetzgeber steht nun, wie alle Gesetzgeber, vor der Aufgabe, die beiden Grundrechte der Forschungs- und der Informationsfreiheit in einen angemessenen Ausgleich zu bringen. Der HmbBfDI regt daher die Einführung eines Abwägungsvorbehalts für § 5 Nr. 7 HmbTG an, der einzelfallgerechte Lösungen ermöglichen würde.

6.7 Befugnisse des HmbBfDI erweitern?

Nach § 14 HmbTG hat der HmbBfDI die Möglichkeit, informationspflichtige Stellen zu beraten oder die Beseitigung von Mängeln zu verlangen. Hingegen besteht keine Möglichkeit, die eigene Rechtsauffassung durchzusetzen oder sie gerichtlich überprüfen zu lassen. Häufig bleibt es daher beim unverbindlichen Austausch von Rechtsansichten, die die informationspflichtigen Stellen nicht binden.

Petenten erlangen nur durch die Gerichte wirksamen Schutz. Im Rahmen der anstehenden Überarbeitung sollte erwogen werden, die Kompetenzen des HmbBfDI so zu erweitern, dass tatsächlich von einer Kontroll- und Aufsichtsfunktion gesprochen werden kann. Insoweit wäre ein Gleichlauf mit den Kompetenzen, die künftig nach der Datenschutzgrundverordnung für die Aufsichtsbehörden im Bereich des Datenschutzes gegenüber öffentlichen Stellen bestehen, zur Unterstützung der Rechte von Bürgerinnen und Bürgern auch nach dem Hamburgischen Transparenzgesetz wünschenswert.

Es könnte sich auch als ausreichend erweisen, eine Befugnis des HmbBfDI zu schaffen, die Rechtslage gegenüber öffentlichen Stellen verbindlich festzustellen. Entsprechende Feststellungen wären dann, nachdem sie in Rechtskraft erwachsen sind, für die Behörden bindend. Dies verlagerte das Klagerisiko und sorgte dafür, dass der HmbBfDI in eindeutigen Fällen die Verwaltung rechtlich verbindlich zum Handeln verpflichten kann. Es käme dann nicht mehr darauf an, ob sich ein Petent findet, der bereit ist, Zeit und Geld in ein verwaltungsgerichtliches Verfahren zu investieren. Ein derartiges Modell existiert bereits in der Schweiz und wird dort seit Jahren praktiziert. Für Deutschland wäre dies fraglos eine echte Neuheit im Informationsfreiheitsrecht. Hamburg hat jedoch inzwischen Erfahrung darin, eine Vorreiterrolle auf diesem Gebiet zu übernehmen und könnte auch in diesem Bereich erfolgreich für innovative Impulse sorgen.

Anhang 1 – Hamburgisches Transparenzgesetz (HmbTG)

vom 19. Juni 2012

(Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt, 2012, S. 271 – zur Gesetzesbegründung siehe Bürgerschaftsdrucksache 20/4466)

§ 1 Gesetzeszweck

(1) Zweck dieses Gesetzes ist es, durch ein umfassendes Informationsrecht die bei den in § 2 Absatz 3 bezeichneten Stellen vorhandenen Informationen unter Wahrung des Schutzes personenbezogener Daten unmittelbar der Allgemeinheit zugänglich zu machen und zu verbreiten, um über die bestehenden Informationsmöglichkeiten hinaus die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern und eine Kontrolle des staatlichen Handelns zu ermöglichen.

(2) Jede Person hat nach Maßgabe dieses Gesetzes Anspruch auf unverzüglichen Zugang zu allen Informationen der auskunftspflichtigen Stellen sowie auf Veröffentlichung der in § 3 Absatz 1 genannten Informationen.

§ 2 Begriffsbestimmungen

(1) Informationen sind alle Aufzeichnungen, unabhängig von der Art ihrer Speicherung.

(2) Veröffentlichungen sind Aufzeichnungen im Informationsregister nach Maßgabe des § 10.

(3) Behörden sind alle Stellen im Sinne des § 1 Absatz 2 des Hamburgischen Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 9. November 1977 (HmbGVBl. S. 333, 402), zuletzt geändert am 15. Dezember 2009 (HmbGVBl. S. 444, 449), in der jeweils geltenden Fassung; als Behörden gelten auch natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, soweit sie öffentliche Aufgaben, insbesondere solche der Daseinsvorsorge, wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen und dabei der Kontrolle der Freien und Hansestadt Hamburg oder einer unter ihrer Aufsicht stehenden juristischen Person des öffentlichen Rechts unterliegen.

(4) Kontrolle im Sinne des Absatz 3 liegt vor, wenn

1. die Person des Privatrechts bei der Wahrnehmung der öffentlichen Aufgabe oder bei der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung gegenüber Dritten besonderen Pflichten unterliegt oder über besondere Rechte verfügt, insbesondere ein Kontrahierungszwang oder ein Anschluss- und Benutzungszwang besteht, oder

2. eine oder mehrere der in Absatz 3 genannten juristischen Personen des öffentlichen Rechts allein oder zusammen, unmittelbar oder mittelbar
 - a) die Mehrheit des gezeichneten Kapitals des Unternehmens besitzt oder besitzen oder
 - b) über die Mehrheit der mit den Anteilen des Unternehmens verbundenen Stimmrechte verfügt oder verfügen oder
 - c) mehr als die Hälfte der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans des Unternehmens stellen kann oder können.

(5) Auskunftspflichtige Stellen sind die in Absatz 3 bezeichneten Behörden der Freien und Hansestadt Hamburg sowie die der Aufsicht der Freien und Hansestadt Hamburg unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, auch soweit diese Bundesrecht oder Recht der Europäischen Gemeinschaft ausführen. Als auskunftspflichtige Stellen gelten unter der Maßgabe des Absatzes 3 zweiter Halbsatz, auch natürliche oder juristische Personen des Privatrechts.

(6) Informationsregister ist ein zentral zu führendes, elektronisches und allgemein zugängliches Register, das alle nach diesem Gesetz veröffentlichten Informationen enthält.

(7) Auskunftspflicht ist die Pflicht, Informationen auf Antrag nach Maßgabe dieses Gesetzes zugänglich zu machen.

(8) Veröffentlichungspflicht ist die Pflicht, aktiv Informationen in das Informationsregister nach Maßgabe dieses Gesetzes einzupflegen.

(9) Informationspflicht umfasst die Auskunfts- und die Veröffentlichungspflicht.

(10) Ein Vertrag der Daseinsvorsorge im Sinne dieses Gesetzes ist ein Vertrag, den eine Behörde abschließt und mit dem die Beteiligung an einem Unternehmen der Daseinsvorsorge übertragen wird, der Leistungen der Daseinsvorsorge zum Gegenstand hat, der die Schaffung oder Bereitstellung von Infrastruktur für Zwecke der Daseinsvorsorge beinhaltet oder mit dem das Recht an einer Sache zur dauerhaften Einbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge übertragen wird. Damit sind Verträge erfasst, soweit sie die Wasserversorgung, die Abwasserentsorgung, die Abfallentsorgung, die Energieversorgung, das Verkehrs- und Beförderungswesen, insbesondere den öffentlichen Personennahverkehr, die Wohnungswirtschaft, die Bildungs- und Kultureinrichtungen, die stationäre Krankenversorgung oder die Datenverarbeitung für hoheitliche Tätigkeiten zum Gegenstand haben.

§ 3 Anwendungsbereich

(1) Der Veröffentlichungspflicht unterliegen vorbehaltlich der §§ 4 bis 7 und 9

1. Vorblatt und Petitum von Senatsbeschlüssen,
2. Mitteilungen des Senats an die Bürgerschaft,
3. in öffentlicher Sitzung gefasste Beschlüsse nebst den zugehörigen Protokollen und Anlagen,
4. Verträge der Daseinsvorsorge,
5. Haushalts-, Stellen-, Bewirtschaftungs-, Organisations-, Geschäftsverteilungs- und Aktenpläne,
6. Globalrichtlinien, Fachanweisungen und Verwaltungsvorschriften,
7. amtliche Statistiken und Tätigkeitsberichte,
8. Gutachten und Studien, soweit sie von Behörden in Auftrag gegeben wurden, in die Entscheidung der Behörde einfließen oder ihrer Vorbereitung dienen,
9. Geodaten,
10. Ergebnisse von Messungen, Beobachtungen und sonstigen Erhebungen über schädliche Umwelteinwirkungen, Umweltgefährdungen sowie über den Zustand der Umwelt, die von einer Behörde außerhalb ihrer Überwachungstätigkeit im Einzelfall durchgeführt werden,
11. das Baumkataster,
12. öffentliche Pläne, insbesondere Bauleit- und Landschaftspläne,
13. die wesentlichen Regelungen erteilter Baugenehmigungen und -vorbescheide,
14. Subventions- und Zuwendungsvergaben,
15. die wesentlichen Unternehmensdaten städtischer Beteiligungen einschließlich einer Darstellung der jährlichen Vergütungen und Nebenleistungen für die Leitungsebene.

(2) Die auskunftspflichtigen Stellen sollen vorbehaltlich der §§ 4 bis 7 und 9 darüber hinaus veröffentlichen

1. Verträge, an deren Veröffentlichung ein öffentliches Interesse besteht, soweit dadurch nicht wirtschaftliche Interessen der Freien und Hansestadt Hamburg erheblich beeinträchtigt werden,
2. Dienstanweisungen, sowie alle weiteren, den in Absatz 1 und diesem Absatz genannten Gegenständen vergleichbaren Informationen von öffentlichem Interesse.

(3) Diese und alle anderen Informationen unterliegen der Auskunftspflicht.

(4) Die Vorschriften über die Veröffentlichungspflicht gelten für alle Behörden im Sinne von § 2 Absatz 3. Die Vorschriften für die Auskunftspflicht gelten für alle auskunftspflichtigen Stellen im Sinne von § 2 Absatz 5.

§ 4 Schutz personenbezogener Daten

(1) Personenbezogene Daten sind bei der Veröffentlichung im Informationsregister unkenntlich zu machen. Dies gilt nicht für

1. Verträge nach § 3 Absatz 1 Nummer 4 sowie nach § 3 Absatz 2 Nummer 1 hinsichtlich des Namens der Vertragspartnerin oder des Vertragspartners,
2. Gutachten und Studien nach § 3 Absatz 1 Nummer 8 hinsichtlich der Namen der Verfasserinnen und Verfasser,
3. Geodaten nach § 3 Absatz 1 Nummer 9, soweit sie nach Maßgabe der geltenden Datenschutzbestimmungen veröffentlicht werden dürfen,
4. die wesentlichen Regelungen erteilter Baugenehmigungen und -vorbescheide nach § 3 Absatz 1 Nummer 13 hinsichtlich der Bezeichnung der Flurstücknummer und
5. personenbezogene Daten im Zusammenhang mit Subventions- und Zuwendungsvergaben nach § 3 Absatz 1 Nummer 14, soweit es sich um die Empfänger von Einzelförderungen handelte; personenbezogene Daten in der Zweckbestimmung sind nicht zu veröffentlichen.

Die weiteren Einschränkungen der Informationspflicht nach § 9 sind zu berücksichtigen.

(2) Name, Titel, akademischer Grad, Berufs- und Funktionsbezeichnung, Büroanschrift und Telekommunikationsnummer von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern unterliegen nicht der Veröffentlichungspflicht; sie werden auf Antrag zugänglich gemacht, soweit sie Ausdruck und Folge der amtlichen Tätigkeit sind, kein Ausnahmetatbestand erfüllt ist und schutzwürdige Sicherheitsbelange nicht entgegenstehen.

(3) Auf Antrag ist Zugang zu personenbezogenen Daten zu gewähren, wenn

1. er durch Rechtsvorschrift erlaubt ist,
2. er zur Abwehr erheblicher Nachteile für das Allgemeinwohl oder von Gefahren für Leben, Gesundheit, persönliche Freiheit oder sonstiger schwerwiegender Beeinträchtigungen der Rechte Einzelner geboten ist,

3. die oder der Betroffene in die Übermittlung eingewilligt hat oder
4. ein schutzwürdiges Interesse an der Information besteht und überwiegende schutzwürdige Belange nicht entgegenstehen.

(4) Personenbezogene Daten über Bewerberinnen, Bewerber, Beschäftigte (Beamtinnen und Beamte, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer) und ehemalige Beschäftigte bei auskunftspflichtigen Stellen sind von der Informationspflicht ausgenommen. Absatz 2 und § 3 Absatz 1 Nummer 15 bleiben unberührt.

(5) Soll auf Antrag Zugang zu personenbezogenen Informationen gewährt werden, so ist die oder der Betroffene über die Freigabe von Informationen zu unterrichten, falls dies nicht mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden ist. Können durch den Zugang zu Informationen schutzwürdige Belange der oder des Betroffenen beeinträchtigt werden, so hat die auskunftspflichtige Stelle dieser oder diesem vorher Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

§ 5 Ausnahmen von der Informationspflicht

Keine Informationspflicht nach diesem Gesetz besteht

1. für Gerichte, Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden, soweit sie als Organe der Rechtspflege oder aufgrund besonderer Rechtsvorschriften in richterlicher Unabhängigkeit tätig geworden sind, sowie für Disziplinarbehörden und Vergabekammern,
2. für den Rechnungshof, soweit er in richterlicher Unabhängigkeit tätig geworden ist; dies gilt nicht für seine Berichte,
3. für das Landesamt für Verfassungsschutz, für Informationen, die im Zusammenhang mit der Aufgabenwahrnehmung des Arbeitsbereichs Scientology bei der Behörde für Inneres und Sport stehen, sowie für Behörden und sonstige öffentlichen Stellen der Freien und Hansestadt Hamburg, soweit sie Aufgaben im Sinne des § 10 Nummer 3 des Hamburgischen Sicherheitsüberprüfungsgesetzes vom 25. Mai 1999 (HmbGVBl. S. 82), zuletzt geändert am 17. Februar 2009 (HmbGVBl. S. 29, 32), in der jeweils geltenden Fassung wahrnehmen,
4. für Vorgänge der Steuerfestsetzung und Steuererhebung sowie der Innenrevisionen,
5. für Prognosen, Bewertungen, Empfehlungen oder Anweisungen in Zusammenhang mit der gerichtlichen oder außergerichtlichen Geltendmachung oder Abwehr von Ansprüchen,
6. für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten in Bezug auf journalistisch-redaktionelle Informationen,

7. für Grundlagenforschung oder anwendungsbezogene Forschung;
§ 3 Absatz 1 Nummer 8 bleibt unberührt.

§ 6 Schutz öffentlicher Belange

(1) Von der Informationspflicht ausgenommen sind die unmittelbare Willensbildung des Senats, Entwürfe, vorbereitende Notizen und vorbereitende Vermerke.

(2) Ebenfalls von der Informationspflicht sollen ausgenommen werden

1. Entwürfe zu Entscheidungen sowie Arbeiten und Beschlüsse zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung, soweit und solange durch die vorzeitige Bekanntgabe der Informationen der Erfolg der Entscheidungen oder bevorstehender Maßnahmen vereitelt würde. Nicht der unmittelbaren Entscheidungsfindung nach Satz 1 dienen Statistiken, Datensammlungen, Geodaten, regelmäßige Ergebnisse der Beweiserhebung, Auskünfte, Gutachten oder Stellungnahmen Dritter,
2. Protokolle und Unterlagen von Beratungen, die durch spezialgesetzliche Vertraulichkeitsvorschriften geschützt sind, sowie Unterlagen, die durch die Verschlusssachenanweisung für die Behörden der Freien und Hansestadt Hamburg geschützt sind.

(3) Dasselbe betrifft auch andere Informationen soweit und solange

1. deren Bekanntmachung die internationalen Beziehungen, die Beziehungen zum Bund oder zu einem Land, die Landesverteidigung, die innere Sicherheit nicht unerheblich gefährden würde,
2. durch deren Bekanntgabe ein Gerichtsverfahren, ein Ermittlungsverfahren, ein Ordnungswidrigkeitenverfahren oder ein Disziplinarverfahren beeinträchtigt würde.

§ 7 Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse

(1) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind alle auf ein Unternehmen bezogene Tatsachen, Umstände und Vorgänge, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat. Ein berechtigtes Interesse liegt vor, wenn das Bekanntwerden einer Tatsache geeignet ist, die Wettbewerbsposition eines Konkurrenten zu fördern oder die Stellung des eigenen Betriebs im Wettbewerb zu schmälern oder wenn es geeignet ist, dem Geheimnisträger wirtschaftlichen Schaden zuzufügen. Dies gilt nicht für Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse im Sinne von § 35 Absatz 4 des Ersten Buches Sozialgesetz-

buch vom 11. Dezember 1975 (BGBl. I S. 3015), zuletzt geändert am 12. April 2012 (BGBl. I S. 579, 599), in der jeweils geltenden Fassung.

(2) Informationen und Vertragsbestandteile, die Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse enthalten, unterliegen der Informationspflicht nur, soweit das Informationsinteresse das Geheimhaltungsinteresse überwiegt.

(3) Bei Angaben gegenüber den Behörden sind Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu kennzeichnen und getrennt vorzulegen. Das Geheimhaltungsinteresse ist darzulegen. Bei der Veröffentlichung oder der Information auf Antrag sind die geheimhaltungsbedürftigen Teile der Angaben unkenntlich zu machen oder abzutrennen. Dies kann auch durch Ablichtung der nicht geheimhaltungsbedürftigen Teile erfolgen. Der Umfang der abgetrennten oder unkenntlich gemachten Teile ist unter Hinweis auf das Vorliegen eines Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisses zu vermerken.

(4) Soll auf Antrag Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen gewährt werden, so hat die auskunftspflichtige Stelle der oder dem Betroffenen vorher Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

§ 8 Trennungsgebot

Die Behörden sollen geeignete organisatorische Vorkehrungen treffen, damit Informationen, die dem Anwendungsbereich der §§ 4 bis 7 unterfallen, ohne unverhältnismäßigen Aufwand abgetrennt werden können.

§ 9 Einschränkungen der Informationspflicht

(1) Soweit eine Weitergabe von Informationen durch höherrangiges Recht oder spezialgesetzliche Regelungen verboten ist, ist eine Darstellung ihres Gegenstandes und ihres Titels im zulässigen Umfang nach Maßgabe dieses Gesetzes zu veröffentlichen oder zugänglich zu machen.

(2) Von der Veröffentlichungspflicht ausgenommen sind:

1. Verträge mit einem Gegenstandswert von weniger als 100.000 Euro, wenn zwischen den Vertragspartnern im Laufe der vergangenen zwölf Monate Verträge über weniger als insgesamt 100.000 Euro abgeschlossen worden sind,
2. Subventions- und Zuwendungsvergaben mit einem Wert unter 1.000 Euro in einem Zeitraum von zwölf Monaten an eine Empfängerin bzw. einen Empfänger,
3. Erteilung einer Baugenehmigung und eines -vorbescheides an eine Antragstellerin bzw. einen Antragsteller, sofern es sich um reine Wohnbebauung mit maximal fünf Wohneinheiten handelt.

(3) Soweit und solange Teile von Informationen aufgrund der §§ 4 bis 7 weder veröffentlicht noch auf Antrag zugänglich gemacht werden dürfen, sind die anderen Teile zu veröffentlichen oder auf Antrag zugänglich zu machen.

§ 10 Ausgestaltung der Veröffentlichungspflicht

(1) Informationen im Sinne von § 3 Absatz 1 sind nach Vorliegen der technischen Voraussetzungen gemäß § 18 Absatz 2 unverzüglich im Volltext, in elektronischer Form im Informationsregister zu veröffentlichen. Alle Dokumente müssen leicht auffindbar, maschinell durchsuchbar und druckbar sein.

(2) Verträge, die nach Maßgabe dieses Gesetzes bei Vertragsabschluss zu veröffentlichen sind, sind so zu schließen, dass sie frühestens einen Monat nach Veröffentlichung wirksam werden und die Behörde innerhalb dieser Frist vom Vertrag zurücktreten kann. Bei Gefahr im Verzug oder drohendem schweren Schaden kann davon abgewichen werden.

(3) Die Nutzung, Weiterverwendung und Verbreitung der Informationen ist frei, sofern höherrangiges Recht oder spezialgesetzliche Regelungen nichts anderes bestimmen. Das gilt auch für Gutachten, Studien und andere Dokumente, die in die Entscheidungen der Behörden einfließen oder ihrer Vorbereitung dienen. Nutzungsrechte nach Satz 2 sind bei der Beschaffung von Informationen abzubedingen, soweit sie einer freien Nutzung, Weiterverwendung und Verbreitung entgegenstehen können.

(4) Der Zugang zum Informationsregister ist kostenlos und anonym. Er wird über öffentliche Kommunikationsnetze bereitgestellt. Zugang zum Informationsregister wird in ausreichendem Maße in öffentlichen Räumen gewährt.

(5) Alle veröffentlichten Informationen müssen in einem wiederverwendbaren Format vorliegen. Eine maschinelle Weiterverarbeitung muss gewährleistet sein und darf nicht durch eine plattformspezifische oder systembedingte Architektur begrenzt sein. Das Datenformat muss auf verbreiteten und frei zugänglichen Standards basieren und durch herstellerunabhängige Organisationen unterstützt und gepflegt werden. Eine vollständige Dokumentation des Formats und aller Erweiterungen muss frei verfügbar sein.

(6) Die Informationen im Informationsregister müssen mindestens zehn Jahre nach ihrer letzten Änderung vorgehalten werden.

(7) Bei Änderungen veröffentlichter Informationen muss neben der Änderung die jeweilige Fassung für jeden Zeitpunkt abrufbar sein.

(8) Das Informationsregister enthält auch Informationen, bei denen aufgrund anderer Rechtsvorschriften eine Veröffentlichungspflicht für die Freie und Hansestadt Hamburg besteht.

(9) Der Senat wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung die zur Ausführung dieses Gesetzes erforderlichen Bestimmungen zu treffen, insbesondere zu Einzelheiten der Veröffentlichung wie konkrete Datenformate oder Verfahrensabläufe zur Erfüllung der Veröffentlichungspflicht.

§ 11 Antrag

(1) Der Antrag auf Zugang zu Informationen soll schriftlich gestellt werden. Eine elektronische oder mündliche Antragstellung ist zulässig.

(2) Im Antrag sind die beanspruchten Informationen zu bezeichnen. Dabei wird die antragstellende Person von der angerufenen Behörde beraten. Ist die angerufene Stelle selbst nicht auskunftspflichtig, so hat sie die auskunftspflichtige Stelle zu ermitteln und der antragstellenden Person zu benennen.

§ 12 Zugang zur Information

(1) Die auskunftspflichtigen Stellen haben entsprechend der Wahl der antragstellenden Person Auskunft zu erteilen oder die Informationsträger zugänglich zu machen, die die begehrten Informationen enthalten.

(2) Handelt es sich um vorübergehend beigezogene Akten anderer Stellen, die nicht Bestandteil der eigenen Aufzeichnungen werden sollen, so weist die auskunftspflichtige Stelle auf diese Tatsache hin und nennt die für die Entscheidung über die Akteneinsicht zuständige Stelle.

(3) Die auskunftspflichtigen Stellen stellen ausreichende zeitliche, sachliche und räumliche Möglichkeiten für den Informationszugang zur Verfügung. Die Anfertigung von Notizen ist gestattet. Kann die auskunftspflichtige Stelle die Anforderungen von Absatz 1 nicht erfüllen, stellt sie Kopien zur Verfügung. Die §§ 17 und 19 des Hamburgischen Verwaltungsverfahrensgesetzes gelten entsprechend.

(4) Die auskunftspflichtige Stelle stellt auf Antrag Kopien der Informationen auch durch Versendung zur Verfügung. Hat die antragstellende Person keine Auswahl zum Übermittlungsweg getroffen, ist regelmäßig die kostengünstigste Form der Übermittlung zu wählen.

(5) Soweit Informationsträger nur mit Hilfe von Maschinen lesbar sind, stellt die auskunftspflichtige Stelle auf Verlangen der antragstellenden Person die erforderlichen Lesegeräte einschließlich der erforderlichen Leseanweisungen oder lesbare Ausdrücke zur Verfügung.

(6) Die auskunftspflichtige Stelle kann auf eine über öffentliche Kommunikationsnetze zugängliche Veröffentlichung verweisen, wenn sie der antragstellenden Person die Fundstelle angibt.

(7) Soweit Informationsansprüche aus den in § 4 (personenbezogene Daten) und § 7 (Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse) genannten Gründen nicht erfüllt werden können, ersucht die auskunftspflichtige Stelle auf Verlangen der antragstellenden Person den oder die Betroffenen um ihre Einwilligung.

§ 13 Bescheidung des Antrags

(1) Die auskunftspflichtigen Stellen machen die begehrten Informationen unverzüglich, spätestens aber innerhalb eines Monats nach Eingang des Antrags bei der Stelle, in der gewünschten Form zugänglich.

(2) Die Ablehnung eines Antrags oder die Beschränkung des begehrten Zugangs erfolgt innerhalb der in Absatz 1 genannten Frist durch schriftlichen Bescheid mit einer Rechtsmittelbelehrung. Mündliche Anfragen brauchen nur mündlich beantwortet zu werden.

(3) Können die gewünschten Informationen nicht oder nicht vollständig innerhalb eines Monats zugänglich gemacht werden oder erfordern Umfang oder Komplexität eine intensive Prüfung, so kann die auskunftspflichtige Stelle die Frist auf zwei Monate verlängern. Die antragstellende Person ist darüber schriftlich zu unterrichten.

(4) Für Amtshandlungen nach den Absätzen 1 bis 3 und §§ 11 und 12 werden Gebühren, Zinsen und Auslagen nach dem Gebührengesetz vom 5. März 1986 (HmbGVBl. S. 37), zuletzt geändert am 14. Dezember 2010 (HmbGVBl. S. 667), in der jeweils geltenden Fassung erhoben.

§ 14 Anrufung der oder des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit

(1) Eine Person, die der Ansicht ist, dass ihrem Anspruch auf Information nicht hinlänglich nachgekommen wurde oder dass ihr Informationsersuchen zu Unrecht abgelehnt oder nicht beachtet worden ist oder dass sie von einer auskunftspflichtigen Stelle eine unzulängliche Antwort erhalten hat, kann die Hamburgische Beauftragte oder den Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit anrufen. Das Recht jeder Person, sich nach § 26 Absatz 1 des Hamburgischen Datenschutzgesetzes vom 5. Juli 1990 (HmbGVBl. S. 133, 165, 226), zuletzt geändert am 14. Juni 2011 (HmbGVBl. S. 255), in der jeweils geltenden Fassung, an die Hamburgische Beauftragte bzw. den Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit zu wenden, wenn sie der Ansicht ist, bei

der Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten im Rahmen dieses Gesetzes in ihren Rechten verletzt worden zu sein, bleibt unberührt.

(2) Die oder der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit überwacht die Einhaltung der Vorschriften dieses Gesetzes. Berufung und Rechtsstellung der oder des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit richten sich nach §§ 21 und 22 des Hamburgischen Datenschutzgesetzes.

(3) Die in § 2 Absätze 3 und 5 genannten Stellen sind verpflichtet, die Hamburgische Beauftragte oder den Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit und ihre oder seine Beauftragten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen. Der oder dem Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit ist dabei insbesondere

1. Auskunft zu ihren oder seinen Fragen zu erteilen sowie die Einsicht in alle Unterlagen und Akten zu gewähren, die im Zusammenhang mit dem Informationsanliegen stehen, und
2. Zutritt zu Diensträumen zu gewähren. Besondere Amts- und Berufsgeheimnisse stehen dem nicht entgegen. Stellt der Senat im Einzelfall fest, dass durch eine mit der Einsicht verbundene Bekanntgabe von Informationen die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gefährdet ist, dürfen die Rechte nach Absatz 2 nur von der oder dem Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit persönlich oder von einer oder einem von ihr oder ihm schriftlich besonders damit Beauftragten ausgeübt werden.

(4) Die oder der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit informiert die Bürgerinnen und Bürger über Fragen der Informationspflicht. Sie oder er berät den Senat und die sonstigen in § 2 Absätze 3 und 5 genannten Stellen in Fragen des Informationszugangs und kann Empfehlungen zur Verbesserung des Informationszugangs geben. Auf Ersuchen der Bürgerschaft, des Eingabenausschusses der Bürgerschaft oder des Senats soll die oder der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Hinweisen auf Angelegenheiten und Vorgänge nachgehen, die ihren bzw. seinen Aufgabenbereich unmittelbar betreffen. Auf Anforderung der Bürgerschaft, des Senats oder eines Viertels der Mitglieder der Bürgerschaft hat die oder der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Gutachten zu erstellen und Berichte zu erstatten. Außerdem legt sie oder er mindestens alle zwei Jahre einen Tätigkeitsbericht vor. Sie oder er kann sich jederzeit an die Bürgerschaft wenden. Schriftliche Äußerungen gegenüber der Bürgerschaft sind gleichzeitig dem Senat vorzulegen.

(5) Stellt die oder der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Verstöße gegen dieses Gesetz bei nach § 2 Absatz 3 und 5 informationspflichtigen Stellen fest, so fordert sie oder er diese zur Mängelbeseitigung auf. Bei erheblichen Verletzungen der Informationspflicht beanstandet sie oder er dies:

1. im Bereich der Verwaltung und der Gerichte der Freien und Hansestadt Hamburg gegenüber dem für die Behörde oder das Gericht verantwortlichen Senatsmitglied, im Bereich der Bezirksverwaltung gegenüber dem für die Bezirksaufsichtsbehörde verantwortlichen Senatsmitglied;
2. im Bereich der der Aufsicht der Freien und Hansestadt Hamburg unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren öffentlich-rechtlich organisierten Einrichtungen gegenüber dem Vorstand oder dem sonst vertretungsberechtigten Organ;
3. im Bereich der Bürgerschaft und des Rechnungshofes gegenüber der jeweiligen Präsidentin oder dem jeweiligen Präsidenten;
4. im Übrigen gegenüber der Geschäftsleitung sowie nachrichtlich gegenüber dem zuständigen Senatsmitglied.

Sie oder er soll zuvor die betroffene Stelle zur Stellungnahme innerhalb einer von ihr oder ihm zu bestimmenden Frist auffordern und die zuständige Aufsichtsbehörde über die Beanstandung unterrichten. Mit der Feststellung und der Beanstandung soll die oder der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Vorschläge zur Beseitigung der Mängel und zur sonstigen Verbesserung des Informationszugangs verbinden.

(6) Werden die Mängel nicht fristgerecht behoben, richtet die oder der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit eine weitere Beanstandung in den Fällen des Absatz 5 Satz 2 Nummern 1 und 4 an den Senat, in den Fällen des Absatz 5 Satz 2 Nummer 2 an die zuständige Aufsichtsbehörde und in den Fällen des Absatz 5 Satz 2 Nummer 3 an die Präsidentin oder den Präsidenten der Bürgerschaft oder des Rechnungshofes.

(7) Vorschriften über den Rechtsschutz nach der Verwaltungsgerichtsordnung bleiben unberührt.

§ 15 Ansprüche auf Informationszugang nach anderen Rechtsvorschriften

Rechtsvorschriften oder besondere Rechtsverhältnisse, die einen weitergehenden Zugang zu Informationen gewähren, bleiben unberührt.

§ 16 Staatsverträge

Bei Staatsverträgen sind die Bestimmungen dieses Gesetzes zu berücksichtigen.

§ 17 Altverträge

(1) Soweit in Verträgen, die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes abgeschlossen worden sind (Altverträge), ihre Veröffentlichung ausgeschlossen worden ist, unterliegen sie nicht der Veröffentlichungspflicht.

(2) Wird ein Antrag auf Information hinsichtlich eines Altvertrages gestellt und stehen der Gewährung von Informationen Bestimmungen des Vertrages entgegen, so hat die vertragschließende Behörde den Vertragspartner zu Nachverhandlungen mit dem Ziel aufzufordern, die Informationen freizugeben. Kann innerhalb eines Zeitraums von sechs Monaten keine Einigung erzielt werden, so werden die Informationen gewährt, soweit das Informationsinteresse das Geheimhaltungsinteresse erheblich überwiegt.

(3) Für Änderungen oder Ergänzungen von Altverträgen gelten die Bestimmungen dieses Gesetzes.

§ 18 Übergangsregelungen, Inkrafttreten

(1) Die Veröffentlichungspflicht gilt für Informationen, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes aufgezeichnet worden sind, nur, soweit sie in veröffentlichungsfähiger elektronischer Form vorliegen.

(2) Die technischen Voraussetzungen für die Umsetzung dieses Gesetzes sind innerhalb von zwei Jahren nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes herzustellen. Über den Fortschritt bei der Umsetzung im Sinne von Satz 1 hat der Senat der Bürgerschaft nach dem Inkrafttreten halbjährlich öffentlich zu berichten. Spätestens vier Jahre nach dem Inkrafttreten überprüft der Senat das Gesetz im Hinblick auf seine Anwendung und Auswirkungen, berücksichtigt dabei die Berichte der oder des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit und berichtet der Bürgerschaft über das Ergebnis.

(3) Das Gesetz tritt drei Monate nach seiner Verkündung in Kraft. Gleichzeitig tritt das Hamburgische Informationsfreiheitsgesetz vom 17. Februar 2009 (HmbGVBl. S. 29) in der geltenden Fassung außer Kraft.

Anhang 2 – Gebührenordnung für Amtshandlungen nach dem Hamburgischen Transparenzgesetz (HmbTGGebO)

vom 5. November 2013

(Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt, 2013, S. 456)

Auf Grund der §§ 2, 5, § 6 Absatz 3 und § 10 des Gebührengesetzes vom 5. März 1986 (HmbGVBl. S. 37), zuletzt geändert am 14. Dezember 2010 (HmbGVBl. S. 667), wird verordnet:

§ 1

(1) Für Amtshandlungen nach dem Abschnitt 2 des Hamburgischen Transparenzgesetzes vom 19. Juni 2012 (HmbGVBl. S. 271) in der jeweils geltenden Fassung werden die in der Anlage festgelegten Verwaltungsgebühren und besondere Auslagen gemäß § 2 erhoben. Die Gebühren der Nummern 1.1 bis 1.3 der Anlage schließen die Prüfung der Unbedenklichkeit des Zugänglichmachens der Information und gegebenenfalls die Beratung der antragstellenden Person, das Ersuchen um Einwilligung der oder des Betroffenen, die Aussonderung von Daten und die Verlängerung der Bescheidungsfrist sowie die Unterrichtung der antragstellenden Person hierüber ein.

(2) Wird ein Antrag auf Zugang zu Informationen abgelehnt oder vor Bescheidung zurückgenommen, werden keine Gebühren erhoben. Amtshandlungen nach § 11 Absatz 2 Satz 3 und § 12 Absatz 2 des Hamburgischen Transparenzgesetzes stehen der Ablehnung des Antrags nach Satz 1 gleich.

(3) Gebührenfrei sind darüber hinaus

1. die Erteilung einer mündlichen, einfachen schriftlichen oder einfachen elektronischen Auskunft einschließlich des Verweises auf eine über öffentliche Kommunikationsnetze zugängliche Information,
2. die Herstellung von bis zu zehn Schwarz-Weiß-Kopien oder Ausdrucken im Format bis zu 210 mm x 297 mm (DIN A 4) je Auskunftersuchen.

§ 2

Über die in § 5 Absatz 2 des Gebührengesetzes genannten besonderen Auslagen hinaus sind auch zu erstatten

1. Kosten für die Herstellung von Kopien von Papiervorlagen oder Ausdrucken im Format größer als 297 mm x 420 mm (DIN A 3),

2. Kosten für die Herstellung von Kopien auf sonstigen Datenträgern und Filmkopien,
3. Kosten für besondere Verpackung und besondere Beförderung.

§ 3

Von Gebühren befreit sind

1. Empfängerinnen und Empfänger der nachstehend genannten Leistungen:
 - 1.1 Arbeitslosengeld II und Sozialgeld nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch in der Fassung vom 13. Mai 2011 (BGBl. I S. 852, 2094), zuletzt geändert am 7. Mai 2013 (BGBl. I S. 1167), in der jeweils geltenden Fassung,
 - 1.2 Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch vom 27. Dezember 2013 (BGBl. I S. 3022, 3023), zuletzt geändert am 1. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3733), in der jeweils geltenden Fassung,
 - 1.3 Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch;
2. antragstellende Personen, deren Einkommen den einfachen Regelsatz gemäß § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch in Verbindung mit dem Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz vom 24. März 2011 (BGBl. I S. 453) in der jeweils geltenden Fassung nicht übersteigt.

§ 4

- (1) Diese Verordnung tritt am 1. Dezember 2013 in Kraft.
- (2) Soweit eine Gebührenpflicht bei Inkrafttreten dieser Verordnung bereits entstanden war, ist das bisherige Recht anzuwenden.

Gegeben in der Versammlung des Senats,
Hamburg, den 5. November 2013.

| Nummer | Gebührentatbestand | Gebührensatz In Euro |
|---------|--|-------------------------|
| 1 | Zugänglichmachen von Informationen | |
| 1.1 | Erteilung von Auskünften Erteilung einer schriftlichen oder elektronischen Auskunft mit Ausnahme von Auskünften einfacher Art | |
| 1.1.1 | mit gewöhnlichem Prüfungsaufwand | 30 bis 250 |
| 1.1.2 | mit besonderem Prüfungsaufwand | 60 bis 500 |
| 1.2 | Gewährung von Akteneinsicht Einsichtnahme bei der auskunftspflichtigen Stelle einschließlich der Bereitstellung der zeitlichen, sachlichen und räumlichen Möglichkeiten für den Informationszugang | |
| 1.2.1 | mit gewöhnlichem Prüfungsaufwand | 15 bis 250 |
| 1.2.2 | mit besonderem Prüfungsaufwand | 30 bis 500 |
| 1.3 | Zugänglichmachen von Informationen in sonstiger Weise | |
| 1.3.1 | Zur-Verfügung-Stellen von Kopien, auch in elektronischer Form | |
| 1.3.1.1 | mit gewöhnlichem Prüfungsaufwand | 15 bis 125 |
| 1.3.1.2 | mit besonderem Prüfungsaufwand | 30 bis 500 |
| 1.3.2 | Zugänglichmachen von Informationsträgern sonstiger Art einschließlich gegebenenfalls von Lesegeräten und den erforderlichen Leseanweisungen | |
| 1.3.2.1 | mit gewöhnlichem Prüfungsaufwand | 15 bis 125 |
| 1.3.2.2 | mit besonderem Prüfungsaufwand | 30 bis 500 |
| 2 | Herstellung von Kopien und Ausdrucken | |
| 2.1 | je Kopie oder Ausdruck im Format bis DIN A 4 | |
| 2.1.1 | schwarz-weiß ab der elften Kopie oder dem elften Ausdruck | 0,15 |
| 2.1.2 | farbig | 0,50 |
| 2.2 | je Kopie oder Ausdruck im Format bis zu 297 mm x 420 mm (DIN A 3) | |
| 2.2.1 | schwarz-weiß | 0,25 |
| 2.2.2 | farbig | 1 |
| 2.3 | Reproduktion von verfilmten Akten je Seite | 0,25 |

Anhang 3 – Entschlüsseungen der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten

Informationsfreiheit 2.0 – endlich gleiches Recht in Bund und Ländern! *)

EntschlieÙung zwischen der 30. und 31. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland

Vor zehn Jahren hat der Deutsche Bundestag das Informationsfreiheitsgesetz verabschiedet und damit für solche Länder, die bislang noch kein derartiges Gesetz kannten, ein Beispiel gegeben. Inzwischen besteht in elf Ländern ein Recht auf Zugang zu Verwaltungsinformationen, ohne dass die Antragsteller ihr Einsichtsinteresse begründen müssen.

Trotz einer flächendeckenden Entwicklung hin zu mehr Verwaltungstransparenz besteht weiterhin Handlungsbedarf. So zeigen weder Bayern noch Hessen Bestrebungen, Informationsfreiheitsgesetze zu schaffen. Die niedersächsische Landesregierung hat zwar beschlossen, einen Entwurf vorzulegen, berät aber noch über die Einzelheiten. In Sachsen soll bis spätestens 2019 ein Informationsfreiheitsgesetz geschaffen werden. Indes enttäuscht der lange erwartete Gesetzentwurf der baden-württembergischen Landesregierung durch viele überflüssige Einschränkungen. Das brandenburgische Beispiel zeigt, dass auch die Novellierung vorhandener Gesetze dazu dienen kann, das Rad durch die Schaffung neuer Ausnahmen zurückzudrehen. Die Umsetzung der Evaluation des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes steht noch aus. Ob dort – ebenso wie bereits in den Transparenzgesetzen von Hamburg und Bremen – Verwaltungen verpflichtet werden, bestimmte Informationen von sich aus im Internet zu veröffentlichen, ist ungewiss. In Rheinland-Pfalz tritt zum 01. Januar 2016 als erstem Flächenland ein solches Transparenzgesetz in Kraft. Es umfasst auch das im Übrigen bundesweit eingeführte Recht auf Zugang zu Umweltinformationen. Auch in Thüringen und Nordrhein-Westfalen ist laut Koalitionsvertrag beabsichtigt, das derzeitige Informationsfreiheitsgesetz zu einem Transparenzgesetz fortzuentwickeln.

Nach Auffassung der Informationsfreiheitsbeauftragten sollten moderne Regelungen über den Informationszugang in Form effektiver Transparenzgesetze

1. der herkömmlichen Informationserteilung auf Antrag eine Pflicht der Verwaltung zur proaktiven Veröffentlichung von Informationen in Open-Data-Portalen zur Seite stellen,
2. Ausnahmen vom freien Zugang zu Informationen nur in einem unbedingt erforderlichen Maß enthalten,

3. neben klassischen Verwaltungen auch Unternehmen der öffentlichen Hand einbeziehen und
4. der vorhandenen Rechtszersplitterung auf dem Gebiet der Informationsfreiheit entgegenwirken und das Umweltinformationsrecht mit dem Informationsfreiheitsrecht zusammenführen.

Sowohl bei der Novellierung vorhandener als auch bei der Schaffung neuer Regelungen muss die Erhöhung der Transparenz oberstes Ziel sein. Nach Auffassung der Informationsfreiheitsbeauftragten gibt es keinen vernünftigen Grund dafür, dass einige Länder noch immer kein Recht auf voraussetzungslosen Zugang zu Informationen haben.

Die Informationsfreiheit hat dort, wo sie eingeführt wurde, zu mehr staatlicher Transparenz, einer besseren Informiertheit der Bürger und einer offeneren Verwaltungskultur geführt. Transparenzgesetze und Open-Data-Plattformen im Internet haben diese Wirkung in erfreulicher Weise befördert. Die Befürchtung von Kritikern, dass Verwaltungen von einer Antragsflut überrannt würden, hat sich nicht bewahrheitet.

Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland fordert die Gesetzgeber in Bund und Ländern auf, die positiven Erfahrungen mit der Informationsfreiheit in Deutschland anzuerkennen und die Einheitlichkeit der Lebensbedingungen auch im Bereich der Verwaltungstransparenz herzustellen.

*) bei Stimmenenthaltung der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

Auch die Verwaltungen der Landesparlamente sollen Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste proaktiv veröffentlichen!

Entschließung zwischen der 30. und der 31. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland vom 28. April 2016

Nach der aktuellen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 25. Juni 2015, Az.: 7 C 1/14) muss die Bundestagsverwaltung auf Antrag Zugang zu den Ausarbeitungen der Wissenschaftlichen Dienste gewähren.

Wie der Deutsche Bundestag inzwischen bekannt gab, bedarf es derartiger individueller Anträge seit dem 18. Februar 2016 nicht mehr, denn die Bundestagsverwaltung veröffentlicht generell die Ausarbeitungen der Wissenschaftlichen Dienste nunmehr vier Wochen nach Auslieferung an die auftraggebenden Abgeordneten, damit diese zunächst die Möglichkeit haben, die Gutachten exklusiv nutzen zu können, proaktiv im Internet. Dabei werden die Namen der Auftraggeber nicht bekannt gegeben.

Die Entscheidung zur proaktiven Veröffentlichung ist im Sinne von Open Data und Transparenz nachdrücklich zu unterstützen, da es ein großes öffentliches Interesse an den Ausarbeitungen der Wissenschaftlichen Dienste gibt. So lagen infolge der neuen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts der Bundestagsverwaltung in kürzester Zeit weit über 2000 Informationszugangsanträge vor. Die individuelle Bearbeitung dieser Anträge hätte in aller Regel viel Zeit gebunden und unnötig hohe Personal- und Sachkosten verursacht. Durch die Entscheidung werden die Kosten sowohl für die Verwaltung als auch für die Bürgerinnen und Bürger deutlich gesenkt. Die Ausarbeitungen stehen der interessierten Öffentlichkeit zukünftig schnell und einfach zur Verfügung.

Vor diesem Hintergrund fordert die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland die Verwaltungen der Landesparlamente auf, dem Beispiel der Bundestagsverwaltung in Sachen Transparenz und Open Data zu folgen. Dabei sind etwaige Ausschlussgründe (insbesondere durch Schwärzung der Namen der Auftraggeber) sowie landesrechtliche Vorgaben zu berücksichtigen. Auch die Verwaltungen der Landesparlamente sollten Ausarbeitungen der jeweiligen Wissenschaftlichen Dienste bzw. der Gesetzgebungs- und Beratungsdienste unabhängig von individuellen Zugangsanträgen im Internet veröffentlichen, soweit dies nicht bereits geschieht.

GovData: Alle Länder sollen der Verwaltungsvereinbarung beitreten und Daten auf dem Portal bereitstellen!

Entschließung der 31. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland vom 15. Juni 2016

„GovData – das Datenportal für Deutschland“ ist eine Anwendung des IT-Planungsrats, die auf der Grundlage einer Verwaltungsvereinbarung vom Bund und mehreren Ländern betrieben wird. Das Portal bietet einen einheitlichen zentralen Zugang zu offenen Verwaltungsdaten aus Bund, Ländern und Kommunen. Ziel ist es, diese Daten möglichst flächendeckend zur Verfügung zu stellen und sie an einer zentralen Stelle auffindbar und so einfacher nutzbar zu machen. GovData dient damit nicht nur der Information der Bürgerinnen und Bürger, sondern fördert zugleich auch die Transparenz und Akzeptanz des Verwaltungshandelns. Es stellt der Wirtschaft darüber hinaus Verwaltungsdaten zur Entwicklung neuer Geschäftsmodelle zur Verfügung.

Bislang beteiligen sich jedoch an dem Bund-Länder-Online-Portal noch nicht alle Länder. Viele Daten, an deren Veröffentlichung ein großes öffentliches Interesse besteht, sind noch nicht abrufbar. Das immense wirtschaftliche Potential von Open Data bleibt ungenutzt.

Sowohl für die Wirtschaft als auch für die Zivilgesellschaft ergeben sich erhebliche Vorteile durch einen freien Zugang zu den öffentlichen Daten der Verwaltung. Der Umfang und die Qualität der in GovData zur Verfügung gestellten Daten müssen verbessert und der Nutzwert des Portals weiter erhöht werden. Daher appelliert die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland an die verbleibenden Länder, der Verwaltungsvereinbarung beizutreten, und fordert alle Vereinbarungspartner zur verstärkten Bereitstellung von Daten auf.

„Nicht bei Open Data stehenbleiben: Jetzt auch Transparenzgesetze in Bund und Ländern schaffen!“⁽¹⁾

Entschließung der 32. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland vom 2. Dezember 2016

Die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten fordert die Gesetzgeber in Bund und Ländern auf, jetzt flächendeckend Transparenzgesetze zu schaffen. Solche Gesetze verbinden den individuellen, antragsgebundenen Informationszugangsanspruch mit der Verpflichtung öffentlicher Stellen, bestimmte Informationen aktiv auf Informationsplattformen im Internet zu veröffentlichen.

Anlass für die Forderung ist ein Beschluss der Regierungschefs von Bund und Ländern vom 14. Oktober 2016. Nach dieser Vereinbarung werden Bund und Länder Open-Data-Gesetze erlassen und das Ziel verfolgen, bundesweit vergleichbare Standards für den Zugang zu öffentlichen Datenpools zu erreichen.

Die Informationsfreiheitsbeauftragten befürworten zwar die Zielrichtung des Beschlusses; dieser greift jedoch zu kurz. Neben der Bereitstellung von Rohdaten in standardisierten und offenen Formaten für eine Weiterverwendung gebietet die Transparenz öffentlichen Handelns, zusammenhängende, aus sich heraus nachvollziehbare Unterlagen zur Verfügung zu stellen. Hierfür kommen beispielsweise Verträge, Gutachten, Studien, umweltrelevante Konzepte, Pläne, Programme oder Zulassungsentscheidungen, Berichte, Protokolle, Beschlüsse, Organisationserlasse, Statistiken, öffentliche Planungen, Haushalts-, Stellen-, Organisations-, Geschäftsverteilungs- und Aktenpläne, Drucksachen, Verwaltungsvorschriften oder wesentliche Bestandteile von Subventions- und Zuwendungsvergaben und Baugenehmigungen sowie die wesentlichen Unternehmensdaten öffentlicher Beteiligungen einschließlich der Vergütung der Leitungsebenen infrage.

Daher fordert die Konferenz, dass Bund und Länder ihre Behörden verpflichten, derartige Dokumente grundsätzlich im Internet zu veröffentlichen. Der bekannt gewordene Entwurf des Eckpunktepapiers des

Bundes vom 18.10.2016²⁾ genügt diesen Anforderungen nicht. Anstatt separate Gesetze zu schaffen oder die Regelungen den eher informations-technisch orientierten E-Government-Gesetzen zu überlassen, sollte der Beschluss der Regierungschefs von Bund und Ländern so umgesetzt werden, dass Open-Data-Regelungen in Transparenzgesetze aufgenommen werden. Länder, die noch nicht über solche Gesetze verfügen, sollten nach Auffassung der Informationsfreiheitsbeauftragten vorhandene Informationsfreiheitsgesetze entsprechend fortentwickeln. Auch fordert die Konferenz jene Länder auf, die keinen allgemeinen Anspruch auf Informationszugang gewähren, endlich ein modernes Informationsrecht einzuführen.

1) Bei Enthaltung des Bundes

2) Siehe netzpolitik.org

Open Data: Gesetzentwurf der Bundesregierung greift zu kurz!

EntschlieÙung der 33. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten der Länder vom 24. April 2017

Die Informationsfreiheitsbeauftragten der Länder fordern den Deutschen Bundestag auf, statt des von der Bundesregierung vorgelegten Entwurfs eines Open-Data-Gesetzes (Erstes Gesetz zur Änderung des E-Government-Gesetzes) das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes zu einem umfassenden Transparenzgesetz zu entwickeln. Bereits im Dezember letzten Jahres hat die Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland ihre Bedenken angesichts des geplanten Open-Data-Gesetzes in einer EntschlieÙung zum Ausdruck gebracht. Das mittlerweile fortgeschrittene Gesetzgebungsverfahren bietet Anlass, noch einmal ausdrücklich auf folgende Bedenken hinzuweisen:

Der Deutsche Bundestag hat sich am 31. März 2017 in erster Lesung mit dem Entwurf der Bundesregierung für ein Erstes Gesetz zur Änderung des E-Government-Gesetzes (BT-Drucksache 18/11614) befasst. Bund und Länder hatten am 14. Oktober 2016 vereinbart, Open Data zu stärken. Dabei verpflichteten sich die Länder, Open-Data-Gesetze nach dem Beispiel der Bundesregelung zu erlassen. Die Ergebnisse im aktuellen Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene werden daher erhebliche Auswirkungen auf die Landesgesetzgebung haben.

Neben Rohdaten auch Dokumente aktiv veröffentlichen

Der Entwurf richtet sich ausschließlich auf die Bereitstellung von Rohdaten. Informationen, die aus sich heraus verständlich sind, zum Beispiel Verträge, Gutachten, Stellungnahmen und ähnliche Dokumente, sind davon nicht umfasst. Für das von der Bundesregierung angestrebte Ziel

der Stärkung zivilgesellschaftlicher Teilhabe ist dies aber ein entscheidender Gehalt des Gesetzes.

Transparenzregelungen gehören in Transparenzgesetze

Die Informationsfreiheitsbeauftragten der Länder sind der Ansicht, dass das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes der richtige Standort für eine Open-Data-Regelung wäre. Die Aufnahme von Open-Data-Regelungen in das E-Government-Gesetz des Bundes fördert zwar den Open-Data-Gedanken. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, dass die Behörden des Bundes nach wie vor verpflichtet bleiben, amtliche Informationen nach Maßgabe des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes zur Verfügung zu stellen. Eine zusätzliche Einzelregelung für offene Daten passt nicht in das bislang informationstechnisch orientierte E-Government-Gesetz. Statt die Regelung dort einzufügen, sollten die vorgesehenen Regelungen im Informationsfreiheitsgesetz verankert werden. Dieses würde so zu einem modernen Transparenzgesetz, das erforderlichenfalls als weiteres Vorbild für die Landesgesetzgebung dienen könnte. Jede weitere Zersplitterung der ohnehin bereits unübersichtlichen Regelungen zum Informationszugang sollte vermieden werden.

Keine zusätzlichen Ausnahmen

Der Gesetzentwurf verweist zwar auf die Ausnahmetatbestände des Informationsfreiheitsgesetzes, enthält aber noch weitere Ausnahmen. Beispielsweise sollen nur Daten veröffentlicht werden, die außerhalb der Behörde liegende Verhältnisse betreffen. Das mit dem Gesetzentwurf verfolgte Ziel nach „mehr Teilhabe interessierter Bürgerinnen und Bürger und eine intensivere Zusammenarbeit der Behörde mit diesen“ dürfte damit nicht erreicht werden. Es erscheint insgesamt inkonsequent, Open Data durch Ausnahmen zu beschränken, die über die Regelung des Informationsfreiheitsgesetzes hinausgehen. Hiervon ist abzusehen. Die Weiterentwicklung der Informationsfreiheit kann nur im Abbau von Ausnahmen bestehen, nicht in deren Ausweitung.

Individueller Anspruch auf Veröffentlichung

Der Regierungsentwurf gewährt keinen individuellen Anspruch auf die Veröffentlichung von Daten. Ein solcher Anspruch, der von jedermann einklagbar wäre, ist als effektives Korrektiv zu einer reinen Selbstverpflichtung der öffentlichen Stellen jedoch unverzichtbar.

Für die Länder, die amtliche Informationen auf der Grundlage von Informationsfreiheitsgesetzen bereits in Informationsregistern zur Verfügung stellen, wie auch für die anderen Länder kann das geplante Open-Data-Gesetz in dieser Form keine Vorbildfunktion entfalten. Die Weiterent-

wicklung des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes zu einem Transparenzgesetz mit den dazugehörigen Open-Data-Regelungen könnte dagegen eine entsprechende Signalwirkung für die Länder haben.

Die Informationsfreiheitsbeauftragten der Länder fordern den Bundestag eindringlich auf, den eingeschlagenen Sonderweg zu überdenken.

Beschluss der Informationsfreiheitsbeauftragten der Länder vom 13. Juni 2017

Beschluss: Grundsatzforderungen zu Informationsfreiheit und Transparenz

Die Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit stellen Forderungen auf, um Fortschritte und Weiterentwicklungen zu mehr und besserer Wahrung von Informationsfreiheit und Transparenz zu erreichen. Diese Forderungen richten sich an die künftige Bundesregierung, aber auch an Bund und Länder insgesamt im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten.

Die Forderungen sind:

- I. Verankerung des Anspruchs auf freien Zugang zu amtlichen Informationen im Grundgesetz und in den Landesverfassungen!
- II. Weiterentwicklung der Informationsfreiheitsgesetze zu Transparenzgesetzen mit umfassenden Veröffentlichungspflichten!
- III. Schaffung eines einheitlichen und umfassenden Informationsrechts: Zusammenfassung der Rechte auf amtliche Informationen, Umweltinformationen und auf Verbraucherinformationen!
- IV. Abschaffung der Bereichsausnahme für die Nachrichtendienste und neuer Umgang mit Verschlussachen!
- V. Beschränkungen der Ausnahmeregelungen auf das verfassungsrechtlich zwingend gebotene Maß!
- VI. Sicherstellung der Transparenz von Kooperationen zwischen Privaten und wissenschaftlichen Einrichtungen!
- VII. Harmonisierung der europäischen Informationsfreiheitsrechte!

Anhang 4 – Entschließung der Informationsfreiheitsbeauftragten der Trägerländer des NDR

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk darf keine transparenzfreie Zone bleiben!

Änderung des NDR-Staatsvertrags erforderlich – Informationsfreiheit auch im NDR verankern

Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten nehmen eine wichtige Funktion wahr und sollten Bürgerinnen und Bürgern gegenüber grundsätzlich zur Auskunft verpflichtet sein, wie dies zum Beispiel beim WDR, Radio Bremen und dem Saarländischen Rundfunk der Fall ist. Dies sollte auch für den NDR gelten. Als Mehrländeranstalt wird der NDR von vier Bundesländern (Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein) getragen. Im gemeinsamen NDR-Staatsvertrag fehlt jedoch eine Regelung, welches Informationsfreiheitsrecht der Trägerländer auf den NDR anzuwenden ist. Ein Abstellen auf das Sitzlandprinzip, wonach die Landesregelung am Ort des Hauptsitzes anwendbar ist, mag naheliegend sein, begegnet aber verfassungsrechtlichen Bedenken. In der Praxis findet kein Informationsfreiheitsrecht auf den NDR Anwendung.

Zwar veröffentlicht der NDR inzwischen einige Zahlen und Informationen auf der eigenen Homepage. Gleichwohl bestreitet er die Anwendbarkeit des Hamburgischen Transparenzrechts und erteilt keine Auskünfte im gesetzlich vorgesehenen Umfang. Freiwillige Veröffentlichungen, denen kein Auskunftsanspruch der interessierten Öffentlichkeit oder einzelner Bürgerinnen und Bürger entspricht, bleiben deutlich hinter dem durch Informationsfreiheitsgesetze vermittelten Recht auf Erteilung von Informationen zurück. Die freiwillige Transparenz ist immer abhängig davon, wie viel Druck bei einem Mangel an Freiwilligkeit im Zweifel erzeugt werden kann. Zudem können Informationen häufig nur dann Gegenstand von Veröffentlichungen und Auskünften informationspflichtiger Stellen sein, wenn es hierfür eine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage gibt.

Die Informationsfreiheitsbeauftragten von Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein fordern daher nunmehr die Parlamente und Regierungen der Trägerländer nachdrücklich auf, mit einer Änderung des NDR-Staatsvertrags dazu beizutragen, dass zukünftig auch der NDR zu einer informationspflichtigen Stelle wird, so wie alle anderen öffentlichen Stellen in Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein und künftig auch in Niedersachsen, wo der Erlass eines Informationsfreiheitsgesetzes im Koalitionsvertrag steht. Die derzeitige Situation einer transparenzfreien Insellage des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Norddeutschland ist unbefriedigend.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat den Auftrag, durch seine Programangebote einen Beitrag zur individuellen und öffentlichen Meinungsbildung zu leisten und damit zu einem demokratischen Gemeinwesen beizutragen. Das setzt Offenheit und Transparenz voraus – nicht nur in der eigenen Berichterstattung, sondern gerade auch gegenüber den eigenen Strukturen. Dabei muss der journalistisch-redaktionelle Bereich bei Auskunftsansprüchen selbstverständlich geschützt und die Rundfunkfreiheit gewahrt bleiben.

Transparenz schafft Vertrauen. Die Informationsfreiheitsbeauftragten von Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein sind der Ansicht, dass die Anwendbarkeit eines Informationsfreiheitsgesetzes den NDR in seinem demokratischen Auftrag und Selbstverständnis nachhaltig stärken wird. Das gilt auch gerade mit Blick auf die Akzeptanz der durch Beiträge aller Bürgerinnen und Bürger finanzierten Anstalt in der Öffentlichkeit. Vor dem Hintergrund der aktuellen Bestrebungen, noch in dieser Legislaturperiode ein Informationsfreiheitsgesetz zu erlassen, unterstützt auch die Landesbeauftragte für Datenschutz in Niedersachsen die Stellungnahme der Informationsfreiheitsbeauftragten der anderen drei NDR Trägerländer.

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|----------|--|
| Abs. | Absatz |
| AfD | Alternative für Deutschland |
| AKIF | Arbeitskreis Informationsfreiheit |
| Art. | Artikel |
| Beschl. | Beschluss |
| BDSG | Bundesdatenschutzgesetz |
| BGV | Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz |
| BSW | Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen |
| BT-Drs. | Bundestagsdrucksache |
| BUE | Behörde für Umwelt und Energie |
| Bü.-Drs. | Bürgerschafts-Drucksache |

| | |
|---------------|--|
| BVerfG | Bundesverfassungsgericht |
| BVerfG-K | Kammer des Bundesverfassungsgericht |
| BVerwG | Bundesverwaltungsgericht |
| BWFG | Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung |
| BWVI | Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation |
| DSK | Datenschutzkonferenz |
| EuGH | Europäischer Gerichtshof |
| f. | Folgende Seite |
| ff. | Folgenden Seiten |
| FHH | Freie und Hansestadt Hamburg |
| G20 | Gruppe der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer |
| GAL | Grün-Alternative Liste |
| GG | Grundgesetz |
| GmbH | Gesellschaft mit beschränkter Haftung |
| HmbBfDI | Der Hamburgischer Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit |
| HmbDSG | Hamburgisches Datenschutzgesetz |
| HmbGVBl. | Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt |
| HmbHochschulG | Hamburgisches Hochschulgesetz |
| HmbIFG | Hamburgisches Informationsfreiheitsgesetz |
| HmbTG | Hamburgisches Transparenzgesetz |
| HmbUIG | Hamburgisches Umweltinformationsfreiheitsgesetz |
| HmbWBG | Hamburgisches Wohn- und Betreuungsqualitätsgesetz |
| HPA | Hamburg Port Authority AöR |
| HV | Hamburgische Verfassung |
| IFG | Informationsfreiheitsgesetz des Bundes |
| IFK | Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten |
| IZG-SH | Informationszugangsgesetz Schleswig-Holstein |
| JVA | Justizvollzugsanstalt |
| Kap. | Kapitel |
| LDI NRW | Landesbeauftragte Datenschutz und Informationsfreiheit |

| | |
|------------|---|
| LfDI | Landesbeauftragte/r für Datenschutz und Informationsfreiheit |
| LS | Leitsatz |
| NDR | Norddeutscher Rundfunk |
| NPD | Nationaldemokratische Partei Deutschlands |
| Nr. | Nummer |
| NVwZ | Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (Zeitschrift) |
| OSZE | Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa |
| OVG | Oberverwaltungsgericht |
| OVG HH | Hamburgisches Oberverwaltungsgericht |
| Rn. | Randnummer |
| s. | siehe |
| S. | Seite |
| SAGA GWG | Siedlungs-Aktiengesellschaft Hamburg, Gesellschaft für Bauen und Wohnen mbH |
| SKA | Schriftliche Kleine Anfrage |
| SPD | Sozialdemokratische Partei Deutschlands |
| SUB | Staats- und Universitätsbibliothek Hamburg Carl von Ossietzky |
| TB | Tätigkeitsbericht |
| UIG | Umweltinformationsfreiheitsgesetz des Bundes |
| UKE | Universitätsklinikum Eppendorf AöR |
| ULD | Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein |
| Urt. | Urteil |
| v. | vom |
| VG | Verwaltungsgericht |
| VG HH | Verwaltungsgericht Hamburg |
| VIG | Verbraucherinformationsgesetz |
| VwGO | Verwaltungsgerichtsordnung |
| VZÄ | Vollzeit-Äquivalent |
| WBDurchfVO | Wohn- und Betreuungsdurchführungsverordnung |
| WDR | Westdeutscher Rundfunk |
| ZD | Zeitschrift für Datenschutz (Zeitschrift) |

Herausgeber:

Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit

Klosterwall 6

20095 Hamburg

Tel.: 040/42854-4040 (Geschäftsstelle)

Fax: 040/42854-4000

E-Mail: mailbox@datenschutz.hamburg.de

Titelbild, Foto: Axel Caro

Layout Umschlag: Inga Below, Kameko Design

Druck: Lütcke & Wulff, Hamburg

Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit



Hamburg